

Aseveró Carter que los Tratados en cuestión también le concedían a Panamá “un importante interés económico en la continuada, segura y eficiente operación del Canal, y hacen de Panamá un socio fuerte e interesado en el futuro éxito de esta vía interoceánica”. Aclaró que “en el espíritu de reciprocidad sugerido por los líderes en la Reunión Cumbre de Bogotá (en 1974), los Estados Unidos y Panamá acordaron que cualquier futuro Canal a nivel del mar sería construido en Panamá con la cooperación de los Estados Unidos”. Así, “los mejores intereses de ambas naciones están estrechamente vinculados y preservados en el futuro”.

Al concluir su exposición, el mandatario estadounidense recordó que muchos de los allí presentes le habían hecho saber por años “sus fuertes sentimientos sobre el Tratado de 1903”. Y no dudó en afirmar que dicho pacto, “elaborado en un mundo contemporáneo, se había convertido en un obstáculo para mejorar las relaciones con la América Latina”. En consecuencia, agradeció el apoyo y ayuda brindados por los Jefes de Estado latinoamericanos durante el largo proceso de negociaciones que entonces finalizaba con la firma de los nuevos Tratados del Canal. (621)

Pese a las actitudes esperanzadoras del Secretario General de la O.E.A. y del Presidente Jimmy Carter, no todos compartían sus puntos de vista. El propio Torrijos, en su discurso, indicó que “el apoyo a la causa del pueblo panameño por parte de América Latina, de manera leal y desinteresada, así como a la presencia de algunos de sus mandatarios en la ceremonia de la firma de los pactos canaleros, debe iniciar una nueva y diferente era entre quienes vivimos y dormimos juntos en el Continente a fin de que desaparezcan todos los resabios de injusticias que impiden que se nos trate de igual a igual, porque ser fuerte conlleva el compromiso de ser justo y usted (Presidente Carter) ha convertido la fuerza imperial en fuerza moral”. Pero, a renglón seguido, en su característico lenguaje, advirtió: “Estimado señor Presidente Carter: Hay dos clases de verdades, la verdad lógica y la verdad agradable. En nombre de la verdad lógica, quiero

manifiestarle que este Tratado que firmaremos dentro de poco y que deroga el Tratado que ningún panameño firmó, no cuenta con un total consenso en nuestro pueblo y no cuenta con un total consenso porque 23 años acordados como período de transición son 8,935 días. Porque permanecen en ese tiempo bases militares que convierten a mi país en un posible objetivo estratégico de represalia. Y porque estamos pactando un Tratado de Neutralidad que nos coloca bajo el paraguas defensivo del Pentágono, pacto éste que de no ser administrado juiciosamente por las futuras generaciones, puede convertirse en un instrumento de permanente intervención".(622)

Independientemente del contenido de los Tratados, en especial del de Neutralidad, que serán objeto de nuestra atención más adelante, lo cierto es que la ceremonia del 7 de septiembre de 1977, se empañó con la presencia de conocidos dictadores latinoamericanos, entre los que cabe mencionar a Alfredo Stroessner, Anastacio Somoza y Augusto Pinochet, al lado de otros Presidentes y representantes de Jefes de Estado. A decir de un conocido opositor al régimen de Torrijos, la historia de América Latina había experimentado "una fecha más de traición y vergüenza". Así: "Tras la sonrisa del anfitrión y los abrazos y palmadas de los dictadores militares presentes, más que la firma de un Tratado, se selló la traición a la causa, no de un pueblo sino de todo un continente. La O.E.A. fue otra vez el escenario de la vergüenza". (623) Para otro autor, no menos cáustico: "A lo sumo, la convocatoria de quince presidentes y doce representantes de Jefes de Estado de países americanos en la Sede de la Organización de Estados Americanos, en un área de la Ciudad de Washington, podía aspirar a obtener cierto relieve simbólico, finalidad sumamente difícil, en una mezcla de sanguinarios dictadores fascistas al lado de gobernantes democráticos para la institución que ha merecido el calificativo de pestilente, corrompida y anacrónica y de Ministerio de Colonias (de EEUU)". A juicio de este último crítico, al rechazar Estados Unidos la propuesta panameña que la ruta interoceánica estuviese bajo la garantía de una Convención

Universal en lo relativo a la neutralidad permanente del Canal de Panamá en el contexto de la O.N.U., “se impuso la denominada garantía bilateral de neutralidad dentro de los lineamientos de dominación hemisférica tan caros a los Estados Unidos”. A más de ello, era posible que el Jefe de Gobierno de Panamá se hubiese negado a rubricar los nuevos tratados en la Casa Blanca. Tampoco la capital panameña era el sitio indicado para tal acontecimiento, debido a los intereses encontrados de opositores y partidarios de los pactos. Por eso, se había seleccionado a la sede de la O.E.A. como el escenario ideal, ante todo por su condición de extraterritorialidad y jurisdicción propia.

De esta suerte, “la disposición protocolar en el escenario panamericano quiso estar calzada a la medida del nuevo rostro que el imperialismo norteamericano viene bosquejando para la América Latina”. No obstante, no se podía desestimar que a Panamá le había sido útil centrar sobre sí la atención mundial, ya fuese para el apoyo o la crítica. Pero en cualquier caso “como simpatía para el pueblo panameño y sus aspiraciones anticolonialistas”. (624)

Otro aspecto donde es preciso proceder con sutileza, guarda relación con la capacidad o no del General Torrijos para firmar los Tratados del Canal y lo mismo puede decirse con la ceremonia de los instrumentos de ratificación de dichos pactos que se llevó a cabo en la Ciudad de Panamá, el 16 de junio de 1978. Similar observación también cabe hacer con el Protocolo de Canje de dichos tratados realizado ante los Presidentes de Venezuela, Colombia, México, Costa Rica y Panamá, además del Primer Ministro de Jamaica y el Secretario General de la O.E.A. (625)

Advierte Julio Linares, un especialista en Derecho Internacional que la condición del General Omar Torrijos de Jefe de Gobierno de la República de Panamá, era de naturaleza **sui géneris**, porque la misma “desafiaba todo intento de clasificación”. La Constitución de 1972, al adoptar el sistema de Gobierno Presidencial, obviamente no seguía las pautas

del sistema parlamentario que sí distingue entre un Jefe de Estado y un Jefe de Gobierno que jefatura el Poder Ejecutivo. Tampoco cabe aceptar que tal potestad para firmar tratados internacionales, tenía base jurídica, toda vez que el Artículo 277 de la Constitución aludida, aunque le otorgaba amplios poderes en diversos órdenes, “la designación de tales competencias se hizo a título personal, es decir, a la persona del General de Brigada Omar Torrijos Herrera, Comandante Jefe de la Guardia Nacional (...) y no en su condición de Jefe de Gobierno ni nada semejante”.

Por otro lado, pese a que el poder real del Gobierno estaba en la Comandancia de la Guardia Nacional y no en la Presidencia de la República, ello no es óbice para considerar que el Jefe de Gobierno estaba constitucionalmente autorizado para firmar los Tratados del Canal y los instrumentos de ratificación correspondientes, máxime cuando el propio Artículo 277 no le había otorgado la facultad para celebrar tratados y convenios internacionales. Más aún, apunta con mucho acierto el autor que venimos comentando, que tal atribución consignada en el Artículo 274 de la Constitución de 1972, recaía privativamente en el Órgano Ejecutivo, el cual lo constituían el Presidente y Vicepresidente de la República, con la cooperación de los Ministros de Estado, tal como lo disponía el Artículo 155 de la Carta Constitucional mencionada.

Con todo, el especialista que citamos, también sostiene que el Derecho Internacional no actúa de espaldas a la realidad. En consecuencia, independientemente de la potestad de los Jefes de Gobierno para celebrar Tratados, hay que tomar en consideración la práctica seguida por los Estados interesados de reconocer a una determinada persona como representante de otro Estado. Así, no puede negarse la intención de los Gobiernos de Panamá y Estados Unidos de considerar al General Torrijos como representante oficial de aquella República, máxime cuando en esa condición había firmado, con anterioridad, diversos actos internacionales. Pero si alguna duda quedaba sobre este asunto, la misma se

dísipó cuando el pueblo panameño, en el plebiscito celebrado el 23 de octubre, dio su consentimiento al acto de la firma de los Tratados del Canal por parte del General Torrijos. Esto se ceñía a las normas del Derecho Internacional Público que establecen “que la firma puesta o la ratificación hecha a un tratado por una persona no autorizada, puede ser ulteriormente confirmada por el Estado mal o aparentemente representado, en cuyo caso tal tratado produciría todos sus efectos jurídicos”. (626)

Obviamente, los Tratados Torrijos-Carter deben situarse en el contexto de la política exterior de la administración de Jimmy Carter, entre cuyos postulados sobresalientes estaba el respeto por los Derechos Humanos a nivel mundial. Esto, como tendremos oportunidad de analizarlo más detenidamente al momento de ocuparnos del contenido y significado de los pactos contractuales de 1977, encajaba, a su vez, dentro de los lineamientos de la Comisión Trilateral (Japón, Estados Unidos y Europa Occidental), que perseguía el establecimiento de una nueva relación con el Tercer Mundo y los países europeos para enfrentarse a la influencia soviética, no sólo en la esfera política, sino también en el plano socio-económico. Se desechaba, así, el tradicional enfrentamiento Este-Oeste para sustituirlo por la relación Norte-Sur. En lugar de la diplomacia bilateral de Henry Kissinger, que hacía énfasis en los aspectos políticos y militares, apoyando incluso a los regímenes castrenses, se adoptó una acción multilateral en la que los problemas económicos y sociales tenían cabida, a fin de acentuar la dependencia de los países en vías de desarrollo hacia instituciones internacionales de crédito como el Banco Mundial y el Fondo Monetario, además de facilitar la actividad de las empresas transnacionales. (627)

A luz de lo anteriormente descrito, nos explicamos por qué el Gobierno de Torrijos antes y después de la concertación de los Tratados del Canal, dio su aprobación a buen número de documentos internacionales que se relacionaban con los derechos humanos. A mediados de febrero de 1977,

la Asamblea Nacional de Representantes de Corregimientos, promulgó la Ley No. 9 de 26 de octubre del año anterior, mediante la cual aprobaba la Convención Internacional sobre la Represión y el Castigo del Crimen de **apartheid**. Lo mismo hizo, en abril del primer año mencionado, con la Convención relativa a la lucha contra las discriminaciones en las Esferas de la Enseñanza. Además, dio su consentimiento al Protocolo para instituir una Comisión de Conciliación y Buenos Oficios facultada para resolver las controversias de la Convención antedicha. Al mes siguiente, aprobó el Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales (Ley 14, de 20 de octubre de 1976), así como también, en julio de 1977, dio su asentimiento al Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos.

Después de la firma de los Tratados del Canal, la Asamblea aludida aprobó la Ley 15 de 28 de octubre de 1977, relativa a la Convención Americana sobre Derechos Humanos que había sido firmada en San José, el 22 de noviembre de 1969. Todavía, en abril de 1978, similar acto realizó con la Ley 5 de 26 de octubre del año anterior, relacionada con la Convención y Protocolo sobre el Estatuto de los Refugiados. (628)

Poco después de la firma de los Tratados del Canal, específicamente, el 13 de septiembre de 1977, el General Omar Torrijos envió un cablegrama a la Comisión Interamericana de Derechos Humanos (CIDH) para que visitara Panamá y preparara un informe sobre la materia en cuestión. El Jefe de Gobierno de la República de Panamá, en la invitación aludida, indicaba: "Han habido una serie de cargos infundados, injustos e irresponsables contra mi Gobierno en cuanto a declaraciones sobre violaciones de los derechos humanos. En Panamá no somos perfectos, pero si respetamos los derechos humanos de todas las personas que viven bajo nuestra geografía, y los nuevos Tratados del Canal son un símbolo, para el mundo, de nuestro deseo de eliminar la discriminación y la injusticia. Recibiremos con agrado un informe y un visita de la Comisión Interamericana de Dere-

chos Hujmanos para que se percaten de la realidad de nuestra política en materia de derechos humanos. Los invitamos para que viajen por cualquier parte de Panamá, que conversen con cualquiera, e informen al mundo. Les daré las llaves de nuestras cárceles, y si encuentran algún prisionero político, podrán ponerlo en libertad. Creo que el papel de la Comisión no sólo debe ser el de investigar las violaciones a los derechos humanos, sino también el de desmentir los cargos infundados. Solamente así podía estar el hemisferio libre de injusticias, pues aquí no encontrarán ni opresores ni oprimidos”.

De conformidad con esta invitación y con los Estatutos y Reglamentos, la CIDH designó una Comisión Especial para realizar la observación **in loco** en Panamá, la cual estuvo integrada por los siguientes miembros: Dr. Andrés Agullar, Presidente de la CIDH; Dr. Fernando Volio Jiménez y Profesor Tom Farer. Estuvieron acompañados por otros funcionarios de la CIDH, a saber: los abogados, Dr. Charles Moyer, Dr. Roberto Alvarez, Dr. Robert E. Norris, la Secretaria Hilda Wicker, y Yoly Toro, Técnica en documentación. La inspección se llevó a efecto entre los días 29 de noviembre al 7 de diciembre de 1977. Al arribar a Panamá, la Comisión Especial dio a conocer en un Comunicado de Prensa, los propósitos de su misión y, a la vez, extendió invitación a las personas y organizaciones interesadas en presentar quejas individuales o emitir sus puntos de vista sobre la situación de los derechos humanos en el país. Procuró mantener su carácter independiente, para lo cual se alojó e instaló oficinas en hoteles privados y utilizó transportes públicos, excepto cuando visitó a los representantes del Gobierno y se trasladó a la Isla Penal de Coiba.

En tres ciudades concentró su estudio la Comisión del CIDH, a saber: Panamá, Colón y David. En la primera, sostuvo largas conversaciones con el Presidente Demetrio B. Lakas, el Jefe de Gobierno General Omar Torrijos, y otros funcionarios gubernamentales, como el Teniente coronel Manuel Antonio Noriega, Jefe de Inteligencia Militar (G-2), el

Procurador General de la Nación, el Ministro de Gobierno y Justicia, los Magistrados de la Corte Suprema de Justicia y los miembros del Consejo Nacional de Legislación. Del mismo modo, celebró reuniones con oficiales de la Guardia Nacional, Jefes de Policía y Directores de Prisión. En David, se entrevistó con el Jefe del Departamento Nacional de Investigaciones (DENI) y en Boquete, con el Alcalde, los



de junio de 1978. La estructura de este documento comprendía, además de los antecedentes sobre la formación y trabajo inicial de la Comisión Especial, ocho capítulos referentes al marco jurídico; Derecho a la vida; la libertad y la seguridad personal; Derecho de protección contra la detención arbitraria **habeas corpus**; Derecho a proceso regular y derecho de justicia; Derecho de libertad de investigación, opinión, expresión y difusión; Derecho de reunión y asociación; Derecho de residencia y tránsito; Derecho de Sufragio y a participar en el Gobierno. Las conclusiones y recomendaciones, así como las observaciones del Gobierno de Panamá son reproducidas en la Antología del presente estudio, razón por la cual no nos extenderemos en su análisis.

Con todo, el Informe de la Comisión Especial mencionada, puso en evidencia que, de 1968 a 1977, hubo una serie de irregularidades en cuanto a los derechos humanos se refiere, por parte del Gobierno militar jefaturado por Omar Torrijos Herrera. Tales violaciones fueron puestas al descubierto por la Comisión Especial antedicha que se refirió al ejercicio del poder arbitrario, especialmente durante los daños de 1968 a 1972. Para la segunda etapa (1972-1977), indicó que si bien "tuvo lugar una evidente mejora" respecto a la situación de los derechos humanos, todavía pudieron advertir algunos tipos de violaciones como eran: expulsión de ciudadanos panameños por razones políticas, en contra de las disposiciones constitucionales; restricciones a la libertad de reunión, expresión y asociación, sobre todo en el terreno político y la interferencia en el proceso judicial por parte de funcionarios del Gobierno.

Por otro lado, la Comisión Especial de la CIDH adujo que las informaciones en su poder no alcanzaban "a configurar un cuadro de violación sistemática de derechos fundamentales. Más bien, tales informaciones indican que ha habido signos de progreso en cuanto al respeto de las libertades democráticas tradicionales, aunque en opinión de un grupo de entrevistados por la Comisión Especial, este progreso inicial es temporario. Otros entrevistados recalcan que tal

progreso es de continuación incierta, por falta de un sistema constitucional que lo garantice”.

Aunque la Comisión aludida, manifestó que el Gobierno de Panamá se mostró dispuesto “a atender sugerencias de los panameños y de la CIDH para mejorar la observancia de los derechos humanos” y mencionó los casos de la abrogación de los Decretos 341, 342 y 343; la verdad es que también observó que el mejoramiento de la situación mencionada debía considerarse en el marco de tres situaciones de singular importancia: “la preeminencia jurídica y política del Jefe de Gobierno, la falta de control político por parte del órgano representativo por no tener atribuciones efectivas para ese fin, y la presencia de factores que interfieren en la independencia estructural y operativa del Poder Judicial”. Señalaba que las tres situaciones estaban estrechamente relacionadas entre sí, en el aspecto político y constitucional del país. Esto pesaba sobre la vida panameña y tendía a “promover irreverencia por los derechos humanos”. Es más, tal estado de cosas —añadía la Comisión Especial— en opinión de algunos sectores de la nación, afectaba incluso “la puesta en práctica del nuevo sistema de representación política y de participación popular creado por el régimen y consagrado en la Constitución de 1972, es decir, el sistema de representación de corregimientos”.

A la Comisión Especial no se les escapó, como era de suponer, el significado y alcance del Artículo 277 de la nueva Constitución mencionada. Advirtió que “las potestades constitucionales del Jefe de Gobierno, por ser tan numerosas, amplias e importantes, le otorgan un poder muy grande, sin contrapesos significativos, que por su misma naturaleza no sólo abre las puertas a una aplicación abusiva del poder, sino que también permite que de hecho se anule, limite o distorsione el ejercicio efectivo de la representación política y de la participación popular, y también, por supuesto, la observación de otros derechos y garantías”. En este punto, la Comisión indicada se hizo eco de los clamores de “muchas personas que critican el sistema de representación por

corregimientos” y dudaban, en consecuencia, del carácter auténticamente democrático del reciente método. (629)

En síntesis, el Informe de la Comisión Especial de la CIDH describió objetivamente y, en ocasiones, con lujo de detalles, algunos casos de flagrante violación de los derechos humanos por parte del régimen militar en nuestro país. Ciertamente fue cuidadosa en el lenguaje utilizado. Pero, reiteramos, puso al descubierto que, desde 1968 a 1977, Panamá había estado regida por un Gobierno **de facto**, cuya fachada, en verdad, poco cambió con la promulgación de la nueva Carta Constitucional de 1972, en especial por el peligroso e inconcebible Artículo 277, que esencialmente, en su letra y espíritu, consagraba un sistema de fuerza, aunque éste se autodenominara “Dictadura con cariño”, “Proceso Revolucionario”, “Yunta Pueblo-Gobierno” o “Revolución Diferente”.

A invitación del Gobierno panameño, una Comisión de la CIDH, designada por el Secretario General de la O.E.A. Alejandro Orfila, observó los comicios del 6 de agosto de 1978, mediante los cuales se eligieron Representantes de Corregimientos que, a su vez, escogieron al nuevo Presidente de la República, en octubre de aquel año, cargo que, como se sabe, recayó en Aristides Royo, en tanto que Ricardo De La Espriella pasó a ser el Vicepresidente. En cuanto a la Comisión antedicha, la misma estuvo integrada por Fernando Belaunde Terry, Arturo Armando Molina y Miguel Zavala Ortiz, quienes, el 7 de agosto, elevaron un informe de su labor al Secretario General de la Organización regional.

Aunque la Comisión de la CIDH resaltó la colaboración brindada por las autoridades de Panamá para facilitar su tarea y señaló que en los comicios “el clima se mantuvo tranquilo; no trascendiendo, al menos, incidencias, ni episodios de violencia derivados de actos de gobierno o de actos de la ciudadanía”, también llamó la atención sobre algunas irregularidades que pudo observar durante el proceso electoral. Si bien en aquellos lugares que sorpresivamente fueron

inspeccionados, las elecciones se desarrollaron normalmente, en otros puntos pudo comprobar que, por diversas circunstancias, algunas mesas de votación recién comenzaron a funcionar después de media mañana. Constató, asimismo, "que como numerosos ciudadanos no aparecían en los registros, el Tribunal Electoral dispuso autorizarlos a votar con la exhibición de la cédula respectiva y la dirección domiciliaria. Este procedimiento ha sido objetado y alrededor de él se han señalado serios abusos que podrían haber variado el resultado de los comicios". Más aún, la Comisión de la CIDH observaba que, al momento de suscribir su informe, es decir, al día siguiente de los comicios, el Tribunal Electoral todavía no había dado los resultados totales de la votación. Por consiguiente, aún se ignoraba cuántos electores de los 787,251 inscritos acudieron a las urnas. Dado lo anterior, era prematuro hacer estimaciones sobre la abstención electoral que algunos sectores de la población habían anticipado.

Aparte de los comicios en sí, la Comisión se hizo eco de las denuncias sobre "una falla originaria y fundamental" que radicaba en el sistema de representación bajo el cual había funcionado el proceso electoral. En este sentido, citaba textos de la Carta Pastoral de la Conferencia Episcopal Panameña sobre "la situación del país", que se refería a "lo poco representativo del sistema de elección de los Representantes de Corregimientos". Tal como lo revelaba un estudio reciente con fundamento en las estadísticas oficiales electorales, sólo un 5% de la población con capacidad de elegir podía escoger al Presidente de la República. De esta forma, todos estos problemas estructurales impedían "una mejor y más activa participación en el ejercicio del poder político". Además de ello, restaban también "la confianza que el público debe depositar en sus gobernantes". Y lo que era peor, tal estado de confianza se agravaba "cuando se dilata indebidamente la realización de promesas de vital importancia respecto a ciertos derechos denegados o disminuidos: como, por ejemplo, el de una auténtica libertad de expresión y el de la efectiva participación de los partidos políticos en la

vida nacional". Hasta aquí, la Comisión de la CIDH citaba **in extenso** a las altas autoridades eclesiásticas de Panamá. Pero, en su informe, también se apoyó en otras fuentes que criticaban el sistema representativo de Gobierno.

Sobre este punto, la Comisión tomaba al pie de la letra los ejemplos siguientes: Veraguas, que tenía una población electoral de 75,512 personas, o sea, el 9.59% de los votantes del país, elegía 76 Representantes; en tanto que Los Santos, con prácticamente la mitad de esa población, es decir, 38,724 electores que constituían el 4.92% de los capacitados para emitir el sufragio en toda la República, designaba 73 Representantes. Las dos provincias tenían una representación individual en la Asamblea Nacional de aproximadamente el 15%. Por su parte, la Provincia de Panamá, con una población electoral de 354,365 personas, elegía 98 Representantes; mientras que Chiriquí, con 120,323 habitantes, esto es con una población tres veces menor, escogía 101 Representantes. Panamá poseía virtualmente la mitad de los votantes de toda la República; en tanto que Chiriquí constituía una cifra 6.5 veces inferior a aquélla. A pesar de ello, ambas provincias tenían una representación individual en la Asamblea Nacional de alrededor del 20%. (630)

Al año siguiente, mediante las Resoluciones 38/79, Caso 2509 (Panamá), y 40/79, Caso 2777 (Panamá), la Comisión Interamericana de Derechos Humanos se refirió, en detalle, a los exiliados Carlos Ernesto González De la Lastra y otras 103 personas, incluyendo a la Doctora Thelma King, respectivamente. Se resolvió, en consecuencia, declarar que el Gobierno de Panamá había violado los artículos I (Derecho a la seguridad e integridad de la persona), VIII (Derecho de residencia y tránsito) y XXVI (Derecho a proceso regular) de la Declaración Americana de Derechos del Hombre. Asimismo, se recomendó al Gobierno de Panamá: a) que dispusiera una investigación completa e imparcial para determinar la autoría de los hechos denunciados y, de acuerdo con las leyes de Panamá, se sancionara a los responsables de tales hechos; b) que comunicara a González De la Lastra y Thelma

King, si no lo habia hecho todavia, que podian regresar a su país; c) que informara a la Comisión, dentro de un plazo máximo de 60 días, sobre las medidas tomadas para poner en práctica dicha recomendación. En tercer lugar, la Comisión Interamericana de Derechos Humanos resolvió comunicar la Resolución anterior al Gobierno de Panamá y a los denunciantes. Por último, el documento sería incluido en el Informe Anual de la Comisión a la Asamblea General de la O.E.A., de conformidad con el Artículo 9 (bis), inciso c, III del Estatuto de la Comisión sin perjuicio de que dicha Comisión, en su próximo período de sesiones, pudiese reconsiderar los casos citados "a la luz de las medidas que el Gobierno (de Panamá) haya adoptado."(631)

11.- Otras actuaciones de Panamá en la O.E.A. y nuevos compromisos en retribución al apoyo a los pactos del Canal.
a. Solidaridad con el Movimiento Sandinista.

Aunque en un principio, el apoyo del Gobierno de Torrijos a las fuerzas opositoras al régimen dictatorial de Anastasio Somoza Debayle y, concretamente, al Frente Sandinista de Liberación Nacional (FSLN), fue más bien tibio, al cobrar impulso la reacción interna y el repudio de las naciones del Continente a la dinastía nicaragüense, Panamá estuvo en la cabeza de aquéllas junto con México, Venezuela y Costa Rica. Así, cuando a mediados de 1978, los países del Pacto Andino emitieron una Declaración reconociendo la beligerancia de los Sandinistas y expresaron, entre otras cosas, su "ferviente deseo de que concluyeran las violaciones sistemáticas de los Derechos Humanos y se establezcan las bases para una auténtica democracia representativa en Nicaragua", la República de Panamá anunció su solidaridad con estos puntos de vista.

A la sazón, el Presidente de Panamá Aristides Royo, en una carta que elevó a su homólogo de los Estados Unidos Jimmy Carter, no sólo le comunicó la adhesión de la República istmeña a la Declaración de los países del Pacto Andino,

sino también adujo que Nicaragua, en ese entonces, se encontraba en un estado de guerra civil, lo cual representaba "una amenaza contra la paz de la región entera, incluso contra Panamá y el Canal". Más aún, indicó que "el sufrimiento del pueblo nicaragüense y la pérdida de vidas humanas llama a la conciencia de todas las naciones democráticas de las Américas". Ello, no obstante, el representante del Poder Ejecutivo de Panamá aclaró que su país no intervenía ni intervendría en los asuntos internos de ningún país americano y que tal posición era "constante con su política histórica de no intervención, de la cual los Tratados Torrijos-Carter, son un magnífico ejemplo". Sin embargo, Panamá se sumaba a la postura asumida por los países del Cono Sur. Además, compartía la posición adoptada por México que llevó a la ruptura con Nicaragua. Se solidarizaba, igualmente, con Venezuela en el sentido de impedir un ataque armado contra la integridad territorial de Costa Rica, a la vez que reiteraba la declaración de los representantes panameños ante la O.E.A. "negando la intervención de Panamá en los asuntos internos de Nicaragua y reafirmando el propósito de actuar en defensa de Costa Rica en caso de un ataque armado contra su territorio". (632)

Estas últimas palabras de Royo se referían a las declaraciones hechas por el Embajador de Panamá en la O.E.A., Juan Antonio Tack, quien, el 4 de junio, había tenido que responder a las acusaciones del Embajador de Nicaragua ante el Organismo Regional Seville Sacasa y del General nicaragüense Maldonado, en el sentido de que Panamá estaba interviniendo en el país centroamericano suministrándole armas provenientes de Cuba a los rebeldes sandinistas. En su disertación, Tack aseveró que los grupos que luchaban en Nicaragua lo hacían por idealismo, "porque ellos consideran que es una meta histórica liberar a su país de lo que consideran una dictadura". Pero ese era un problema de carácter interno, en un país soberano como Nicaragua, por lo que Panamá, en similar status de soberanía, negaba rotundamente los cargos formulados.

Resultaba curioso, a decir de Tack, que el tema específico de Nicaragua se trajese a colación en la mesa del Consejo Permanente de la O.E.A. cuando éste actuaba como Organismo de Consulta, en el preciso momento en que, de conformidad con las leyes de Estados Unidos y su soberanía, habría de seguirse un procedimiento para poner en práctica los Tratados del Canal de Panamá, que si bien habían sido ratificados por el Senado, aún estaban pendientes de consideración por la Cámara de Representantes. Recordó que todos los países del Continente acuerparon la concertación de los pactos canaleros entre Panamá y Estados Unidos, que se habían firmado en la sede de la O.E.A. donde, justo ahora se celebraba la Reunión del Consejo Permanente. Acotó que el Organismo regional tenía “una responsabilidad histórica tremenda con respecto a los instrumentos jurídicos que firmaron ambos países”.

Continuó diciendo Tack, que la O.E.A. se había convertido en un organismo pluralista, en el aspecto ideológico, “por lo que hablar de comunismo ahora no nos da pánico”. Manifestó, asimismo: “los que tenemos la conciencia libre, (...) los países como Panamá, por ejemplo, que no tiene fábrica de armas, puesto que tenemos solamente fábrica de machetes para que nuestros agricultores puedan labrar la tierra, si algún día exportamos algo a otro país amigo, le podemos exportar o le podemos regalar —si nos es posible— el machete para sus campesinos, para que se superen aunque sea con machetes. Todavía no tenemos equipo pesado, pero machetes sí y el machete es todavía un instrumento de trabajo para el hombre latinoamericano”.

Fue en esta ocasión en que Tack calificó a Estados Unidos como “el país ejemplo de democracia en el mundo” y sostuvo que no era creíble que la nación del Norte firmara “un pacto tan delicado como es el Tratado de la Neutralidad Permanente del Canal de Panamá, con un país comunista”. Añadió: “Panamá no tiene que descargarse del comunismo, (...) lo que está haciendo Panamá es que se ha venido transformando, naturalmente, de un país atrasado que era, en un país

progresista; Panamá está con los países progresistas que luchan por la libertad y, sobre todo, fundamentalmente por la justicia social, (...) que es lo que claman los pueblos”.

Tack también se refirió a la Carta Constitutiva de la O.E.A. y a los objetivos y principios de la subsistencia del Organismo Regional, cuya credibilidad se hacía necesaria para los pueblos latinoamericanos. Habló, asimismo, de la lucha que libraba su país para “eliminar la injusticia social, la pobreza y el analfabetismo”. Era esa una lucha propia, razón por la cual Panamá no tenía por qué inmiscuirse en los asuntos internos de otros países. Pero no podía “dejar de reconocer que, situaciones dadas, puedan dar lugar a reacciones dadas”.

Al finalizar su intervención, Tack recalcó: “Panamá quiere ser muy claro y será muy claro en este Foro, mantendremos y seguiremos manteniendo una actitud progresista y estaremos al lado de los países que mantengan esa actitud hacia el progreso, hacia la justicia social y hacia el bienestar de nuestros pueblos”. Hizo votos para “que se termine, de una vez por todas, aquí en nuestra América Latina —con la ayuda de los Estados Unidos, si está de acuerdo con nosotros— que se termine con el dominio de la vieja oligarquía sobre nuestros pueblos, oprimidos por tantos siglos de siglos”. (633)

A pesar de que no existen fuentes oficiales que demuestren el envío de armas de Panamá a los rebeldes nicaragüenses, era un secreto a voces que tal trasiego se venía haciendo desde mucho antes de la intervención de Tack en la O.E.A. Sobre este asunto, es importante tener en cuenta los datos suministrados por un allegado al General Torrijos, como lo fue el conocido escritor y miembro de su escolta personal, José de Jesús Martínez, en un testimonio reciente que ha sido traducido a varios idiomas. (634) De no menor significado son los detalles que se brindan por una periodista norteamericana en un excelente libro sobre la situación de

Nicaragua antes y después de la toma del poder por los grupos opositores al régimen de Somoza.

Esta obra retrata, con lujo de detalles, el apoyo internacional que recibió el movimiento contra la “estirpe sangrienta” —como la calificó Pedro Joaquín Chamorro—, principalmente de Carlos Andrés Pérez, Daniel Oduber, José López Portillo y Omar Torrijos. De Panamá, fueron remitidas armas adquiridas en Cuba e incluso se hicieron gestiones para presionar a Somoza a fin de que abandonara el poder antes que los sandinistas encabezaran el movimiento que derrocó al dictador en julio de 1979. Para esta autora, si bien Torrijos apoyaba abiertamente al Frente Sandinista de Liberación Nacional, no veía con buenos ojos una posible radicalización del movimiento una vez éste asumiera el poder. (635)

No debemos olvidar que, aparte del abastecimiento bélico, Panamá también colaboró con hombres en la lucha de los sandinistas. Al respecto, conviene destacar la formación y traslado a Nicaragua de la Brigada Victoriano Lorenzo bajo el mando de Hugo Spadafora. A más de ello, el Gobierno de Torrijos, el 18 de junio, rompió relaciones diplomáticas con el Gobierno de Somoza y, el 24 de ese mes, fue el primero en reconocer a la Junta de Gobierno de Reconstrucción Nacional de Nicaragua, cuyos miembros, Violeta Vda. de Chamorro, Alfonso Robelo y Sergio Ramírez, a finales de junio de 1979 fueron recibidos oficialmente en la Ciudad de Panamá, en un acontecimiento considerado “sin precedentes en la historia del país”. En este sentido, cabe destacar las palabras de bienvenida pronunciadas por el Ministro de Relaciones Exteriores, Carlos Ozores, quien expresó: “Cuando Panamá tomó la decisión de reconocer al Gobierno de Reconstrucción Nacional de Nicaragua, que ustedes tan dignamente representan, lo hizo con la más firme convicción de que al hacerlo enaltecería la dignidad y la valentía del pueblo nicaragüense. Más que un reconocimiento a un grupo de hombre y mujeres, se trataba de un reconocimiento a la justicia, a la verdad y al valor de todo un pueblo, que ha sufrido durante los últimos

cuatro decenios los efectos de la dictadura más oprobiosa y humillante del Continente Americano”.

Más adelante, Ozores aseveró que la dictadura que había tenido que sufrir el pueblo nicaragüense era “una vergüenza para el hemisferio y el mundo; un llamado de atención a los gobiernos que ayudaron a implantarla y luego a mantenerla, para que mediten sus errores; pero un despertar de todas las conciencias progresistas y democráticas que han tomado la firme determinación de hacerla desaparecer teniendo que superar ingentes dificultades y estar dispuestos a los más duros sacrificios”. Predijo que el final de la dictadura somocista se avecinaba y que Panamá, así como había sido el primer país en reconocer a la Junta de Reconstrucción, también estaría presente tan pronto como se iniciara “la reedificación física y moral” de Nicaragua, “víctima de la rapiña insaciable de la tiranía somocista”.

Ozores indicó, igualmente, que el nombre de Anastacio Somoza Debayle “genocida y tirano, es sinónimo de decadencia y de la amoralidad. Su actitud desquiciada, producto de su aferramiento aberrante al poder, es la causante del dolor de los hogares nicaragüenses. Ante estas verdades innegables, Panamá exhorta a la Comunidad Internacional a que envíe su decisión de reconocer al Gobierno de Reconstrucción Nacional de Nicaragua”. A su criterio, otorgar dicho reconocimiento era “hacer valer el principio de autodeterminación de los pueblos. Es defender el sagrado de cada nación a regir su destino y a determinar su papel histórico”. E irónicamente dijo: “Es también el tributo soberano de un país a otro y el respeto al principio de no intervención, sagrado deber y derecho de cada pueblo”.

Dadas las razones antes descritas, según el Ministro de Relaciones Exteriores de Panamá, este país había patrocinado la reciente Resolución del Organismo de Consulta de la O.E.A., aprobada por 17 Estados, señalando al régimen de Somoza como responsable de los problemas que vivía Nicaragua y reconociendo el derecho de su pueblo de darse su

propio gobierno. En consecuencia, Panamá se sentía con derecho a exigir que la misma fuese acatada y a solicitar a los otros países latinoamericanos que la promovieran “respaldando con su apoyo la consecución de la libertad en Nicaragua”.(636)

Respecto a la XVIII Reunión de Consulta de los Ministros de Relaciones Exteriores, que citaba Ozores, la misma tuvo lugar en Washington, del 30 de mayo al 21 de junio de 1979, con el propósito de adoptar medidas para ponerle fin a la guerra civil en Nicaragua. En esa ocasión, Panamá se opuso a la propuesta norteamericana de enviar a aquel país centroamericano una fuerza de paz de la O.E.A., basándose en el principio de no intervención. Más aún, el Gobierno de Panamá incluyó entre sus delegados al Sacerdote Miguel D'Escoto, Representante del FSLN y le permitió hacer uso de la palabra en aquel foro internacional a fin de que describiera la difícil situación que entonces atravesaba Nicaragua. (637) No está demás decir que la mediación de la O.E.A. ante Anastasio Somoza y sus adversarios políticos, culminó en un rotundo fracaso y, por ende, el dictador sólo abandonó el poder por la fuerza de las armas. (638)

Cuando se llevó a cabo la ceremonia de instalación de mando de la Junta de Reconstrucción, el Gobierno de Panamá estuvo presente por invitación de Miguel D'Escoto. También fueron invitados a dicho acto, los Cancilleres del Pacto Andino y el de la República Dominicana. Pero al demorarse la transmisión de mando por los reparos legalistas del Presidente del Senado y Encargado del Poder Ejecutivo Francisco Urcuyo, los representantes del Cono Sur retornaron a sus respectivos países. El 18 de julio, Panamá nombró como Embajador en Nicaragua a Marcel A. Salamín, quien entregó sus credenciales el mismo día en que se llevó a efecto la toma de posesión de la Junta de Reconstrucción.

Con posterioridad al triunfo sandinista, el Gobierno de Panamá puso en práctica una intensa ayuda para la reconstrucción de Nicaragua, particularmente suministrando ali-

mentos, medicinas y cooperación técnica. En este último punto, la Guardia Nacional de Panamá colaboró en la organización de la Policía Sandinista y en el adiestramiento de sus miembros, lo cual se efectuó tanto en Nicaragua como en nuestro país. Por su parte, el Ministerio de Salud envió médicos y equipos de hospital, en tanto que el IRHE, aportó técnicos. Del mismo modo, el Ministerio de Relaciones Exteriores de Panamá brindó asesoría para la reorganización de una institución similar en Nicaragua. De Panamá, también, se remitieron otros auxilios brindados por las naciones latinoamericanas al país centroamericano. Se colaboró, igualmente, con los representantes nicaragüenses en la solución de problemas que se suscitaron al arribo a nuestro país de barcos con bandera de Nicaragua. (639)

Incluso, el apoyo de Panamá al nuevo Gobierno de Nicaragua se plasmó en foros internacionales. Así, en ocasión de celebrarse en La Habana, la VI Cumbre del Movimiento de los Países No Alineados, el Presidente Aristides Royo, al referirse a la ayuda exterior recibida por la Nación centroamericana, expresó: "En cuanto a la Revolución Nicaragüense, deseamos dejar claramente establecida la preocupación que nos embarga ante la notable falta de solidaridad que con este país se ha observado después de la victoria. Escaso ha sido el apoyo y muy pocos los países que han materializado la ayuda que Nicaragua necesita en estos momentos. Estimamos un deber de esta reunión generar los mecanismos que, de manera inmediata, le proporcionen al pueblo de Nicaragua la asistencia que requiere. Muchos de los países aquí reunidos están en condiciones de proporcionarles ayuda e inexplicablemente no se la han otorgado. A nuestro juicio, cualquier atraso, dificultad o frustración en los objetivos de la revolución de Nicaragua no se podrían justificar en esta circunstancia atribuyéndoselos exclusivamente al imperialismo. La consolidación del triunfo del pueblo de Nicaragua depende, en buenas cuentas, de que los Países No Alineados apliquen los principios en que se fundamenta nuestro movimiento. No es posible ponerle condiciones al Frente Sandinista de Liberación Nacional que fue

quien puso los héroes, los mártires y los muertos. Es a ellos a quienes corresponde imprimirle la dirección de su Gobierno. Estoy seguro que en el seno de esta reunión nadie pretende proporcionar una ayuda con condición".(640) Consideramos que estas palabras hablan por sí mismas y, en consecuencia, los comentarios huelgan.

b.- Colombia y Costa Rica se benefician con los Tratados de Montería y de Libre Tránsito, respectivamente.

Alrededor de dos años después de la firma de los Tratados Torrijos-Carter, el 22 de agosto de 1979, en la ciudad de Montería, los Cancilleres de Panamá Carlos Ozores, y de Colombia Diego Uribe Vargas, firmaron un Tratado mediante el cual esta última República obtuvo el reconocimiento de los beneficios otrora consignados en la Declaración de Contadora del 24 de marzo de 1975. Esto se hizo en virtud de "los tradicionales lazos de franca y cordial amistad existentes entre los gobiernos de Panamá y Colombia", así como también en consideración a los "derechos de tránsito a través del Canal" que la nación sudamericana venía ejerciendo en base al Tratado Urrutia-Thompson de 1914. Del mismo modo, se tomaba en cuenta el párrafo 2 del Artículo VI del Tratado concerniente a la Neutralidad Permanente del Canal de Panamá y al funcionamiento del Canal de Panamá, que expresaba que, mientras Estados Unidos tuviese esta responsabilidad en dicha vía interoceánica, podían "continuar otorgando a la República de Colombia, libre de peajes, el tránsito por el Canal de sus tropas, naves y materiales de guerra". Con posterioridad, la República de Panamá podía otorgar a las Repúblicas de Colombia y Costa Rica el derecho de tránsito libre de peajes.

Punto por punto, en el Tratado de Montería, se reiteraron los beneficios establecidos en la Declaración de Contadora, cuatro años atrás, y que en aquel entonces carecían de fuerza legal, tanto es así que las partes signatarias consideraron este último documento como una demostración de buena

voluntad encaminada a la concertación de un acuerdo definitivo, una vez Panamá y Estados Unidos celebraran el nuevo Tratado del Canal de Panamá. No obstante, tal como muy bien lo anota Julio Linares, a sólo un mes del Plebiscito que ratificó el pacto canalero, la Asamblea Nacional de Representantes aprobó una Resolución manifestando su apoyo a la Declaración de Contadora y que, tan pronto como los Tratados Torrijos-Carter fuesen “aprobados” (por el Senado de Estados Unidos), debía procederse a llevar a efecto los acuerdos enunciados en aquella Declaración. Solicitaron, asimismo, a la Cancillería que suscribiera el Canje de Notas para demostrar la intención de concertar los documentos contractuales con Costa Rica y Colombia. (641)

Resalta el autor arriba citado, un canje de notas realizado el 30 de noviembre de 1977 entre los Cancilleres de Colombia Indalecio Liévano Aguirre y de Panamá Nicolás González-Revilla, en cuyo texto se estableció que el Gobierno panameño entendía que la renuncia condicional que Colombia había hecho respecto a los derechos sobre el Canal, otorgados por el Tratado Urrutia-Thompson, únicamente tendría efecto “previo el canje de Instrumentos de Ratificación de los Tratados del Canal de Panamá y de los Acuerdos a que hace referencia la Declaración de Contadora”, o sea, “a partir del mediodía, hora de Panamá, del 31 de diciembre de 1999”. También se indicó que el Gobierno de Panamá entendía que, de acuerdo con el Artículo VI, Sección 2, del Tratado de Neutralidad, Colombia seguiría ejerciendo “con las bases actuales y hasta el 31 de diciembre de 1999, sus derechos de tránsito por la vía interoceánica existente”. Incluso, se declaró que, desde el 1 de diciembre de 1999, los derechos de tránsito antedichos a través del Canal, proseguirían rigiendo por el Acuerdo que habría de celebrarse, conforme a lo estipulado en la Declaración de Contadora. Todavía más, el 4 de julio de 1978, los Cancilleres de Colombia, Costa Rica y Venezuela, firmaron con su homólogo de Panamá, una Declaración Conjunta consignando la intención de acordar los beneficios mencionados en el Acta de Contadora, respecto a los dos primeros países citados, en tanto que Colombia

renunciaria en lo atinente a materias exclusivas de la jurisdicción soberana de Panamá sobre el Canal interoceánico. (642)

Así las cosas, en el Tratado Ozores-Uribe, del 22 de agosto de 1979, se acordó que, a partir del mediodía del 31 de diciembre de 1999, la República de Panamá otorgaría a la República de Colombia los beneficios descritos a continuación: estarían libres de todo gravamen, el tránsito por el Canal de Panamá de los productos naturales o industriales, al igual que los correos de la nación sudamericana. Se exceptuaban aquellos que, en términos de igualdad, se aplicaron o pudiesen aplicarse a los productos y correos de la República de Panamá. En segundo lugar, los nacionales colombianos que transitaran por la ruta interoceánica panameña, lo harían libres de peajes, impuestos o contribuciones que no fuesen aplicables a los ciudadanos panameños, siempre que presentaran pruebas fehacientes de su nacionalidad.

En el tercer punto, el Tratado de Montería estipuló que el Gobierno de la República de Colombia podía, en todo tiempo, transportar por el Canal, sus tropas, naves y materiales de guerra, sin pagar peaje alguno. Y con un lenguaje que rememora los términos del Tratado Urrutia-Thompson, se estipuló que la República de Panamá permitiría, a partir de la fecha de entrada en vigor del Tratado de Montería, siempre que estuviese interrumpido el tráfico por el Canal, o cuando por cualquier otra causa fuese necesario, el uso del ferrocarril entre las ciudades de Panamá y Colón, para el transporte por dicha vía o por cualquier otra vía ferroviaria que lo sustituyese, de los agentes y empleados del Gobierno de Colombia, así como de los correos y de los productos colombianos, pagando los fletes y tarifas establecidos en las disposiciones internas en ese país. (643)

Ciertamente, el Tratado Ozores-Uribe reafirma los “derechos coloniales” antaño concedidos a Colombia por Estados Unidos en 1914. Su significado y alcance ha despertado una

polémica que aún permanece. Para Linares representa otro pacto más a perpetuidad suscrito por el régimen Torrijista, que se sumó así al Tratado concerniente a la Neutralidad Permanente y el Funcionamiento del Canal de Panamá y el Acuerdo con Estados Unidos relativo al uso de parcelas de terreno en Panamá para el mantenimiento de un cementerio permanente. Más aún, observa que aquel pacto viola, precisamente, el Artículo VI, Sección 2, del Tratado de Neutralidad mencionado. A ello se añade el hecho de que el Tratado de Montería no fue aprobado mediante un plebiscito por el pueblo panameño, toda vez que versa sobre el Canal interoceánico. (644)

Otro autor nacional comparte este último punto de vista y, a la vez, sostiene que el arreglo contractual en cuestión, así como el Tratado de San José, representan “el último caso de montunismo de la diplomacia panameña”. También los califica como “verdaderos subproductos diplomáticos de la dictadura que surgió a la vida nacional el 11 de octubre de 1968”. Ambos habían sido posibles “en razón de vivir el país distintos grados de gobierno de fuerza desde la referida fecha”. Asevera, además, que: “No hay duda que, de haber contado la sociedad panameña con otra clase de Gobierno, una diplomacia más libre, menos temerosa y obsecuente, y una opinión pública con los cauces de expresión de que carecía, habrían evitado tanto el Tratado de Montería como el Tratado de San José, sin que tales resultados afectaran los justificados lazos de hermandad que unen a los pueblos de Colombia y Costa Rica con el pueblo panameño”. Observa, asimismo: “Bien apreciadas las cosas, es evidente que los gobiernos de Colombia y Costa Rica no tenían cómo hacer de los derechos que se les conceden en los Tratados de Montería y San José, un obstáculo real para la concertación de unos tratados que, a despecho de la voluntad nacional, tanto interesaban a los gobiernos panameño y norteamericano, como fueron los Tratados Torrijos-Carter”. (645)

A propósito del Tratado de San José, éste fue suscrito el 2 de febrero de 1980 por los Presidentes de Panamá y Costa

Rica, Aristides Royo y Rodrigo Carazo, respectivamente. Su contenido es similar al Tratado de Montería, pero la duración es de sólo 25 años. Como dijimos, se fundamenta también en el Acta de Contadora. Pero a diferencia del pacto celebrado con Colombia, cuyas raíces precisa buscarlas en 1914, el pacto con Costa Rica constituye una concesión exclusivamente otorgada por el Gobierno de Torrijos en retribución al apoyo brindado por el Presidente Daniel Oduber cuando, como vimos, las negociaciones canaleras seguían todavía un camino escabroso.

Retornando al Tratado de Montería, cabe hacer otra observación sobre el controversial pacto, en cuanto a la forma como la Asamblea Nacional de Representantes de Corregimientos le dio su ratificación. Como esta Cámara, el 11 de noviembre de 1980, clausuró sus reuniones ordinarias sin emitir su aprobación al documento contractual "a tambor batiente", el Gobierno y el Estado Mayor de la Guardia Nacional presionaron para que se celebraran sesiones extraordinarias convocadas por el Órgano Ejecutivo, a fin de tratar exclusivamente lo relacionado con aquel pacto, además del Convenio de Asociación para la Constitución de MULTIFERT, S.A., firmado en La Habana, el 14 de noviembre de 1979 y el Acuerdo entre los Gobiernos de Panamá y Venezuela sobre Dragados, Relleno Hidráulico y Mantenimiento de Puertos, suscrito en la capital panameña el 10 de junio de 1980. (646)

Por aclamación y luego de aproximadamente cuatro horas de debate, en la noche del 12 de noviembre, fue aprobado por la Asamblea Nacional de Representantes de Corregimientos, el polémico Tratado Ozores-Uribe. Se le introdujo la reserva de limitar la validez de lo pactado únicamente en cuanto el Canal de esclusas y durante el tiempo que éste durara en funcionamiento. Sólo tres representantes votaron en contra y no hay que olvidar la intimidadora presencia de contingentes armados de la Guardia Nacional que rodearon el Palacio Legislativo, según dijo el Teniente Coronel Rubén Darío Paredes, por razones "de seguridad, para que no se molestara aquí adentro (de la

Asamblea) esta escena tan hermosa, pero no era con otro fin". (647)

Contra el Tratado de Montería se pronunciaron los estudiantes de la Facultad de Derecho, los médicos especialistas del Hospital Santo Tomás, y los partidos políticos Panameñista y Liberal. Por su parte, el Colegio Nacional de Abogados, en un Comunicado al país, de 21 de noviembre, señaló la necesidad de que el documento fuese sometido a un plebiscito. Sólo así tendría obligatoriedad jurídica para Panamá. Objetó la convocatoria a sesiones extraordinarias de la Asamblea Nacional de Representantes de Corregimientos para ratificar el pacto, a más de las presiones ejercidas por miembros del Estado Mayor de la Guardia Nacional a fin de lograr aquel propósito. Sin rodeos advirtió que, dadas las características que a la sazón presentaba el sistema de Gobierno panameño, el Tratado de Montería no sólo había sido "impuesto al país, sino virtualmente impuesto también a uno de los órganos de gobierno creado por el propio sistema que nos rige".

Acto seguido, el Colegio Nacional de Abogados acotó: "todo lo expuesto convence de los efectos altamente negativos que para el orden jurídico y los intereses del país representa un sistema de Gobierno que se caracteriza por la preeminencia indebida de la Fuerza Pública por sobre los órgano del Estado". En consecuencia, resolvió: "1. Protestar por el origen autocrático del Tratado de Montería, por las incidencias irregulares que rodearon su aprobación y porque el mismo implica un intento de legitimar el repudiado Tratado Urrutia-Thompson, por más que aquel tratado se refiere, como ciertamente se refiere, únicamente al presente Canal de Esclusas"; y "2- Señalar que sólo dentro de un verdadero Estado de Derecho, el país podía expresar su verdadera voluntad..." (648).

Por su parte, otro medio de comunicación pro-gubernamental aseveraba que el Tratado de Montería cumplía "con la palabra empeñada por el General Torrijos, en su condición de

Jefe de Gobierno y Encargado de las Relaciones Exteriores del país, por mandato constitucional”, en virtud de la Declaración Conjunta del 24 de marzo de 1975. Seguidamente, indicaba que la reunión con los oficiales del Instituto Armado se produjo a solicitud del Presidente de la Asamblea Luis De León Arias y su objeto fue el de aclarar los aspectos relativos a la seguridad nacional implícitos en los Tratados”. Llegó a decir, incluso, que el Gobierno había aclarado “con éxito las imputaciones de que el Tratado de Montería contiene concesiones sobre naves mercantes y de que en sus cláusulas había cesión de Derechos soberanos”. Destacó la reserva hecha en el sentido de que la vigencia del Tratado en cuestión estaba vinculada con el canal de esclusas, no así con ninguna otra vía interoceánica de este tipo que se construyese en el futuro. Aseguraba la fuente citada, que: “así se dispo otros de los ataques de los sectores de oposición que sostuvieron que la falta de fecha de terminación de la relación contractual significaba una concesión a perpetuidad”.

De igual manera, se destacó en el medio informativo que venimos comentando, el limitado tiempo de vida del canal de esclusas, por lo que Panamá debería enfrentarse, en breve, “a la necesidad de tomar una decisión sobre la posibilidad de construir un canal a nivel”. Se aclaró, además, que los derechos concedidos a Colombia no tenían “mayor significación económica”, toda vez que en el Año Fiscal del Canal, que había finalizado el 30 de septiembre último, sólo se registraron 6 tránsitos de naves militares colombianas con un valor total de 6,700 balboas. Con optimismo, se puntualizó que “medios entendidos en la materia consideran que la decisión adoptada por la Asamblea Nacional fortalece un clima tradicional de paz entre las dos Naciones, que no necesitan realizar crecidos gastos militares para la vigencia de su frontera común”. Y en cuanto al aspecto interno, el medio informativo citado sostuvo que “el respaldo a un compromiso adquirido por el General Torrijos ha sido entendido como un acto de identificación entre los distintos componentes del proceso revolucionario”. (649)

Sobre el Tratado de Montería, los sectores de opinión a favor del Gobierno incluso llegaron a decir que: "En nada agrava ni amenaza a nuestra soberanía este acuerdo entre países unidos por lazos fraternales, profundos y perdurables, a través del tiempo, que se proyecta hacia el futuro en una acción mancomunada para el desarrollo. No es constante ni abrumador el paso de las naves de guerra colombianas y, en consecuencia, los ingresos fiscales de Panamá no será afectados". También se habló de: "un pacto de honor, suscrito por dos gobernantes en nombre de sus pueblos, ha sido convertido en instrumento legal obligante". Se recordó, a la vez, el apoyo brindado por Colombia a Panamá en su esfuerzo de abrogar el Tratado de 1903 para reemplazarlo por otro que reconociera los derechos soberanos de esta última República en todo su territorio, al tiempo que esperaba, en plazo fijo, la entrega de la vía interoceánica a Panamá.

Un rasgo sobresaliente en los planteamientos pro-gubernamentales, es la insistencia en que los derechos sólo serían efectivos en relación con el canal de esclusas y, por consiguiente, nada tenían que hacer respecto a un futuro canal a nivel. Por eso, se reiteraba en el escrito objeto de nuestra atención, que: "los intereses nacionales y la soberanía de Panamá han sido definitivamente cautelados (en el Tratado de Montería) y se ha dado un paso adelante en la aspiración de lograr una integración continental, la cual debe pasar, necesariamente, de entendimientos para la integración entre países limítrofes, entre países de la subregión, hasta la integración total de la región americana, como lo soñaron nuestros próceres y fundadores".(650)

Era de esperar que en Bogotá, la noticia sobre la ratificación del Tratado de Montería por parte de Panamá, produjese satisfacción, al menos en las altas esferas del Gobierno de César Turbay Ayala. En una conferencia de prensa, el Canciller Diego Uribe Vargas afirmó que era una decisión que fortalecía la amistad de Colombia y Panamá. A su juicio, parecía "apenas natural" que la Asamblea Nacional de Representantes de Corregimientos panameña dejara en claro que

los derechos otorgados a Colombia, eran exclusivamente para barcos de guerra y no se harían extensivos a otro canal que se construyese en lo venidero. Mientras tanto, el ex-Presidente Alfonso López Michelsen, que entonces estaba siendo sometido a un proceso por el supuesto delito de "traición a la patria" con la acusación de que había renunciado a los derechos de navegación de Colombia en el Canal de Panamá cuando suscribió el Acta de Contadora, solicitó a la Comisión de Acusaciones del Congreso que archivara el expediente. (651)

No fue hasta el 4 de marzo de 1981, cuando el Congreso colombiano dio su ratificación al Tratado Ozores-Uribe. Pero algunos miembros de la Cámara dieron a conocer su disconformidad con la reserva hecha por la Asamblea de Representantes de Corregimientos de Panamá, porque la misma no había sido negociada por las partes y, en consecuencia, no modificaba el Tratado original. (652) Tras las aclaraciones de rigor, se llevó a efecto el canje de los instrumentos de ratificación en la Presidencia de la República de Panamá, el 12 de mayo de 1981. Es verdad que se dejó constancia en ambos documentos que los derechos de Colombia sólo se aplican al canal de esclusas, pero, en tanto que en el instrumento de ratificación de Panamá, se insertó la Declaración de la Asamblea de Representantes de Corregimientos, no ocurrió lo mismo con el de la República sudamericana. (653)

Si en nuestro país el Tratado de Montería ha tenido y tiene críticos acerbos, en Colombia tampoco han faltado quienes han adversado el controversial pacto. Un conocido diplomático de esa nación, después de realizar un minucioso recuento histórico, político y jurídico de los antecedentes de dicho Tratado, sostiene que es, "ante todo, humillante para Colombia y lesivo para su dignidad. Es vacío, engañoso y aún pueril en su contenido y presentación, además de totalmente inútil e innecesario. En su génesis envuelve una imposición para el pueblo colombiano, promovida por intervención indeseable de extraños (...)". Afirma que este pacto, entraña,

además, “la continuación de una práctica no menos letal que se inició a principios del siglo, que se robustece progresivamente y que, de llegar a consolidarse, podría significar serio detrimento para nuestro patrimonio y para nuestras instituciones. Esa práctica es la del sacrificio (...)”.

Para el diplomático colombiano, cuyas palabras venimos citando, el Tratado Ozores-Uribe “no tiene de tal sino el nombre, solemne y sonoro. Por su esencia más parece una simple donación **inter vivos** a título gratuito (...)”. A su juicio, el Tratado antedicho tiene una finalidad básica, a saber: “quitarles a las ventajas, o ventaja que reconocía el Tratado de 1914, el nombre de derechos y reemplazarlos por el de beneficios”. Advierte que “este cuidadoso cambio de terminología se observa ya desde el Acta de Contadora, y se repite en casi todos los instrumentos que la desarrollan y ensombrecen. Beneficio es equivalente a liberalidad y concesión graciosa (...)”. Y, más adelante, apunta: “El Tratado Uribe-Ozores nos lleva pues, de entrada no más, a trocar derechos basados en una jurídica seria y respetable, y derechos de carácter perpetuo, respaldados por la Potencia constructora del Canal, por beneficios o gracias de duración limitada, que nos otorga el futuro soberano del Canal (...)”.

Tras analizar las “supuestas ventajas del Tratado” en mención, el autor citado, concluye conque “la única ventaja real” es la de exención de peajes para las naves de guerra. Pero precisamente esa concesión ya estaba incluida en el Tratado Urrutia-Thompson, por lo que no convenía empeñarse “ni en sustituirlo ni en retocarlo ni en derogarlo”. Se refiere, asimismo, a la vacuidad del pacto Ozores-Uribe” expresando cáusticamente que: “Desde ese punto de vista de la irrealdad casi absoluta, podría legar a afirmarse con la venia de los respetables señores negociadores y signatarios, que el Tratado de Montería, no vale casi el papel en que está escrito, ni los ríos de tinta que se han gastado en comentarlo, aplaudirlo o censurarlo”.(654)

Intencionalmente incluimos, en este apartado, los puntos de vista de un diplomático de Colombia, para que se tome en cuenta que, incluso en ese país, si bien desde una perspectiva empañada por intereses específicos, que arrancan desde la separación del 3 de noviembre de 1903, el Tratado de Montería ha sido objeto de fuertes críticas. Ello a pesar de que, evidentemente, le otorga importantes beneficios a la República sudamericana en la ruta intermarina. Es innegable que la forma como en Panamá se aprobó el controversial pacto, ha contribuido a hacer más humillantes sus ya de por sí onerosas estipulaciones para nuestro país. No podemos aceptar que el Tratado Urrutia-Thompson entrañaba compromisos perpetuos para Panamá, si como vimos, fue negociado totalmente a sus espaldas, entre Colombia y Estados Unidos. Si Colombia fue "la víctima" del imperialismo de Theodore Roosevelt, cuando éste tomó la decisión de separar al Istmo el 3 de noviembre de 1903, para poder construir un Canal a sus anchas, también a Panamá se le aplicó una diplomacia amañada, en 1914, al concertarse, sin su anuencia ni participación, el Tratado Urrutia-Thompson, a fin de retribuirle al país sudamericano compensaciones económicas y de otra naturaleza por "la pérdida de Panamá", como fue la intención manifiesta de Woodrow Wilson, que estudiamos en páginas atrás. No otra cosa significaba la frase "sincero arrepentimiento", que después se eliminó al ratificarse el Tratado aludido, aunque sí se mantuvieron los 25 millones de dólares que el Gobierno colombiano de entonces aceptó sin reserva cuando debió rechazarlos.

En definitiva, el régimen de Torrijos, en aras de la solidaridad continental aunada a la causa panameña respecto al Canal, contrajo **motu proprio** compromisos previos, que pese a no tener entonces fuerza legal, después de la firma de los Tratados del 7 de septiembre de 1977, se convirtieron en pactos contractuales con Costa Rica y Colombia, otorgándoles privilegios que ninguna otra nación latinoamericana aspiró alcanzar y poseer en la ruta interoceánica. Ello, no obstante que también ayudaron a nuestro país en su empeño

reivindicatorio, como por ejemplo, México, Venezuela y Jamaica, entre otros. En cualquier caso, todas y cada una de las naciones del Continente debieron ceñirse a lo estipulado en el Protocolo al Tratado de Neutralidad Permanente del Canal, sin privilegios ni concesiones unilaterales. Por supuesto, esto también incluye a los Estados Unidos, que, no obstante, como se verá, mantuvo disfrazado de un lenguaje moderno el antiguo principio de la nación más favorecida en el paso de sus naves de guerra por la vía acuática internacional situada en territorio panameño.

c.- El SELA y el apoyo continental a Panamá ante su denuncia de violación a los Tratados Torrijos-Carter por parte de Washington.

Meses antes de que el Congreso de Estados Unidos diese su aprobación a la Ley Pública No. 96-70, el 27 de septiembre de 1979, para la ejecución de los Tratados del Canal, el Presidente Aristides Royo había presentado sus puntos de vista a su homólogo norteamericano Jimmy Carter, en una carta de 11 de julio de ese año, en cuyo texto mostraba su desacuerdo con el Proyecto Murphy que serviría de base para aquella legislación. El contenido de la misiva lo reproducimos en la parte antológica que acompaña a la presente introducción y, por tanto, no nos detendremos en su análisis.

Obviamente, las observaciones del mandatario panameño no surtieron efecto alguno en Washington. Inclusive, algunos estudiosos del Derecho Internacional y de la Economía de nuestro país aseveran que tanto el Proyecto Murphy como la citada Ley, que otorga facultades al Presidente, al Secretario de Defensa y al Congreso estadounidense sobre la Comisión del Canal en diversos órdenes, tienen asidero jurídico en los propios Tratados Torrijos-Carter.(655) Por su parte, el Gobierno panameño y otros autores nacionales aducen que el contenido de la Ley Pública 96-70 distorsiona la letra y el sentido de los instrumentos contractuales firmados el 7 de septiembre de 1977 en detrimento de la República. (656) De otro lado, fácil es imaginarnos la

posición asumida por el Gobierno estadounidense respecto al controversial documento.

Sea como fuere, lo cierto es que, desde entonces, hasta la fecha, el Gobierno de Panamá no ha cesado en su empeño de protestar en Washington por las diversas violaciones a los Tratados del Canal, a la vez que, en búsqueda de apoyo, ha dado a conocer su controversia con la poderosa nación del Norte, en distintos foros internacionales como la O.N.U. — estudiada en páginas atrás— y ante el Movimiento de los Países No Alineados, de lo cual nos ocuparemos más adelante. También ha utilizado, con idéntico propósito, las tribunas regionales de la O.E.A. y el SELA, principalmente.

Por lo pronto, el 2 de octubre de 1979, en ocasión de la entrada en vigencia de los Tratados Torrijos-Carter, los Presidentes de Bolivia, Colombia, Perú y Venezuela, así como el Representante del Presidente del Ecuador, suscribieron un documento titulado: "Acta de Panamá". En el mismo, se congratulaban, por la forma como Panamá y Estados Unidos habían logrado "sobre bases de mutua aceptación, un acuerdo de cooperación sobre el Canal de Panamá, como paso importante hacia la soberanía plena de ese país sobre su territorio, acuerdo que confluere vigencia a la justicia como sustento para una paz fecunda y duradera en este Continente". Su optimismo los hacía mostrarse confiados en que América Latina seguiría "con toda atención el proceso de ejecución de los Tratados hasta la final consecución de sus objetivos".

Desde el ámbito cultural, el "Acta de Panamá" consagraba el interés de Panamá de formar parte del Convenio Andrés Bello, lo cual permitiría realizar acciones conjuntas y recíprocas entre los Estados miembros. Al final del documento se insertaba el Protocolo de Adhesión de nuestro país a dicho Convenio. Por lo demás, otros aspectos contemplados se referían al Pacto Andino, al "Fondo de Paz" destinado a promover en América Latina proyectos de desarrollo social y económico. Se recordaba lo establecido en el Mandato de

Cartagena, en el sentido de buscarle soluciones de justicia a los problemas que aún subsisten entre los países latinoamericanos

frente a los Estados Unidos". Acotó que, al parecer, se trataba de una lucha de los Estados Unidos de América Latina frente a los Estados Unidos de América, cuando se refirió al déficit de 15,000 millones de dólares en el intercambio comercial de la región con aquel poderoso país.(658)

Interesa destacar, por otra parte, que el llamado a la unidad continental, hecho por el Presidente de Panamá, encontró eco favorable en el cónclave del SELA, en lo relativo al problema de esta República con Estados Unidos, por razón de la puesta en vigencia de los pactos canaleros. Así, al clausurar sus sesiones, el Organismo regional recordó, en primer lugar, la Declaración de Washington, del 7 de septiembre de 1977, en la que se había proclamado que la solución del asunto del Canal de Panamá representaba un paso trascendental hacia el fortalecimiento del Hemisferio Occidental, en base a "criterios comunes, de igualdad y respeto mutuo de la soberanía e independencia de los Estados".

Seguidamente, el SELA emitió una Declaración en la que dio a conocer su apoyo a las gestiones que adelantaba el Gobierno de la República de Panamá ante el Gobierno de los Estados Unidos para que los Tratados del Canal de Panamá se cumplieran "en todas sus partes". Manifestó "su preocupación por los hechos que la República de Panamá había denunciado". Reconoció, a su vez, "la importancia que para el comercio latinoamericano tiene el Canal de Panamá y su eficiente funcionamiento". Por último, expresó "su convicción de que la ejecución de buena fe de dichos tratados reviste una importancia fundamental tanto para el desarrollo soberano de la República de Panamá como para la actividad económica y comercial de la región y que, en consecuencia, su logro comprende la solidaridad latinoamericana".(659)

Con el título de "Declaración de Panamá", el SELA hizo un pronunciamiento en el que se refirió a la situación económica internacional y la adopción de posiciones y estrategias comunes de los países de América Latina para hacerle frente.

Tomaba en consideración los principios proclamados a nivel regional y mundial. En particular, hizo hincapié en los referentes a la igualdad soberana de los Estados; la no intervención en los asuntos internos o externos de otros Estados; el respeto a la autodeterminación de los pueblos; la no discriminación en base a sistemas políticos, económicos o sociales; la soberanía plena y permanente de los Estados sobre sus riquezas, sus recursos naturales y sus actividades económicas, así como también “el derecho inalienable de todo Estado a elegir el sistema político, económico, social y cultural, sin injerencia en ninguna forma por parte de ningún otro Estado”.

Se señaló, además, en el documento que comentamos, la participación solidaria de América Latina, conjuntamente con los países en desarrollo, en los esfuerzos para establecer el Nuevo Orden Económico Internacional (NOEI), tomando como base la Declaración y el Programa de Acción de NOEI y la Carta de Derechos y Deberes Económicos de los Estados. De esta suerte, era necesario establecer una estrategia latinoamericana en sus relaciones económicas externas, sobre todo con Estados Unidos, en el marco del esquema Norte-Sur. Más adelante, se hizo la observación que las relaciones económicas entre América Latina y Estados Unidos eran susceptibles “de un tratamiento continental eficaz”. En consecuencia, se requería que Latinoamérica fijara “una posición común para dichas relaciones”. Pero la búsqueda de mejores condiciones económicas con la nación del Norte, no debía implicar el intento de establecer una “relación especial” con dicho país. Más bien, se trataba “de un nuevo esfuerzo de la región para corregir los desequilibrios existentes y aún crecientes de esas relaciones, así como una participación más equitativa en los frutos económicos que ellas generan”. Era necesario corregir los desequilibrios que caracterizaban las relaciones económicas entre las dos Américas y ello dependería mucho de la “capacidad negociadora” de la parte latinoamericana.

A continuación, la "Declaración de Panamá" enunciaba una serie de principios que promoverían los países de América Latina en concordancia con los lineamientos trazados por los Estados miembros del SELA. Tales postulados eran, tanto de orden interno para la región como en sus relaciones con Estados Unidos. Más aún, se detalló un acuerdo de criterios y acciones para una estrategia común de América Latina en sus negociaciones con su vecino del Norte, que incluía aspectos referentes al comercio, productos básicos, financiamiento, empresas transnacionales, inversión extranjera y transferencia de tecnología. (660)

En ocasión de celebrarse en Castries, Santa Lucía, el Undécimo Período Ordinario de Sesiones de la Asamblea General de la O.E.A., del 2 al 11 de diciembre de 1981, el Ministro de Relaciones Exteriores Jorge E. Illueca, al tiempo que presentó una relación sobre las violaciones e incumplimiento por parte de Estados Unidos a los Tratados Torrijos-Carter, declaró que, durante la Primera Reunión de Consulta del SELA, los países latinoamericanos habían apoyado unánimemente, como nunca antes lo habían hecho, las gestiones que el Gobierno panameño adelantaba, a fin de que Estados Unidos cumpliera con la letra y el espíritu de los pactos canaleros. Saltaban a la vista las perjudiciales consecuencias que traería consigo para la región el incumplimiento de los documentos contractuales de 1977. (661)

Entre los diversos temas tratados en Santa Lucía, destacaron: el problema financiero de la O.E.A.; el desarrollo de los Estados pequeños; embargos propuestos por el Gobierno estadounidense sobre exportaciones de atún provenientes de los países latinoamericanos; medidas y mecanismos para la ejecución de programas y proyectos del área económica y social; Informe Anual de la Corte Interamericana de Derechos Humanos; Informe Anual del Comité Jurídico Interamericano; Curso de Derecho Internacional; Cooperación Jurídica Penal; Procedimientos para la corrección de errores o discrepancias en Tratados o Convenciones de los cuales la O.E.A. era depositaria; Proyecto de Convención sobre la

Tortura como Crimen Internacional; situación de El Salvador; Informe sobre evolución constitucional de los territorios no autónomos señalados en el Continente americano y de otros territorios americanos vinculados con Estados Continentales; Fondo Multilateral en apoyo al Plan Quinquenal de Acción Indigenista Interamericana; Informe sobre el problema marítimo de Bolivia y Reunión de Expertos para el estudio del tema "adopción de menores". (662)

Justo es recordar que también en Santa Lucía, se abordaron temas relativos al tránsito y los peajes del Canal de Panamá. En la Séptima Reunión Plenaria del 9 de octubre, se aprobó la Resolución 524 (X-0/81) a la vista de la Resolución CIES 210 (XV-0/81) sobre el tránsito del Canal de Panamá. En su considerando, se indicó que la comercialización del banano y otros frutos provenientes de América Latina y el Caribe era "altamente dependiente de la naturaleza perdurable de estos productos, de los costos de transporte, así como de la relación distancia-tiempo", que eran factores fundamentales para las condiciones de dicha comercialización. Además de ello, se venían produciendo "demoras en el cruce del Canal con graves perjuicios para la conservación de dichos productos perecibles", que representaban un alto porcentaje de las exportaciones de la región. Dado lo anterior, se resolvió solicitarle al Gobierno de Estados Unidos que recomendara a la Comisión directiva del Canal de Panamá, a fin de que examinara "la posibilidad de establecer un sistema prioritario de tránsito a través de esta vía interoceánica para los productos perdurables, tomando en cuenta los graves perjuicios que pueda ocasionar a los mismos cualquier demora en su transporte".

Desde otro ángulo, mediante la Resolución 528 (XI-0/88) también de 9 de octubre, la Asamblea General de la O.E.A., al tenor de otras resoluciones e informes del CIES, se refirió a los continuos aumentos de los peajes del Canal de Panamá, que se estaban convirtiendo "en un mecanismo restrictivo del comercio exterior al encarecer sustancialmente los costos de transporte para varios países de América Latina y el Caribe,

usuarios de esa vía interoceánica". En consecuencia, se resolvió: "1) Expresar su profunda preocupación por el impacto desfavorable que el aumento de los peajes del Canal de Panamá tiene en el comercio exterior de varios países de América Latina y el Caribe". 2) Recomendar al Gobierno de Estados Unidos: a) que utilizara el mecanismo de consultas previas en el contexto de la CECOM, antes que la administración estadounidense modificara los peajes del Canal de Panamá que tuviesen incidencia en los intercambios comerciales de los países usuarios de esa vía acuática; b) que se mantuviera el compromiso de que dichos peajes se ajustaran a los límites necesarios para cubrir el costo de las operaciones. Finalmente, se solicitó a la Secretaría General de la O.E.A. que continuara analizando este tema y presentara un informe actualizado en el Duodécimo Período Ordinario de Sesiones de dicha Asamblea, a través de la XII Reunión Ordinaria de la CECOM y la XVII Reunión Ordinaria del CIES. (663)

Aunque no atañe directamente a nuestro país, no está demás recordar que en la Cumbre de Santa Lucía, se puso de manifiesto el respaldo mayoritario de los países latinoamericanos a la política exterior de Ronald Reagan hacia Centroamérica, particularmente en lo referente a la solución de la crisis de El Salvador. Para esta nación se buscaba la salida pacífica, mediante la celebración de elecciones auspiciadas por la Junta de Gobierno presidida por José Napoleón Duarte. En la Resolución adoptada al efecto, 22 países miembros de la O.E.A. dieron su voto afirmativo a la medida propuesta; en tanto que México, Nicaragua y Granada votaron en contra. Panamá, Trinidad y Tobago, Santa Lucía y Surinam optaron por abstenerse. De todos modos, con esta decisión de mayoría, la O.E.A. no hizo más que plegarse a las directrices trazadas por el Secretario de Estado Alexander Haig, que apoyaba abiertamente al Gobierno de Duarte como única alternativa para resolver el conflicto civil salvadoreño, evitando así la infiltración comunista de Cuba y Nicaragua en el país centroamericano. (664) En este sentido, basta recordar el denominado "libro blanco" que se preparó por la

administración Reagan con el objeto de acreditar la presencia soviética y cubana en Centroamérica. Era, si se quiere, el retorno a los tiempos de la "Guerra Fría" o la confrontación Este-Oeste, y recuerda mucho las decisiones tomadas por el Organismo Regional en Caracas, San José, Santiago de Chile, o Punta del Este, que ya hemos visto. (665)

Resultado de una visita oficial del Canciller de Panamá Jorge E. Illueca, a Bogotá, en enero de 1982, es la Declaración Conjunta que suscribió con su colega colombiano Carlos Lemos Simmonds. En la misma, los gobiernos de ambos países consideraron indispensable y básico que Estados Unidos cumpliera a cabalidad los Tratados Torrijos-Carter y, a la vez, asignara, lo más pronto posible, los fondos necesarios para proseguir los trabajos de construcción de la Carretera Panamericana, en el denominado Tapón del Darién. En el Documento aludido, se reiteró, del mismo modo, el acuerdo suscrito, en fecha reciente, entre los Ministros de Gobierno y Justicia, de Colombia y Panamá, respectivamente, con el propósito de reforzar la vigilancia y control de la frontera común y establecer mecanismos adecuados para tal fin. Se manifestó, además, el interés del país sudamericano de participar en los estudios de factibilidad relacionados con la construcción de un nuevo Canal interoceánico o la ampliación del de esclusas en uso. Expresaron los Cancilleres, por último, que el cumplimiento de Estados Unidos a lo convenido con el General Torrijos era de "honda satisfacción para América Latina y para el desarrollo de la zona fronteriza". Dijeron, asimismo, que el problema suscitado por el supuesto envío de armas y municiones para los guerrilleros colombianos desde territorio panameño, había quedado "completamente superado".(666)

ch. Panamá se solidariza con Argentina en el conflicto de las Malvinas

Al aumentar la tensión en el Atlántico Sur entre la Gran Bretaña y la República Argentina, por la posesión del Archipiélago que comprende las Malvinas, Sandwich del Sur y

Georgias del Sur, a solicitud del país sudamericano se celebró en Washington, del 26 al 28 de abril de 1982, la XX Reunión de Consulta de Ministros de Relaciones Exteriores de los Estados Miembros del TIAR. Cabe recordar que en esta cumbre, Argentina recibió un firme apoyo de las naciones latinoamericanas, entre las que, como es lógico, estaba Panamá. El Canciller Jorge E. Illueca, al defender la posición de Argentina, relacionó la liberación de las Malvinas con el proceso seguido por Panamá respecto al Canal interoceánico. Por otra parte, mientras las manifestaciones del Ministro de Relaciones Exteriores argentino Nicanor Costa Méndez, denunciando el ataque británico a las Islas Georgias al tiempo que invocaba el pacto de Río, recibieron amplio respaldo, no ocurrió lo mismo con el discurso del Secretario de Estado norteamericano Alexander Haig. Este insistió que debía actuarse en base a la Resolución 502 de la O.N.U., al tenor de la cual no se reconocía la soberanía de la nación sudamericana en el Archipiélago en disputa.(667)

De zigzagueante puede calificarse la Resolución adoptada por el Organismo de Consulta de la O.E.A. en el conflicto del Atlántico Sur. Invocaba "los principios de solidaridad y cooperación interamericana y la necesidad de encontrar solución pacífica a toda situación que ponga en peligro la paz de América". Por un lado apoyaba, en parte, las reivindicaciones argentinas sobre el grupo de islas en litigio. Mientras, a la vez, se ceñía a la Resolución 502 de la O.N.U. cuando solicitaba el retiro de las tropas sudamericanas del escenario de los acontecimientos. Es más, se pidió a la Argentina evitar cualquier acción que pudiere agravar la situación en el Atlántico Sur. (668) Entre tanto, el principio de solidaridad continental en caso de agresión a un país americano establecido en el TIAR parecía haberse olvidado.

Cuando el conflicto entre la Gran Bretaña y Argentina se convirtió en guerra abierta, el gobierno de Panamá emitió un comunicado con la firma del Ministro de Relaciones Exteriores a.i. José M. Cabrera Jované. En el documento se indicaba que nuestro país reafirmaba su solidaridad y apoyo a la

causa de la soberanía Argentina sobre las Malvinas, Georgias del Sur y Sandwich del Sur, así como a la integridad territorial y dignidad de la nación sudamericana, cuya posición ya había sido expuesta en la XXXVI Asamblea General de la O.N.U. por el Presidente Aristides Royo y ante la 230a. Sesión del Consejo de Seguridad, al igual que en la XX Reunión de Consulta del TIAR en los planteamientos hechos por el Canciller Jorge E. Illueca.

A la vez, el Gobierno panameño, en el comunicado aludido, condenó la agresión de las fuerzas armadas británicas a los aeropuertos argentinos en las Malvinas, acción que consideraba como "una seria escalada del conflicto en el Atlántico Sur" y de la cual podían "derivarse graves consecuencias para la paz y la seguridad internacional, no sólo en el Continente americano, sino también para el mundo entero". Puntualizó que las acciones bélicas emprendidas por la Gran Bretaña vulneraban los principios fundamentales de la O.N.U. y la esencia de la Resolución 502 del Consejo de Seguridad de este organismo mundial relativa al cese de las hostilidades en la disputada área del Hemisferio Occidental.

En su parte final, el comunicado de la Cancillería manifestaba que el Gobierno de Panamá, desde el inicio del conflicto había "dejado clara su posición contraria al Gobierno del Reino Unido, en cuanto a la amenaza o al uso de la fuerza por el Reino Unido contra la integridad territorial de la nación argentina". Al mismo tiempo, reiteraba su llamado "para el cese de las hostilidades y el retiro de la flota de guerra británica del Atlántico Sur". Exhortaba, en consecuencia, a ambos gobiernos en pugna para que celebraran, de inmediato, negociaciones diplomáticas encaminadas "al arreglo pacífico de retención colonial de las Islas Malvinas, respetando debidamente la soberanía argentina sobre dichos territorios y los intereses de sus habitantes, de conformidad con los principios de la Carta de las Naciones Unidas..." (669)

A raíz del hundimiento del crucero "General Belgrano" por parte de la armada británica el 4 de mayo, la Cancillería

de Panamá dio a la luz pública otro comunicado condenando este acto. Se señaló la celebración de una reunión del Presidente Royo, el Ministro de Relaciones Exteriores y otros altos funcionarios del Gobierno con los Jefes de las Misiones Diplomáticas y Agregados Militares de la América Latina. Resultado de este encuentro fue el compromiso de Panamá de llevar a cabo una serie de actividades destinadas a "reafirmar los sentimientos y cooperación latinoamericanos" y someter en los gobiernos la consideración de las medidas que los Estados latinoamericanos estuviesen en capacidad de adoptar para que el Gobierno del Reino Unido de la Gran Bretaña e Irlanda del Norte pusiese término a las hostilidades que emprendía contra la Argentina, "habida consideración de los riesgos inminentes de que los graves hechos realizados por la armada británica que agravan el conflicto, provoquen, asimismo, una conflagración a nivel mundial".

Panamá, en virtud del comunicado que comentamos, intensificaría, igualmente, las gestiones conducentes a la solución pacífica del conflicto anglo-argentino, tomando en consideración "los derechos de soberanía de la República Argentina sobre las Islas Malvinas, así como los intereses de sus pobladores". Abogaría, a su vez, para que "las medidas coercitivas de carácter económico y político adoptadas por la Comunidad Económica Europea (CEE), los Estados Unidos de América y otros Estados, en perjuicio del pueblo argentino fuesen limitadas por ser contrarios al Derechos Internacional". Del mismo modo, transmitiría a los gobiernos interesados en buscarle una salida pacífica a la controversia, la urgencia de consultarse recíprocamente sobre los métodos que consideraran oportunos para ayudar a la Argentina, "así como para la defensa común de los Estados Latinoamericanos y para el restablecimiento de la paz y seguridad del Continente". A su vez, comunicaría a dichos gobiernos que, ante la convocatoria de otra Reunión del Consejo de Seguridad sobre la crisis de las Malvinas, a través de sus representantes participarían activamente en los debates de este cónclave, a fin de que América Latina hiciera sentir el peso de su presencia política y moral en la O.N.U. Más aún, el propio

Presidente Royo envió un mensaje de solidaridad y condolencia al Presidente de Argentina General Leopoldo Galtieri, ante el ataque perpetrado contra el crucero "General Belgrano". (670)

Ya nos ocupamos, en el apartado correspondiente a la participación de Panamá en el Consejo de Seguridad, del papel asumido por el Canciller de nuestro país Jorge E. Illueca, en defensa de la Argentina. Ahora importa destacar que, en la Segunda Reunión del Organismo de Consulta del TIAR, a finales de mayo de 1982, se aprobó una resolución condenando, en forma enérgica, "el injustificado y desproporcionado ataque armado consumado por el Reino Unido, así como su decisión, que afecta la seguridad de todo el Continente americano, de declarar arbitrariamente como zona de hostilidades una extensa área que lleva hasta las doce millas de las costas americanas, lo cual resulta agravado por las circunstancias de que no estaban agotadas, al producirse estos hechos, las posibilidades de negociación en busca de una solución pacífica al conflicto".

Otros puntos contemplados en la resolución del Organismo de Consulta del TIAR, reiteraban "su más firme requerimiento" al Reino Unido para que cesara, de inmediato, las acciones bélicas que llevaba a cabo contra la República Argentina y dispusiera "el retiro, sin demora, de su flota de guerra a sus apostaderos habituales, así como de la totalidad de sus fuerzas armadas allí destacadas". Se declaraba que la actitud del Reino Unido había conducido a frustrar las negociaciones para una solución pacífica que entonces realizaba el Secretario General de las Naciones Unidas Javier Pérez de Cuéllar. También se expresaba la convicción de que era "indispensable lograr con la mayor urgencia una solución pacífica y honorable al conflicto, con los auspicios de las Naciones Unidas", al tiempo que se reconocían los loables esfuerzos de buenos oficios de Pérez de Cuéllar, al que se prestaría todo el apoyo en la tarea a él encomendada por el Consejo de Seguridad.

Desde otro ángulo, la resolución citada, instaba al Gobierno de Estados Unidos a que dispusiese "el inmediato levantamiento de las medidas coercitivas aplicadas a la República Argentina" y que se abstuviera "de prestar asistencia material al Poder Ejecutivo en obsecuencia del gobierno de

miento” de las medidas coercitivas contra la nación sudamericana y hacer lo mismo con la CEE y otros Estados que aplicaban presión económica, lo que hizo fue plegarse a las gestiones de mediación realizadas por el Secretario General de la O.N.U. A los Estados Unidos sólo le pidió observara el principio de solidaridad continental establecido en el TIAR, ni siquiera advirtió que, con su abierto apoyo a Margaret Thatcher, el Gobierno de Ronald Reagan violaba el Pacto de Río.

Ciertamente, con el conflicto de las Malvinas quedó en evidencia que para el imperio del Norte estaban primero sus compromisos extracontinentales, como el de la OTAN, que los principios consignados en los acuerdos con las naciones latinoamericanas. De paso, la administración Reagan sepultó, una vez más, a la Doctrina Monroe, en cuanto a los postulados de la separación de las dos esferas y la no intervención de un Estado Europeo en el Continente americano. Como nunca antes, en 1982, el Tratado Internacional de Asistencia Recíproca demostró ser un mecanismo manipulado por la política exterior estadounidense, cuyo propósito fundamental había sido detener la posible infiltración comunista en América Latina y cuyo sentido podía variar con el transcurso del tiempo, a tono con los intereses geopolíticos de la Potencia del Norte.

d. Nuevas participaciones en la O.E.A., asesoría recibida del Organismo y adhesiones al Protocolo del Tratado de Neutralidad Permanente del Canal

A fin de mantener la solidaridad americana seriamente deteriorada por la crisis de las Malvinas, del 15 al 20 de noviembre de 1982, se celebró en Washington el Duodécimo Período Ordinario de Sesiones de la Asamblea General de la O.E.A. Quizá por ello, en voto unánime, se designó al Canciller colombiano Rodrigo Lloreda Caicedo para que presidiera la cumbre. Por su parte, el Secretario General de la Organización Alejandro Orfila, afirmó que, en general, se

reconocía que la desintegración del sistema no era la solución. Incluso sostuvo que la América Latina no podía "oscilar entre la recriminación constante (a los Estados Unidos) ni la aceptación pasiva de su poder". En consecuencia, pidió "la continuación del diálogo como piedra angular (y) prerequisite de cualquier avance". A su criterio, era preciso no sólo ampliar este método, sino también aplicarlo.

Sin duda, la ausencia del Secretario de Estado George P. Shultz, quien asistía a los funerales del Premier Soviético Leonid I. Brezhnev, hizo que la ceremonia de instalación de la Asamblea se realizara dentro de un clima normal. Correspondió al Secretario Adjunto de Estado para Asuntos Internacionales Thomas O. Enders, encabezar la delegación norteamericana. (672)

Al incorporarse Shultz a la Duodécima Asamblea General de la O.E.A., dio a conocer la disposición del Gobierno de Ronald Reagan de entrar en un "nuevo diálogo" con el propósito de superar los problemas suscitados en las relaciones hemisféricas. No obstante, ni él ni el Secretario de Estado Kenneth Dam, dijeron cómo Estados Unidos pondría en práctica la supuesta innovación interamericana. Pero mientras la política exterior estadounidense se mostraba poco convincente para los países latinoamericanos, Argentina de nuevo puso sobre el tapete el asunto de las Malvinas. Insistió en un proyecto reafirmativo de la Resolución de la O.N.U. en el que se planteaba la necesidad de emprender negociaciones directas entre las partes involucradas en el reciente conflicto del Atlántico-Sur. Si bien la propuesta contaba con el consenso latinoamericano, no ocurría así con los países del Caribe que antaño habían sido colonias europeas a saber: Dominica, Barbados, Jamaica, Barbuda y Trinidad-Tobago. (673)

Desde otra perspectiva, cabe señalar que en esta cumbre de la O.E.A., fue elegido el Embajador de Panamá Juan Manuel Castulovich, como Presidente de la Comisión de Asuntos Jurídicos y Políticos. Keith Johnson, de Jamaica,

tendría a su cargo la Comisión de Asuntos Educativos, Científicos y Culturales, mientras que el Embajador de Argentina se responsabilizaría de la Comisión de Asuntos Administrativos y Presupuestarios. Raúl Falcom, de Ecuador, presidiría la Comisión de Asuntos Económicos y Sociales. Como era costumbre, todas las altas designaciones de la O.E.A. tenían significado político y éstas últimas no eran la excepción. (674)

Aparte del espinoso tema de las Malvinas, que fue presentado con acierto por el canciller Argentino Juan R. Aguirre Lanari, es preciso destacar la intervención del Ministro de Relaciones Exteriores de Colombia Rodrigo Lloreda Caicedo, en abierto apoyo a su colega sudamericano en el enfrentamiento con la Gran Bretaña, lo cual significaba un total giro diplomático de esta última nación respecto a la Argentina. De igual relevancia que la posición asumida por el Canciller peruano Javier Arias Estella, quien indirectamente abogó por la reincorporación de Cuba a la Comunidad americana, al señalar que ningún pueblo del Continente debía ser excluido de la "familia de Estados amantes de la paz y que todos deben ser escrupulosamente fieles a los principios que la garanticen". Sostuvo que la paz no podía limitarse "a un formal y estático, sino más bien animarse en una auténtica convivencia pacífica que reconozca el pluralismo ideológico y la cooperación para el desarrollo sin condiciones ni dependencias".(675)

Mediante la Resolución 604 (XII-0/82) aprobada en la Octava Sesión Plenaria, la Asamblea General de la O.E.A., en su duodécimo periodo ordinario de sesiones, volvió a insistir en el asunto de los peajes y tránsito por el Canal de Panamá, en los mismos términos que aquellos expresados en el encuentro de Castles, Santa Lucía, mencionado con anterioridad. Así reiteraba "su preocupación por el impacto negativo de alza propuesta de los peajes del Canal de Panamá sobre el comercio exterior de los países de América Latina y el Caribe, que entraría en vigor en el primer trimestre de 1983" y, en este sentido solicitaba al Gobierno estadounidense "la

derogación de la referida alza". Expresaba, a la vez, a dicho Gobierno y, por su intermedio, a la Comisión del Canal de Panamá, "la honda preocupación por la proyectada imposición de un sistema de Reservas de Tránsito, que so pretexto de otorgar derechos preferenciales de paso, se constituya en la práctica en injustificados incrementos adicionales de peaje". Del mismo modo, se encomendaba a la Secretaría que continuase "estudiando el tema de la incidencia de los peajes del Canal de Panamá sobre el comercio de los países de América Latina y el Caribe, incluido lo referente a los efectos perjudiciales de la aplicación de medidas de universal arqueo a buques nuevos, así como el sistema de reservas de tránsito e informara, al respecto, a los países miembros en las próximas reuniones de la CECON y de la Asamblea General.

Se solicitaba, finalmente, en la Resolución antedicha, al Gobierno de Estados Unidos que instruyera a la Comisión del Canal de Panamá para que dispusiera un sistema permisible al pronto tránsito de productos perecederos libres de costos extras. A la par, se reafirmaba el carácter consultivo y de negociación de la CECON, como foro indicado para discutir el tema en cuestión entre los países que tenían "vitales intereses comerciales por esa vía interoceánica". (676)

Durante las Asambleas Generales de la O.E.A., celebradas desde 1983 hasta finales de 1986, los representantes de Panamá insistieron en sus denuncias sobre las violaciones a los Tratados Torrijos-Carter por parte del Gobierno estadounidense, en particular, en lo relativo a la Ley Pública 96-70. De igual manera, resaltaron el importante papel desempeñado por el Grupo de Contadora en su afán de pacificar la convulsionada región centroamericana. Además de ello, reiteraron su apoyo a la Argentina en su controversia con la Gran Bretaña en torno a la posesión y soberanía de las Malvinas, su adhesión a la Declaración de Quito sobre prevención del narcotráfico, la solución al problema de la mediterraneidad de Bolivia y la deuda externa de la región, a más de reafirmar su identificación con los mecanismos establecidos por el SELA para la integración y la búsqueda de

respuestas comunes a los retos económicos y sociales de Latinoamérica.(677)

Por otro lado, tanto en la Asamblea de la O.E.A., celebrada en Cartagena de Indias, del 5 al 9 de diciembre de 1985, como en la que se llevó a cabo en la ciudad de Guatemala, del 11 al 15 de noviembre de 1986, nuevamente se emitieron sendas resoluciones respecto al asunto de los peajes del Canal de Panamá, pero mostrando satisfacción por las garantías ofrecidas por la Delegación estadounidense en el sentido de que no se realizarían incrementos en los mismos, antes de octubre de 1987 y 1988, respectivamente, tomando en cuenta los intereses afectados de los países de la América Latina y el Caribe.(678)

Respecto a la asesoría técnica de la O.E.A. en el bienio comprendido entre 1985 a 1986, nuestro país recibió apoyo en : la Dirección de Planificación Regional (MIPPE); transferencia de fondos del Proyecto Especial de Educación Especial (IPHE); Reformulación del Proyecto Gestión de la Calidad en Sectores Industriales Prioritarios (MICI); transferencia de fondos para el Proyecto Sistema Integrado de Normalización; Control de Calidad y Metrología (MICI); Elaboración de un Documento para la Estrategia de Desarrollo Administrativo del Sector Público (MIPPE); Reformulación del Proyecto Integrado de Investigaciones; Formación y Perfeccionamiento para el Desarrollo de la Educación Especial para Centroamérica, el Caribe y Panamá (IPHE). Asimismo, expertos de la O.E.A. prestaron asesoría a proyectos multisectoriales del Gobierno de Panamá a través del INAC, ICASE, Ministerio de Trabajo y Bienestar Social; IPAT, Contraloría General de la República, IRHE, Universidad de Panamá, Ministerio de Comercio e Industrias y el Ministerio de Educación, entre otros.(679)

Sería extenso y tedioso detallar las diversas convenciones, acuerdos y otros documentos suscritos por nuestro país en el contexto interamericano durante el periodo que comprende los años 1981-1990. Lo mismo resultaría respecto a

las Conferencias, Asambleas y otras actividades dentro de este marco continental, en que participó Panamá en este período. Sobre dichos temas, sin duda, las fuentes más completas son las **Memorias del Ministerio de Relaciones Exteriores** y, a tales testimonios, remitimos a aquellos interesados en ampliar los datos suministrados en este estudio.

Debemos recordar, por último, que en la sede de la O.E.A. reposa el Protocolo al Tratado de Neutralidad Permanente del Canal de Panamá y, desde octubre de 1979 hasta mediados de 1987, han depositado los instrumentos de adhesión correspondientes, en orden cronológico, los siguientes 34 países: República Socialista de Vietnam (6 de noviembre de 1979); Bolivia (7 de marzo de 1980); Nicaragua y El Salvador (1 de mayo de 1980); Malawi (12 de mayo de 1980); Honduras (13 de mayo de 1980); Guatemala (17 de julio de 1980); Chile y República de China (22 de julio de 1980); República de Corea (4 de noviembre de 1980); República Árabe de Egipto (6 de abril de 1981); España (13 de abril de 1981); Filipinas (mayo de 1981); República de Túnez (18 de junio de 1981); San Vicente y Las Granadinas (24 de junio de 1981); Costa Rica (18 de septiembre de 1981); Venezuela (4 de octubre de 1982); Dinamarca, Noruega y el Reino Unido de Gran Bretaña e Irlanda del Norte (15 de diciembre de 1982); República Dominicana (5 de abril de 1984); Reino de Suecia (3 de mayo de 1984); Jamaica (30 de noviembre de 1984); Belice (26 de marzo de 1985); Reino de los Países Bajos (3 de abril de 1985); Liberia (9 de septiembre de 1985); Ecuador (25 de julio de 1986); Finlandia (31 de octubre de 1986); Uruguay (10 de diciembre de 1986); República de Guinea Ecuatorial (4 de febrero de 1987); Reino de Arabia Saudita (27 de agosto de 1987); Barbados (4 de septiembre de 1987); República Federal de Alemania (9 de febrero de 1988); Unión de Repúblicas Socialistas Soviéticas (2 de noviembre de 1988); Paraguay (12 de mayo de 1990); Marruecos (10 de septiembre de 1990). (680)