

Colección Centenario de
la República

II EDICIÓN
CORREGIDA Y AUMENTADA

BREVIARIO HISTÓRICO SOBRE EL PROBLEMA CANALERO

Diógenes A. Arosemena G.



Instituto de Estudios Políticos e Internacionales
Panamá

BREVIARIO HISTORICO SOBRE EL PROBLEMA CANALERO.

(Segunda edición corregida y aumentada)

Por

Diógenes A. Arosemena G.

Panamá, 1999

Primera Edición 1999

Reservados todos los Derechos.

COLECCIÓN CENTENARIO DE LA REPUBLICA 1903-2003

Edición del
Instituto de Estudios Políticos e Internacionales
Apartado 4601
Panamá 5, R. De Panamá
E-mail:iepi@sinfo.net

Impreso por:
Litho Editorial Chen, S. A.
Apartado 11462, Bethania
Panamá, R. De P.
Teléfono 261-7902.

972.875

Ar769h Arosemena G. Diógenes A.

Breviario histórico sobre el problema canalero/Diógenes A.

Arosemena G. - Panamá: Instituto de Estudios Políticos e Internacionales, 1999.

160pag. 27cm.

ISBN 9962-813-02-6

I. CANAL DE PANAMA - HISTORIA I. Título

ÍNDICE GENERAL

BREVIARIO HISTÓRICO SOBRE EL PROBLEMA CANALERO

PRÓLOGO-----	5
PRIMERA PARTE -----	9
SEGUNDA PARTE -----	59
ANEXOS:	
ANEXO 1	
Ruptura de Relaciones Diplomáticas-----	87
ANEXO 2	
Tratado del Canal de Panamá -----	92
ANEXO 3	
Tratado Concerniente a la Neutralidad	
Permanente del Canal y el funcionamiento del	
Canal de Panamá -----	128
ANEXO 4 -----	150
BIBLIOGRAFÍA-----	155

CONTRAPORTADA:

**“9 de enero” del pintor panameño
LEO WIZNITZER
Derechos Reservados.**

DEDICATORIA Y AGRADECIMIENTO

El autor de este opúsculo se lo dedica, con mucho afecto, a su esposa e hijos, doña Ana Teresa de Arosemena, Doctor Diógenes Arosemena Rivera, Doctora Mariela Arosemena de Williams y Licenciado Rogelio Arosemena Rivera, respectivamente.

De igual forma, se complace en cosignar su agradecimiento a la Srta. María Isabel Fuentes, quién realizó todo el trabajo computacionalmente requerido.

Panamá, 1999

Diógenes A. Arosemena G.

PROLOGO

El Dr. Diógenes A. Arosemena, ofreció a sus compatriotas la primera edición de este Breviario Histórico sobre el Problema Canalero en 1976. A la fecha han transcurrido 23 años, en cuyo lapso la política exterior panameña ha tenido manifestaciones trascendentales. A estos efectos fue, dentro del marco de la política exterior panameña, que se reemplazó la política revisionista de los tratados por una política de completa sustitución de los mismos.

Para trazar el origen de este cambio hay que referirse, de alguna manera, a la siembra de 75 banderas nacionales en el territorio de la Zona del Canal, por los estudiantes del Instituto Nacional y de la Universidad de Panamá. Con posterioridad y como secuela de estos actos nacionalistas, el Presidente Eisenhower y el Presidente Kennedy de Estados Unidos de América, impartieron en sus momentos sendas órdenes a fin de que la bandera panameña fuere izada al lado de la bandera norteamericana en los edificios públicos de la zona canalera. El incumplimiento de estas órdenes originó un hecho de extraordinaria importancia que llevó a la violación, inclusive, de la soberanía nacional como respuesta al acto de los estudiantes, otra vez del Instituto Nacional y de la Universidad de Panamá, quienes caminaron hasta el High School de Balboa para izar allí el emblema

nacional al lado de la bandera de Estados Unidos de América. Este propósito de los estudiantes panameños fue adversado, asperamente, no sólo por los estudiantes de ese Colegio sino por un número considerable de zonians y por el propio ejército norteamericano, lo que causó 22 muertos y 500 heridos panameños, por cierto de las clases populares que resultan ser las que siempre han defendido la soberanía nacional.

Frente a los hechos narrados, el Presidente de la República, don Roberto F. Chiari y su Ministro de Relaciones Exteriores, Dr. Galileo Solís, acordaron romper y, en efecto, rompieron, relaciones diplomáticas con Estados Unidos de América, enfrentando así la agresión de que la República había sido víctima.

Hay que dejar sentado que, por primera vez, un Gobierno de América Latina rompía relaciones diplomáticas con Estados Unidos de América y, lo que es más importante, lo denunciaba por agresión ante los Organismos Internacionales, en perjuicio de la indefensa población panameña.

Como secuela de todos estos acontecimientos, los dos Estados acordaron negociar, primero, el Tratado Robles Johnson y luego el Tratado Carter - Torrijos, con el que, teóricamente, se derogan todos los tratados e instrumentos existentes hasta ese momento entre los Estados Unidos y la República de Panamá para reglar sus relaciones diplomáticas.

A este Tratado Carter - Torrijos podía referirse la primera edición de este Breviario Histórico, por lo que en lo fundamental ésta, en sus partes más salientes, analiza los referidos textos contractuales. En otras palabras, la corrección y ampliación de este Breviario Histórico del Problema Canalero se lleva efecto en torno a la contratación y aplicación de los Tratados Carter - Torrijos. No importa, por cierto para los efectos de este Prólogo, que estos Tratados no satisfagan desde un punto de vista formal las exigencias técnicas del Derecho de los Tratados y que el Tratado sobre la Neutralización Permanente del Canal sea un texto intervencionista y a perpetuidad.

Aparte de los señalamientos anteriores, se debe indicar a renglón seguido que es con estos Tratados que la República de Panamá recupera la Zona del Canal y también el propio Canal.


De esta manera, los Tratados Carter - Torrijos tienen como objetivo sustituir toda la contratación canalera, ominosa y lesiva en su totalidad a los más caros intereses nacionales. Por ello hay que advertir que, si bien los Tratados Carter-Torrijos Carter, están muy lejos de ser unos tratados formalmente bien concebidos, al final de ello contribuyen, de manera definitiva, a la entrega de la Zona del Canal y a la salida del ejército norteamericano de las tierras de la Zona, por lo que se logra la desocupación por fuerzas foráneas asentadas en

partes sustantivas del territorio nacional, con que éste deja de ser, por sus efectos, un Estado ocupado por fuerzas extranjeras, situación que se había mantenido desde 1903 hasta 1977.

Este Breviario Histórico, en su ampliación, se refiere fundamentalmente a estos asuntos en que la República devino en un estado soberano.

Para el Instituto de Estudios Políticos e Internacionales (IEPI) es un honor dar inicio a la Colección Centenario de la República 1903-2003, con la edición de esta obra que servirá de contribución elemental a la formación de las nuevas generaciones sobre el devenir del problema canalero.

Panamá, octubre 1999.



MIGUEL ANTONIO BERNAL V.

Presidente

Instituto de Estudios Políticos e Internacionales

PRIMERA PARTE

I

Cristóbal Colón llegó a las Indias en 1492, correspondiéndole luego a Vasco Núñez de Balboa, el 29 de septiembre de 1513, descubrir el Mar del Sur. Esta última hazaña apunta hacia el destino histórico del Istmo de Panamá.

II

Para llegar al Pacífico, Balboa atravesó la garganta de tierra recién descubierta. Desde ese momento se consagró el Istmo como una región de tránsito y el comercio del mundo habría de fincar en ella su futuro desarrollado.

III

De acuerdo con C. H. Haring, en el año de 1523 Carlos V concibió la idea de la construcción de un canal en el Nuevo Mundo. En 1527, La Corona Española ordenó a De la Serna la exploración del Río Chagres (en Panamá) y el Río Grande (en México) y, en 1529, Alvaro Saavedra Cerón, después de un estudio de varios años, completó el primer trabajo por medio del cual se establecía que era factible construir un canal a través del Continente americano.

En el Siglo XVI la idea del canal es española. Los franceses trataron de materializarla en el Siglo XIX y los norteamericanos la convirtieron en realidad en el Siglo XX.

IV

Las Ferias de Portobelo, celebradas durante el Siglo XVII y parte del Siglo XVIII, institucionalizaron la condición de región de tránsito del Istmo al activar el comercio entre lo que era el Nuevo Mundo y España

y propiciar con ese tráfico la sistemática travesía por el Istmo.

V

El Camino de Cruces sirvió para que la mercadería transportada todos los años desde España por la flota ibérica alcanzara los diversos puntos de las regiones del Sur del Nuevo Mundo y, a su vez, las riquezas procedentes del Perú pudieran llegar a Portobelo y desde allí a la Madre Patria.

VI

La construcción del Ferrocarril de Panamá, ocurrida en 1855, facilitó, más que el Camino de Cruces, la comunicación entre las regiones del Pacífico y las del Atlántico. Se acentúa con esta obra la consolidación del destino histórico del Istmo como región de tránsito.

VII

El descubrimiento de las minas de California, ocurrido en 1848, volcó sobre esta garganta ístmica un extraordinario movimiento de gente que, desde los cuatros puntos cardinales del planeta, deseaba llegar prontamente a las prenombradas minas. Adquiere de este modo el Istmo la indeleble característica de país de tránsito.

VIII

Ya en 1845 Nueva Granada y los Estados Unidos habían negociado el Tratado Mallarino Bidlack por virtud del cual el último garantizaba a la primera la soberanía sobre el Istmo de Panamá y, como contrapartida, los Estados Unidos adquirirían la primera

servidumbre de tránsito de carácter internacional. Las cláusulas de este Tratado, que afectaban a Panamá, colocaron en manos norteamericanas las primeras ventajas para la construcción del Canal a través del Istmo de Panamá.

IX

Inglaterra, que tenía interés en controlar la región por donde se pudiera construir un canal en América Hispánica, negoció en 1850 el Tratado Clayton-Bulwer con los Estados Unidos de Norteamérica, pese a los postulados de la Doctrina Monroe de 1823.

X

Con el Clayton-Bulwer ni los Estados Unidos ni Inglaterra construirían un canal en el Nuevo Mundo en forma independiente o sea que la extraordinaria empresa de ingeniería debería contar desde entonces con el esfuerzo mancomunado de estas dos potencias. Ambos países se obligaban, entre otras cosas, a no mantener jamás fortificaciones que dominasen ese canal o que estuviesen en sus inmediaciones ni ocuparían ni colonizarían tierras en Centro América.

XI

El 29 de octubre de 1888 se firmó la Convención de Constantinopla para la construcción del Canal de Suez, obra ésta ejecutada con todo éxito por Fernando de Lesseps. Este pacto, con que se garantizaba su neutralización, fue firmado por Gran Bretaña, Alemania, Austria-Hungría, España, Francia, Italia, Países Bajos, Rusia y Turquía.

Las experiencias del Canal de Suez se dejarían sentir a todo lo largo de la historia de la construcción del Canal de Panamá.

XII

Las normas contenidas en la Convención de Constantinopla sentaron los principios fundamentales aplicables a las vías acuáticas internacionales. Entre esos principios son de notoria importancia el de la neutralización de los canales y aquél conforme al cual éstos serán libres y abiertos a la navegación para los barcos mercantes y de guerra de todas las naciones.

XIII

El 18 de mayo de 1878 se firmó entre el Gobierno Colombiano, representado por Eustorgio Salgar y Lucién Napoleón Bonasparte Wyse, en su propio nombre, el primer contrato de concesión para la construcción por los franceses de un canal en el Continente Americano y, específicamente, por el Istmo de Panamá.

La Compañía Francesa del Canal Interoceánico inicia la construcción del Canal por Panamá en 1880.

XIV

La primera prórroga a los términos contenidos en el Contrato Salgar-Wyse fué concedida por medio del Contrato Roldan-Wyse, aprobado por medio de la ley 107 del 26 de diciembre de 1890 por el Senado Colombiano. Los franceses se aferraban así a la idea de ejecutar la potentosa obra de ingeniería del canal interoceánico en tierra americana.

XV

La segunda prórroga fué concedida por medio del Contrato Suárez-Mange en el año de 1893. Sin embargo, los franceses no pudieron terminar la construcción del Canal. El éxito alcanzado con la obra de Suez no los acompañó esta vez. La compañía Francesa del Canal quebró en el año 1889.

XVI

En el año de 1901, los Estados Unidos y la Gran Bretaña negociaron un nuevo tratado sobre la cuestión canalera en el Hemisferio Occidental. El Hay-Pauncefote de 1902, que hace referencia directa en su artículo III a los principios de la Convención de

internacionales, subrogó el Tratado Clayton-Bulwer de 1850 y permitió con ello que los Estados Unidos pudieran construir más tarde el canal por su propia cuenta.

XVII

La Ley Spooner, expedida por el Congreso de Estados Unidos, el 28 de julio de 1902, autorizaba al Presidente de ese país para que contratara, primero con Colombia y después con Nicaragua, suficientes facultades para la construcción del Canal por el Istmo

contenía las necesarias concesiones para que el primero construyera el canal a través del Istmo. Las exigencias contenidas en la Ley Spooner se reflejaron en esta contratación.

XIX

El Tratado Herrán-Hay fué rechazado en agosto de 1903 por el Senado Colombiano, acontecimiento que precipitó la separación de Panamá de Colombia.

XX

El 18 de noviembre de 1903, los Estados Unidos de Norteamérica, debidamente representado por el Secretario de Estado John Hay y, La República de Panamá, dolosamente representada por Felipe Bunau Varilla, firmaron la Convención del Canal Istmico, unos minutos antes de que llegasen los Comisionados debidamente autorizados con los poderes necesarios para sustituir a Bunau Varilla. No hubo negociación en el sentido técnico del vocablo. Una parte de la Convención quedó integrada por los artículos que el Senador norteamericano John Tyler Morgan había preparado para evitar que el Tratado Herrán-Hay fuese ratificado por el Senado de su país y, la otra parte, por el propio Tratado Herrán-Hay con los ajustes formales del caso. Tampoco hubo ratificación en el sentido técnico por parte de Panamá sino sólo una aprobación por medio del Decreto No. 24 del 2 de diciembre de 1903.

XXI

De acuerdo con la Convención del Canal Istmico de 1903 la República de Panamá sólo concedía ciertos derechos jurisdiccionales a los Estados Unidos

para los fines específicos de la construcción, mantenimiento, funcionamiento, saneamiento y protección del Canal.

XXII

Este pacto de tracto sucesivo no otorgó derechos soberano a los Estados Unidos de Norteamérica aunque las facultades concedidas lo fuesen para que éste actuara “como si fuera soberano” y aunque los términos de lo pactado fueran a perpetuidad.

XXIII

En violación de este Tratado, los Estados Unidos establecieron no sólo bases militares en la Zona del Canal sino que organizaron un Gobierno dentro del territorio de la referida Zona, con un Gobernador norteamericano, con tribunales norteamericanos y con la aplicación de leyes norteamericanas. Dejó de cumplirse así la promesa del Presidente Theodoro Roosevelt conforme a la cual los Estados Unidos no tenían “la menor intención de establecer una colonia independiente en el centro del Estado de Panamá”.

XXIV

El 24 de junio de 1904, el Gobernador de la Zona del Canal dictó la Orden Ejecutiva por medio de la cual abrió la Zona del Canal al comercio mundial, se incluyeron los puertos de Balboa y de Cristóbal como parte de dicha Zona y se inició en ésta la aplicación de la tarifa proteccionista Dingley.

XXV

Como secuela de los actos ejecutados y las medidas adoptadas por las autoridades de la Zona del

Canal y por el Gobierno de los Estados Unidos, la República perdió sus puertos terminales de Cristóbal en el Atlántico y la Boca en el Pacífico. Bunau Varilla contribuyó a esa pérdida con la nota de 19 de febrero de 1904, dirigida al Secretario de Estado norteamericano, John Hay, la que sirvió de base para que el Senado Norteamericano aprobara y diera su consentimiento sin demoras a la Convención del Canal Istmico. Esta nota no ha sido aún traducida al español por el gobierno de Panamá.

XXVI

La situación creada por la Orden Ejecutiva y por la toma de hecho de los puertos aledaños a las dos ciudades terminales del Canal, que conforme al artículo II de la Convención del Canal Istmico habían quedado excluidos de las tierras y aguas constitutivas de la Zona del Canal, forzó a los Estados Unidos a enviar a Panamá a su Secretario de Guerra, Willian H. Taft.

XXVII

Después de varios días de negociaciones orientadas a solucionar las diferencias que habían surgido, tempranamente, como consecuencia de la interpretación unilateral y caprichosa de la Convención del Canal Istmico por parte de los Estados Unidos, los dos países llegaron a ciertos entendimientos que quedaron vertidos en los llamados Acuerdos Taft, que no son otra cosa que cinco Ordenes Ejecutivas del Gobierno de Washington, tres de 1904 , una de 1905 y una de 1911.

A su regreso a Washington, Taft declaró en el Senado norteamericano que, de acuerdo con la

Convención de 1903, la República de Panamá retenía su soberanía sobre la Zona del Canal.

XXVIII

La nota del 11 de agosto de 1904, enviada por don José Domingo de Obaldía, Ministro de Panamá en Washington, al Secretario de Estado norteamericano, John Hay, contiene los argumentos que han servido en lo fundamental de base a toda la polémica diplomática iniciada desde el primer día en que Bunau Varilla, sin poderes suficientes para firmar la Convención del Canal Istmico, se acercó a la residencia privada del Secretario de Estado, John Hay y, minutos antes de las siete de la noche del 18 de noviembre de 1903, estampó su firma en la prenombrada Convención constituida por el texto que Bunau Varilla había preparado.

XXIX

La nota del 24 de octubre de 1904, firmada por el Secretario de Estado Norteamericano, John Hay y remitida al señor Ministro de Panamá acreditado ante la Casa Blanca, contiene los argumentos tradicionales de los Estados Unidos conforme a los cuales han sostenido que las concesiones contenidas en la Convención del Canal Istmico de 1903 incluían derechos soberanos y que los Estados Unidos podían actuar en la Zona del Canal sin más limitación que sus necesidades y la consulta de sus intereses vitales.

XXX

En vista de que la Convención del Canal Istmico de 18 de noviembre de 1903 no consultaba los intereses nacionales, la República inició

inmediatamente formales gestiones orientadas a lograr la revisión de la misma. Así lo evidencia la correspondencia diplomática intercambiada entre los dos países durante los años inmediatamente anteriores a la Primera Guerra Mundial.

XXXI

El 6 de abril de 1914, la República de Colombia y los Estados Unidos de Norteamérica firmaron un Tratado con el propósito de resolver las diferencias que habían surgido en las relaciones entre los dos países como secuela del rechazo del Tratado Herrán-Hay, de la separación del Istmo de Panamá de Colombia y de la firma de la Convención del Canal Istmico de 18 de noviembre de 1903 entre Panamá y los Estados Unidos. Se trata del Tratado Thonson-Urrutia.

XXXII

En 1924, el Gobierno de los Estados Unidos de Norteamérica abroga, unilateralmente, los llamados Acuerdos Taft. Poco valieron la falta de consentimiento ni las protestas del Estado panameño en este particular en razón de que sólo eran Ordenes Ejecutivas del Gobierno Norteamericano.

XXXIII

El Tratado de 28 de julio de 1926, firmado entre los dos países y cuya ratificación fuera suspendida por la Asamblea Nacional de Panamá, fué el primer documento, después de los Acuerdos Taft, a través del cual se buscó afanosamente un mejor entendimiento en las relaciones entre Panamá y los Estados Unidos.

XXXIV

En octubre de 1933, el Presidente de la República de Panamá, Dr. Harmodio Arias M., visitó al Presidente de los Estados Unidos, Franklin Delano Roosevelt, y el 7 de ese mismo mes firmaron en Washington los mandantarios aludidos una interesante Declaración sobre la cuestión canalera. Los Estados Unidos convienen en aceptar, entre otras cosas, que Panamá tiene el derecho a beneficiarse de su privilegiada situación y configuración geográficas.

XXXV

El Tratado General de Amistad y Cooperación fué firmado entre los Estados Unidos y la República de Panamá el 2 de marzo de 1936. Por virtud de este Tratado dejó la República de ser un Estado garantizado y se acordaron frenos adecuados a la política norteamericana por medio de la cual tomaban, indiscriminadamente, tierras y aguas adicionales fuera de la Zona del Canal para los supuestos fines de la construcción, mantenimiento, funcionamiento, saneamiento y protección del Canal. Se elimina el derecho, un tanto residual, que tenían los norteamericanos a intervenir de manera particular en la ciudades de Panamá y Colón.

XXXVI

Cuando se estaba al final de las negociaciones del Tratado de Mutuo Entendimiento y Cooperaciones de 1955, los Estados Unidos de Norteamérica propusieron una cláusula por virtud de la cual la República de Panamá se comprometía, en ese mismo pacto, a no solicitar nunca en lo porvenir la revisión de la Convención del Canal Istmico de 1903. Esta

cláusula fué calificada por los panameños como la CLÁUSULA DEL ACALLAMIENTO PERPETUO, con lo cual la perpetuidad que caracterizaba al pacto de tracto sucesivo de 1903 ampliaba su radio haciendo perpetuo hasta el propio silencio de los panameños.

XXXVII

Como resultado de la Segunda Conflagración Mundial, los Estados Unidos ocuparon, unilateralmente, varias decenas de puntos estratégicos en el territorio nacional. Se violaba con esta actitud las disposiciones del Tratado General de Amistad y Cooperación que fuera ratificado por los Estados Unidos en 1939, después de haberle sido adicionado a ese texto una nota, que firmó nuestro Ministro en Washington y que no fué sometida, por no existir en 1936, a la Asamblea Nacional de Panamá al momento de proceder al acto de ratificación de ese Tratado.

XXXVIII

Las cosas en este punto, los dos países decidieron negociar un Convenio sobre Arrendamiento de Sitios de Defensa el 18 de mayo de 1942, por virtud del cual el Gobierno de la República autorizó al de los Estados Unidos para que ocupara 123 sitios de defensa, diseminados por el territorio nacional.

XXXIX

El problema de las bases militares norteamericanas en tierras nacionales, que se mantenían de hecho en la República de Panamá y que durante la última Guerra Mundial habían proliferado en violación de las disposiciones del Tratado General de Amistad y Cooperación de 1936, afloró en el año de

1947 cuando los Estados Unidos pretendieron negociar con el país un nuevo Acuerdo sobre sitios militares de defensa, el Filós-Hines, que fuera rechazado por la Asamblea Nacional al momento en que se le sometió para su ratificación.

XL

Con el Convenio Filós-Hines se pretendió legalizar un pacto sobre bases militares norteamericanas en el territorio nacional. EL Gobierno de entonces, sometido a la presión de sus consejeros, llevó al recinto de la Asamblea Nacional para su aprobación un acuerdo en este sentido. Después de grandes disturbios callejeros, de la presión organizada por el Frente Patriótico de la Juventud y del sacrificio de numerosos panameños que cayeron heridos por las balas de nuestra propia Guardia Nacional, el Convenio Filós-Hines fué rechazado por la Asamblea Nacional el 12 de diciembre de 1947.

No se compadece la celebración del rechazo del Convenio Filós-Hines por el pueblo panameño con la concertación de nuevos acuerdos tendientes a legalizar la existencia de viejas bases militares norteamericana en el territorio. La historia pasada es más auténticamente nacional si se le compara con las posibilidades que en este sentido presenta la nueva negociación canalera.

XLI

La neutralidad o la condición de país neutral sólo puede existir frente a un estado de guerra. Como quiera que los estados de beligerancia armada son transitorios, también la neutralidad o estado neutral es por naturaleza una situación transitoria. En los textos

de Derecho Internacional se asimila la neutralización a la neutralidad permanente e incluso perpetua.

Suiza es caso típico de país neutralizado. Su neutralización fué acordada por Austria, Francia, Gran Bretaña, Prusia y Rusia en 1815. En 1839 esos mismos estados y los Países Bajos confirieron ese status a Bélgica. La neutralización del Vaticano fué pactada en 1921 en el Tratado de Letrán entre Italia y la Santa Sede.

El Tratado Clayton-Bulwer de 1850 consagra, en sus artículos II, III y VIII, el principio general de la neutralización aplicable al canal que pudiera construirse.

En la Convención de Constantinopla también se consagra el principio de la neutralización aplicable a las vías acuáticas de navegación. El mismo principio está contenido en el artículo III del Tratado Hay Pouncefote y en la Convención del Canal Istmico del 18 de noviembre de 1903.

La neutralización del Canal de Panamá, garantizada por las grandes potencias del mundo y no exclusivamente por los Estados Unidos, es una necesidad no sólo para dicha vía sino también para la propia República, pues evitaría que continuase el país convertido en blanco potencial de las armas nucleares transcontinentales de los enemigos probables de los Estados Unidos de Norteamérica.

La neutralización de un territorio es contraria al establecimiento de bases militares. Las bases militares se relacionan con una situación de defensa y ésta con una situación de guerra existente o por existir en el futuro. El concepto de bases militares, en consecuencia, destruye el concepto de neutralización.

XLII

El Tratado General de Amistad y Cooperación de 1936 mejoró sólo en apariencia lo que se ha dado en llamar a la anualidad del Canal o sea que ésta de \$250.000 oro subió a \$430.000.00. Esta alza, sin embargo, fué ficticia pues el pago se hacía en dólares devaluados y no en dólares oro como originalmente se había pactado en 1903, con lo cual el aparente aumento de 1936 no representaba sino una justa equiparación con la anualidad anterior.

XLIII

En 1953 el Presidente de la República de Panamá, José A. Remón Cantera, viajó a Washington y se reunió con el Presidente de los Estados Unidos, Dwight Eisenhower, con el fin de proponerle la negociación de un nuevo tratado canalero.

XLIV

El Tratado de Mutuo Entendimiento y Cooperación, celebrado entre los Estados Unidos y la República de Panamá en el año de 1955, también aparentó contener un significativo aumento en la anualidad del canal. Este aumento se vió mediatizado por las concesiones que la República le hizo a los Estados Unidos, particularmente en lo que concierne a la exoneración del impuesto sobre los licores que entraban en la Zona del Canal procedentes de la República de Panamá.

XLV

En el Memorándum de Entendimientos, que forma parte integramente del Tratado de 1955, se autorizó a los Estados Unidos para que mantuvieran la

Base de Río Hato por 15 años adicionales, contados a partir de la fecha de la ratificación del Tratado. La espinosa cuestión de las bases militares, mantenidas de facto desde principios de la República por parte de los Estados Unidos, se disfrazó adecuadamente en este Memorandum al punto que no causó entonces problema la concesión que ello representaba. Este propósito lo sirvió correctamente el Acuerdo en forma Simplificada que se utilizó.

XLVI

En concordancia con la opinión vertida por Willian H. Taft en el Senado norteamericano, el Presidente de los Estados Unidos, Dwight Eisenhower, sostuvo en 1959 la tesis de la existencia de la soberanía de Panamá sobre la Zona del Canal y, en consecuencia, ordenó que la bandera panameña fuera izada en esa Zona como símbolo de dicha soberanía.

XLVII

En 1961, el Presidente de la República de Panamá, Roberto F. Chiari, viajó a Washington a proponerle al Presidente de los Estados Unidos, John F. Kennedy, la negociación de un nuevo tratado sobre los problemas canaleros.

XLVIII

El Presidente norteamericano, John F. Kennedy, ordenó en 1962, que la bandera panameña fuera izada al lado de la de los Estados Unidos en todos los edificios públicos de la Zona del Canal. Ese mismo año los residentes y estudiantes de la Zona del Canal se opusieron a que se cumpliera la orden del Presidente Kennedy, lo que llevó al Gobernador de

dicha Zona a ordenar que ninguna de las dos banderas fuese izada frente a las escuelas públicas.

XLIX

En oposición a la orden del Gobernador de la Zona, los estudiantes del BALBOA HIGH SCHOOL decidieron izar la bandera norteamericana frente a su colegio. Este acto determinó que un grupo de estudiantes panameños del Instituto Nacional y de la Universidad, decidieran, el 9 de enero de 1964, ir a Balboa a izar la bandera panameña al lado de la norteamericana como correspondía por derecho propio y por haberlo ordenado, además, el Presidente Kennedy para que así fuera cumplido por las autoridades de la Zona del Canal.

L

La forma áspera como los estudiantes panameños del Instituto Nacional y de la Universidad fueron repelidos por las autoridades y residentes de la Zona del Canal, desató la violencia que dejó como saldo 22 muertos y más de quinientos heridos panameños y la RUPTURA DE RELACIONES DIPLOMATICAS entre los dos países que habían hecho posible la construcción del Canal.

Por primera vez un gobierno de la América hispánica rompía relaciones diplomáticas con el Coloso del Norte.

LI

Además de la ruptura de relaciones diplomáticas, el Gobierno de la República presentó, ante la Organización de Estados Americanos y ante las Naciones Unidas, la acusación formal de agresión en

contra de los Estados Unidos de Norteamérica que, en el ámbito del derecho internacional, constituye el delito más grave en las relaciones de los Estados.

Era Presidente de la República de Panamá Don Roberto F. Chiari y su Ministro de Relaciones Exteriores, el Dr. Galileo Solís. En representación del país, le correspondió actuar como Embajador ante la OEA al Licenciado Miguel Moreno Jr.

LII

Las gestiones panameñas ante la Organización de los Estados Americanos culminaron con la Declaración Conjunta de 3 de abril de 1964, que contiene el compromiso formal por parte de los Estados Unidos de Norteamérica de negociar un nuevo tratado, justo y equitativo, con la República de Panamá que eliminara las causas de conflicto y respecto del cual no habría limitaciones ni precondiciones de ninguna naturaleza.

Este compromiso estaba garantizado por la Organización de los Estados Americanos.

LIII

En esta histórica Declaración del 3 de abril de 1964, formulada por la República de Panamá y los Estados Unidos de Norteamérica, no existe frase o expresión alguna que pueda dar pábulo a la exigencia para la concertación de varios pactos y, en consecuencia, nada hay en esa Declaración que obligue a la República a concertar un tratado de opción para que los Estados Unidos construya en el futuro un canal a nivel y menos para que la República se obligue a formalizar un compromiso que legalice la existencia de las bases militares que operan de facto en el país ni a

conceder nuevos sitios militares norteamericanos enclavados en el territorio nacional.

LIV

En realidad, durante el año de 1964 se produjeron hechos que enriquecieron nuestra historia y que evidenciaron la futilidad de continuar la POLITICA REVISIONISTA de los tratados canaleros. Se imponía así una política exterior orientada a lograr objetivos genuinamente nacionales y a promover las medidas pertinentes para lograr también que el nuevo canal se convirtiera en un canal panameño.

Los cambios de diversos orden que se producen en el mundo de hoy, desde la descolonización hasta el reconocimiento del derecho que tienen todos los Estados a utilizar sus recursos naturales en beneficio propio, hacen inaceptable toda política internacional conformista y de objetivos de corto alcance.

La cuestión canalera no es una excepción al respecto. Nada justificaría ante las nuevas generaciones que, después de la dolorosas experiencias que registran nuestras relaciones con los Estados Unidos, la República de Panamá vuelva a negociar un pacto canalero que signifique la explotación de su recurso natural más trascendente en beneficio de otro pueblo, la legalización de las bases militares y la persistencia de la dominación norteamericana sobre el canal.

LV

Las negociaciones para un nuevo tratado justo y equitativo que eliminase las causas de conflictos entre los dos Estados y Panamá que hicieron posible la construcción de la magna obra del canal, se iniciaron

poco después de los incidentes luctuosos del 9 y 10 de enero de 1964. Los doce años de negociaciones transcurridos hasta la fecha (1976), pueden segmentarse en dos períodos, a saber: el esfuerzo negociador que corre desde 1964 hasta 1970 y el que, partiendo desde este último año, llega hasta nuestros días en 1976.

LVI

Las gestiones diplomáticas correspondientes a la primera etapa duraron tres años y, en 1967, culminaron con la negociación de tres tratados respecto de los cuales, los cuadros políticos opuestos a la administración del Presidente Marcos Robles, montaron una extraordinaria oposición que forzó al Mandatario y a su Ministros de Relaciones Exteriores, Ing. Fernando Eleta, a no someterlos a la Asamblea Nacional para su ratificación.

LVII

Las conquistas de los Tres Tratados de 1967 las resume el profesor Rogelio Alfaro (q.e.p.d.) de la siguiente forma:

- “1. La abrogación del tratado Hay-Bunau Varilla.
- “2. La entrega a Panamá del Canal en el año 2,000 con todos sus activos, tales como edificios, equipos, los puertos de Balboa y Cristobal, etc.
- “3. Participación de Panamá en la administración del Canal a través de la Junta Directiva, compuesta por 4 panameños y 5 norteamericanos, de la nueva entidad jurídica internacional que dirigiría la operación del Canal, hasta su entrega a Panamá en el año 2000.
- “4. Aumento de la anualidad del Canal hasta una cifra aproximada de 35 millones de dólares, a base de

una sobre-tasa en los peajes, que aumentaría progresivamente de 17 centavos a 22 centavos por tonelada.

“5. La entrega inmediata a Panamá de importantes porciones de la Zona del Canal, incluyendo áreas en ambos lados del Istmo, inclusive France Field.

“6. Terminación del ejercicio por parte del Gobierno americano de ciertos derechos jurisdiccionales en la Zona del Canal, en un plazo de 5 años, en áreas tales como policía, bomberos, correos, administración de justicia, salud y educación, etc.

“7. Recuperación inmediata por Panamá de su soberanía fiscal en la Zona del Canal (derecho a gravar a todos los residentes de la Zona con todos los impuestos vigentes en Panamá (sobre la renta, de importación, gasolina, etc)”.

LVIII

Como contrapartida por los beneficios reseñados que habría de recibir la República, los Estados Unidos obtendría una opción para construir un canal a nivel por cualesquiera de las diversas rutas estudiadas al efecto. Y en el caso de que el canal a nivel fuere construído, se convino contractualmente en que el mismo pasaría a manos panameñas en el año de 2067.

LIX

La Junta Provisional de Gobierno Panameño de 1968 dejó transcurrir 20 meses sin ocuparse de la cuestión canalera.

En el mes de junio de 1970, el Gobierno de Facto en el poder manifiesta que se propone reanudar las negociaciones para un nuevo tratado con los Estados Unidos de Norteamérica, repudia los tres

textos contractuales de 1967 y, al calificarlos, justifica su repudio públicamente expresando que los mismos no podían siquiera servir de base para las nuevas negociaciones.

Los negociadores del nuevo tratado fueron nombrados en el año de 1971. Se inicia de esta guisa la gestión negociadora que arranca desde 1970 y llega hasta nuestros días o sea 1976.

LX

La experiencia acumulada por el país en esta nueva ronda negociadora evidenció que los Estados Unidos habían adoptado una posición menos conciliadora que la que había caracterizado la negociación de los Tres Tratados de 1967.

Lo anterior quedó corroborado con la intervención que, el 12 de diciembre de 1972 y a nombre del Gobierno Nacional, hiciera el Dr. Jorge Illueca, Asesor de la Comisión Negociadora, en el Campus de la Universidad de Panamá. La intervención del vocero del Gobierno Nacional se encargó de señalar cuáles eran entonces las aspiraciones nacionales en materia de contratación canalera y cuales las contrapropuestas de los Estados Unidos al respecto.

LXI

Las revelaciones del Dr. Jorge Illueca provocaron la ira del Gobierno de Washington y, como escuela, el total estancamiento de las negociaciones.

La prensa nacional y extranjera inició entonces una saludable participación a nuestro favor en el problema del Canal, lo que permitió que se conocieran en todas las latitudes las injusticias y violaciones cometidas por los Estados Unidos de Norteamérica en

detrimento de los verdaderos intereses de la República de Panamá.

LXII

El deterioro de las relaciones entre los dos países tuvo su punto culminante cuando, al fructificar la gestión sistemática de la República sobre esos particulares, se celebró en la ciudad de Panamá, en marzo de 1972, una reunión del Consejo de Seguridad de las Naciones Unidas.

La Resolución del Consejo de Seguridad en torno al Canal, que constituía un juicio sobre el problema canalero, logró el voto afirmativo de todos sus miembros integrantes, menos el de Inglaterra que se obstuvo y el de los Estados Unidos de Norteamérica que la vetó.

El prestigioso organismo internacional había señalado esta vez con su índice acusador a los Estados Unidos.

LXIII

John Scali, Representante de los Estados Unidos ante la Organización de las Naciones Unidas, expresó en Panamá, exactamente el 20 de marzo de 1973 durante las sesiones del Consejo de Seguridad, lo siguiente:

“En 1964, reconociendo que debía llevarse a cabo una modernización amplia y general de nuestras relaciones, los Estados Unidos iniciaron negociaciones con Panamá teniendo presente tres objetivos principales, que siguen siendo válidos en la actualidad:

“1. El Canal debería estar a disposición de los navíos comerciales del mundo sobre una base igualitaria y a costo razonable.

“2. A fin de que el Canal pueda servir eficazmente al comercio mundial, los Estados Unidos tendrían derecho a proveer capacidad adicional al mismo.

“3. El Canal debería continuar funcionando y siendo defendido por los Estados Unidos por un período de tiempo ampliado pero determinado”.

Después de haber expuesto lo que parecen ser algunos de los objetivos de la política exterior norteamericana en materia canalera, el señor Scali continuó de las siguiente forma:

“Los negociadores de los Estados Unidos,...han reconocido que:

“1. El Tratado del Canal de 1903, debe ser reemplazado por uno nuevo y moderno.

“2. Todo nuevo tratado sobre el Canal debería ser de duración fija, rechazando el concepto de perpetuidad.

“3. Debe devolverse a Panamá un territorio sustancial que ahora forma parte de la Zona del Canal, con arreglos respectos de otras áreas. Estas otras áreas serán el mínimo requerido para las operaciones de los Estados Unidos y la defensa del Canal, y se integrarán en la vida jurídica, económica, social y cultural de Panamá, ateniéndose a un programa que ha de acordarse.

“4. Panamá debería ejercer su jurisdicción en la Zona del Canal con arreglo a un programa acordado mutuamente.

“5. Panamá debería recibir pagos anuales sustancialmente aumentados por el uso del territorio en relación con el Canal”.

Lo anterior pareciera ser lo que los norteamericanos entienden como los objetivos de la

política exterior panameña. En cautelosos términos diplomáticos, esos señalamientos de parte del Representante de los Estados Unidos pueden interpretarse como los únicos puntos en torno a los cuales los Estados Unidos están de acuerdo en ceder en su política canalera. Este criterio parece confirmarse con la versión de los Ocho Puntos Tack-Ckissinger de 7 de febrero de 1974.

LXIV

Al hacer uso del derecho de réplica en esa misma Sesión del Consejo de Seguridad, el Ministro de Relaciones Exteriores de Panamá, expresó, entre otros, los siguientes conceptos:

“Los objetivos que en las negociaciones bilaterales tienen los Estados Unidos, según confesión hecha esta mañana por su representante, no pueden satisfacer a Panamá, y su aceptación sólo contribuiría a aumentar las causas de conflicto que por tales negociaciones se pretende eliminar entre los dos países.

“No hay lógica en la afirmación de que, para que el Canal pueda servir eficientemente al comercio mundial, Estados Unidos debe tener el derecho a aumentar su capacidad. Esto no concuerda con nuestras aspiraciones legítimas de recuperación total de la jurisdicción sobre nuestros recursos naturales. El objetivo de que el Canal continúe siendo ‘operado y defendido’ por los Estados Unidos por un ‘extenso período de tiempo’ es una forma muy sutil de expresar el concepto de perpetuidad en cifra...

“Panamá no está buscando un cambio de terminología sino un cambio de estructuras. Hasta ahora no ha existido realmente ninguna negociación

bilateral; lo que ha existido son proposiciones norteamericanas dirigidas a disfrazar a perpetuidad el enclave colonialista ante propuestas de Panamá dirigidas a terminar con ese enclave, las que no han sido aceptadas en ningún momento por los Estados Unidos...

“El rechazo de los proyectos de Tratado de 1967 respondió al hecho de que eran incluso más ofensivos que el propio Tratado de 1903. Cambiaba la terminología de la perpetuidad por una fecha que llegaba al año 2067, es decir, la perpetuidad en cifras, legalizaba la existencia de bases militares y del Comando Sur, que hasta ahora ni siquiera con el oprobioso Tratado de 1903 tiene justificación legal, y pretendía, además, que a cambio de todas esas entregas también se les diera el derecho exclusivo de construir en Panamá un nuevo canal a nivel y una nueva zona del canal, a base de lo que se denomina una opción sin compromiso alguno.

“La situación entre Panamá y los Estados Unidos sigue potencialmente explosiva y capaz de poner en peligro la paz internacional. Nueve años de negociación no nos han hecho avanzar del punto inicial. Se ha desarrollado eso sí, un lenguaje más florido y engañoso para mantener el mismo estado de cosas. Hasta el presente lo que se ha pretendido hacer es vendernos una edición revisada, corregida y aumentada del Tratado de 1903, y eso el pueblo panameño no lo va a aceptar jamás”.

En esta posición panameña se advierte todavía cierta congruencia con la tesis nacional expuesta el 12 de diciembre de 1972 en el Campus de la Universidad de Panamá por el vocero del Gobierno, Dr. Jorge Illueca.

LXV

En el seno del Consejo de Seguridad, reunido en la ciudad de Panamá, se presentaron dos Proyectos de Resoluciones en torno al problema del Canal. El primero fué patrocinada por el Perú y Panamá y el segundo por estos dos países y, además, por Guinea, Sudán, Yugoslavia y Kenia.

La segunda proposición fué la que se sometió a votación.

Su texto es del siguiente tenor:

“Habiendo examinado la cuestión del Canal de Panamá, dentro del tema relativo a las ‘medidas dirigidas al mantenimiento y fortalecimiento de la paz y la seguridad internacionales en la América Latina’, en consonancia con los principios y las disposiciones de la Carta.

“Recordando que es propósito de las Naciones Unidas el ajuste o arreglo de controversias o situaciones internacionales susceptibles de conducir a quebrantamientos de la paz, de conformidad con los principios de la justicia y del Derecho Internacional.

“Teniendo presente que la República de Panamá es el soberano del territorio y que el ejercicio libre y provechoso de la soberanía de los pueblos y las naciones sobre sus recursos naturales debe fomentarse mediante el mutuo respeto entre los Estados, basado en su igualdad soberana. Resoluciones 1514 (XV), 1803 (XVII) y 3016 (XXVII).

“Habiendo escuchado las declaraciones de los representantes de los miembros del Consejo, de Ministros de Relaciones Exteriores de América Latina y representante de otros Estados y organizaciones invitados.

“1. Toma nota de que los Gobiernos de la República de Panamá y los Estados Unidos de América, en la ‘Declaración Conjunta’ suscrita ante el Consejo de la Organización de los Estados Americanos, actuando provisionalmente como Organo de Consulta, el 3 de abril de 1964, acordaron llegar a un convenio justo y equitativo para resolver prontamente las causas de conflicto entre ellos.

“2. Toma nota de la disposición manifestada por los Gobiernos de los Estados Unidos de América y de la República de Panamá de hacer constar en instrumento formal acuerdos sobre la abrogación de la Convención del Canal Istmico de 1903 y sus enmiendas y la celebración de un nuevo Tratado justo y equitativo respecto al actual Canal de Panamá que llene plenamente las legítimas aspiraciones de Panamá y que garantice el pleno respeto a la soberanía efectiva de Panamá en todo su territorio.

“3. Exhorta a los Gobiernos de los Estados Unidos de América y de la República de Panamá a que prosigan sus negociaciones en un elevado plano de amistad, respeto y cooperación y a concertar a la brevedad un nuevo Tratado con el fin de eliminar prontamente las causas de conflictos surgida en sus relaciones.

“4. Decide mantener la cuestión bajo su consideración”.

LXVI

La República de Panamá, con el copatrocinio y apoyo de Perú, Guinea, Sudán, Yugoslavia y Kenia, plantea ante el Consejo de Seguridad su problema básico que afecta la seguridad y la paz internacionales. Panamá sufre las consecuencias nocivas de una

situación colonial. Panamá no ha perfeccionado su proceso de independencia en relación con un jirón de su territorio conocido como Zona del Canal de Panamá. Este proceso sólo estara completo cuando termine la presencia de un Gobierno foráneo, el de los Estados Unidos de América, en dicha Zona y ésta quede integrada política, económica y culturalmente al resto de la República, como lo demandaron las Naciones Unidas en el párrafo 6 de la Resolución 1514 (XV), o Carta Magna de la Descolonización. Es pertinente transcribir dicho párrafo, a lo cual se procedo inmediatamente:

“Todo intento encaminado a quebrantar total o parcialmente la unidad nacional y la integridad territorial de un país es incompatible con los propósitos y principios de la Cartas de las Naciones Unidas”.

LXVII

“Es incuestionable que allí en donde se viola la Carta de las Naciones Unidas hay un peligro para la paz y la seguridad mundiales, que dicha Carta tiene como objetivo básico alcanzar. Los miembros de este Consejo y los observadores han podido percatarse de cual es la situación imperante en el territorio, bajo la soberanía de Panamá, conocido como Zona del Canal. Existen allí autoridades, leyes y una bandera extranjeras y todo ello con base en un Tratado para cuya firma no hubo el consentimiento de Panamá, como lo relató con lujo de detalle y en una proza tersa el Canciller de Costa Rica, Licenciado Gonzalo Facio.

“El Consejo ha podido verificar con toda claridad que en la práctica existe una desmembración del territorio panameño, que hay una solución de

continuidad en su unidad territorial en virtud de la presencia de autoridades estadounidenses que ejercen actos jurisdiccionales con base a leyes que no son panameñas y en un lenguaje que no es el panameño.

LXVIII

“No hay la menor duda de que la existencia de un Gobierno extranjero en parte de nuestro territorio, que ejerce en forma abusiva funciones gubernamentales y que también en forma arbitraria ha sacado nuestra legislación del territorio panameño denominado Zona del Canal de Panamá, rompe la unidad nacional y desmembra, en la práctica, nuestro territorio.

“Es preciso destacar ante este Foro mundial que el Gobierno de los Estados Unidos ha reconocido que la existencia de la Zona del Canal y la forma como ésta es administrada impiden nuestra integridad territorial.

“En efecto, el punto cuarto de la Declaración conjunta de los Presidentes Robles y Johnson, de 24 de septiembre de 1965, expresa lo siguiente:

“Será objetivo primordial del nuevo Tratado el de proveer una apropiada integración política, económica y social del territorio que se usa para el funcionamiento del Canal con el resto de la República de Panamá.

“Esta situación colonial es incompatible con la Carta de las Naciones Unidas, como lo ha proclamado y reiterado la Asamblea General. Siendo ello así, Panamá tiene derecho a invocar el Artículo 103 de la Carta de manera que Estados Unidos cumpla con sus obligaciones, como Estado Miembro de las Naciones Unidas, en el sentido de que: a) debe respetar el derecho de Panamá a completar su proceso de

independencia (párrafo 2, Artículo 1 de la Carta); b) debe abstenerse de usar la fuerza contra la integridad territorial y la independencia política de cualquier Estado, que en este caso es Panamá (párrafo 4, Artículo 2 de la Carta); y c) debe abstenerse de todo acto que atente contra la integridad territorial y la unidad de Panamá (Resolución 1514 (XV) de la Asamblea General de la Organización de la Naciones Unidas).

“Estamos seguros de que el proyecto de resolución presentado tiende a los objetivos señalados en representación de mi país.

“Tengo el honor de anunciar que el proyecto de Resolución S/10932/Rev. 1 de 19 de marzo de 1973, presentado por Panamá, Perú y Yugoslavia tiene ahora tres nuevos patrocinadores que son: Guinea, Kenia y Sudan”.

LXIX

Los esfuerzos desplegados hasta entonces por la Cancillería de la República comenzaron a rendir dividendos. El Gobierno de los Estados Unidos decidió así nombrar como negociador a uno de sus hombres más experimentados (Ellsworth Bunker). Se trata del mismo ciudadano que, con el embajador Lic. Miguel Moreno Jr., firmara la Declaración de 3 de abril de 1964.

LXX

Las negociaciones alcanzan nuevo vigor, particularmente con la visita a la ciudad de Panamá del Secretario de Estado, Henry Kissinger, en el mes de febrero de 1974 y la firma del Acuerdo de los Ochos Puntos.

LXXI

Los Ochos Puntos Tack-Kissinger son del siguiente tenor:

“ANUNCIO CONJUNTO POR SU EXCELENCIA JUAN ANTONIO TACK, MINISTRO DE RELACIONES EXTERIORES DE LA REPUBLICA DE PANAMÁ Y EL HONORABLE HENRY A. KISSINGER, SECRETARIO DE ESTADO DE LOS ESTADOS UNIDOS DE AMERICA, DEL 7 DE FEBRERO DE 1974, EN PANAMA.

“La República de Panamá y los Estados Unidos de América han estado abocados a negociaciones para concertar un tratado enteramente nuevo respecto al Canal de Panamá, negociaciones que fueron hechas posibles por la Declaración Conjunta entre los dos países del 3 de abril de 1964, suscrita bajo los auspicios del Consejo Permanente de la Organización de Estados Americanos, actuando provisionalmente como Organo de Consulta. El nuevo tratado abrogaría el tratado existente desde 1903 y sus enmiendas posteriores, estableciendo los requisitos para una relación moderna entre los dos Estados basada en el más profundo respeto mutuo.

“Desde el fin del pasado mes de noviembre, los representantes autorizados de los dos Gobiernos han estado sosteniendo importantes conversaciones que han permitido llegar a un acuerdo sobre un conjunto de principios fundamentales, los cuales servirán de guía a los negociadores en el esfuerzo por concertar un tratado justo y equitativo, que elimine, de una vez por todas, las causas de conflicto entre los dos países.

“Los Principios que hemos acordado, a nombre de nuestros respectivos Gobiernos, son los siguientes:

“1. El tratado de 1903 y sus enmiendas serán abrogados al concertarse un tratado enteramente nuevo sobre el Canal interoceánico,

“2. Se eliminará el concepto de perpetuidad. El nuevo Tratado relativo al Canal de esclusas tendrá una fecha de determinación fija.

“3. La terminación de la jurisdicción de los Estados Unidos en territorio panameño se realizará prontamente, de acuerdo con los términos especificados en el nuevo tratado.

“4. El territorio panameño en el cual se halla situado el Canal será devuelto a la jurisdicción de la República de Panamá. La República de Panamá, en su condición de soberano territorial, conferirá a los Estados Unidos de América, por la duración del nuevo tratado sobre el canal interoceánico, y conforme se establezca en el mismo, el derecho de uso sobre las tierras, aguas y espacio aéreo que sean necesarios para el funcionamiento, mantenimiento, protección y defensa del Canal y el tránsito de las naves.

“5. La República de Panamá tendrá una participación justa y equitativa en los beneficios derivados de la operación del Canal en su territorio. Se reconoce que la posición geográfica de su territorio constituye el principal recurso de la República de Panamá.

“6. La República de Panamá participará en la administración del Canal, de conformidad con un procedimiento que habrá de ser acordado en el Tratado. También se estipulara en el tratado que la República de Panamá asumirá la total responsabilidad

por el funcionamiento del Canal a la terminación del Tratado.

“La República de Panamá conferirá a los Estados Unidos de América los derechos necesarios para regular el tránsito de las naves a través del Canal y operar, mantener, proteger y defender el canal, y para realizar cualquier otra actividad específica en relación con esos fines, conforme se establezca en el Tratado.

“7. La República de Panamá participará con los Estados Unidos de América en la protección y defensa del Canal, de conformidad con lo que se acuerde en el nuevo Tratado.

“8. La República de Panamá y los Estados Unidos de América, reconociendo los importantes servicios que el Canal Interoceánico de Panamá brinda al tráfico marítimo internacional, y teniendo en cuenta la posibilidad de que el presente Canal podrá llegar a ser insuficiente para dicho tráfico, convendrán bilateralment en provisiones sobre obras nuevas que amplíen la capacidad del canal. Esas provisiones se incorporarán en el nuevo Tratado de acuerdo con los conceptos establecidos en el Principio.

(fdo.) JUAN ANTONIO TACK

Ministro de Relaciones
Exteriores de Panamá .

(fdo.) HENRY A. KISSINGER,

Secretario de Estado de
los Estados Unidos de
América”.

LXXII

Los Ochos Puntos Tack-Kissinger han sido examinados profundamente a la fecha por los personeros del Gobierno actual y por respetadas figuras desligadas de la Administración.

Hay dos corrientes de pensamiento en estos particulares. La que sostiene que los Ocho Puntos constituyen un éxito nacional y la que asegura que se trata de una agenda glorificada, de parámetros de referencia para la actual negociación y, en última instancia, de una hábil jugada del Secretario de Estados Norteamericanos quien, con la referida maniobra, logró que el problema de las relaciones entre Panamá y su país no se discutiera en la Reunión en Tlatelolco, México.

LXXIII

La euforia que dejó en algunos hombres públicos la visita al Istmo del Dr. Kissinger, primero y, después, la firma de los Ocho Puntos Tack-Kissinger, los llevó luego a expresar, en octubre de 1974, que el país tendría un nuevo Tratado en los primeros tres meses de 1975 o, a más tardar, en el mes de junio del mismo año.

La realidad se ha encargado de demostrar otra cosa. La prensa nacional y extranjera del 17 de diciembre de 1975 trajo la noticia de que, el subsecretario de Estado para Asuntos Interamericanos, William D. Roger, había declarado que “las negociaciones podrían requerir de 12 a 14 meses para completarlas”, después de lo cual el nuevo Tratado debe ser ratificado en Panamá y en los Estados Unidos.

LXXIV

Para alcanzar sus objetivos, el Gobierno Nacional ha redoblado sus esfuerzos en el campo internacional. Y, a ese efecto, ha logrado introducir el tema canalero en casi todos los senáculos internacionales que han tenido verificativo en América, en Europa y hasta en Asia y Africa.

De la misma manera, altos voceros de la Administración han celebrado plurales conferencias cumbres con figuras salientes de Costa Rica, México, Guatemala, Honduras, Colombia, Perú, Bolivia y Venezuela, entre otros, en busca de respaldo para la causa nacional. El acento puesto en la diplomacia directa ha dejado un saldo a favor de la República.

LXXV

Por otra parte, la solución del problema canalero, a través de un nuevo tratado justo y equitativo que elimine las causas de conflicto existentes en las relaciones de los dos países que construyeron el Canal, ha encontrado sus obstáculos en los Estados Unidos en donde se han levantado las voces de los políticos añejos para mantener tesis estereotipadas y absurdas a favor de supuestos derechos norteamericanos sobre la Zona del Canal.

Ejemplo de esta desafortunada reacción lo constituye la Resolución firmada por 37 Senadores, en la que se oponían a cualquier tratado que significara renunciar por parte de los Estados Unidos de sus “derechos soberanos” en la Zona del Canal y a la entrega a Panamá del propio Canal.

La tosudez en este sentido los llevó a proponer, en la Cámara de Representates Norteamericana, la llamada Enmienda Snyder conforme a la cual se pretendía que los fondos asignados a la Secretaría de

Estado no fuesen utilizados para “negociar la rendición o la entrega de los derechos de los Estados Unidos en el Canal de Panamá”.

LXXVI

Insertamos de seguida la SITUACIÓN DE LAS NEGOCIACIONES, documento preparado por la Cancillería de la República el 8 de julio de 1975.

“POSICION DE LOS ESTADOS UNIDOS

“I. Posición Básica: Estados Unidos exige mantener su control unilateral sobre la operación (y Administración) del Canal y sobre la Defensa del Canal, en cualquier Tratado que se llegase a firmar.-(A esto se suma la posición del Senado de que no ratificará un Tratado que no contenga esas garantías).-

“II. Posiciones en las principales Materias:

“A- Duración: 50 años para el Tratado relativo a Canal de esclusas, más 30 años adicionales si se construye nuevo Canal.

“B- Jurisdicción: En principio, de acuerdo en que la Zona del Canal se reintegré a Panamá en 3 años. Significa eliminación concepto ‘Zona del Canal’ o ‘Area del Canal’, de Gobierno Zona del Canal, policía, leyes, tribunales norteamericanos, etc. Pero contradicen esta posición en jurisdicción con su posición en la materia de Tierras y Aguas.

“C- Tierras y Aguas: En la práctica, quieren mantener bajo su control casi la misma extensión de tierras y aguas de la actual Zona del Canal para la Operación y Defensa del Canal. Lo que están dispuestos a revertir a Panamá, ahora es casi nada.

“D- Administración del Canal: De acuerdo en que se elimine la actual Compañía del Canal de Panamá y se cree una entidad nueva, con

participación panameña. Pero mantendrían un mecanismo de control de esa Administración.

“E- Protección y Defensa: Exigen mantener control sobre Defensa del Canal; las mismas bases e instalaciones que tienen actualmente y desean una especie de defensa residual después de terminado el Tratado aunque aceptan una participación de Panamá en la protección y defensa. Desean cierto tipo de control sobre el espacio aéreo panameño.

“F- Neutralidad: En teoría de acuerdo; pero desean controles unilaterales en caso de guerra.

“G- Expansión: Desean una opción abierta, sin compromisos de su parte, por 25 años, para decidir unilateralmente si:

“a) Contruyen Canal a Nivel por el Canal actual.

“b) Construyen Canal a Nivel por la Ruta 10 (Chorrera- Palmas Bellas)

“c) Construyen Tercer Juego de esclusas. En ese año, desea continuar su Control de Defensa hasta el año 2,065.

“H- Arbitraje: De acuerdo con una cláusula de arbitraje en el Tratado, todavía no negociada.

“I- Beneficios Económicos: De acuerdo en aumentar anualidad a Panamá, pero todavía en forma irrisoria. Plantean un mecanismo, a base de los peajes, que comenzaría con 33 millones de dólares al año hasta llegar a un máximo de 44 millones. - Aducen que esto es extraordinario y que es lo máximo que pueden dar.

“POSICION DE PANAMA

“I. Posición Básica: Panamá exige un nuevo Tratado que elimine el Tratado de 1903 y su perpetuidad, que reintegre plenamente la Zona del

Canal a la Soberanía y jurisdicción panameñas; que establezca un término de duración aceptable para que el Canal mismo pase totalmente al control exclusivo de Panamá y un programa de eliminación progresiva de las bases militares de los Estados Unidos.

“II. Posiciones de las Principales Materias;

“A. Duración: No más allá de fines del presente Siglo.

“B. Jurisdicción: De acuerdo con el período de transición de 3 años. -Pero la reintegración de la Zona del Canal a

Panamá debe ser real y efectiva y no ficticia.- El

Gobierno Panameño debe ejercer su total soberanía sobre todo lo que es la actual Zona del Canal, lo que implica que el mapa de la República de Panamá debe tener un solo color.

“C. Tierras y Aguas: Rechaza la posición de Estados Unidos. Primero toda la actual Zona debe revertir a Panamá; luego Panamá, como soberano, concedería a Estados Unidos derechos de uso (no jurisdiccionales) sobre tierras y aguas estrictamente necesarias para la operación y defensa del Canal y solamente por la duración del Tratado.

“D. Administración del Canal: En búsqueda de solución negociada, plantea participación creciente de Panamá y decreciente de los Estados Unidos durante la duración del Tratado, hasta asumir Panamá el control total y exclusivo. Significa mayoría substancial de panameños en todos los niveles y categorías de empleos.

“E. Protección y Defensa: Rechaza posición de Estados Unidos. -Eliminación de la mayoría de las bases militares. Solamente 3 bases para comenzar y eliminación gradual de ellas. Panamá asume total responsabilidad al final del Tratado. Prohibición de armas nucleares. Prohibición de uso de las 3 bases para intervención en los asuntos internos de Panamá.

“F. Neutralidad: El Canal debe ser neutral permanentemente en tiempos de paz o de guerra y libre al paso de todas las banderas, y garantizada por todas las naciones.

“G. Obras Nuevas: Panamá rechaza posición de Estados

Unidos. Acepta solamente 5 años a partir de vigencia de nuevo Tratado para tratar de ver si es posible acuerdo aceptable sobre nuevo Canal, con términos de duración corto y sin bases militares. Además, es Panamá, como dueño del territorio, quien debe decidir lo que más le conviene para su desarrollo económico-social.

“H. Arbitraje: Exige una cláusula de arbitraje clara y precisa que permita a Panamá defender sus derechos contra interpretaciones unilaterales.

“Beneficios Económicos: Es la última materia que debe tratarse. Panamá no cambia soberanía por beneficios económicos. La posición geográfica de Panamá es su principal recurso natural y, por ende, debe ser soberano absoluto sobre ese recurso y derivar de él los beneficios apropiados, directos e indirectos, de la obra del Canal.- Panamá, hasta ahora, no ha planteado cifras concretas, pero rechaza la posición de los Estados Unidos. Estos beneficios deben estar en función directa del rápido

desarrollo económico y social
de la Nación panameña.
Panamá, 8 de julio de 1975”

LXXVII

Los que seguimos el proceso negociador tan de cerca como lo permiten las circunstancias conocemos que este Informe no es exacto ni completo. No obstante, su conocimiento por la ciudadanía tiene un gran valor para el deslinde de responsabilidades históricas en el futuro.

“INFROME DE LA COMISION
NEGOCIADORA SOBRE EL ESTADO
ACTUAL DE LAS NEGOCIACIONES”:

“-PUNTOS DE ACUERDO-

“En Materia de Jurisdicción:

“Se ha convenido que tres años después de aprobar el nuevo tratado, la Zona del Canal desaparece y Panamá asume la jurisdicción sobre dicho territorio. Específicamente se ha convenido en lo siguiente:

“a) No existe Gobierno de la Zona del Canal. El Gobernador y el aparato administrativo desaparecerán.

“b) No existirá Policía norteamericana porque la guardia Nacional asumirá esas funciones.

“c) No existirán leyes, Tribunales ni Jueces norteamericanos. Solamente se aplicará la ley panameña.

“d) Los servicio de Bomberos, expedición de licencias, placas y servicio de correos serán efectuados por Panamá exclusivamente.

“e) No existirán límites ni se confeccionará ningún mapa del Istmo de Panamá donde aparezca la denominación ‘Zona del Canal’.

En Materia de Administración:

“a) Desaparece la Compañía denominada ‘Panamá Canal’ y se creará una entidad con representación de ambos países.

“b) Los trabajadores panameños podrán ascender a todas las posiciones relacionadas con el funcionamiento, mantenimiento, saneamiento y administración del Canal.

“c) El empleo de panameños en la administración del Canal se hará en forma creciente, para que a la terminación del Tratado, el Canal sea operado exclusivamente por panameños.

En Materia de Defensa:

“a) La defensa del Canal se efectuará conjuntamente por ambos países. En caso de ataque armado por terceras potencias corresponderá a los Estados Unidos el derecho primario de defensa únicamente durante la vigencia del Tratado.

“b) La participación militar de Panamá será creciente y la de los Estados Unidos será decreciente.

“c) Bajo ningún pretexto existirán armas nucleares en el territorio del Istmo ni se utilizará el territorio del mismo para actos de agresión alguno.

“d) Se incorpora el concepto de neutralidad del Canal.

“PUNTOS EN DESACUERDO.

“Duración del Tratado

“Panamá propone un período de duración del Tratado que no se extienda más allá de fin de este siglo. Los Estados Unidos, en su última proposición, acepta un plazo de 25 años como duración para el Tratado del Canal, pero de 50 años para la defensa del mismo. Además, insisten en que después de los 50 años los Estados Unidos tendrán el derecho a continuar defendiendo el Canal por tiempo indefinido, lo que equivale a perpetuidad. Panamá ha rechazado rotundamente esta proposición.

“Sitios de Defensa:

“Los Estados Unidos propone mantener las 14 bases militares que existen actualmente. Como posición de negociación Panamá plantea la existencia hasta de tres sitios de defensa siempre y cuando que dichos sitios no estén próximos a las ciudades de Panamá y Colón y dentro de un programa de desmantelamiento durante el período de duración del tratado.

“Tierras y Aguas:

“Panamá propone para labores de administración del Canal, una franja que bordea el Canal (sometida también a la jurisdicción panameña) en la cual estarán los depósitos, talleres de mantenimiento, etc. Esa franja equivale a diez por ciento (10%) aproximadamente de la tierra que actualmente constituye la Zona del Canal. Los Estados Unidos propone para administración y defensa una sección de tierras y aguas que equivale al

ochenta y cinco (85%) por ciento de la actual Zona del Canal. Panamá ha rechazado esta proposición.

“Panamá propone que los puertos de Balboa y Cristóbal pasen a la administración panameña, y se permitiría la participación de la Entidad que administre el Canal, para los efectos de la operación del canal y tránsito de los barcos. Los Estados Unidos propone que la entidad administradora del Canal mantenga el Control de dichos Puertos.

“Panamá ha rechazado esta proposición.

“Compensación o Anualidad:

“Los Estados Unidos propone un sistema de anualidad a base de tonelaje que arroja una suma aproximada de 35 millones de balboas anuales. Panamá ha rechazado esta proposición e insiste en que esta materia solamente se discutirá después de lo que se acuerde en jurisdicción y defensa.

“Situación de los Zonian:

“Los Estados Unidos propone sistemas dirigidos a mantener los privilegios de los Zonians y sustraerlos de la jurisdicción panameña. Panamá ha rechazado esa posición y manifiesta la alternativa de que la presencia de dichos ciudadanos disminuya paulatinamente, manteniendo ciertas garantías en sus empleos pero sin que ello signifique menoscabo de la jurisdicción panameña.

“Expansión u Obras Nuevas:

“En la Declaración de ocho puntos TACK-KISSINGER se acordó que en el nuevo tratado acordarían ambos países lo relacionando

con expansión del actual Canal u Obras Nuevas (Canal a Nivel). Sin embargo en su última presentación, los Estados Unidos propone como su derecho unilateral el realizar expansión del actual Canal u Obras Nuevas.

“Panamá ha rechazado esta proposición.

“Neutralidad:

“Panamá ha planteado que la Neutralidad del Canal debe ser efectiva y garantizada por todos los países por intermedio de las Naciones Unidas. Los Estados Unidos habían aceptado esta proposición panameña, pero en su última propuesta ha variado dicha posición y pretenden mantener lo que ellos entienden como neutralidad en función de los intereses exclusivos de los Estados Unidos.

“Panamá ha rechazado esta proposición.

“Cuenca Hidrográfica:

“Panamá ha procedido, por su propia cuenta, a realizar un estudio de la Cuenca Hidrográfica que provee de agua al Canal de Panamá. El propósito es el de reforestar dicha cuenca para mantener el caudal de los ríos, con árboles y suficiente vegetación de manera que cuando el Canal pase a manos de Panamá no esté en desuso por falta de suficiente caudal de agua.

“El Embajador ELLSWORTH BUNKER expresó a la Comisión Negociadora que las posiciones planteadas por la misión de los Estados Unidos son todas negociables.

Panamá, 20 de septiembre de 1975.”

LXXVIII

La política doméstica norteamericana y, con toda probabilidad, el descalabro de Vietnam, están dejando sentir sus efectos en las actuales negociaciones sobre un nuevo Tratado canalero, más justo y equitativo, entre la República de Panamá y los Estados Unidos.

Frente a la renuencia de grandes sectores norteamericanos a participar en la solución de los conflictos que todavía plantea la vigencia de las cláusulas ominosas de la Convención del Canal Istmico de 18 de noviembre de 1903, el Ejecutivo de los Estados Unidos ha logrado hacer partícipes de las negociaciones a destacadas figuras del Pentágono. Desde entonces a la fecha pareciera evidenciarse una actitud más dura de parte de los negociadores norteamericanos. El viaje del negociador Bunker en el mes de noviembre de 1975 y la áspera despedida que recibiera de parte de altos funcionarios del Gobierno panameño constituyen suficiente prueba sobre estos particulares.

LXXIX

La negociación de un tratado es el medio más expedito para lograr las soluciones apetecidas por las partes involucradas. Pero la negociación no es el único medio para sustituir o subrogar un tratado y no resulta exacto afirmar que, después de ésta, sólo quede el camino de la guerrilla. Entre la primera y la última, que sería en todo caso el recurso extremo de que necesitaría valerse la nación si se pretendiera mantener el **status quo** colonialista en la Zona del Canal, es posible encontrar otros recursos técnicos de solución pacífica de los conflictos internacionales. La denuncia por incumplimiento de lo pactado es un

recurso idóneo y la denuncia con fundamento en la cláusula **rebus sic stantibus** es otro medio en este mismo orden de ideas.

La denuncia es un expediente de liberación Nacional.

LXXX

Logrará la República concertar un Nuevo pacto canalero, justo y equitativo, que a relativo corto plazo elimine las causas de conflicto que caracterizan las relaciones entre los dos países desde 1903?

Así lo esperamos todos los panameños comprometidos en la ponderable empresa de la liberación nacional y los que aspiramos de verdad a que las nuevas generaciones puedan hablar con orgullo de un Canal total y absolutamente panameño, libre de intromisiones extrañas y dedicado por completo a cumplir la extraordinaria función de contribuir al desarrollo del comercio mundial y a profundizar la explotación, en beneficio propio, de la posición y configuración geográficas del Istmico de Panamá, que es su más trascendental recurso natural.