

MIÉRT NEM CSATLAKOZOTT MAGYARORSZÁG A TORRIJOS-CARTER-EGYEZMÉNY JEGYZŐKÖNYVÉHEZ?

HOLLÓSI GÁBOR
főlevéltáros (Magyar Országos Levéltár)

I. Bevezetés

Az amerikai kontinens legkeskenyebb részét átszelő 81 km hosszú csatorna a világkereskedelem és a hajózás egyik legfontosabb forgalmi útja. 1914-ben adták át a forgalomnak. A vízi utat jelenleg is évente több mint 14 000 hajó használja, s mintegy 20 millió tonna áruval a fedélzetükön, itt bonyolódik a világkereskedelem 10%-a.¹

1977-ben, a Panama-csatornáról szóló megállapodások aláírásának évében, az Egyesült Államok Távol-Keletre, Dél-Keletre, Dél-Ázsiába és Óceániába irányuló termékexportjának 70%-a a csatornán keresztül jutott el a rendeltetési helyére. Ha az Egyesült Államok az ázsiai piacokra történő exportját Dél-Amerika megkerülésével bonyolította volna le, a szállítási költségei 100%-kal emelkedtek volna meg, mely egyértelműen az ausztráliai és a kanadai versenytársat hozta volna előnybe. A Panama-csatorna nélkülözhetetlen volt az atlanti- és a csendes-óceáni amerikai haditengerészet számára is, az övezetben működő Déli Parancsnokság pedig Közép-Amerikát és a Karib-térséget volt hivatott ellenőrizni. Mindez azonban élesen ütközött azzal, hogy Panama célul a csatorna feletti teljes szuverenitás elérését tűzte ki: 1964-ben immár nyílt összetűzés során halt meg 20 panamai és 4 amerikai. Ez vitathatalanná tette, hogy a régi megállapodás helyett újat kell kidolgozni.²

A tanulmány azonban nem ezt a nemzetközi szakirodalomban már széles körben feldolgozott folyamatot és annak eredményét mutatja be,³ hanem a kérdést speciálisan

¹ HOMONNAI ZSUZSA: *Panama-csatorna*. Grotius, 2007. <http://www.grotius.hu/publ/displ.asp?id=EYYAMG>
Letöltve: 2010. május 10.

² A Panama-csatorna-egyezmény és az USA mezőgazdasága. Esztergályos Ferenc nagykövet jelentése Washingtonból 1978. január 2-án. MOL XIX-J-1-j, 25. d. 4–5. t. 00378/1978.

³ A csatornaegyezmények és a kapcsolódó joganyag: *Treaties and acts of Congress relating to the Panama Canal: 1917*. Washington, 1917. *Act of the Congress of the United States of America to establish a Code of laws for the Canal Zone, approved June 19, 1934*. Washington, 1934.

Az Egyesült Államok Kongresszusának forráskiadványai: *Background documents relating to the Panama Canal*. Washington, 1977. *New Panama Canal Treaty: hearings before the Committee on Merchant Marine*

Magyarország lehetséges csatlakozása szempontjából vizsgálja meg, természetesen nem mellőzve más szocialista országok – így különösen a Szovjetunió és Kuba – álláspontjának ismertetését sem. A tanulmány forrásbázisa a Magyar Külügyminisztérium egykorú, Panamával kapcsolatos iratanyaga, mely jelenleg 1993-ig, adminisztratív és titkos iratok csoportosításban található meg a Magyar Országos Levéltárban. A felhasznált források közül kiemelkedik a VII. Területi Osztály és a Nemzetközi Jogi Főosztály két munkaanyaga, valamint Panamának az ENSZ Magyar Állandó Képviseletéhez is eljuttatott „50 violations to the Torrijos-Carter Treaties” című panaszirata, de ezeken kívül számos követjelentés és rejtjeltávirat is feldolgozásra került a tanulmányban. Épp ezért az elemzésünk a legkevésbé sem lehet elfogulatlan, hiszen hűen tükröződik az egykorú dokumentumokban, hogy a szocialista tömb részeként Magyarország az Egyesült Államok érdekeit semmiképpen sem pártolhatta.

II. A Panama-csatornára vonatkozó szabályozás rövid története

A csatorna ügyében már építését megelőzően problémák keletkeztek, majd később Amerikán belüli konfliktusok okozója lett.⁴ Kolumbia, amelynek akkori területén fel akarták építeni a csatornát, elutasította a feltételeket, melyeket az Egyesült Államok megkívánt. Az amerikai vezető körök így Kolumbiában államcsínyt szerveztek, s az általuk támogatott Gerrero vezette puccs 1903-ban Panama kiválását eredményezte. 1903. november 18-án írta alá az Egyesült Államok és az új Panamai Köztársaság a Hay-Bunau-Varilla-egyezményt, amelyben az Egyesült Államok garantálta Panama függetlenségét, Panama viszont az Egyesült Államok részére a „zóna” (a felépítendő csatorna 10 mérföld széles övezete) „örökké tartó” használatát, birtoklását és felügyeletét, hogy az Egyesült Államok biztosítani tudja az óceánok közötti csatorna megépítését, üzemeltetését és védelmét. A 'csatornaövezet' vonatkozásában az egyezmény rögzítette, hogy minden jogot és hatalmat úgy gyakorol az Egyesült Államok, mintha szuverén lenne, az ilyen jogok és

and Fisheries, House of Representatives. Washington, 1977. *A chronology of events relating to the Panama Canal.* Washington, 1977. *Panama Canal treaties: Hearings before the Committee on Foreign Relations, Senate.* Washington, 1977. *Proposed Panama Canal treaties: Hearings before the Committee on International Relations, House of Representatives.* Washington, 1978. *Proposed Panama canal treaties: Hearings before the Committee on International Relations, House of Representatives.* Washington, 1978.

Politika- és diplomáciatörténet: PAUL B. RYAN: *The Panama Canal controversy: U.S. diplomacy and defense interests.* Stanford, 1977. PHILIP M. CRANE: *Surrender in Panama: case against the treaty.* Ottawa, 1978. WILLIAM L. FURLONG – MARGARET E. SCRANTON: *The dynamics of foreign policymaking: President, the Congress, and the Panama Canal treaties.* Boulder, 1984.

Esettanulmányok: EDWIN C. HOYT: *National policy and international law: case studies from American canal policy.* Denver, 1968. WAYNE D. BRAY: *The common law zone in Panama: case study in reception, with some observations on the relevancy thereof to the Panama Canal Treaty controversy.* San Juan, 1977. Összefoglaló munkák: W. GEORGE GOETHALS: *The Panama Canal.* Washington D. C., 1911. PATRICIA MALONEY MARKUN: *The first book of the Panama Canal.* New York, 1958., OMAR JAÉN SUÁREZ és mások, *The Panama Canal.* Paris, 1999.

⁴ A Panama-csatorna építéséről: DAVID McCULLOUGH: *Óceántól óceánig: A Panama-csatorna építésének története.* Budapest, 1986. Ld. még: DESIDER GALSKY: *Panamai kaland.* Budapest, 1964. GRAHAM TERENCE: *The „interests of civilization”?: reaction in the United States against the „seizure” of the Panama Canal Zone: 1903–1904.* Lund, 1983.

hatalom gyakorlásából a Panamai Köztársaságot kizárta teljesen. Ámbar Panama a szerződésért 10 millió US \$-t vett át, és 250 000 US \$ éves járadékra is jogot formált, valaképpen az ország az Egyesült Államok a protektorátusává vált.

Mivel korábban Kolumbia része volt Panama, az Egyesült Államok Kolumbiát a veszteségért az 1914-es Thomson-Urrutia-egyezmény aláírásával kárpótolta. A Kongresszus az egyezményt 1921-ben ratifikálta, ekkor az Egyesült Államok 25 millió US \$-t fizetett ki Kolumbiának.

1936-ban a Hull-Alfaro-egyezmény egyes részeit hatályon kívül helyezte a Hay-Bunau-Varilla-féle megállapodásnak, és a Panamának járó éves járadékot felemelte 430 000 dollárra. Az Egyesült Államok ezenkívül a beavatkozási jogát is feladta, és az övezetben engedményeket tett a panamai kereskedelem számára. Habár a „bérlet” fogalmát nem említették még 1903-ban, az 1936-os egyezmény szerint az Egyesült Államok mint „bérbeadó” ruházta át a Colon városát Panama területével összekötő folyosó feletti „joghatóságot” Panamára. Ugyanakkor külön megállapodással az Egyesült Államok további előjogokat szerzett, hogy védelmi intézkedéseket tehessen, beleértve a panamai joghatóság alatt álló területet, általában előzetes konzultációt követően, de vészhelyzetben saját kezdeményezésére.

Az Eisenhower-Remon-egyezmény újból megváltoztatta a megállapodást 1955-ben, ennek nyomán 1 930 000 US \$-ra módosult az éves járadék összege. Noha Panama hozzájárulását adta, hogy területet 15 évre ingyen vegyenek bérbe tőle amerikai katonai célokra (különös tekintettel a Rio Hato bázisra), és annak ellenére, hogy az 1936-os megállapodás már a „bérbeadó” kifejezést használta, az 1955-ös egyezmény újra megerősítette az eredeti egyezmény „mint a szuverén” rendelkezését annak dacára, hogy Panama ragaszkodott a Csatornaövezet feletti szuverenitás „elidegeníthetetlen jogához”. Továbbá az egyezmény rendelkezett egy csatorna feletti híd építéséről is, amelyet 1962-re sikerült befejezni.

1964-ben a Csatornaövezetben lezajlott felkelések után Panama megszakította az Egyesült Államokkal a diplomáciai kapcsolatát, majd az ENSZ és az OAS segítségére várt. Még ebben az évben helyreállt a diplomáciai kapcsolat, és a két állam egyetértett abban, hogy új egyezményről kell folytatni a tárgyalásokat, de a kezdeti erőfeszítéseket a Kongresszus megosztottsága akadályozta, illetve a két egymást követő amerikai kormányzat politikájának súlypontjaira tekintettel a kérdés viszonylag alacsony prioritása. 1968-ban azonban Panamában megdöntötte Arrias Amerika-barát kormányát az Omar Torrijos⁵ vezetése alatt álló Nemzeti Gárda. Torrijos nacionalista bel- és külpolitikai irányvonalat hirdetett meg, a csatornaövezet felszabadítása volt programjának az alapköve.

Ellsworth Bunkert, mint különleges csatornaügyi közvetítőt, 1973-ban nevezték ki, az ő, illetve a korábbi, minisztériuminál alacsonyabb szintű tárgyalások alapozó munkájának eredményeként sikerült az alapelvekkal kapcsolatos megállapodást kidolgozni. 1974-ben Tack panamai és Kissinger amerikai külügyminiszter nyolcpontos egyezményt írt alá, amely szerint az „örökké” és a „mint a szuverén” fogalmakat a csatorna-megállapodásokból eltávolítják. Az egyezmény azonban a Kongresszusban heves ellenállást váltott ki, s megakadályozták a ratifikációt is. Habár a tárgyalá-

⁵ Omar Torrijosról: GRAHAM GREEN: *Ismerkedés a tábornokkal*. Budapest, 1989.

sokat mindkét fél folytatni akarta, azok vontatottan haladtak, mivel választási kérdés lett a csatorna 1976-ban.

Végül az 1977-ben aláírt Torrijos-Carter-egyezmény kinyilatkoztatta, hogy 2000-re Panama ellenőrzése alá visszakerül a csatorna, s ekkortól Panama kizárólagosan ellenőrizheti a csatornán áthaladó nemzetközi hajóforgalmat, beleértve a rakománnyal megterhelt kereskedelmi hajókat.⁶ A Panama-csatorna Hatóság honlapjáról lehet letölteni a jelenleg hatályos jogszabályokat, közülük Panama Politikai Alkotmányának XIV. Címe és a Panama-csatorna Hatóság megszervezéséről szóló 1997. évi 19. számú törvény a legfontosabb.⁷

III. A Torrijos-Carter-egyezmény

A Torrijos-Carter-egyezmény valójában nem egy szerződést, hanem egy teljes szerződés-komplexumot fedett, mivel a Panama-csatorna új nemzetközi státuszát a Panama-csatorna-szerződésen kívül az alapszerződés III. és IV. §-ának részletes kidolgozását tartalmazó megállapodásokban, a Panama-csatorna mindenkor semlegességére és üzemeltetésére vonatkozó szerződésben és a semlegességi szerződéshez kapcsolódó protokollban rögzítették le. Mivel a szerződés-komplexum valamennyi elemének bemutatása külön tanulmány tárgya lenne, a főbb vonalak ismertetésére itt azt a kivonatot használjuk fel, amelyet a magyar Külügyminisztérium VII. Területi Osztálya készített 1978 decemberében, és amely – a jelen tanulmány célját is figyelembe véve – a magyar állásfoglalás kialakításának is az alapját képezte.⁸

A Panama-csatorna-szerződéssel gyakorlatilag 30 hónapon belül panamai fennhatóság alá került a Csatornaövezetek mintegy fele, három éven belül pedig a fennmaradó része. Az ott dolgozó amerikai állampolgárok nyugdíjazásukig vagy az Egyesült Államok államapparátusába való áthelyezésükig jogosultak voltak az állásukat, valamint a kollektív szerződés kötésének a jogát megtartani. (A Panama-csatorna Társaság 13 000 alkalmazottjából 1978-ban 3500 volt amerikai, a mintegy 200 révkalauzból viszont csak kettő volt panamai.) A csatorna-szerződés szerint 1999. december 31-én Panama a csatorna tevékenységének a teljes irányítását átveszi, s ekkorra az amerikai katonai bázisokat a Csatornaövezetben fokozatosan fel kell számolni. Panama kötelezettséget vállalt a csatorna mindenkor semlegességének a biztosítására, és elismerte az Egyesült Államoknak azon jogát, hogy ezt szükség esetén beavatkozással garantálja. Háború idejére pedig „különleges elbánást” ígért az Egyesült Államok hadihajói számára. A csatornaszerződés az addigi évi 2,3 millió dollár helyett az Egyesült Államokat évi 20 millió dollárig terjedő összeg

⁶ A fejezethez felhasznált források: a magyar Külügyminisztérium ország-ismertetői Panamáról 1977. és 1980. május 20. MOL XIX-J-1-j, 108. d. 121-1. t. 2624/1977. sz. és 114. d. 121-181. t. 003654/1980. sz. Ld. még: <http://www.encyclopedia.com/doc/1G2-3406400692.html>

⁷ A Panama-csatorna Hatóság (Autoridad del Canal de Panamá, Panama Canal Authority) hivatalos honlapja és a letölthető joganyagok: <http://www.panacanal.com/eng/legal/law/index.html>

⁸ A külügyminisztérium VII. Területi Osztályának feljegyzése: csatlakozás a Panama-csatorna szerződéshez. 1978 december. MOL XIX-J-1-j, 113. d. 121-1. t. 005551/5/1978. sz. – A szerződések elemzését adja: HORVÁTH MARCELL: A Panamai Köztársaság szuverenitása a Panama-csatorna szerződéséi fényében. *Iustum Aequum Salutare*, 2009/3, 195–208.

fizetésére kötelezte, a forgalom volumenétől függően. Továbbá az Egyesült Államok ígéretet tett arra, hogy külön megállapodás alapján Panama néhány éven belül összesen 345 millió dollárnyi gazdasági és katonai segílyt kap. A két ország kormánya megállapodott abban, hogy egy új, tengerszintű csatorna építésének a lehetőségét megvizsgálja, és az építésben való részvételre más államokkal szemben előjoga lesz az Egyesült Államoknak. Végül rögzítették azt is, hogy az Egyesült Államoknak a szerződés életbe lépése után legalább még 5 évig joga van az övezetben a latin-amerikai hadseregek számára kiképzést folytatni. A magyar Külügyminisztérium a szerződés hiányosságaként emelte ki, hogy az Amerikai Déli Parancsnokság felszámolásának kérdését nem rendezti.

A Panama-csatorna mindenkori semlegességéről és üzemeltetéséről szóló szerződés szerint Panama köteles volt a csatorna mindenkori semlegességét, illetve – háború és békeidőben egyaránt – a békés áthaladást biztosítani. A teljes egyenlőség elve alapján a csatorna minden ország hajója előtt nyitva állt. Panamát kötelezte a megállapodás arra, hogy diszkriminációt az áthaladás feltételei vagy a díjszabás tekintetében egyetlen állammal szemben sem alkalmaz. Ezzel kívánta a szerződés elejét venni annak, hogy az ország megtorlás célpontja legyen egy esetleges háborús konfliktusban. Ami a hajók mulasztása vagy tevékenysége által okozott károkat illeti, a hajóknak – az áthaladás előfeltételeként – pénzügyi felelősséget, valamint fizetési garanciákat kellett vállalni. Az állami kézben lévő hajók esetében az államnak kellett a pénzügyi felelősség vállalására vonatkozó nyilatkozatot megtenni, ami egyébként megfelelt a nemzetközi gyakorlatnak és előírásoknak is. Tekintet nélkül rendeltetésükre, származásukra és fegyverszállításukra, a csatornán mindenféle ellenőrzés nélkül lehetett átkelniük a hadi- és segédhajóknak, az egyetlen követelmény az volt, hogy betartsák a közegészségügyi előírásokat. A szerződés értelmében a csatorna semlegességét az Egyesült Államok és Panama együtt biztosította, a korábban kötött szerződések lejáratát figyelmen kívül hagyva. Hogy az Egyesült Államok hadi- és segédhajói a csatornán feltétel nélkül, gyorsan haladhattak át, a magyar Külügyminisztérium szerint a fentiekkel ellentétben állt. A szerződés szerint, amíg az Egyesült Államok működteti a csatornát, továbbra is biztosíthatja a Kolumbiai Köztársaság hadihajói, csapatai és fegyverzete számára a vámmentes áthaladást. Ebből azt következtetést lehetett levonni, hogy Panamának szintén joga van Kolumbia és Costa Rica számára a vámmentes áthaladást biztosítani. Végül rögzítették azt is, hogy a szerződés lejáratá után a csatornát kizárólag Panama üzemelteti, és kizárólag Panama lesz jogosult az övezetben katonai erőket, létesítményeket és védelmi állásokat fenntartani.

A csatorna mindenkori semlegességét Panama és az Egyesült Államok külön jegyzőkönyvben is elismerték, és kötelezték magukat a szerződés elveinek a tiszteletben tartására béke és háború idején. A jegyzőkönyvhöz csatlakozhatott bármely állam; a szerződés akkor lépett életbe az egyes országok számára, amikor a csatlakozási okmányaikat letétbe átvette az Amerikai Államok Szervezetének főtitkára. (Az Amerikai Államok Szervezetéhez magát a semlegességi szerződést és a kapcsolódó okmányait is elhelyezték letétbe.)

IV. Panama és az Egyesült Államok felhívása

A csatornaövezetért vívott politikai küzdelem Panama külpolitikáját alapjaiban határozta meg: már a szocialista országokkal való diplomáciai kapcsolat felvételét is eszközként

használta fel az Egyesült Államokkal szemben, hogy minél előnyösebb megállapodást érhesen el a csatornaövezet tekintve. A magyar-panamai diplomáciai kapcsolatok felvételét előkészítő egyik dokumentumból tudjuk, hogy az „ügy” sürgős lebonyolítása a panamai félnek „belpolitikai okokból” volt fontos, a belpolitikai okok mögött természetesen a csatornáról folytatott tárgyalások második fordulójának az 1975. szeptember eleji megkezdése volt.⁹ 1976-ban pedig, a tárgyalások újabb szakaszában Panama azt készült bejelenteni, hogy ha az Egyesült Államok nem hajlandó engedményeket tenni, akkor Panama felveszi a diplomáciai kapcsolatokat a Szovjetunióval is.¹⁰ Mindezek után természetes, hogy Panama erős kampányt folytatott a szocialista országok jegyzőkönyvhöz való csatlakozása érdekében, 1978 és 1981 között, valamint 1988-ban újból, Panama Magyarország csatlakozását is folyamatosan kérte.

1978 szeptemberében panamai delegáció érkezett Budapestre, amelyet Brin Martinez, a panamai külügyminisztérium Kelet-Európai Osztályának a vezetője vezetett. A delegáció egyidejűleg ellátogatott több szocialista országba is, de a tárgyalások a csatlakozás kérdésére Magyarországon kívül ekkor még csak a Szovjetunióban és az NDK-ban terjedtek ki, Bulgáriában és Csehszlovákiában egyelőre nem kezdeményezték a csatlakozást a magyar Külügyminisztérium értesülései szerint.¹¹ 1980-ban Ricardo Rodriguez miniszterelnök kérte, hogy üzenetét továbbítsák a magyar kormány részére, amelyben azt a kívánságát juttatta kifejezésre, hogy Magyarország csatlakozzon az új Panama-csatorna-szerződés protokolljához, amely 1979-ben lépett életbe. Hiszen a magyar kormány támogatta Panamát az új szerződés elérésében is, s meggyőződése, hogy a magyar kormány meg fogja érteni, hogy a fennálló helyzetben Panama nem tudott több eredményt elérni. A miniszterelnök kifejtette azt is, hogy Panama az Egyesült Államok katonai elnyomása alatt kényszerült közel száz évig élni, és habár a szerződés a teljes szuverenitást még mindig nem tudja biztosítani, a száz éves katonai megszállás után a „visszatérés” elvi elfogadása mindig jobb, minthogy az Egyesült Államok hadserege náluk maradjon korlátlan időig. Tehát engedményeket épp azért tettek, hogy Panama a csatorna irányítását mielőbb átvehesse, és az Egyesült Államok katonai jelenléte megszűnjön az övezetben. Szerencsére a nemzetközi katonai stratégia súlypontja áttevődött a világűrre és a tengerre, így csökkent az Egyesült Államok katonai megítélésében Panama szerepe, de jelenleg még mindig ebben az országban tartózkodik a világ egyik legnagyobb külföldi katonai ereje.¹² 1981-ben ismét panamai vezetők – köztük dr. Luis de Leon Arias parlamenti elnök, ügyvezető külügyminiszter – kérték Magyarországot arra, hogy a csatorna-szerződés protokolljához való csatlakozást megvizsgálja, mert szeretnének minél nagyobb támogatást kapni a semlegességi státusz nemzetközi

⁹ A magyar-panamai diplomáciai kapcsolatok felvétele. Erb Sándor ideiglenes ügyvivő jelentése Limából 1975. szeptember 17-én. MOL XIX-J-1-j, 114. d. 121-1. t. 003305/4/1975. sz.

¹⁰ MOL XIX-J-1-j, 112. d. 121-10. t. 002511/1/1976. sz.

¹¹ A magyar Külügyminisztérium VII. Területi Osztályának feljegyzése: csatlakozás a Panama-csatorna szerződéshez. MOL XIX-J-1-j, 113. d. 121-1. t. 005551/5/1978. sz.

¹² Megbízólevél átadása Panamában és fontosabb megbeszélések. Mexikóváros 1980. június 20. MOL XIX-J-1-j, 114. d. 121-116. t. 005015/1980. sz. – Ld. még: Rejtjeltávirat Mexikóból 1980. június 20-án. MOL XIX-J-1-j, 114. d. 121-11. t. 004466/1980. sz.

garanciájához. Egy széleskörű támogatás részükre ugyanis nagyobb magabiztosságot adna, hogy erélyesebben tudjanak reagálni az Egyesült Államok szerződészegő magatartására. Közölték, hogy a Kínai Népköztársaság és Nagy-Britannia hamarosan csatlakozik, a tárgyalás velük már folyik.¹³ 1988-ban Magyarországot a belgrádi nagykövetségén keresztül újból csatlakozásra kérte fel Panama, ám az előbbiekhöz hasonlóan, ez a felhívás is eredménytelen maradt.¹⁴

A magyar csatlakozást nemcsak Panama, hanem az Amerikai Egyesült Államok is kérte, ezzel kapcsolatban jegyzéket juttatott el budapesti nagykövetségén keresztül a magyar Külügyminisztériumhoz 1979 októberében, amelyben hangot adott a minél több ország csatlakozásához fűződő „erős érdekeltségének”.¹⁵ Az Egyesült Államok arra hivatkozott, hogy a minél több ország csatlakozása a világerkedelem szempontjából fontos, mivel a semlegességi rezsim biztosítja, hogy a csatorna a világ valamennyi nemzetének hajója előtt mindenkor nyitva álljon. A jegyzőkönyvhöz való csatlakozások kifejezik, hogy az államok a csatorna mindenkori semlegességét elismerik, amelyet az Egyesült Államok és Panama által kötött, a Panama-csatorna mindenkori semlegességére és üzemeltetésére vonatkozó szerződés mond ki, továbbá, hogy az államok elfogadják a szerződés célkitűzéseit. A cél az, mint ahogy a szerződésben rögzítve van, hogy mind háború, mind béke idején biztosítva legyen és nyitva álljon a csatorna a békés áthaladás céljából minden nemzetiségű hajó számára. A jegyzőkönyvhöz való csatlakozással az államok a csatorna semlegességi rezsimjének tiszteletben tartásához és megfigyeléséhez béke és háború idején egyaránt hozzájárulnak, valamint annak biztosításához, hogy a hajók szigorúan betartsák az előírt szabályokat. Miután az Egyesült Államok jelezte, hogy minden nemzet számára nyitva áll a semlegességi szerződés jegyzőkönyve, rövid útmutatást adott eljárási kérdésekben. Közölte, hogy az Amerikai Államok Szervezete a letéteményese a csatlakozási jegyzőkönyvnek,¹⁶ az államok a csatlakozási dokumentumaikat bármikor közvetlenül annak főtítkárához, vagy a főtítkárságra az Egyesült Államok illetve Panama kormányain keresztül juttathatják el. A jegyzőkönyv akkor lép életbe az egyes országok számára, amikor a csatlakozási okmányait magkapta az Amerikai Államok Szervezetének főtítkársága. Hangsúlyozta az Egyesült Államok, hogy kizárólag a semlegességi szerződés betartásának a biztosítását vállalják a csatlakozó országok, minthogy a jegyzőkönyv és a Panama-csatorna-szerződés között jogi kapcsolat nincs, ezért a jegyzőkönyvhöz csatlakozó államok nem vállalnak a csatornaszerződésre vonatkozóan semmiféle kötelezettséget sem. Végül az Egyesült Államok reményét fejezte ki, hogy az államok nagyszámú csatlakozása hozzájárul ahhoz, hogy a csatornát a diszkriminációmentesség elve alapján lehessen üzemeltetni és csökkenteni annak kockázatát is, hogy a csatornát ellenségeskedés

¹³ Néhány tapasztalat Panama politikai helyzetéről. Dr. Szabó Károly nagykövet jelentése Mexikóvárosból 1981. április 7-én. MOL XIX-J-1-j, 123. d. 121–145. t. 003402/1981. sz.

¹⁴ Csatlakozás csatornasemlegességi egyezményhez (Várkonyi elvtársnak szóló panamai jegyzék felterjesztése). Belgrád, 1988. január 20. MOL XIX-J-1-k, 79. d. 121–1. t. 1004/1988. sz.

¹⁵ Az Egyesült Államok budapesti nagykövetségének 207. sz. jegyzéke a Panama-csatorna-szerződéssel kapcsolatban. 1979. október 12. MOL XIX-J-1-k, 92. d. t. n. 4612–1/1979. sz.

¹⁶ Az Amerikai Államok Szervezete 324 (VIII-0-78) sz. határozatának értelmében.

színterévé lehessen tenni, amely ellentétben áll a világkereskedelem érdekeivel és a nyugati félteke békéjével és biztonságával is.

V. A szocialista országok álláspontja

Miután a magyar Külügyminisztérium átvette az amerikai jegyzéket, utasították a prágai, a szófiai, a bukaresti, a moszkvai, a berlini és a varsói nagyköveteket, hogy a fogadó ország külügyminisztériumának illetékes osztályán érdeklődjék meg, hogy adtak-e át ott is hasonló jegyzéket, s ha igen, arra milyen jellegű reakciót terveznek.¹⁷ Érdemi választ Románia és az NDK adott még 1979-ben.¹⁸

A román külügyminisztériumból közölték, hogy panamai részről már a tárgyalások során kaptak tájékoztatást arról, hogy miként alakul az egyezkedés, és a szerződés megkötése után rövidesen Románia formális csatlakozásának a kérdését is felvetették. A bukaresti amerikai nagykövetség – jegyzék átadása nélkül – szóbeli tájékoztatást adott és kérte a formális csatlakozást 1979 augusztusa végén, hangsúlyozva annak fontosságát, hogy az államok minél nagyobb száma csatlakozzék. Habár a csatornaövezet feletti panamai szuverenitás helyreállítására irányuló törekvést Románia nagy rokonszenvvel kíséerte, a csatlakozás kérdését tanulmányozza, de azt nem tekinti sürgősnek. Meg kívánja várni a latin-amerikai országok nagyobb részének a reagálását, s elsősorban a Panama közelében fekvő, legérdekeltebb országok álláspontjának a kialakulását. Olyan információi vannak, amelyek a szerződéssel kapcsolatos fenntartásokra utalnak. Mindazonáltal alapkérdésnek tekinti e fontos vízi út feletti teljes nemzeti szuverenitás megvalósulását Románia, és a csatlakozás kérdését is ennek függvényében vizsgálja. Úgy tekinti tehát a panamai és az amerikai lépést, mint egy alapvetően kétoldalú egyezmény formális, széles körű nemzetközi támogatásának elnyerésére irányuló hosszabb eljárás kezdetét. A kezdeményezés fogadtatása szerint a román külügyminisztérium a felső vezetés számára a javaslatát adott időben ki fogja dolgozni, de hogy erre mikor kerül sor, azt egyelőre nem lehet tudni.¹⁹

Az NDK-t ugyancsak foglalkoztatta a csatlakozás kérdése, mivel az ottani amerikai nagykövetség tanácsosa egy látogatása alkalmával szóban kifejtette, hogy az amerikai kormány szívesen venné, ha az NDK csatlakozna a szerződéshez. Az NDK illetékeseinek az volt a tapasztalata, hogy a panamai fél is érdekelt minél több állam csatlakozásában, minthogy Panama fő külpolitikai törekvése, hogy általánosan elismerésre kerüljön a csatorna semlegességi státusza. Ugyanakkor az Egyesült Államok is érdekelt abban, hogy a szerződést példaként tekintsek egyes kétoldalú problémái szabályozására. Am

¹⁷ Külügyminisztérium főosztályvezetői utasítás. Budapest, 1979. október 18. MOL XIX-J-1-k, 92. d. t. n. 4612-1/1979. sz.

¹⁸ A Bolgár Népköztársaság külügyminisztériuma azt a tájékoztatást adta, hogy néhány nappal a budapesti átadás előtt a jegyzéket szintén megkapta, de azzal kapcsolatban nyilatkozni még nem tudnak, mivel még nem alakították ki az álláspontjukat. Kérték egyben, hogy amint lehetséges, a magyar külügyminisztérium az álláspontjáról tájékoztassa őket. – Sebestyén Jenő nagykövet jelentése. Szófia, 1979. november 12. MOL XIX-J-1-k, 92. d. t. n. 4612-3/1979. sz.

¹⁹ Rajnai Sándor nagykövet jelentése Kalmár György tanácsos Aurel Jula-val való tárgyalásáról. Bukarest, 1979. november 9. MOL XIX-J-1-k, 92. d. t. n. 4612-2/1979. sz.

komoly nehézséget okoz az, hogy ha a semlegességi jegyzőkönyvhöz csatlakoznának, akkor ezzel az egész szerződésrendszert elismernék annak minden negatívumával (az Egyesült Államok intervenciójogának időbeli kiterjesztése, a Szenátus egyoldalú döntése a ratifikációs vitában), így még nem született döntés a csatlakozásra nézve az NDK külügyminisztériumában. Közlötték, hogy szoros egyeztetésben vannak a Szovjetunióval a témában, de megítélésük szerint egyelőre a Szovjetunió sem érdekelt a szerződéshez történő csatlakozásban.²⁰

A magyar Külügyminisztérium irathagyatékából tudjuk, hogy a magyar fél a kubai véleménynek különös jelentőséget tulajdonított. Kuba 1980-ban nyilatkozott. A kubai külügyminisztérium jelezte, hogy az 1979. október 1-jén hatályba lépett Panama-csatorna-szerződés az Egyesült Államok törvényhozásában a ratifikálási eljárás során több lényeges módosítást szenvedett; a változtatások, amelyek tanulmányozását a kubai külügyminisztériumban még nem fejezték be, további kétségeket támasztanak a szerződéssel és a kapcsolódó dokumentumok értékével szemben. Úgy tudják, hogy Torrijos tábornok, volt kormányfő a végrehajtott sok változtatás miatti tiltakozásul részt sem vett a csatorna átadásának hivatalos aktusán. A semlegességi szerződés protokolljához 1979 folyamán csak a Vietnámi Szocialista Köztársaság csatlakozott, amikor Pham Van Dong elvtárs 1979 őszén Panamába látogatott. Kuba ígéretet tett arra, hogy a magyar felet a kérdésben kialakított álláspontjáról tájékoztatja, ám érzékeltette, hogy a közeljövőben ezt ne várja, minthogy egyre több a nyugtalanító kérdőjel Kuba számára is a panamai kül- és belpolitikai lépések vonatkozásában.²¹

1981-ben, tekintettel a szocialista országok folyamatos érdeklődésére, az álláspontját a Szovjetunió is kifejtette. Nézete szerint a szovjet csatlakozást úgy lehetne magyarázni, hogy a szerződésben rögzített különleges amerikai jogokat és szerepet a csatornával kapcsolatban közvetve a Szovjetunió is elismeri, ezért a Szovjetunió a jegyzőkönyvhöz történő csatlakozástól jelenleg tartózkodik, az USA és Panama felhívását ezzel kapcsolatban válasz nélkül kívánja hagyni. A véleménye az, hogy a jegyzőkönyvhöz történő csatlakozás vagy nem csatlakozás semmiképpen sem befolyásolja egy ország jogát sem a Panama-csatorna használatára.²² Nagyon érdekes azonban, hogy 1988-ban a Szovjetunió ezt az álláspontját mégis megváltoztatta, s a jegyzőkönyvhöz való csatlakozását elhatározta. A döntés azzal függött össze, hogy Panama az amerikai jogsértések miatt az ENSZ-hez fordult 1987 decemberében (a jogsértéseket később tárgyaljuk részletesen). A magyar félnek adott magyarázat szerint, a döntés meghozatalakor a Szovjetunió abból indult ki, hogy jelentős számú ország csatlakozott a jegyzőkönyvhöz 1988-ig, és hogy ez a lépés a Panama-csatorna semleges státuszának az erősítéséhez hozzá fog járulni, ami egyúttal a panamai népnek a csatorna feletti tartós szuverenitása helyreállításáért vívott harcának a támogatása is. A jegyzőkönyvhöz

²⁰ NDK vélemény a Panama-csatorna-szerződéssel kapcsolatban. Szerzőző Lajos tanácsos jelentése. Berlin, 1979. december 11. MOL XIX-J-1-k, 92. d. t. n. 4612-4/1979. sz.

²¹ Kubai vélemény a Panama-csatorna semlegességi szerződés protokolljához történő csatlakozásról. Havana, 1980. január 30. MOL XIX-J-1-j, 114. d. 121-10. t. 001301/1980. sz.

²² Muszатов szovjet követtanácsos tájékoztatása az amerikai-panamai csatornaszerződés jegyzőkönyvével kapcsolatos szovjet állásponttól 1981. augusztus 6-án. MOL XIX-J-1-j, 123. d. 121-145. t. 5087/1981. sz.

csatlakozva a szovjet fél reméli, hogy ezt az akciót pozitívan fogadják Latin-Amerika más országaiban is.²³

Végül táblázatban foglaljuk össze, hogy 1988-ig mely országok csatlakoztak a Panama-csatorna egyezmény jegyzőkönyvéhez.²⁴

<i>Csatlakozott ország</i>	<i>A csatlakozás időpontja</i>	<i>Csatlakozott ország</i>	<i>A csatlakozás időpontja</i>
Vietnam Szocialista Köztársaság	1979. XI. 6.	Nagy-Britannia és Észak-Írország Egyesült Királysága	1982. XII. 15.
Bolívia	1980. III. 7.	Norvég Királyság	1982. XII. 15.
El Salvador	1980. V. 1.	Izrael	1983. VI. 30.
Nicaragua	1980. V. 1.	Argentína	1983. XI. 4.
Malawi	1980. V. 12.	Dominikai Köztársaság	1984. IV. 5.
Honduras	1980. V. 13.	Svédország	1984. V. 3.
Guatemala	1980. VII. 17.	Jamaica	1984. XI. 30.
Chile	1980. VII. 22.	Beliz	1985. III. 26.
Kínai Köztársaság	1980. VII. 22.	Holland Királyság	1985. IV. 3.
Koreai Köztársaság	1980. XI. 4.	Libéria	1985. IX. 9.
Egyiptomi Arab Köztársaság	1981. IV. 6.	Ecuador	1986. VII. 25.
Spanyolország	1981. IV. 13.	Finnország	1986. X. 31.
Fülöp-szigetek	1981. V. 20.	Uruguay	1986. XII. 10.
Tunéziai Köztársaság	1981. VI. 18.	Egyenlítői-Guinea Köztársaság	1987. II. 4.
Szent Vincent és a Grenadin-szigetek	1981. VI. 24.	Szaúd-Arábiai Királyság	1987. VIII. 27.
Costa Rica	1981. IX. 18.	Barbados	1987. IX. 14.
Venezuela	1982. X. 4.	Német Szövetségi Köztársaság	1988. II. 9.
Dán Királyság	1982. XII. 15.		

Ami az 1988-ig történt csatlakozásokat illeti, arra a mexikói magyar nagykövet 1980-ban kifejtett véleményét szinte változatlan formában fent lehet tartani. „Panama 65 országgal van diplomáciai kapcsolatban [1980-as adat]. Az elmúlt két évben az USA-val párhuzamosan ennél nagyobb számban kérték fel a kormányokat a csatlakozásra, gyakorlatilag az akció sikertelen maradt.”²⁵ Már a kezdet kezdetén jelezte ezt, hogy 1980 novemberéig csak 10 ország kormánya csatlakozott a Panama-csatorna egyezmény jegyzőkönyvéhez, ráadásul ezek az országok csekély kivétellel katonai diktatúráknak

²³ Guszev szovjet tanácsos 1988. október 4-i látogatása. A külügyminisztérium Nemzetközi Jogi Főosztályának az álláspontja a Panama egyezményhez való csatlakozásról. MOL XIX-J-1-k, 79. d. 121–2. t. 9581/1988. sz.

²⁴ Csatlakozások a Panama-csatorna egyezmény jegyzőkönyvéhez. MOL XIX-J-1-k, 79. d. 121–2. t. 9581/1988. sz.

²⁵ A Panama-csatorna-szerződéshez való csatlakozások. Dr. Szabó Károly nagykövet közlése Mexikóvárosból 1980. november 17-én. MOL XIX-J-1-k, 76. d. 121–10. t. 3017-3/1980. sz.

tekinthetőek. (A jelentés szerint 1980 novemberéig csatlakozott Taiwan is, de ez az adat a panamai sajtóban közölt értékelésből származik.)

VI. Belpolitikai viszonyok Panamában

Panama belpolitikáját azért érintjük röviden, mert a csatlakozással kapcsolatos kubai állásfoglalás Panama belpolitikájával kapcsolatban is „egyre több nyugtalanító kérdőjel”-et említett, s mint utaltunk rá a fentiekben, a kubai véleményt a magyar Külügyminisztérium az álláspontja kialakítása során fokozottan figyelembe vette. 1980-ban már érezhető volt a jobbratulódás Panamában, megkezdődött a kormányból Torrijos embereinek a fokozatos kiszorítása, 1981-ben pedig tisztázatlan körülmények között, repülőszerencsétlenségben bekövetkezett magának Torrijosnak a halála.²⁶ 1982-ben Parades tábornok került a tényleges politikai hatalmat gyakorló Nemzeti Gárda parancsnoki posztjára, aki egy sor engedményt tett az Egyesült Államoknak. Royo elnököt eltávolította, így megalakulhatott az új elnök, de la Espriella Torrijos-ellenes tagokból álló kormánya. A csatornaszerződés végrehajtását ellenőrző panamai csoport éléről eltávolította a következetesen nacionalista érzelmű Herrera ezredest, Fidel Castrohoz pedig több ízben intézett személyes levelet, amelyekben a Kuba által is ösztönzött közép-amerikai radikális mozgalmaknak arra a veszélyére figyelmeztette, hogy azok a csatorna-szerződés teljesítésével összefüggő észak-amerikai érdekekkel ellentétesek. Noriega ezredest, a vezérkar főnöke volt Parades legveszélyesebb ellene, így Parades korrupció és közpénzek hanyag kezelése miatt kampányt kezdett ellene. Noriega korábban a vezérkar G-2-es, hírszerző osztályának a parancsnoka volt, ő kezelte a nemzeti lottó és a társadalombiztosítási alap mögé rejtett több nagy összegű titkos alapot, amelyeket Torrijos a közép-amerikai baloldali fegyveres mozgalmak és a kolumbiai M-19 gerilla szervezet anyagi támogatására fordított.²⁷ (Torrijos idején Panama a közép-amerikai forradalmi csoportok ember- és fegyverutánpótlásának megbízható csatornája volt.) 1983-ban a hadsereg vezetését Noriega tábornok szerezte meg, az első de la Espriella elnök volt, aki a keménykezű változtatásainak áldozatul esett. A gazdasági gondok, az adósságállomány növekedése és több állami vállalat csődje miatt a hadsereg vezetése gazdasági technokratát keresett az elnöki posztra. Habár Barlettat, a Világbank korábbi alelnökét az 1984-es választásokon csak csalással sikerült hatalomra juttatni, teljes mértékben élvezte az Egyesült Államok bizalmát is. Barletta volt a latin-amerikai elnökök közül az egyetlen, aki kiállt az adósságterhek korlátozás nélküli törlesztése és az IMF által javasolt gazdaságpolitikák megvalósítása mellett. Miután a hadsereg vezetésével szembe került Barletta, a Reagan-kormányzat kísérletet tett arra, hogy Noriega tábornokot megbuktassa. Az ún. Spadafora-ügyet próbálta meg felhasználni ehhez: amikor 1985-ben, a costa-ricai határnál előkerült Spadafora, Torrijos volt egészségügyminiszter-helyettesének és gerillavezér lefejezett

²⁶ Virgilio Frank Brandford panamai nagykövet látogatása 1980. október 16-án. MOL XIX-J-1-j, 114. d. 121-130. t. 005519/3/1980. sz.

²⁷ Nagy Imre id. ügyvivő jelentése a Panama belpolitikai helyzetéről kialakult kubai véleményről. Havana, 1982. október 1. MOL XIX-J-1-j, 114. d. 121-20. t. 005937/1980. sz.

holtteste, a gyilkossággal rögtön Noriegát gyanúsították meg. Noriega európai körútja alatt a hadsereg tisztikarával próbálta eltávolíttatni Noriegát a Reagan- kormányzat képviselőivel történt megállapodás szerint Barletta, kudarcát követően azonban ő maga kényszerült lemondásra. Aelnöke, Delvalle lett az utóda. Az Egyesült Államok a Panamának szánt 40 millió dollár gazdasági segélyt azonnal 6 millióra csökkentette, átirányítva a Guatemalában hatalomra került kereszténydemokrata kormánynak a fennmaradó összeget, miután Pointdexter elnöki nemzetbiztonsági tanácsadó találkozott Noriega tábornokkal és nyíltan közölte vele, hogy „rúgja ki” Delvalle-t, Noriega viszont kiállt Delvalle mellett.²⁸ (Az Egyesült Államoktól 80%-ban függött Panama gazdasági élete, a 14 katonai bázis pedig az Egyesült Államok jelenlétét még nyomasztóbbá tette.)²⁹ 1988-ban két floridai szövetségi bíróság Noriega ellen kábítószer-kereskedelem és más bűncselekmények vádjával indított eljárást. (A földszoros a kábítószer-kereskedelem hagyományos tranzit állomása volt, így a narkodollárok egyik kedvelt tisztára mosó bázisává vált az itt működő nemzetközi pénzügyi központ. A kábítószer-tranzakciókban részt vettek a hadsereg tisztjei is, ami lehetőséget adott arra, hogy a katonai intézményrendszert le lehessen járatni.) Amikor Delvalle elnök televíziós beszédében bejelentette, hogy Noriega tábornoknak a vezérkar éléről a nemzetközi kábítószer kereskedelemben vállalt szerepe miatt távoznia kell, még aznap közleményt bocsátottak ki a vezérkari tiszték, hogy az egyetlen parancsnok Noriega tábornok, és aki távozni fog, az az elnök lesz. Az éjszakai órákban a hadsereg légiereje a 67 tagú Törvényhozó Gyűlés 34 képviselőjét Panama városába vitte, így a Törvényhozó Gyűlés Delvalle elnököt egyhangúan leváltotta, és helyére Palma oktatási minisztert választotta meg. Delvalle alkotmányjogi perben támadta meg a határozatot, de a teljesen jogos keresetét elutasították a Legfelsőbb Bíróságon. Palma-t az Egyesült Államok nem ismerte el Panama elnökeként, és habár hamarosan Delvalle-t támogató sztrájk vette kezdetét, a hadsereg beavatkozása sok helyen megakadályozta a munkabeszüntetést. Miután Noriega tábornokot nem sikerült eltávolítani, az Egyesült Államok két oldalról próbált meg Panamára nyomást gyakorolni: egyrészt a rendszer diktatórikus és korrupt jellegét hangsúlyozva diplomáciai és propagandaeszközökkel megkísérelte az országot politikailag elszigetelni, másrészt igyekezett a panamai gazdaságot az összeomlás szélére sodorni. Az Egyesült Államok megtiltotta a panamai áruk behozatalát és Panama részére az áruk eladását, továbbá betiltotta az Air Panama légitársaság valamennyi észak-amerikai járatát. A panamai központi állami banknak az Egyesült Államokban elhelyezett mintegy 50 millió dollárnyi betéteit befagyaszttotta, ami súlyos zavarokat okozott a központi bank likviditásában, illetve a közalkalmazottak fizetésének és nyugdíjának a folyósítását is megakadályozta. Az Egyesült Államok a csatornahasználati díj fizetését is felfüggesztette, és felhívta a külföldi bankokat és nemzetközi pénzügyi szervezeteket, hogy ne nyújtsanak hiteleket Panama részére.³⁰

²⁸ Panama belpolitikai helyzete. Kiss János nagykövet jelentése. Managua, 1986. január 18. MOL XIX-J-1-j, 121. d. 121-200. t. 0098/2/1986. sz. A panamai helyzet. Dragon Ferenc nagykövet jelentése. Bogotá, 1987. december 10. MOL XIX-J-1-j, 123. d. 121-20. t. 002165/1981. sz.

²⁹ Rejtjeltávirat Havannából 1981. március 9-én. MOL XIX-J-1-j, 109. d. 121-10. t. 005673/1987. sz.

³⁰ A panamai válság kiéleződése. Dragon Ferenc nagykövet jelentése. Bogota, 1988. március 8. MOL XIX-J-1-k, 79. d. 121-1. t. 2983/1988. sz.

Noriega hatalmát végül is az Egyesült Államok 1989-ben indított katonai akciója döntötte meg, 1992-ben pedig egy floridai bíróság drogkereskedelem és zsarolás vádjával a volt diktátort negyvenévnnyi börtönbüntetésre ítélte, melyet utóbb 30 évre enyhítettek. 2010-ben kábítószer-kereskedelemből származó pénz tisztára mosása miatt Noriegot egy francia bíróság is hét évre elítélte, miután az Egyesült Államok legfelsőbb bírósága elhatározta a kiadását Franciaország kérésére.³¹

VII. Amerikai szerződésszegések

Már az egyezmények aláírása előtt is számos jele volt annak, hogy az Egyesült Államok nem fogja betartani a Panama-csatornára vonatkozó megállapodásokat. Elhíresült Ronald Reagan kijelentése 1976-ban, miszerint „A csatornával kapcsolatban egyáltalán nincs miről tárgyalni. Megvettük, kifizettük, felépítettük, a miénk és az is marad.” A későbbi elnök tehát a megegyezést sohasem helyeselte, sőt, a Kongresszusban a szerződés ellen folyó kampánynak ő volt a fő szervezője, habár később a választási kampány idején annak végrehajtására mégis ígéretet tett. Az épp aláírt szerződést elsőként az azt ratifikáló P. L. 96–70. számú törvény (az 1979-es Panama Canal Act) sértette meg, amelyben a Kongresszus leszögezte, hogy az Egyesült Államok a 2000. évet követően is fenntartja magának a fegyveres intervenció jogát arra az estre, ha a csatorna biztonságát látná veszélyeztetve.³² A szerződés végrehajtása már Carter elnök idején is vonatottan haladt, mely összefüggött azzal, hogy a kérdésben Carternek nem volt többsége a Szenátusban.³³ A szerződés aláírásától már tíz hónap telt el, de a vegyesbizottsági tagok kijelölése még mindig nem történt meg.³⁴ Royo panamai elnök 1981 márciusában, mexikói látogatásakor tartott sajtókonferenciáján éles hangon bírálta az USA-t, amiért nem teljesíti a szerződést, amelyet a Panama-csatorna ügyében írtak alá. Tűrhetetlennek tartotta, hogy a csatornaszerződés egyetlen hatalmi központját, a Panama-csatorna Igazgató Tanácsát a Kongresszus 96–70. sz. törvénye a jogaitól megfosztja, és a mindenkorai amerikai hadügyminisztert igazgatási joggal felruházza. Hangsúlyozta, hogy a helyzetet csak súlyosbítja, hogy az amerikaiak vannak többségben az Igazgató Tanácsban. Habár 90%-a panamai állampolgár a közalkalmazottak, a 20 legfontosabb vezetői poszt az amerikaiak kezén van. Panama függetlenségét továbbra is sérti, hogy az ország közepén 9 ezer amerikai katona állomásozik, illetve, hogy az USA bázisain, de Panama területén gerillaellenes erőket képeznek ki, amelyeket aztán a térség országaiba küldenek szét.³⁵ Végül 1987 decemberében Panama másodszer is az ENSZ-hez fordult, így többek között a

³¹ Forrás: <http://www.origo.hu/nagyvilag/20100707-penzmosasert-het-ev-bortonre-iteltek-manuel-noriega-panamai-exdiktator-parizban.html> Letöltve: 2010. szeptember 28.

Ld. még: <http://www.origo.hu/nagyvilag/20070907-elutasitottak-a-volt-panamai-diktator-fellebbezeset.html>
Ld. még: <http://www.origo.hu/nagyvilag/20100427-kiadta-a-volt-panamai-diktator-az-usa.html>

³² A panamai helyzet. Dragon Ferenc nagykövet jelentése. Bogotá, 1987. december 10. MOL XIX-J-1-j, 109. d. 121–10. t. 005673/1987. sz.

³³ Feljegyzés dr. Carlos Perez Herrera panamai kormánytanácsadóval való megbeszéléséről. Bp. 1980. január 11. MOL XIX-J-1-k, 76. d. 121–10. t. 3003/1980. sz.

³⁴ Rejtjeltávirat Mexikóból 1980. november 9-én. MOL XIX-J-1-j, 114. d. 121–10. t. 002750/1/1980. sz.

³⁵ A panamai elnök mexikói látogatása. Dr. Szabó Károly nagykövet közlése Mexikóvárosból 1981. április 15-én. MOL XIX-J-1-j, 123. d. 121–13. t. 003401/1981. sz.

Magyar Állandó Képviselőhöz is eljuttatta a „Torrijos-Carter-egyezmények 50 sérelme” című, meglehetősen szenvedélyes és erős hangú dokumentumot.³⁶ (Panama egyidejűleg feljelentette valamennyi nemzetközi fórumon az Egyesült Államokat, beleértve az Amerikai Államok Szervezetét és az el nem kötelezett országokat.)

A dokumentum bevezető része az egyezmények panamai jelentőségét és Torrijos személyes érdemeit emeli ki, mindenekelőtt, hogy a panamai nép a függetlenségéért és szuverenitásáért vívott küzdelmében 1977. szeptember 7-ét, az egyezmények aláírásának napját történelmi eseménynek tekinti. Torrijos a tárgyalásokhoz nemzetközi támogatást keresett, így az Egyesült Államok érdekvényesítését szolgáló diplomáciai titkosságot, és ezzel együtt a kolonialista kört sikerült megtörnie. „[...] Torrijos teljesítette egy kis ország hosszú útját, ami egy óriás hangján beszélt; kiáltotta a panamai igazságot, hogy ismertté váljék a világ minden részén [...]” Ezután a panamai fél „Tapasztalatok” cím alatt fejti ki, hogy a „másik hatalmas, imperialista és támadó nemzet” a Panamai Köztársaságban való politikai, katonai és gazdasági jelenlétéből fakadó előnyöket miért nem akarja egykönnyen feladni. Hangsúlyozza, hogy a csatornaövezetnek Latin-Amerika ellenőrzésében és a csendes-óceáni terjeszkedést tekintve sokrétű funkciója van, továbbá, hogy a csatorna teszi lehetővé azt, hogy az „északi nemzet” a világkereskedelmét kitérítse, illetve, hogy politikai, gazdasági és katonai befolyása Ázsiát, Afrikát és a Közel-Keletet is besugározza. A Déli Parancsnokság kérdése külön címet kapott a panasziatban, egyrészt, mert úgy tűnt, hogy az Egyesült Államok nem fogja megszüntetni a katonai jelenlétét a megállapodás szerinti 1999. december 31-i időpontra, másrészt mert az Egyesült Államoknak ez volt az egyik legfontosabb parancsnoksága, amelynek Közép-Amerika és a Karib-térség ellenőrzése volt a stratégiai célja. Ahogy Wallace Nuttings tábornok, a Déli Parancsnokság egykori főparancsnoka fogalmazta: „A Déli Parancsnokság elköltöztetése e kontinens másik helyére igen költséges lesz; mi több, nincs másik hely, ahol a Latin-Amerika ellenőrzéséhez megkövetelt hatékonysággal tud működni, mint a panamai földszoros.” Ezért a Panama-csatorna kormányzatának kulcspozícióit a hadseregtől és a haditengerészettől áthelyezett személyekkel töltik be, az Egyesült Államok heves, rágalmozó kampányt fejt ki Noriega tábornok ellen, és politikai, gazdasági és diplomáciai terrorizmust alkalmaz Panamával szemben. Végül, a jogsértések csoportosítását és felsorolását megelőzően a panamai fél azt is panasolja, hogy „Még nedves volt a tinta, amit az Egyesült Államok elnöke, Jimmy Carter [így!] használt, a csatornaegyezmények aláírásával nemzete becsületét veszélybe sodorva, amikor az Egyesült Államok Kongresszusa a világ véleményének súlyos semmibevételével a Panama-csatorna törvényt, ismertebb nevén az 1979. szeptember 29-i 96–70. törvényt elfogadta.” A 96–70. törvény erőszakosan rombolja le a Torrijos-Carter egyezmények szellemét és szövegét, súlyosan sérti a panamai népet a saját országa e fontos természeti erőforrásának kiaknázására irányuló jogos igényét, megkísérli állandósítani a csatorna-enkláve képét, az Egyesült Államok a Panama-csatorna egyezmények felé helyezi a saját törvényét, újra alkalmazza a hatályon kívül helyezett 1903-as egyezmény és más megállapodások rendelkezését, és megtagadja Panama szuverenitását a saját területén.

³⁶ 50 violations to the Torrijos-Carter Treaties. Kelt 1987. december 28-án. Meiszter Dávid nagykövet felterjesztése. MOL XIX-J-1-k, 79. d. 121–1. t. 1004-1/1988. sz.

A jogsértéseket a dokumentum négy csoportba sorolja, tekintettel arra, hogy a sérelmek vagy szerzeti, vagy munkaügyi, vagy pénzügyi vagy joghatósági problémákkal voltak kapcsolatban. A szervezetet érintő jogsértések egyrészt olyan intézmények egyoldalú felállításában nyilvánultak meg, amelyekre vonatkozóan az egyezmények nem tartalmaztak rendelkezéseket. Ilyen volt például a Humánpolitikai Koordinációs Testületet, amelynek nem volt panamai tagja, vagy a Főmérnök tisztsége az Egyesült Államok elnöke által megállapított feladatokkal, vagy a panamai rendőrséggel konkuráló fegyveres és egyenruhát viselő különleges rendőralakulat. A szervezetet érintő jogsértések másik része az egyezmények által létrehozott intézmények befolyásolásában, hatáskörrelvonásban vagy éppen átértelmezésében nyilvánult meg: a Panama-csatorna Bizottság Washingtonból történő irányítása annak függetlenségét sértette, a Tanácsadó Testület nevével ellentétben pusztán diplomáciai fórum lett, az Igazgatóság vezető szerepe felügyeleti szerepre csökkent, ráadásul az Igazgatóság döntéseit az amerikai külügyminisztérium elé terjesztették jóváhagyás végett, a Helyi Felügyelők Tanácsának neve alatt pedig egy észak-amerikai vizsgálóbírószéket hoztak létre. Többek között azzal, hogy az Egyesült Államok elnöke felhatalmazást kapott arra, hogy törvényhatósági és rendőrségi jellegű szabályokat írthasson elő Panamára, olyan tárgyokban, mint személyek kitiltása és kiutasítása, alkoholos italok birtoklása, egészségügy és higiénia, repülők használata, állatok őrzése és karámba zárása, tűzijátékok eladása és használata, a vadvilág megóvása, vadászat és halászat, hivatalos és tengeri engedélyek kiadása a csatornát és a vele határos vizeket átszelő hajók számára; továbbá, hogy a panamai joghatóság alatt álló vizeken hajózó bizottsági hajókon a panamai zászló felhúása helyett kalózzászlókat [igy!] használnak, vagy, hogy nem vonják le a Bizottság alkalmazottainak a fizetéséből a tartásdíjakat és adósságokat, amelyeket megállapított az illetékes panamai bíróság, az Egyesült Államok megsértette Panama joghatóságát és szuverenitását. A munkaügyek kapcsán a panamai fél egyrészt azt panasolta, hogy az Egyesült Államok törvénykönyvét alkalmazzák a Bizottság munkaviszonyaira, így a panamai alkalmazottak alá vannak vetve az Egyesült Államok munkaügyi miniszterének és a Szövetségi Munkaügyi Hatóságnak, illetve, hogy semmibe veszik a panamai törvények által megállapított ünnep- és nemzeti napokat. Másrészt felhívta a figyelmet az őt érő diszkriminációra, például arra, hogy a panamaiak előnyben részesítésének alapelvével szemben inkább amerikai háborús veteránokat alkalmaznak, hogy ideiglenes távollétük során nem panamaiakkal pótolják a vezető alkalmazottakat, még akkor sem, ha a szakképzettségük megvan, hogy felszámolják az üres, korábban amerikai állampolgárok által betöltött állásokat azért, hogy ne képzett panamaiakat foglalkoztassanak, hogy megtartják az amerikai állampolgárságú alkalmazottakat nyugdíjazásuk után is olyan pozíciókban, amelyekre vannak jobban képzett panamaiak, és hogy előnyöket biztosítanak szállás, elektromosság, vízfogyasztás, oktatás és kórházi ápolás terén az amerikai állampolgárok számára. A sérelmek legnagyobb része pénzügyi kérdésekkel függött össze, különösen, ami a Panamának járó többletkifizetéseket illette. Az amerikai fél ugyanis mindent elszámolt a Bizottság vagy a csatorna működési költségeként, beleértve a Bizottság Ügyintéző Szolgálatánál a hazai alkalmazottak fizetését, a költségvetési évek veszteségét, az „egyoldalú és szeszélyes” formulával megállapított kamatokat a Panama-csatornába fektetett beruházásaiért, a Panama-csatorna Társaságnak végzett munka során megsérült személyek

részére a művétagok beszerzését, a pénzalapok amortizációját, hogy magas nyugdíjat fizethessen ki a Csatornaövezet kormányzatának nyújtott szolgálatokért, a korábbi Panama-csatorna Társaság tulajdonában lévő felszerelés és gépezet elértéktelenedését, az állampolgár alkalmazottak számára nyújtott oktatási és egészségügyi közszolgáltatások ellenértékét, vagy a nagykövetség diplomáciai postájának a használatát, amelyvel az alkalmazottak személyes leveleinek továbbítása történt. Természetesen, az Egyesült Államok kizárta Panamát a maradvány meghatározásának az ellenőrzéséből. A pénzügyi sérelmek másik része a fedezet közvetett vagy közvetlen elvonásával állt összefüggésben. Az Egyesült Államok nem engedélyezte a szintenként és a díjszabásokba kalkulált vámokat, pedig Panama álláspontja szerint az a többletkifizetéseket fedezte volna. Noha az egyezmény szerint a Panama-csatorna Társaság minden vagyona és kintlévősége az Egyesült Államokra hárulik vissza, a Bizottságot megillette a használat joga, így az Egyesült Államok a Csatorna szárazföldjeit és követeléseit különböző ügynökségeire részben átruházta. Az Egyesült Államok 50 000 \$-ra korlátozta a Bizottság felelősségét a csatornamunkások által okozott károkért és veszteségekért, továbbá kincstára nem szolgáltatta ki a Panama-csatorna szükségalapját az Arany-hegyen történt föld- és sziklacsuszamláskor előállt vészhelyzetnél. Végül, a pénzügyi panaszok harmadik csoportjában a jogsértések fő típusait (szerezeti, munkaügyi, joghatósági) ismerjük fel financiaális formában. A Bizottság pénzügyi igazgatását az amerikai fél a Kongresszus fennhatósága alá helyezte, javadalmazási rendszert hozott létre kifejezetten az észak-amerikai munkavállalók és hivatalnokok részére, diszkriminálták az Igazgatótanács és a Környezetvédelmi Vegyes Bizottság panamai képviselőit az utazási költségtérítés és díjak tekintetében, és az 1950-es Könyvviteli és Könyvvizsgálati Törvényen túlmutató, az általában elfogadott szabályoknak és gyakorlatnak nem megfelelő könyvviteli rendszert hoztak létre.

VIII. A magyar külügyminisztérium állásfoglalása

A csatlakozás kérdésével a magyar külügyminisztérium nem csak a tájékoztató igényével foglalkozott, hiszen 1978 decemberében előbb a VII. Területi Osztály, 1979 januárjában pedig a Nemzetközi Jogi Osztály is készített egy egymással lényegileg egybehangzó, elemző dokumentumot.³⁷ A magyar külügyminisztérium többé-kevésbé egyértelmű álláspontra helyezkedett, gondosan mérlegelte a csatlakozáshoz fűződő panamai és magyar érdekeket, és az Egyesült Államok intervenció jogát is figyelembe véve, felvázolta az összes lehetőséget a csatlakozás kérdését tekintve.

Úgy vélte, hogy Panama számára a semlegességet garantáló protokollhoz történő magyar csatlakozás feltétlenül elvi támogatást jelentene, és – feltételezve, hogy a többi szocialista ország is hasonlóképpen dönt – Panama a szocialista országokat maga mögött tudva erőteljesebben és határozottabban lépne fel az Egyesült Államokkal szemben

³⁷ Csatlakozás a Panama-csatorna-szerződéshez. A VII. Területi Osztály feljegyzése 1978 decemberében. MOL XIX-J-1-j, 113. d. 121-1. t. 005551/5/1978. sz. Csatlakozás a Panama-szerződéshez. A külügyminisztérium Nemzetközi Jogi Osztályának feljegyzése. Kelt: 1979. január 16. MOL XIX-J-1-j, 113. d. 121-1. t. 005551/5/1978. sz.

a csatorna jövőjét illető kérdésekben. A csatornaszerződés és a hozzá kapcsolódó egyéb szerződések aláírását győzelemként könyveli el Panama, figyelmet érdemel azonban, hogy a végül is kompromisszumok árán létrejött szerződések az eredetihez képest igen sok módosítást tartalmaznak. Panama kormánya egy sor lényeges kérdésben kénytelen volt engedményeket tenni az Egyesült Államoknak. A szerződést azonban a negatív kitételei ellenére is Panama teljes függetlenségének eléréséhez vezető útján egy fontos lépésnek és eredménynek lehet tekinteni. A szerződés tulajdonképpen azt a maximumot tartalmazza, amit az adott helyzetben és feltételek között el tudott érni Panama kormánya. (Panama előtt kizárólag a diplomácia út állt nyitva, az Egyesült Államokkal szemben szóba sem kerülhetett fegyveres erő alkalmazása.) Ezért a szerződést nem lehet a legjobbnak és végleges eredménynek tekinteni, csupán egy mindkét fél számára elfogadható kompromisszumnak, ami a jelenlegi valóságot tükrözi. Mégis, ezek a nemzetközi dokumentumok – az Egyesült Államok joghatóságának megszüntetése révén – közelebb hozzák Panama számára a teljes nemzeti függetlenséget, és lehetőséget adnak Panamának a világ más országaival való politikai, gazdasági és társadalmi kapcsolatainak mindenféle diszkriminációtól mentes fejlesztésére.

Ugyanakkor a szerződés pozitív értékét nagyban csökkenti, hogy az Egyesült Államoknak a semlegesség védelme ürügyén továbbra is joga van akár fegyveresen is Panama belügyeibe beavatkozni, és az események menetét irányítani. Habár az Egyesült Államoknak az övezetből végleg ki kell vonulnia 1999. december 31-ig, a semlegességi szerződés 4. cikkelyét Washington olymódon értelmezi, hogy a csatorna semlegességének biztosítása érdekében bármikor joga van egyoldalú akciókat véghezvinni. Ez gyakorlatilag azt jelenti, hogy az Egyesült Államok az övezetben a 2000. év után is használhatja a fegyveres erőit. A szerződés a csatorna semlegességét nem az ENSZ-en, hanem csak Panamán és az Egyesült Államokon keresztül kívánja biztosítani, ez a tény pedig a semlegességi szerződés hatékonyságát erőteljesen csökkenti. A szerződés e negatív elemét kívánja a szerződéshez kapcsolódó jegyzőkönyv ellensúlyozni, amely a semlegességi szerződéshez való csatlakozásra hívja fel a világ országait, így kívánja a Panama-csatorna semlegességét sokoldalúan biztosítani.

A külügyminisztérium megállapította a magyar érdeket mérlegelve, hogy gazdasági szempontból a szerződéshez való csatlakozásból Magyarországnak nem származna különösebb előnye, mivel a csatornán keresztül bonyolított kereskedelmi forgalma jelentéktelen, az övezetben gyakorlatilag nincs érdekelve. Gazdasági érdekek tehát sem a csatlakozáshoz, sem annak mellőzéséhez nem fűződik, ugyanis a Panama-csatorna szerződés értelmében a szabad áthaladás joga minden állam kereskedelmi és hadihajóját megilleti, függetlenül attól, hogy az érintett állam hajlandó-e a csatornaövezet állandó semlegességét elismerni. Így a csatlakozást tisztán politikai kérdésnek lehet tekinteni, amely tekintetében különleges magyar érdekek szintén nincsenek, így célszerű a többi szocialista országgal – különösen Kubával – összhangban cselekedni.

Négy lehetséges megoldást vázoltak fel a külügyminisztériumban, mind a négy mellett és ellen is érvek szóltak. Az első lehetőség, hogy Magyarország elfogadja a jegyzőkönyvet, hiszen egy kétoldalú semlegességi szerződés rendelkezései sem nem kötelezik, sem nem jogosítják a harmadik felet, vagyis Magyarország csak a semlegességi státuszát ismerné el az övezetnek, anélkül, hogy az amerikai jelenlétről tudomást venne, hiszen az arra vonatkozó szabályozást a csatornaszerződésbe és nem a

jegyzőkönyvbe foglalták bele. Ellenérvként merült fel azonban, hogy a jegyzőkönyv *semlegességi rezsimként* fogalmaz, ezért akként is értelmezhető a jegyzőkönyv elfogadása, mint nem egy absztrakt semlegességi státusz, hanem egy konkrét rendszer elfogadása, amelyet a csatornaszerződés részletesen szabályoz, s amelynek szerves része az amerikai katonai jelenlét is 1999. december 31-ig.

Másik megoldásként az is elképzelhető lett volna, hogy Magyarország csatlakozik a jegyzőkönyvhöz, de egyidejűleg fenntartással él az amerikai katonai jelenlétére vonatkozóan. Érvként hozta fel a külügyminisztérium emellett, hogy állandó semlegességi nyilatkozatot a nemzetközi szokások szerint csak a szóban forgó terület birtokosa tesz, az összes többi állam – elsősorban a nagyhatalmak – csupán garantálják a semlegességet. Az Egyesült Államok az övezetben jelen van fegyveresen is, ami az egyenlő elbánás elvét sérti, mivel állandó semlegesség esetén valamely államot sem politikai, sem katonai szempontból nem lehet a többinél előnyösebb elbánásban részesíteni. A semlegességi szerződés IV. cikkelye kimondja, hogy az Egyesült Államok és Panama egyetért a semlegességi rezsim fenntartásával, és ez a többi szerződés, tehát magának a csatornaszerződésnek a megszűnése után is fennmarad. Habár a magyar Külügyminisztérium szerint e rendelkezést nem lehet kiterjesztő módon értelmezni, mégis lehetségesnek vélte, hogy az Egyesült Államok annak ilyen értelmezést fog adni, hogy a 2000. év után, amikor már kivonja az övezetből összes fegyveres erőit, a semlegességi státusz védelme címén megfelelő alkalommal oda ismét vissza tudjon térni. Ugyanakkor a fenntartás megtétele ellen szólt az, hogy a fenntartás kétoldalú szerződés rendelkezéséhez való illesztése problematikus nemzetközi jogilag. Ha pedig a semlegességi szerződést és a jegyzőkönyvet teljes egységnek tekintik, a fenntartást a szerződés céljával nem lehet összeegyeztetni.

A harmadik és a gyakorlatban is megvalósult elképzelés szerint Magyarország a jegyzőkönyvhöz nem csatlakozik. Ezzel kapcsolatban a külügyminisztérium először azt hangsúlyozta ki, hogy az egyébként különálló jegyzőkönyv nagyon szoros összefüggésben áll nemcsak a semlegességi, hanem a *semlegességi rezsimet* kidolgozó csatornaszerződéssel is, amely a csatornaszerződés időtartamára az amerikai katonai jelenlétet legálissá teszi. A jegyzőkönyv tehát az egész szerződésnek pusztán egy elemét jelenti. További érvként merült fel a csatlakozás ellen az, hogy Magyarország így egy bizonyos állapotot ismerne el feltehetően hosszú távra, ám ezen időszak alatt Panama kormánya, esetleg társadalmi berendezkedése is megváltozhat, és egy radikális fordulat esetén az új kormány bizonyára érvénytelenítené a csatorna-szerződést arra hivatkozva, hogy az egyenlőtlen, és az erősebb Egyesült Államok kényszerítette rá azt. Ez pedig a teljes szerződésrendszer felbomlásával járna, amiből helyesebb kimaradnia Magyarországnak. Végül az is ellene szólt a csatlakozásnak, hogy a külügyminisztérium álláspontja szerint a szerződésrendszer és a minél több ország bevonása nemcsak a panamai kormány érdekében szolgálja, hanem alkalmas arra is, hogy – ha közvetve is –, de az Egyesült Államok erősíteni tudja a latin- és közép-amerikai pozícióit.

Mint negyedik megoldás megfogalmazódott az is, hogy Magyarország a jegyzőkönyvhöz ugyan nem csatlakozik, de a semlegességi státuszt nyilatkozatban elismeri. E lehetőség mérlegelésekor a külügyminisztérium onnan indult ki, hogy a szocialista országok valószínűleg arra a következtetésre fognak jutni, hogy a jegyzőkönyvhöz az amerikai katonai jelenlét miatt nem kívánnak csatlakozni. Ugyanakkor a külügyminisztérium

célszerűnek tartotta a panamai érdekeket is támogatni. Így kompromisszumos megoldás-ként képzelte el azt, hogy a szocialista országok – a jegyzőkönyvhöz való csatlakozás nélkül – elismerik az övezet állandó semlegességi státuszát nyilatkozatban, s egyidejűleg az amerikai katonai jelenlét felett is ítéletet mondanak. Elképzelhetőek tartotta mindezt akár egy ENSZ határozat meghozatalával is, amennyiben sikerül ehhez a fejlődő országok támogatását megnyerni. Természetesen külön vizsgálendő kérdés lett volna ebben az esetben, hogy Panama ezt a megoldást valóban érdekei támogatásaként értékeli-e.

Végül a külügyminisztérium fentiekben kifejtett álláspontjával összefüggésben említjük meg, hogy amikor a Szovjetunió 1988-ban értesítette a csatlakozási szándékáról a magyar felet, a külügyminisztérium arra hivatkozva, hogy az egyezményrel kapcsolatban magyar érdek nincsen, továbbra sem látta szükségét annak, hogy lépéseket tegyen.³⁸

IX. Zárógondolatok

A tanulmány címében feltett kérdésre a válasz összetett, mivel a külügyminisztérium vonatkozó dokumentumai – közvetve vagy közvetlenül – egyszerre több okot világítanak meg. A csatlakozáshoz Magyarországnak kétségkívül nem fűződött különösebb gazdasági érdeke, ez azonban kizárólagos magyarázat nem lehet, hiszen akkor miért hagyott hátra több oldalas munkaanyagokat a külügyminisztérium két szervezeti egysége? A csatlakozás ellen érvként hozható fel az is, hogy a Szovjetunió – és vele együtt a szocialista államok – távolmaradását az 1970-es évek fordulóján még nem lehetett figyelmen kívül hagyni. Ez viszont nem magyarázza meg, hogy amikor 1988-ban a Szovjetunió a csatlakozási szándékát bejelentette, a külügyminisztérium közölte, hogy a csatlakozáshoz nem fűződik magyar érdek továbbra sem. Ráadásul a magyar csatlakozás az 1990-es évek folyamán sem történt meg.³⁹ Ugyanakkor a külügyminisztérium a kérdést mégis behatóan vizsgálta, mivel a szocialista tömb, így Magyarország részéről is kívánatos ideológiai éle lett volna a csatlakozásnak, ám a belpolitikai helyzete annyira ingatag volt Panamának, hogy lehetetlen volt tisztán látni, hogy valóban a forradalmi erőket támogatná-e a tömb országainak – közöttük Magyarország – csatlakozása. Ebben látom az egyik fő okát a távolmaradásnak. A csatlakozás elmaradásának a másik fontos oka, hogy már a kezdet kezdetén eltérő volt a szerződésértelmezése Panamának és az Egyesült Államoknak, a szerződésszegések pedig idővel csak sokasodtak, és a csatorna 2000. évi átadása egyáltalán nem tűnt reális célnak a hidegháború éveitől. Magyarországnak tehát nem lett volna célszerű garanciát vállalnia. Végül felmerült egy jogtechnikai ellenérv is, miszerint az amerikai katonai jelenlétre vonatkozóan Magyarország nem tud fenntartással élni, mivel kétoldalú egyezményhez problematikus fenntartást illeszteni. Ez az érv azonban csak akkor lett volna tartható nézetem szerint, ha szerződő fél Magyarország is, Magyarország viszont nem a szerződéseket, csupán a más országok előtt is nyitva álló jegyzőkönyvet lett volna hivatott aláírni.

³⁸ Guszev szovjet tanácsos 1988. október 4-i látogatása. A külügyminisztérium Nemzetközi Jogi Főosztályának az álláspontja a Panama-egyezményhez való csatlakozásról. MOL XIX-J-1-k, 79. d. 121–2. t. 9581/1988. sz.

³⁹ Erről a Magyar Köztársaság Külügyminisztériumának Nemzetközi és Európai Uniók Közjogi Főosztálya a 2010. június 10-én kelt 8195/Admin/KÜM/2010. iktatószámú levelében tájékoztatott.