

**XIII CONCURSO DE ENSAYO “ERNESTO CASTILLERO PIMENTEL” 2023**

**A 50 años de las sesiones del  
Consejo de Seguridad en Panamá**

**por Victoriano**

## A 50 años de las sesiones del Consejo de Seguridad en Panamá

*“El Gobierno Nacional, después de estudiar cuidadosamente la conveniencia de que el Consejo de Seguridad de las Naciones Unidas celebre reuniones en la ciudad de Panamá, ha llegado al convencimiento de que ellas serían de resultados positivos para la generalidad de las naciones del mundo, especialmente para las de América Latina, y de singular importancia para nuestra República; ha decidido proponer a dicho organismo una invitación formal para que las reuniones mencionadas se efectúen en la ciudad de Panamá del 15 al 21 de marzo próximo.”*

Cablegrama enviado por Juan Antonio Tack, Ministro de Relaciones Exteriores de Panamá, a Kurt Waldheim, Secretario General de la Organización de las Naciones Unidas, el 29 de diciembre de 1972.<sup>1</sup>

En efecto, el Consejo de Seguridad de las Naciones Unidas se reunió en la ciudad de Panamá del 15 al 21 de marzo de 1973, y celebró diez sesiones en nuestro país dedicadas al examen de medidas para mantener y fortalecer la paz y la seguridad internacionales en América Latina. Era la segunda vez que se reunía fuera de la ciudad de Nueva York, donde estableció su sede permanente en 1952.

## Los participantes

Llegaron a nuestro país altos representantes de los 15 Estados que conformaban el Consejo, cinco de ellos miembros permanentes con derecho a veto (China, Francia, la Unión de Repúblicas Socialistas Soviéticas, el Reino Unido y los Estados Unidos de América) y diez miembros no permanentes (Australia, Austria, Guinea, India, Indonesia, Kenia, Panamá, Perú, Sudán y Yugoslavia).

Cabe destacar que en el Consejo de Seguridad estaba la Yugoslavia liderada por Josip Broz Tito, uno de los principales fundadores del Movimiento de los Países No Alineados, fuerte aliado de las luchas anticolonialistas, quien se convertiría en entrañable amigo y mentor del General Omar Torrijos, Jefe de Gobierno de Panamá, en las futuras negociaciones de los Tratados del Canal de Panamá y su posterior firma y ratificación.

Quisiera realzar también la presencia de la única mujer entre los 15 miembros del Consejo, Jeanne Martin Cissé, representante de Guinea, antigua colonia de Francia. En 1972, se convirtió en la primera mujer en ocupar la presidencia rotativa del Consejo de Seguridad. Dos años después sería elegida Presidente del Comité Especial de las Naciones Unidas contra el Apartheid. Orgullosamente negra, maestra de profesión y líder política por vocación y necesidad, la Embajadora africana, vestida de llamativos atuendos y luciendo un gran turbante, no dudó en mostrarse solidaria con Panamá.

Obsérvese la presencia de otro país latinoamericano, Perú, además de Panamá, entre los diez miembros no permanentes durante la reunión del Consejo en nuestro país. Era el Perú presidido por el General Juan Velasco Alvarado, quien

encabezaba un gobierno de objetivos nacionalistas, sociales y políticos afines a los que estaba promoviendo en Panamá el General Omar Torrijos. El representante del Perú en el Consejo de Seguridad en esos momentos era nada menos que Javier Pérez de Cuéllar, prestigioso diplomático que llegaría a ser Secretario General de las Naciones Unidas durante dos mandatos seguidos, a partir de enero de 1982, y en la Reunión del Consejo de Seguridad en nuestro país pronunciaría palabras firmes y claras de apoyo a la posición de Panamá. De Perú nos acompañó también el Ministro de Relaciones Exteriores, General Miguel Ángel de la Flor Valle (1972-1976), fraternal, activo y lúcido en la sustentación del respaldo peruano a la soberanía de Panamá.

De nuestra región asistieron también, como invitados del gobierno panameño, los Ministros de Relaciones Exteriores de Colombia, Costa Rica, Cuba, Ecuador, Guyana, Jamaica, México y Venezuela, como también el Subsecretario General de Relaciones Exteriores de Chile y delegados de Argentina, Bolivia, El Salvador, Guatemala, Haití, Honduras, República Dominicana, Trinidad y Tobago, y Uruguay.

Igualmente, estuvieron presentes delegados de Argelia, Canadá, Mauritania, Zaire y Zambia, que habían solicitado participar.

Por otro lado, Aquilino Boyd, Embajador, Representante Permanente de Panamá ante la Organización de las Naciones Unidas, quien ocupaba en esos momentos la presidencia del Consejo de Seguridad, comunicó que el Consejo, de conformidad con lo dispuesto en el artículo 39 de su reglamento provisional, decidió enviar sendas invitaciones a los Presidentes del Comité Especial encargado de

estudiar la situación con respecto a la aplicación de la Declaración sobre la concesión de la independencia a los países y pueblos coloniales, y del Comité Especial contra el Apartheid, así como a representantes del Organismo para la Prohibición de las Armas Nucleares en América Latina (OPANAL), la Organización de la Unidad Africana y la Liga de Estados Árabes.<sup>2</sup>

A primera vista, parecería excesivo o irrelevante haber extendido la invitación a representantes del Organismo para la Prohibición de las Armas Nucleares en América Latina, constituida por 33 Estados de América Latina y el Caribe; sin embargo, tal como señala Esteban Zabala, investigador del Museo del Canal Interoceánico de Panamá, “pocos conocen que durante la década de los sesenta hubo un intento [por parte de los Estados Unidos de América] de construir un nuevo canal a nivel del mar en Panamá cuya notoria particularidad era que iba a ser excavado por medio de bombas atómicas. Sería, como lo llamaban los estadounidenses, un canal ‘panatómico’”.<sup>3</sup> Agrega el mencionado autor que “El 22 de septiembre de 1964 en Estados Unidos se aprueba la creación de la *Atlantic-Pacific Interoceanic Canal Study Commission* (Comisión de Estudio del Canal Interoceánico Atlántico-Pacífico), liderada por **Robert Anderson, que además de dirigir el estudio sobre el canal a nivel era el líder negociador del equipo estadounidense [énfasis suplido]**”.

La exploración de la factibilidad de esta idea encajaba con los proyectos de tratado Robles-Johnson de 1967, conocidos como los “tres en uno”, que fueron rechazados de plano por el General Torrijos y su equipo negociador. La existencia de planes para ensayar la excavación de un canal a nivel por medio de explosiones

atómicas explica la creación y breve existencia de la Oficina de Estudios del Canal Interoceánico en la Cancillería en el año 1968, con la cual se pretendió cerrar la Oficina de la Misión Negociadora, como también el absoluto hermetismo, confidencialidad y bilateralidad exigidos por Robert Anderson para continuar con las negociaciones.

### **Addis Abeba, 1972: antecedente fundamental**

En enero de 1972, ante el hecho de que las negociaciones con los Estados Unidos sobre el Canal se habían estancado, el Embajador Aquilino Boyd anunció el interés de Panamá en que se realizara una próxima reunión del Consejo de Seguridad en nuestro país. Fue el primer orador el día lunes 31 de enero, en la sesión 1631<sup>a</sup> del Consejo de Seguridad reunido en Addis Abeba, Etiopía, precisamente cuando, por primera vez, dicho Consejo celebraba sesiones fuera de territorio estadounidense después de haber establecido su sede en Nueva York. Y era muy significativo que se estuviera reuniendo en un país del entonces llamado Tercer Mundo, durante los cortos años de distensión (*détente*) de la Guerra Fría que dividía al planeta en tres bandos: un bloque liderado por los Estados Unidos, un bloque liderado por la antigua Unión Soviética – parte de la cual sigue ocupando un puesto permanente con poder de veto en el Consejo de Seguridad, como Federación de Rusia –, y un tercer grupo de países que se declararon no alineados. Estaba en plena efervescencia el proceso de descolonización de numerosos pueblos de África y Asia.

En esa reunión en Addis Abeba se produjo un fuerte cruce de palabras entre George H. W. Bush, entonces Embajador de los Estados Unidos ante las Naciones Unidas, y Aquilino Boyd, el Embajador de Panamá ante la Organización, cuando este último comparó el colonialismo y la discriminación racial en África, y el colonialismo y la ocupación por parte de los Estados Unidos de una franja del territorio de la República de Panamá.

En su réplica, Bush expresó su profundo pesar porque Boyd planteó la cuestión de las relaciones entre Panamá y los Estados Unidos, “tema que no figura en el programa de estas reuniones”. Señaló que “la situación de Panamá se basa en acuerdos mutuos entre nuestros dos países; no es similar al colonialismo en África, que se basa en el racismo y en políticas deliberadas para negar los derechos de libre determinación y para reprimir derechos humanos fundamentales a los que todos adherimos. No hay comparación válida”.<sup>4</sup>

Las cartas estaban echadas. Se había puesto en marcha el acompañamiento internacional que permitió la *transición* a otra etapa de las negociaciones. Julio Yao, entonces Asesor del Canciller Tack, pone énfasis en que la celebración de la reunión del Consejo de Seguridad en Panamá fue concebida como una estrategia para dar paso a nuevas conversaciones entre Panamá y los Estados Unidos. Yao estuvo a cargo de la elaboración de los ocho puntos del Acuerdo Tack-Kissinger suscrito en febrero de 1974, documento que sentó las bases sobre las cuales se reanudaron las negociaciones, con otro enfoque y a otro ritmo.<sup>5</sup>

Cabe observar que el mencionado intercambio de palabras en Addis Abeba ocurrió con George Bush padre, quien posteriormente fue Vicepresidente de los

Estados Unidos de 1981 a 1989, durante la presidencia de Ronald Reagan, en cuyos primeros meses de mandato se produjo la muerte del General Omar Torrijos, y luego fue Presidente de los Estados Unidos de 1989 a 1993, período en el cual ordenó la invasión a Panamá, que comenzó en la noche del 19 de diciembre de 1989, antes de la madrugada del 20 de diciembre.

### **Soberanía y multilateralismo**

Señala la Fundación Omar Torrijos que, tres días antes de la reunión del Consejo de Seguridad en Panamá, el General Torrijos manifestó en México que “Panamá no está dispuesta a negociar su soberanía y espera que a través del Consejo de Seguridad de las Naciones Unidas el mundo conozca y apoye nuestra causa [...] Mi país renuncia al pago anual que recibe por el Tratado de 1903, para que el mundo sepa que no estamos alquilados, sino ocupados”<sup>6</sup>. Esta declaración facilita hacer una digresión para señalar dos puntos de mucha importancia al analizar el contexto de la reunión del Consejo de Seguridad en Panamá, uno de los cuales es preciso destacar y el otro que ya ha sido ampliamente reconocido:

- 1) **Panamá no estaba negociando su soberanía.** Hemos escuchado y leído, una y otra vez, la afirmación profundamente errónea de que, con el proceso negociador de los Tratados Torrijos-Carter, Panamá “recuperó su soberanía”. No la recuperó, porque nunca la perdió. Panamá siempre fue soberana en el área ocupada por la antigua Zona del Canal, y la lucha de aquellos años se dio, precisamente, para que se reconociera ese hecho y Panamá pudiera ejercer plenamente sus



derechos soberanos, sus facultades y su autoridad en todo el territorio de la República.

- 2) El segundo aspecto, por todos reconocido, es que **la reunión del Consejo de Seguridad en Panamá internacionalizó la lucha de Panamá** para poner fin al enclave colonial existente en la mitad de su territorio. Salimos del marco de los largos años de búsqueda de soluciones por la vía bilateral, para encontrar soluciones en el **multilateralismo**, un nuevo enfoque que en pocos meses fructificó en la firma del Acuerdo Tack-Kissinger en la ciudad de Panamá el 7 de febrero de 1974, acuerdo en el cual se establecieron ocho principios fundamentales para resolver las causas del conflicto, que permitieron avanzar con mayor agilidad en las negociaciones hasta la firma de los Tratados del Canal de Panamá en 1977.

### **El testimonio de dos negociadores**

Tal como señala Aristides Royo Sánchez, uno de los principales negociadores de esos Tratados, en entrevista concedida al periódico *Bayano digital* el 19 de marzo de 2021,

*“Lo importante es que, a partir de ese Consejo de Seguridad, se desata una política por parte de Panamá de coordinación con una gran cantidad de países. ¿Y por qué lo digo? Porque en ese Consejo de Seguridad intervinieron Embajadores de distintos países [...], todos internacionalizando la causa panameña; es decir, reconociendo que el tema de la relación de*

*Panamá con los Estados Unidos era importante para el mundo. Ese es, para mí, el gran valor [de la celebración de la reunión del Consejo de Seguridad en Panamá], porque, unos meses después, cuando llegó el señor [Secretario de Estado de los Estados Unidos] Kissinger a Panamá, vino él a Panamá, entonces ya dijeron: 'Se acaba el término perpetuidad, Panamá tendrá que participar de las ganancias del Canal, Panamá dispondrá de los territorios [...] de acuerdo con los términos del tratado, irá recuperando sus aguas y sus tierras', y ya sembraban allí las bases de lo que luego fueron los Tratados Torrijos-Carter [...]."*

En el mismo programa, Adolfo Ahumada, también uno de los principales negociadores de los Tratados Torrijos-Carter, señala lo siguiente:

*"Esa reunión tuvo su antecedente. El Embajador norteamericano Robert Sayre se acercó al General Torrijos y le dijo que el Presidente [Richard Milhous] Nixon de los Estados Unidos no estaba de acuerdo con ponerle fecha fija de duración al nuevo tratado que se pudiera lograr entre los dos países, y dos meses después, el Jefe de los negociadores norteamericanos, Bob [Robert B.] Anderson [Representante Especial de los Estados Unidos para las Negociaciones del Canal Interoceánico], señaló que Estados Unidos, sobre todo su Presidente, estaban pensando que el tratado al que se pudiera llegar entre los dos países tuviera cincuenta años de duración, y quedaba la puerta abierta para que fueran cincuenta años más, en caso de que los Estados Unidos unilateralmente decidieran construir un canal a nivel en reemplazo del Canal de esclusas, o agregarle un nuevo juego de*

esclusas. Omar Torrijos contestó, tanto a Robert Sayre como a Bob Anderson, que si ese problema no se resolvía, no iba a haber posibilidad alguna de negociación entre los dos países porque, precisamente, la cláusula de perpetuidad que se encontraba incorporada en el Tratado Hay-Bunau Varilla de 1903 era uno de los puntos que Panamá consideraba mucho más ignominiosos y que no habría solución final si no se resolvía el tema de hasta cuándo iba a durar el tratado.

“Eso llevó a Torrijos a pensar que, para que un problema se resuelva, primero tiene que convertirse en problema. Que Panamá iba a molestar y a molestar tanto, que iba a llegar un punto [en] que los Estados Unidos iba a decir: “No molesten más, y cojan su Canal”, porque Panamá iba a empezar a multilateralizar la lucha por la solución de sus problemas de soberanía, y que esa lucha implicaba un trabajo de carácter internacional, de tal manera que la negociación, que históricamente siempre había sido a base de la bilateralidad, o sea, entre los dos países, no tenía ningún futuro, y que, en consecuencia, tenía que ampliar el concepto de la vinculación entre los dos países, para llevarlo a todos los confines del mundo. [...]

“Por iniciativa de Juan Antonio Tack, Ministro de Relaciones Exteriores, y de Aquilino Boyd, que era el Embajador de Panamá en Naciones Unidas, comienza un trabajo de convencimiento de los demás miembros del Consejo de Seguridad, para que en Panamá se realizara esa reunión en el año '73. Panamá era miembro del Consejo de Seguridad, miembro no permanente, pero era miembro, y se hizo un trabajo a tal grado, que trece miembros del

*Consejo de Seguridad estuvieron presionando a Estados Unidos y a Inglaterra, que tenían derecho a veto, para que no ejercieran ningún derecho a veto y que esa reunión se pudiera celebrar en Panamá.”<sup>7</sup>*

### **Testimonio personal**

Así como Panamá se esmeró por garantizar la seguridad de los asistentes al evento y acondicionó el Palacio Justo Arosemena, hoy sede de la Asamblea Nacional, para brindar las mejores condiciones para el desarrollo de las sesiones, recuerdo que las autoridades de la antigua Zona del Canal procuraron maquillar un poco el aspecto de apartheid que proyectaba la cerca que existía en la falda del Cerro Ancón, del otro lado de la Avenida de los Mártires, frente al Instituto Nacional, a una distancia relativamente corta del lugar de las reuniones. Sustituyeron la alta cerca con unas barandas de metal bastante discretas.

### **El Proyecto de Resolución**

Hagamos un salto hacia adelante, a la tarde del miércoles 21 de marzo de 1973, cuando se sometió a votación el Proyecto de Resolución S/10931/Rev.1 sobre la cuestión del Canal de Panamá, en la Sesión 1704<sup>a</sup>. El texto, copatrocinado por las delegaciones de Guinea, India, Indonesia, Kenia, Perú, Sudán y Yugoslavia, conjuntamente con Panamá (ocho países miembros no permanentes del Consejo de Seguridad)<sup>8</sup>, decía lo siguiente:

*El Consejo de Seguridad,*

*Habiendo examinado la Cuestión del Canal de Panamá, dentro del tema relativo a las “medidas dirigidas al mantenimiento y fortalecimiento de*

la paz y la seguridad internacionales en la América Latina, en consonancia con los principios y las disposiciones de la Carta”,

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

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

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

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

2. Toma nota de la disposición manifestada por los Gobiernos de los Estados Unidos de América y de la República de Panamá de hacer constar en instrumento formal acuerdos sobre la abrogación de la Convención del Canal Ístmico de 1903 y sus enmiendas y la celebración de un nuevo Tratado

*justo y equitativo respecto al actual Canal de Panamá que llene plenamente las legítimas aspiraciones de Panamá y garantice el pleno respeto a la soberanía efectiva de Panamá en todo su territorio;*

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

4. Decide mantener la Cuestión bajo su consideración.” [Enfasis suplido.]<sup>9</sup>

### **La votación**

¿Acaso es posible concebir un texto más mesurado, respetuoso de las dos partes y de los propósitos y principios declarados en la Carta de las Naciones Unidas? ¿O más en armonía con la naturaleza, propósitos y principios consignados en la Carta de la Organización de los Estados Americanos?

Votaron a favor: Australia, Austria, China, Francia, Guinea, India, Indonesia, Kenia, Panamá, Perú, Sudán, Unión de Repúblicas Socialistas Soviéticas y Yugoslavia (13 miembros del Consejo de Seguridad, tres de ellos con derecho a veto: China, Francia y la URSS).

Votó en contra: Estados Unidos de América.

Se abstuvo: El Reino Unido de Gran Bretaña e Irlanda del Norte.

Justo es aclarar que John Scali, el Embajador, Representante de los Estados Unidos de América en las sesiones, en medio del aislamiento y al explicar su voto

minoritario, señaló que los dos Gobiernos, el de Panamá y el de los Estados Unidos, se encontraban negociando nuevos acuerdos “para satisfacer las justas aspiraciones de Panamá y los intereses legítimos de los Estados Unidos”<sup>10</sup> y que lamentaba “haber tenido que emitir un voto negativo respecto de esta resolución debido a que hay tanto en ella sobre lo que podríamos estar de acuerdo”. Insistió en la posición oficial de su país de que la reunión del Consejo de Seguridad en Panamá estaba “destinada a presionar a una de las partes respecto de una negociación **bilateral**”, lo que, desde su punto de vista, “podría hacer más difíciles esas negociaciones y obstaculizar la utilidad de este órgano fundamental de las Naciones Unidas [énfasis suplido]”.<sup>11</sup> Sin embargo, quedó al descubierto la intransigencia del Gobierno estadounidense.

Por su parte, Colin Crowe, el Embajador, Representante del Reino Unido ante la ONU también explicó su voto ante los presentes, respaldando la posición del representante de los Estados Unidos en el sentido de que su delegación consideraba que “esta es una cuestión bilateral entre las dos partes interesadas”, agregando que “Para que una resolución sea útil tiene que ser, por lo menos, generalmente aceptable para las partes a quienes va dirigida. Como en el caso presente la resolución es inaceptable para una de las dos partes, no sirve a ningún fin útil. Por esta razón, mi delegación se abstuvo en la votación”.<sup>12</sup>

Por supuesto, como dice el refrán español, “Cada uno habla de la feria según le va en ella”. El voto en contra de la resolución y la abstención de parte de dos grandes potencias consideradas como imperialistas, opresoras y colonizadoras por muchas naciones del mundo, representadas por la gran mayoría de los delegados presentes, se convirtieron en un gran triunfo para la posición de Panamá, cuya voz

se difundió, se comprendió y recibió el apoyo de toda la región latinoamericana y del Caribe y alrededor del globo terrestre.

### **La hora de la dignidad**

Todavía resuenan y seguirán en la memoria colectiva como ejemplo de dignidad las palabras del General Omar Torrijos en el discurso de apertura de las sesiones del Consejo de Seguridad en Panamá y las palabras del discurso de clausura a cargo del Canciller Juan Antonio Tack.

Así finalizó su discurso inaugural el General Torrijos:

*“Por último, como un mensaje muy especial que me ha pedido la ciudadanía, queremos decirle a la conciencia mundial – y que esto quede bien claro en la mente de todos – que nunca hemos sido, que no somos, ni nunca seremos, Estado asociado, colonia o protectorado, ni queremos agregar una estrella más a la bandera de los Estados Unidos”.<sup>13</sup>*

El Canciller Juan Antonio Tack concluyó las reuniones señalando que

*“Mi pueblo y mi Gobierno están profundamente orgullosos de esta gran victoria moral que hemos obtenido.*

*“Vivimos la hora de la dignidad. Seguiremos la lucha por la liberación nacional, con el apoyo del mundo entero.*

*“Nuestro más emocionado agradecimiento a los dignos Gobiernos del Perú, Guinea, India, Yugoslavia, Indonesia, Kenia, Sudán, Austria, Australia,*



*Francia, la Unión Soviética y China, quienes, con nosotros, levantaron las trece manos de la dignidad mundial.*

*"[...] Estados Unidos vetó el proyecto de resolución en apoyo de la causa panameña, pero el mundo entero vetó a los Estados Unidos."<sup>14</sup>*

## **Consecuencias**

La historia demostró que, lejos de ocasionar el empantanamiento de las negociaciones entre Panamá y los Estados Unidos para la descolonización del área canalera, las cuales, por cierto, ya se encontraban empantanadas, se logró acelerar el avance de las mismas, bajo la mirada atenta del mundo. El 1 de abril de 1973, Estados Unidos nombró a un nuevo Subsecretario de Estado para Asuntos Interamericanos, Jack B. Kubisch, y el 2 de julio de ese año sustituyó a su negociador principal, Robert B. Anderson, designando en su lugar a Ellsworth Bunker, veterano y respetado diplomático quien, hasta ese nuevo nombramiento, había sido el Embajador de los Estados Unidos en Vietnam desde 1967, durante los años más álgidos de la participación de combatientes estadounidenses.<sup>15</sup> Es preciso tener en cuenta que, el 27 de enero de 1973, menos de dos meses antes de la Reunión del Consejo de Seguridad en Panamá, Estados Unidos acababa de suscribir los Acuerdos de Paz de París, en los que se comprometió a retirar sus tropas de Vietnam.

Por otro lado, la evolución del papel de Henry Kissinger constituye una prueba inequívoca de las repercusiones de la reunión en Panamá del Consejo de Seguridad. En 1970, Henry Kissinger, en el rol de Asesor de Seguridad Nacional del

Gobierno del Presidente Richard Nixon, había sugerido apegarse a las recomendaciones del Departamento de Defensa (el Pentágono) de los Estados Unidos, y las mismas fueron adoptadas como política del Gobierno de los Estados Unidos: "En cualquier nueva negociación, deben considerarse como no negociables tres puntos: a) el control efectivo de las operaciones del Canal por parte de los Estados Unidos; b) el control efectivo de la defensa del Canal por parte de los Estados Unidos; y c) la continuación de estos controles por un período de tiempo prolongado, preferiblemente indefinido."<sup>16</sup> Cuatro años más tarde, como Secretario de Estado (Ministro de Relaciones Exteriores) de los Estados Unidos, Kissinger firma el Acuerdo Tack-Kissinger de febrero de 1974, que contiene principios totalmente diferentes.

### **Política de Estado**

A cincuenta años de las impactantes jornadas de marzo de 1973, Panamá se ha postulado para ocupar nuevamente uno de los puestos no permanentes del Consejo de Seguridad de las Naciones Unidas para el período 2025-2026, desde donde aspira a apoyar la reforma del Consejo, para que los países en desarrollo tengan una mayor y mejor representación y poder de decisión en ese organismo. Es gratificante que esta aspiración haya sido una política de Estado de Panamá, sostenida en el tiempo por distintas administraciones gubernamentales. Vemos así, por ejemplo, que, desde el Viceministerio de Asuntos Multilaterales y Cooperación del Ministerio de Relaciones Exteriores, entonces de relativamente reciente creación, la Viceministra a cargo del mismo, María Luisa Navarro, planteó en una

reunión con diplomáticos belgas, en marzo de 2018, que “La Agenda 2030 es prioridad, así como las reformas del Consejo de Seguridad.”<sup>17</sup>

La actual Ministra de Relaciones Exteriores, Janaina Tewaney Mencomo, ha enarbolado esta bandera, poniendo énfasis en el contexto de transformación que vive el mundo, que hace imprescindibles procesos de actualización para satisfacer las necesidades básicas de toda la humanidad. Resaltando el papel de la juventud, sector del que forma parte y que constituye una población de gran peso demográfico en Panamá, señaló lo siguiente, en el acto realizado en la sede del Ministerio de Relaciones Exteriores el 21 de marzo de 2023, conmemorando los 50 años de la Reunión del Consejo de Seguridad de las Naciones Unidas en Panamá:

*“Es un hecho establecido que esta generación, que es mi generación también, es la primera generación desde el fin de la Segunda Guerra Mundial que está peor que la generación anterior.*

*“Y podemos señalar muchas causas, entre ellas, por supuesto, la Cuarta Revolución Industrial, que en un análisis más superficial de la misma ya se ha dicho que va a impactar la vida, la forma de conducimos cada uno de nosotros, mucho más que la primera Revolución Industrial, que fue la que determinó cómo íbamos a relacionarnos en el mundo. Determinó los parámetros de todo lo que venía.*

*“Yo siento que es allí, entonces, donde no se trata de temas que se resuelven echando culpas.*

*“Panamá y el mundo están entrando en un periodo de transformación que está estrechamente ligado – y no lo podemos negar – a la generación milenial, con los terremotos geopolíticos de 1989-1990 y ahora con una crisis terminal. [...]*

*“Como mencioné antes, el mundo se transformará, y lo va a hacer a las buenas o a las malas. Y con él, el multilateralismo; esa transformación del mundo también transformará a ese multilateralismo.*

*“Nosotros consideramos que los temas que competen a esta era que vivimos deben ser abordados de una forma proactiva, constructiva, pero también representativa.*

.....

*“Me parece relevante que, en esa visión hacia el Consejo de Seguridad 2025-2026, Panamá, en su propia transformación, en la comprensión de su rol político post haber logrado – como lo han expuesto nuestros ilustres invitados – ese clímax de reconquistar nuestra soberanía, ahora sepa de manera proactiva traer al Consejo de Seguridad esa transformación que también involucra al mundo.*

.....

*“[...] Es para mí un honor ser la Canciller en una fecha en la que conmemoramos los 50 años de esa reunión icónica que llevó al perfeccionamiento de nuestra soberanía como país.”<sup>18</sup>*

## Reflexiones finales

Es conmovedor estar frente a estas jornadas donde se manifestó tanto valor, tanta verticalidad, una voluntad ineludible. Panamá fue conducida con suma inteligencia, visión estratégica y audacia para sortear con éxito los obstáculos descomunales que el país tuvo que enfrentar al decidir descartar los proyectos de tratados “tres en uno” Robles-Johnson de 1967 y volver a comenzar las negociaciones sobre el Canal y la franja circundante con otro enfoque, esta vez para abrogar el Tratado de 1903, poner fin a la “quinta frontera”, dismantelar las bases militares extranjeras instaladas en nuestro país (incluyendo el cierre de la tenebrosa Escuela de las Américas), en medio de la Guerra Fría, y transferir el Canal y su administración a manos panameñas, antes del año 2000.

En 1973, estas aspiraciones parecían descabelladas, porque exigíamos lo justo desde una posición de extrema desventaja y aparente debilidad. Cuando Nicolás González-Revilla Jurado comenzó a desenvolverse en Washington, D.C., designado como Embajador de Panamá en 1972, descubrió que allí reinaba una actitud de “business as usual”, de habitual y rutinaria “normalidad” con respecto a nuestro país, considerado como uno de los lugares más dóciles y complacientes frente a la política exterior y los intereses de los Estados Unidos. Allá no se había tomado en serio el profundo cambio producido en el liderazgo panameño a partir de 1970.<sup>19</sup> El General Torrijos inspiró a sus colaboradores inmediatos y a toda una nación, logrando unificarnos, canalizando la energía acumulada por la lucha incesante de tantas generaciones.

La reunión del Consejo de Seguridad en Panamá fue el catalizador que abrió paso a las negociaciones que, no exentas de tropiezos, peligros, y nuevos y desmesurados retos, pudieron avanzar a un nuevo ritmo y desembocaron en la firma de los Tratados Torrijos-Carter en septiembre de 1977 y su posterior ratificación.

### **Fuentes:**

<sup>1</sup> Memoria del Ministerio de Relaciones Exteriores, 1972-1973, p. 30.

<sup>2</sup> Revista *Lotería* Núm. 207, marzo de 1973, p. 381. Esta edición especial reúne documentos tomados de las actas que levantó la Secretaría General del Consejo de Seguridad de las sesiones realizadas en Panamá. Digitalizada, disponible en: <http://200.115.157.117/RevistasLoteria/207.pdf>

<sup>3</sup> Esteban Zabala, “Los orígenes y negociación de un canal ‘panatómico’”, revista *El Faro*, Autoridad del Canal de Panamá, 30 de mayo de 2023. Disponible en <https://elfarodelcanal.com/los-origenes-y-negociacion-de-un-canal-panatomico/>

Véase también *El canal a nivel: una “factibilidad” imposible*, de Zósimo Wong (1983), San José, Costa Rica: Editorial Texto Ltda., 235 páginas, donde se aborda este tema en profundidad y nos enteramos de que, entre las rutas que estaban siendo consideradas para comenzar la construcción de una nueva vía acuática a través del Istmo, los proponentes se inclinaban por un área del Darién, donde se utilizarían tecnologías experimentales que podrían haber causado enormes daños ambientales y graves peligros para la salud de los seres vivientes en ese lugar, en

los alrededores y a muchos kilómetros de distancia, sacudiendo el suelo y contaminando el cielo.

<sup>4</sup> Biblioteca Digital de las Naciones Unidas, Consejo de Seguridad, Actas Oficiales, Vigésimo Séptimo Año, 1631ª Sesión celebrada en el Palacio de África, Addis Abeba, Etiopía, el lunes 31 de enero de 1972. Ver los puntos 5, 30, 31, 34 y 35 a 39 del discurso del Embajador Boyd, págs. 1, 3 y 4 del Acta, como también los puntos 212 a 214, donde se registra la réplica del Embajador Bush, p. 25; y la respuesta del Embajador Boyd, en el punto 217, p. 25, donde reitera con firmeza su posición.

Disponible en: *Security Council official records, 27<sup>th</sup> year, 1631<sup>st</sup> meeting, 31 January 1972, Addis Ababa,*

[https://digitallibrary.un.org/search?ln=es&p=year%3A1972-01-28-%3E1972-02-04+AND+documentsymbol%3AS%2FPV.&f=&rm=&ln=es&sf=documentsymbol&so=a&rg=50&c=United+Nations+Digital+Library+System&of=hb&fti=0&fct\\_\\_1=Meeting+Records&fti=0](https://digitallibrary.un.org/search?ln=es&p=year%3A1972-01-28-%3E1972-02-04+AND+documentsymbol%3AS%2FPV.&f=&rm=&ln=es&sf=documentsymbol&so=a&rg=50&c=United+Nations+Digital+Library+System&of=hb&fti=0&fct__1=Meeting+Records&fti=0)

Ver también el artículo especial de Robert Alden, "U.N. Council to go to Panama in March", *The New York Times*, miércoles 17 de enero de 1973, donde se hace referencia a la vehemente oposición que seguía manifestando George H. W. Bush a la celebración de una reunión del Consejo de Seguridad de las Naciones Unidas en Panamá. Disponible en: <https://www.nytimes.com/1973/01/17/archives/un-council-to-go-to-panama-in-march.html>

<sup>5</sup> Julio Yao Villalaz, "A 49 años, trasfondos de un Consejo de Seguridad en Panamá". *Prensa Latina*, martes 15 de marzo de 2022. Disponible en: <https://www.prensa->

latina.cu/2022/03/15/a-49-anos-trasfondos-de-un-consejo-de-seguridad-en-panama

<sup>6</sup> Fundación Omar Torrijos, Facebook, 12 de marzo de 2017. Consultado en: [https://www.facebook.com/fundacionomartorrijosherrera/posts/1269357013179024/?paipv=0&eav=AfaW6Hrh3tRVilv\\_8ZMlpc2wlvCLQsZs75tB2-2jbYJN9ogTHXXJ5wlgv-yF0ion4](https://www.facebook.com/fundacionomartorrijosherrera/posts/1269357013179024/?paipv=0&eav=AfaW6Hrh3tRVilv_8ZMlpc2wlvCLQsZs75tB2-2jbYJN9ogTHXXJ5wlgv-yF0ion4)

<sup>7</sup> Entrevista a Aristides Royo y Adolfo Ahumada el viernes 19 de marzo de 2021 en el Programa “En patrullaje con Omar”, del periódico *Bayano digital*, disponible en YouTube en: <https://www.youtube.com/watch?v=JWT6nMP21Mw>

Ver también el resumen de ambas entrevistas en “De la bilateralidad a la multilateralidad, estrategia del General Torrijos”, por Jaime Ford González, del Consejo Editorial de *Bayano digital*, lunes 22 de marzo de 2021, en: <https://bayanodigital.com/de-la-bilateralidad-a-la-multilateralidad-estrategia-del-general-torrijos/>

<sup>8</sup> Revista *Lotería* Núm. 207, marzo de 1973, *op. cit.*, p. 354.

<sup>9</sup> Biblioteca Dag Hammarskjöld, Consejo de Seguridad, Enlaces Rápidos.

Disponible en: <https://research.un.org/es/docs/sc/quick>

(Ubicar el Proyecto de Resolución en la primera columna del cuadro, bajo “Fecha”, hasta llegar a 21 marzo 1973, y luego pulsar “S/10931/Rev.1”.)

<sup>10</sup> Revista *Lotería* Núm. 207, *op. cit.*, p. 355.

<sup>11</sup> *Ibid.*, p. 356.



<sup>12</sup> *Ibid.*, p. 359.

<sup>13</sup> *Ibid.*, p. 11.

<sup>14</sup> *Ibid.*, pp. 391-392.

<sup>15</sup> Fundación Omar Torrijos, *Historia de las negociaciones de los Tratados Torrijos – Carter: Estrategia de negociación*. 30 de agosto de 2021. Disponible en: <https://fundacionomartorrijos.com/historia-de-las-negociaciones-de-los-tratados-de-torrijos-carter/>

<sup>16</sup> Richard Nixon, *National Security Decision Memorandum 64*, 5 de junio de 1970. FRUS 1969-1976, vol. E-10, <http://history.state.gov/historicaldocuments/frus1969-76ve10/d536>

Citado por Tom Long en “*Putting the Canal on the Map: Panamanian Agenda-setting and the 1973 Security Council Meetings*” (“Poniendo al Canal en el mapa: el establecimiento de la agenda por los panameños y las sesiones del Consejo de Seguridad de 1973”), p. 5, publicado por American University Digital Research Archive en: <https://dra.american.edu/islandora/object/sisphdpubs%3A2>

<sup>17</sup> *La Estrella de Panamá*, sábado 31 de marzo de 2018, “Panamá aboga por reformas al Consejo de Seguridad de la ONU”. Disponible en: <https://www.laestrella.com.pa/nacional/180331/aboga-panama-consejo-reformas>

<sup>18</sup> “Panamá hacia el Consejo de Seguridad 2025-2026”, palabras de Janaina Tewaney Mencomo, Ministra de Relaciones Exteriores de Panamá, en la

conmemoración de los 50 años de la Reunión del Consejo de Seguridad de las Naciones Unidas en Panamá. Palacio Bolívar, 21 de marzo de 2023.

Consultado en: <https://mire.gob.pa/panama-hacia-el-consejo-de-seguridad-2025-2026-palabras-de-s-e-janaina-tewaney-mencomo-ministra-de-relaciones-exteriores-en-la-conmemoracion-de-los-50-anos-de-la-reunion-del-c/>

<sup>19</sup> Tom Long, *Putting the Canal on the Map: Panamanian Agenda-setting and the 1973 Security Council Meetings*, *op. cit.*, p. 8.

