

NACIONES UNIDAS



UN LIBRARY

NOV 10 1960

UN/SA COLLECTION

CONSEJO DE SEGURIDAD
ACTAS OFICIALES

UNDECIMO AÑO

735 a. SESION • 5 DE OCTUBRE DE 1956

NUEVA YORK

INDICE

	<i>Página</i>
Orden del día provisional (S/Agenda/735)	1
Expresión de agradecimiento al Presidente saliente	1
Declaración del representante de los Estados Unidos de América	1
Aprobación del orden del día	1
Situación creada por la acción unilateral del Gobierno egipcio al poner fin al régimen de administración internacional del Canal de Suez, que fué confirmado y completado por el Convenio de 1888 relativo al Canal de Suez (S/3654).	1

(16 p.)

S/PV.735

Los documentos pertinentes que no se reproducen en su totalidad en las actas de las sesiones del Consejo de Seguridad se publican en suplementos trimestrales a las *Actas Oficiales*.

Las firmas de los documentos de las Naciones Unidas se componen de letras mayúsculas y cifras. La simple mención de una de tales firmas indica que se hace referencia a un documento de las Naciones Unidas.

Celebrada en Nueva York,
el viernes 5 de octubre de 1956, a las 15 horas

Presidente: Sr. C. PINEAU (Francia).

Presentes: Los representantes de los siguientes países: Australia, Bélgica, Cuba, China, Estados Unidos de América, Francia, Irán, Perú, Reino Unido de Gran Bretaña e Irlanda del Norte, Unión de Repúblicas Socialistas Soviéticas y Yugo eslavía.

Orden del día provisional (S/Agenda/735)

1. Aprobación del orden del día.
2. Situación creada por la acción unilateral del Gobierno egipcio al poner fin al régimen de administración internacional del Canal de Suez, que fué confirmado y completado por el Convenio de 1888 relativo al Canal de Suez.
3. Medidas que ciertas Potencias, en particular Francia y el Reino Unido, han tomado contra Egipto, que ponen en peligro la paz y la seguridad internacionales y constituyen violaciones graves de la Carta de las Naciones Unidas.

Expresión de agradecimiento al Presidente saliente

1. El PRESIDENTE (*traducido del francés*): Antes de comenzar la consideración de nuestro orden del día, deseo saludar al Presidente saliente del Consejo, Sr. Núñez Portuondo, representante de Cuba, cuya cortesía, autoridad y sabiduría son conocidos de todos nosotros, y que la semana anterior inició tan hábilmente el debate que vamos a proseguir hoy.

2. Desearía ahora dar la bienvenida a los colegas que se sientan aquí por primera vez. En cuanto a mí, me siento feliz y honrado de presidir esta reunión. Anhele que lleguemos juntos a un resultado constructivo, después de un debate tranquilo y objetivo.

3. Sr. NUÑEZ PORTUONDO (Cuba): En pocas palabras deseo agradecer las expresiones que me ha dedicado el Presidente. Estoy seguro de que la Presidencia está ahora en manos más expertas que cuando la ocupé yo. Muchas gracias, señor Presidente, por sus amables conceptos.

Declaración del representante de los Estados Unidos de América

4. Sr. DULLES (Estados Unidos de América) (*traducido del inglés*): Antes de que el Consejo inicie la consideración del primer punto del orden del día, deseo aprovechar esta oportunidad para decir unas palabras de bienvenida en nombre de los Estados Unidos, país en que se encuentra la Sede de las Naciones Unidas.

5. Esta sesión del Consejo de Seguridad es histórica debido al gran número de ministros de relaciones exteriores que ocupan lugares a la mesa del Consejo. Este hecho revela la importancia de la cuestión que vamos a tratar. Demuestra también el interés vital de los pueblos del mundo por las Naciones Unidas y por este debate.

6. En nombre del Gobierno y el pueblo de los Estados Unidos, formulo mi cordial saludo a los representantes de

los países que se sientan a la mesa de este Consejo y a los ministros de relaciones exteriores que han venido a Nueva York para participar en nuestras deliberaciones. Me complace verles aquí y creo que la presencia de ustedes es un buen augurio del éxito de nuestros trabajos.

Aprobación del orden del día

Queda aprobado el orden del día.

Situación creada por la acción unilateral del Gobierno egipcio al poner fin al régimen de administración internacional del Canal de Suez, que fué confirmado y completado por el Convenio de 1888 relativo al Canal de Suez (S/3654)

7. El PRESIDENTE (*traducido del francés*): El Presidente ha recibido una carta, del 3 de octubre de 1956, enviada por el representante de Israel [S/3663] en la que solicita se le permita exponer ante el Consejo de Seguridad la situación resultante de la falta de aplicación de la decisión del Consejo de Seguridad del 1º de septiembre de 1951 [S/2322], estableciendo que los buques israelíes deben tener paso libre por el Canal de Suez.

8. El Presidente ha recibido además una carta del 4 de octubre de 1956, de los representantes de siete Estados árabes [S/3664], en que piden que se les permita participar en todo el curso del debate que comenzamos hoy.

9. Sr. POPOVIC (Yugo eslavía) (*traducido del francés*): El Consejo tiene ante sí, como acaba de anunciar el Presidente, dos peticiones — una formulada por Israel, y la otra por la Arabia Saudita, el Irak, Jordania, el Líbano, Libia, Siria y el Yemen — solicitando que se les permita participar en el debate, de uno o de los dos puntos que figuran en nuestro orden del día.

10. Me parece que no sería oportuno que el Consejo tomara una decisión inmediatamente sobre una o ambas peticiones. Por lo tanto, propongo formalmente que se aplaze para más adelante toda decisión sobre las peticiones hechas en las dos cartas dirigidas al Presidente.

11. Sr. NUÑEZ PORTUONDO (Cuba): ¿Hasta cuándo propone la postergación el representante de Yugo eslavía?

12. El PRESIDENTE (*traducido del francés*): ¿El representante de Yugo eslavía desea contestar a esta pregunta?

13. Sr. POPOVIC (Yugo eslavía) (*traducido del francés*): No tengo nada que añadir. He propuesto que el asunto se aplaze hasta más adelante.

14. El PRESIDENTE (*traducido del francés*): Creo poder contestar al representante de Cuba que el Consejo de

Seguridad estará facultado para tomar en cualquier momento la decisión que estime más oportuna. Con esta reserva, y si no hay objeciones, consideraré aprobada la propuesta del representante de Yugoslavia.

Así queda acordado.

15. EL PRESIDENTE (*traducido del francés*): Con arreglo a la decisión adoptada por el Consejo durante su última sesión, invito al representante de Egipto a ocupar un lugar a la mesa del Consejo.

El Sr. Fawzi (representante de Egipto), ocupa un lugar a la mesa del Consejo.

16. Sr. LLOYD (Reino Unido) (*traducido del inglés*): La situación que pedimos hoy al Consejo que examine surge de la decisión adoptada por el Gobierno egipcio el 26 de julio de 1956 con respecto al Canal de Suez. Ese día, actuando en determinada forma y alegando razones a que me referiré más adelante, el Gobierno de Egipto dictó una ley de nacionalización encaminada a nacionalizar la Compañía Universal del Canal de Suez y a transferir a Egipto todos sus fondos, derechos y obligaciones.

17. En carta del 12 de septiembre de 1956 [S/3645], los representantes de Francia y el Reino Unido señalaron a la atención del Presidente del Consejo de Seguridad la situación creada por esta acción. Ahora acudimos ante el Consejo y se ha presentado un proyecto de resolución [S/3666] que trataré de recomendar a su aprobación en el curso de mi explicación.

18. El problema que nos ocupa se relaciona con los derechos de los países usuarios del Canal de Suez. ¿Cuáles son la extensión y la naturaleza de esos derechos? ¿Cómo han sido garantizados en el pasado? ¿Qué efecto tendrá sobre ellos la acción del Gobierno de Egipto? ¿Cómo serán garantizados en el futuro?

19. Desde luego, el Canal forma geográficamente parte de Egipto. Se encuentra bajo la soberanía egipcia. Pero esto no significa que no existan derechos internacionales ni confiere a Egipto el derecho de destruir los derechos internacionales que existen.

20. A fin de considerar qué derechos internacionales son esos, hay que examinar la historia de esta cuestión.

21. Los planes de unir el Mediterráneo con el Mar Rojo por una vía navegable datan de tiempos muy antiguos, de hace millares de años. En los tiempos modernos, se han venido discutiendo desde el siglo XVII planes con ese fin. Creo estar justificado al decir que esos planes no eran de origen egipcio. Cuando en el período entre 1855 y 1866 el jedive de Egipto otorgó finalmente concesiones para la construcción y el funcionamiento de una vía de navegación de ese tipo, éstas fueron dadas a un francés, a Ferdinand de Lesseps. Fueron otorgadas con la condición expresa de que la de Lesseps fundara una compañía para administrar el Canal, la cual se denominaría Compañía Universal del Canal de Suez. Señalo a la atención de ustedes el significado de la palabra "universal", que figura en ese título en las concesiones otorgadas por el jedive.

22. Esta compañía, la Compañía Universal del Canal de Suez, fué debidamente fundada, y fundada sobre una base evidentemente internacional en cuanto a sus derechos fundamentales de propiedad, al aporte de capital, a su

personal superior y a su funcionamiento y administración. Actuaba con arreglo a reglamentaciones y concesiones otorgadas o aprobadas por el Gobierno de Egipto y destinadas a asegurar el funcionamiento imparcial y político del Canal, con un criterio de no discriminación y en interés de las embarcaciones de todos los países, sin distinción de bandera.

23. Estos eran objetivos que nunca habría sido posible asegurar en la misma forma si el Canal hubiere funcionado sobre una base puramente nacional. Pero podían ser y fueron conseguidos mediante el funcionamiento del Canal por una compañía cuya propiedad y administración estaban organizadas en la forma en que la Compañía Universal del Canal de Suez lo estaba.

24. Señalo a la atención este hecho porque creo que vale la pena advertir que la idea de internacionalización en el sentido estricto del término—concepto que hoy nos es perfectamente conocido—era una idea relativamente nueva en el siglo XIX. Pero se podía alcanzar y se alcanzó el mismo objetivo por otros medios, tales como la administración por una compañía dotada de carácter internacional, como la Compañía Universal del Canal de Suez. En realidad, ésta fué en el siglo XIX la forma de hacer lo que hoy haríamos por medio de un régimen internacional e intergubernamental.

25. Que éste fué el concepto en que se basaron la Compañía del Canal de Suez y su administración del Canal resulta perfectamente claro de ciertos pasajes del Convenio del Canal de Suez de 1888¹, de que me ocuparé dentro de pocos momentos. Pero desde un principio, aunque el Canal de Suez cruza por territorio egipcio, no fué considerado como algo puramente egipcio. Por el contrario, su administración y funcionamiento fueron puestos en gran parte, si no completamente, sobre una base internacional.

26. Si no se hace uno cargo de este hecho, si no se le coloca en su marco histórico y si no se advierte que éste era un hecho al que dieron la mayor importancia todos los intereses que hacían uso del Canal, porque les daba la garantía de funcionamiento eficaz e imparcial del Canal, no es posible apreciar en su debida perspectiva el verdadero carácter y las consecuencias potenciales de la acción de Egipto y de la actitud que ha asumido.

27. Paso ahora a ocuparme de la Convención de 1888. Contenía ésta una serie de disposiciones, algunas de ellas estableciendo y garantizando el derecho de paso por el Canal en un pie de libertad e igualdad absolutas a los barcos de todas las naciones, sin diferencia de banderas, y otras protegiendo los intereses de Egipto. Señaló el hecho de que el Convenio subraya reiteradamente la idea de libertad de paso. En el texto figuran frecuentemente las expresiones siguientes: "libre uso" (artículos I, VIII, XI y XII); "pase libre" (artículos IV y VIII); "libre navegación" (artículo IV); "libertad y... entera seguridad de la navegación" (artículo VIII); "libre y... abierto" (artículo I).

28. Este lenguaje demuestra la existencia de un régimen tendiente a asegurar y garantizar el goce de esos derechos y su aplicación efectiva en la práctica. En realidad, esto

¹ Convenio para asegurar a todas las Potencias en todo tiempo el libre uso del Canal de Suez, firmado en Constantinopla el 29 de octubre de 1888.

era exactamente lo que sucedía, pues el Convenio no era un instrumento aislado ni era, desde un punto de vista práctico, la única garantía del pasaje libre y sin discriminación por el Canal. Como sabemos, lo habían precedido las diversas concesiones otorgadas a la Compañía y los acuerdos hechos con ella por el Gobierno de Egipto. En virtud de esos acuerdos, y a condición de que los usuarios cumplieran sus reglamentos, la Compañía estaba obligada a conceder el paso sin discriminación de ninguna índole, y a ese fin debía mantener el Canal en debidas condiciones de funcionamiento.

29. Y esto no era todo. Debe tenerse en cuenta otro instrumento internacional pertinente y es la declaración hecha por el Gobierno de Turquía en su carácter de soberano de Egipto — y por consiguiente obligatoria para Egipto — anexa al informe de la Comisión sobre Tonelaje Internacional y Tarifas del Canal de Suez que se reunió en Constantinopla en 1873. En esa declaración, el Gobierno de Turquía se comprometió a no efectuar “ninguna modificación a las condiciones de paso por el Canal” con respecto a los derechos cobrados por concepto de navegación, pilotaje, remolque, anclaje, etc., “salvo con el consentimiento de la Sublime Puerta”, la cual no aceptaría ninguna decisión “sin llegar previamente a un acuerdo con las Potencias interesadas”.

30. Esto reconocía y confirmaba claramente, en un instrumento internacional, el interés de los países usuarios, no sólo en el paso mismo, sino en las condiciones de funcionamiento del Canal.

31. Por consiguiente, el Convenio de 1888 relativo al Canal de Suez constituyó el término, y no el comienzo, del establecimiento de un sistema que en su conjunto garantizaba el derecho de paso por el Canal. No creaba ese derecho, sino que lo confirmaba y lo sancionaba en el plano del derecho internacional.

32. Este punto de vista se refleja claramente en el Convenio. Supongo que los miembros del Consejo de Seguridad ya lo han estudiado, pero me permito recordarles las palabras del preámbulo, el cual declara expresamente que las Potencias deseaban establecer “un régimen definitivo con objeto de garantizar en todo tiempo y a todas las Potencias el libre uso del Canal marítimo de Suez, completando de este modo el régimen bajo el cual la navegación por este Canal ha sido establecida por el firmán de Su Majestad Imperial el Sultán, de 22 de febrero de 1866... sancionando las concesiones de Su Alteza el Jedive”. El firmán aludido confirmaba el importante acuerdo de concesión suscrito entre la Compañía y el Virrey de Egipto, Ismael Bajá, el mismo día 22 de febrero de 1866. A su vez, ese acuerdo confirmaba en su artículo 17 las dos principales concesiones anteriores otorgadas a la Compañía — y que abarcaban también sus estatutos — del 30 de noviembre de 1854 y el 5 de enero de 1856 respectivamente.

33. No creo que hay nada más claro que las palabras de ese preámbulo. Y es un principio jurídico aceptado que si se suscribe un instrumento con el propósito expreso de “completar el régimen” establecido por un instrumento anterior, éste debe ser necesariamente la base de un instrumento posterior, siendo implícito que el régimen en cuestión continuará, en todo caso, durante el período por el cual fué creado originalmente el régimen. Este punto de vista resulta confirmado por el artículo XIV del Convenio, cuya finalidad era garantizar que el régimen del

Convenio continuaría aún después de que terminara la concesión de la Compañía. Por el hecho mismo de disponerlo así, dicho artículo reconocía “la duración de las actas de concesiones de la Compañía Universal del Canal de Suez” y suponía, como el preámbulo, que la Compañía continuaría administrando el Canal durante todo el período previsto por las concesiones que se le habían otorgado.

34. Creo que es también interesante señalar de paso que esas concesiones, si bien disponían que la administración del Canal por la Compañía llegaría a su término a los 99 años si no se llegaba a un acuerdo en contrario, contemplaba claramente la posibilidad de que se llegara a un acuerdo en ese sentido — a ello se refieren el artículo 16 del firmán de 1856 y el artículo 15 del convenio de 1866 — y establecían disposiciones para ese caso. En verdad, uno de esos artículos preveía la posibilidad de que las concesiones se renovaran por varios períodos sucesivos de 99 años.

35. Vemos pues que, en virtud del régimen del Convenio y de las concesiones, así como de la declaración turca de 1873 que he mencionado, estaban protegidos los intereses de los países usuarios, no sólo en relación con el paso por el Canal sino también con respecto a su administración, sin la cual no podía efectuarse ese paso. Pues el derecho de paso habría sido en la práctica letra muerta y carecido de todo valor, a menos que se mantuviera el Canal en debidas condiciones y de que su funcionamiento fuera de tal naturaleza que pudiera realizarse el paso en condiciones de orden y seguridad. Esta fué la razón fundamental de que el Convenio de 1888 se basara en el concepto de que la Compañía administraría el Canal durante el período de su concesión.

36. En otras palabras, el Convenio y las concesiones otorgadas a la Compañía constituían un sistema equilibrado. Los intereses de Egipto quedaban garantizados por diversas disposiciones del Convenio y por el hecho de que el Canal se encontraba dentro de territorio egipcio y bajo soberanía egipcia. Por otra parte, los intereses de los usuarios quedaban protegidos en parte por el Convenio y en parte por el hecho de que el Canal era administrado por una compañía constituida en forma que pudiera velar por los intereses de los usuarios. La administración del Canal por la Compañía durante el período de su concesión formaba parte de la base del Convenio, como se declara en el preámbulo. Existía en el sistema un equilibrio que protegía los derechos de Egipto y a la vez los derechos de los usuarios.

37. Con la acción que ha realizado el 27 de julio de 1956, el Gobierno de Egipto ha destruido el equilibrio de ese sistema; ha despojado de la administración del Canal a la Compañía Universal del Canal de Suez. Ha eliminado así una de las garantías dadas a los intereses de los usuarios por el régimen del Convenio. Esto es contrario a las disposiciones fundamentales del Convenio. El Gobierno de Egipto no puede exigir a los países usuarios que reconozcan las consecuencias de su acción ni que acepten que una autoridad puramente egipcia administre el Canal, ni pagar derechos de pasaje a esa autoridad.

38. Por consiguiente, nuestra opinión sobre la situación jurídica puede ser resumida así. Según el régimen del Convenio, la Compañía era la entidad a quien correspondía administrar el Canal durante el período de sus concesiones. Los países usuarios no están obligados a que

una corporación pública egipcia realice esa gestión en lugar de la Compañía.

39. De esto se deduce que los países usuarios tienen derecho, dentro de los límites de los instrumentos internacionales pertinentes, a organizar una asociación propia para proteger su derecho de paso y eso es lo que han hecho. También se sigue que aquéllos tienen derecho a invitar a Egipto a restablecer las garantías que ha puesto en peligro con la nacionalización de la Compañía. Si no puede restablecerse la propia Compañía, debe ser reemplazada por un organismo de carácter internacional que cumpla el mismo fin. Esta es la base jurídica de las propuestas que pedimos ahora al Consejo de Seguridad que haga suyas y que recomiende al Gobierno de Egipto como un punto de partida justo y equitativo para las negociaciones.

40. Tal es el aspecto jurídico de la cuestión. Los aspectos jurídicos de los problemas son a veces algo áridos y pesados de explicar, pero he hecho lo que he podido por exponer con la mayor claridad posible una situación que desde el punto de vista jurídico, creo, no se presta a la menor duda. Pero la forma en que se ha comportado el Gobierno egipcio en la práctica ha aumentado mucho nuestros recelos con respecto al futuro.

41. En el acuerdo anglo-egipcio del 19 de octubre de 1954, el Coronel Nasser reafirmó solemnemente el Convenio de 1888. El 17 de noviembre de 1954, el Coronel Nasser declaró que faltaban 14 años para el término de la concesión de la Compañía Universal del Canal de Suez. Dijo que las relaciones entre la Compañía y el Gobierno de Egipto eran buenas y que éste tenía confianza plena en la actitud de la Compañía, de cuya administración no tenía ninguna queja. Pues bien, o no hablaba con sinceridad cuando dijo eso, o sus ataques posteriores a la Compañía carecen de fundamento.

42. El 10 de junio de 1956, el actual Gobierno de Egipto volvió a reconocer formalmente la validez de la concesión, al aprobar un acuerdo en cuya virtud la Compañía debía invertir en Egipto grandes sumas de dinero: 10.000.000 de libras esterlinas a fines de 1956, otros 3.000.000 de libras esterlinas antes de fines de 1957 y 2.000.000 de libras esterlinas antes de concluir el año de 1958, después de cuya fecha las anualidades debían ir aumentando hasta fines de 1963. Todo el acuerdo reconocía que la concesión regiría hasta 1968.

43. Este acuerdo fué firmado el 10 de junio de 1956 y sin embargo seis semanas más tarde, el 26 de julio de 1956, la concesión fué anulada en forma sumaria. Precisamente por esa forma de obrar decimos que las garantías a los derechos de los usuarios otorgadas por el Convenio de 1888 deben ser algo más que meras promesas verbales o escritas.

44. No tenemos nada que objetar al derecho de nacionalización como tal. No es ese derecho lo que se discute. La mayoría de los países, con razón o sin ella, han nacionalizado empresas situadas en su territorio. Pero ésta no era una empresa corriente. Aunque inscrita técnicamente en Egipto, era en el fondo y por su nombre mismo una compañía internacional que disfrutaba de concesiones fundadas en un tratado internacional. El principio general del derecho de nacionalización no está en discusión y es completamente ajeno a la cuestión que se ha planteado ante el Consejo de Seguridad.

45. Dejo de lado el detalle de que este acto de "desinternacionalización", como se le ha llamado, es contrario a la tendencia de nuestra época; dejo de lado el hecho de que la anulación de una concesión, aun en los casos en que es legítima, difícilmente puede suscitar confianza; dejo de lado el hecho de que éste ha sido un acto de discriminación dirigido exclusivamente en contra de una entidad extranjera. Hay muchos aspectos similares que podrían señalarse y discutirse, pero el punto que está realmente en discusión es la inviolabilidad de los tratados y el respeto a las obligaciones internacionales.

46. Sin embargo, no ha sido simplemente el menosprecio a un tratado ni el repudio de un acuerdo celebrado seis semanas antes, lo que nos ha preocupado. Las razones aducidas por el Presidente de Egipto sacudieron profundamente toda la confianza que se pudiera tener en los compromisos asumidos en lo porvenir por su Gobierno. En un discurso iracundo, el Presidente de Egipto afirmó que había adoptado esa decisión porque el Gobierno de los Estados Unidos negaba a Egipto ayuda para construir la presa de Asuán, y dió a entender que ese acto contra la Compañía era una medida de represalia. Lo calificó de victoria y dijo que tenía el propósito de obtener un triunfo tras otro, declarando asimismo que los ingresos procedentes del Canal serían utilizados para construir la presa de Asuán.

47. En otras palabras, indicaba que la acción seguida con respecto al Canal se inspiraba en razones políticas y que en el futuro la administración de aquél sería manejada en beneficio de un solo país, Egipto. Y esto no fué todo. La decisión fué tomada sin aviso previo, sin ninguna consulta con gobierno alguno, árabe o no, ni con la propia Compañía del Canal. Fué ejecutada en forma de golpe de Estado; el local de la Compañía fué ocupado por hombres armados; en el decreto de nacionalización se advirtió a los empleados de la Compañía que si no continuaban trabajando serían pasibles de la pena de prisión.

48. He recordado todo esto, porque creo que es preciso tenerlo presente al tratar de establecer las garantías internacionales que han de garantizar que en lo porvenir un determinado gobierno procederá en la forma debida y honrará sus obligaciones jurídicas. Declaro francamente que el Gobierno del Reino Unido no cree, después de lo que ha sucedido, que podemos correr nuevos riesgos en lo porvenir. Las garantías dadas a los usuarios deben ser claras y precisas. Deben definirse los procedimientos para determinar las violaciones a esas garantías y deben precisarse claramente las consecuencias que se seguirán de esas violaciones.

49. Debo declarar que el Gobierno egipcio es el responsable de esa falta de confianza. Si él fuera el único interesado en esta cuestión y si se hubiese tratado de un asunto interno, entonces esa falta de confianza habría sido su propio castigo y ahí habría concluído todo; pero ésta es una cuestión en que están interesados otros muchos pueblos, además de Egipto.

50. El segundo punto que está en juego es el porvenir económico de muchos países situados al este y al oeste de Suez. No se trata de una cuestión entre el Reino Unido, Francia y Egipto, ni de una cuestión entre Oriente y Occidente, o entre Europa y Asia, ni es tampoco una cuestión entre las llamadas Potencias coloniales y las otras. La estructura del comercio internacional y las modalidades

des del desarrollo económico han cobrado la forma que hoy tienen en muchos países debido a la existencia del Canal de Suez y a que los gobiernos de muchas naciones, así como los comerciantes de muchos países, han podido utilizarlo con toda libertad.

51. Si un solo gobierno ha de tener el poder de dominar el Canal, aquellos que cuentan con poder mantener su comercio y su economía en la forma actual, verán su confianza gravemente quebrantada a merced de los antojos del Presidente de Egipto, se interrumpe el paso de embarcaciones que se dirigen a determinado país con carga procedente de otro país; si hay que iniciar procedimientos internacionales complicados para que pase una embarcación con una carga determinada procedente de un país determinado, o con destino a un país determinado, entonces no habrá ya confianza en el futuro de este canal como vía marítima internacional.

52. Desde luego, pueden organizarse hasta cierto punto otros medios de transporte. Es posible construir otros oleoductos, pueden construirse grandes buques tanques que sigan itinerarios distintos. Puede modificarse la corriente del intercambio comercial; todo es posible y hasta quizás pueda ser necesario. Pero todo eso es sumamente costoso y puede causar grandes dificultades a muchos pueblos. Para no dar más que un pequeño ejemplo, los pequeños comerciantes de Port Saïd, de Adén y de Ceilán están sufriendo ya muchas pérdidas porque los grandes buques de pasajeros que van al Lejano Oriente no pasan ahora por el Canal.

53. Los países productores de petróleo del Oriente Medio deben mirar con gran inquietud la posibilidad de que se interrumpa su vía directa de suministro de petróleo a la Europa occidental por medio del Canal. Si ese petróleo tuviera que ser transportado por el Cabo de Buena Esperanza, disminuiría la cantidad que pudiera transportarse, y es casi seguro que la Europa occidental trataría de surtirse cada vez más del hemisferio occidental y disminuiría la producción en el Oriente Medio.

54. Estas son consideraciones económicas de peso, pero hay en juego algo más que consideraciones económicas. Lo que está en peligro es el respeto al derecho, el respeto a las obligaciones internacionales. Se están socavando los cimientos del nuevo sistema de sociedad internacional que con tanto esfuerzo estamos tratando de construir. Es importante que no olvidemos que Egipto ya ha procedido injustamente en la cuestión del Canal al violar de modo flagrante una resolución del Consejo de Seguridad, aprobada en 1951 [S/2322] sobre el paso de buques israelíes.

55. ¿Qué podría suceder si se siguiera este ejemplo en otras partes del mundo? Para tomar un solo caso, suponemos que el Gobierno de Suiza tuviera derecho a nacionalizar el Banco Internacional de Pagos, que es una entidad con personería jurídica en virtud de leyes suizas. Podrían mencionarse otros muchos casos en que este principio tendría efectos extraordinarios.

56. Con estos antecedentes, ¿es de sorprender que la acción adoptada el 26 de julio de 1956 por el Gobierno de Egipto haya sido recibida con alarma y desaprobación generales?

57. He tratado de exponer la situación jurídica e indicar algunas de las repercusiones de la medida adoptada por el Gobierno de Egipto.

58. Sin embargo, aunque consideramos la incautación por la fuerza hecha por el Coronel Nasser de los bienes que la Compañía del Canal posee en Egipto es ilegal y un acto de violencia, nuestra preocupación ha sido desde el primer momento establecer los principios fundamentales e igualmente los procedimientos prácticos que aseguren que los aspectos internacionales del régimen de funcionamiento del Canal de Suez serán protegidos en el futuro. Estamos dispuestos a limitar nuestro examen a las garantías apropiadas que deben darse a los usuarios para reemplazar las destruidas por el acto ejecutado el 26 de julio por el Sr. Nasser.

59. Fué con ese ánimo que, después de consultar a los Gobiernos de Francia y de los Estados Unidos, el Gobierno del Reino Unido invitó el 2 de agosto de 1956 a las Potencias principalmente interesadas, incluyendo desde luego a Egipto, a tratar la cuestión en una conferencia que había de celebrarse en Londres. Invitamos a participar a 24 países. No nos pareció práctico ni conveniente invitar a esa conferencia a todas las naciones, tuvieran o no interés en el Canal de Suez. A fin de mantener la conferencia dentro de límites que permitieran su funcionamiento eficaz, fijamos ciertos criterios objetivos, que creo son conocidos por todos ustedes. Invitamos a los 24 países principalmente interesados.

60. Me parece muy lamentable que el Gobierno de Egipto se negara a asistir. En realidad envió un representante especial, que permaneció en Londres durante toda la Conferencia, pero no hizo el menor esfuerzo por ponerse en contacto con la Conferencia. Creo que si hubiese ido a la Conferencia un representante de Egipto con el mismo deseo que nosotros de llegar a una solución que protegiera los intereses de ambas partes, toda la cuestión podría haberse resuelto en esa oportunidad, con gran beneficio para todos los interesados y quizás particularmente para el propio pueblo egipcio.

61. Debe tenerse también muy presente, que, desde el primer momento, el Gobierno del Reino Unido y los demás gobiernos que colaboraban con él han reconocido que toda solución justa y toda solución duradera debe respetar escrupulosamente la soberanía de Egipto. La declaración hecha por los Gobiernos de Francia, el Reino Unido y los Estados Unidos al invitar a la primera conferencia de Londres expresaba que las tres Potencias "no discuten el derecho de Egipto a disfrutar y ejercer todos los poderes de una nación plenamente soberana e independiente".

62. Las propuestas hechas el 20 de agosto de 1956 en la Conferencia por el Sr. Dulles, en nombre de la delegación de los Estados Unidos, demostraban la misma consideración para los derechos y los intereses de Egipto. Las modificaciones propuestas el día siguiente por los representantes de Etiopía, el Irán, Pakistán y Turquía iban encaminadas expresamente a subrayar esta preocupación por la soberanía egipcia. No creo que pueda acusarse seriamente a ninguna de esas cuatro Potencias de favorecer al llamado imperialismo ni de desear menoscabar la soberanía de las naciones pequeñas.

63. Estas propuestas fueron apoyadas por 18 Potencias que representan en realidad la abrumadora mayoría de los intereses usuarios del Canal, más del 90% del tráfico que por él discurre.

64. No es necesario que relate al Consejo la forma en que cinco distinguidos estadistas, elegidos en sendos con-

tinentes y presididos por el Primer Ministro de Australia, presentaron esas propuestas al Gobierno de Egipto.

65. Las propuestas de las 18 Potencias han sido formuladas como base para una "solución pacífica en conformidad con los propósitos y principios de las Naciones Unidas", respetarían los derechos soberanos de Egipto y a la vez, para usar las palabras del Convenio de 1888, establecerían "un régimen definitivo con objeto de garantizar en todo tiempo y a todas las Potencias el libre uso del Canal marítimo de Suez".

66. Entendimos que tal régimen, según se concretó en las propuestas, debía asegurar cuatro cosas: ante todo, el funcionamiento y el desarrollo eficientes y regulares del Canal como vía marítima internacional, libre, abierta y segura; segunda, una administración del Canal independiente de la política de cualquier nación — y que éste es, a mi entender, un punto de la mayor importancia —; tercera, un ingreso financiero para Egipto que sea equitativo y que aumente a medida que se amplíe el Canal y lo utilicen más embarcaciones; cuarta, derechos de uso del Canal lo más bajos posibles con arreglo a esas condiciones. Sería interesante saber si mis colegas tienen realmente algo en contra de cualquiera de estas propuestas.

67. Para lograr estos resultados en una forma permanentes y sólida, las 18 Potencias recomendaron que se negociara la celebración de una convención con Egipto que crearía una Junta del Canal de Suez encargada de la administración, el mantenimiento y el desarrollo del Canal. Formarían parte de la Junta, Egipto y otros Estados elegidos teniendo en cuenta la medida en que usan el Canal, las corrientes del comercio y la distribución geográfica. La Junta "presentaría informes periódicos a las Naciones Unidas"; se establecería una comisión de arbitraje para resolver los litigios; se dispondrían sanciones eficaces a las violaciones de la convención, sanciones que considerarían a cualquier uso o amenaza de la fuerza tendiente a inmiscuirse en el funcionamiento del Canal como una amenaza a la paz y una violación de los propósitos y principios de la Carta.

68. Los miembros del Consejo de Seguridad advertirán que las propuestas disponen expresamente que se recurrirá a las Naciones Unidas cuando sea apropiado.

69. Estas fueron las propuestas de las 18 Potencias. No fueron presentadas como un ultimátum, sino como base de discusión. El memorándum del Comité de cinco miembros se refería a la "negociación de una convención dentro de los lineamientos sugeridos". Repetía claramente el deseo de evitar toda violación de la soberanía egipcia, y añadía:

"En caso de que se creyera que lo que proponemos es contrario a los derechos soberanos de Egipto con respecto al Canal, que cruza territorio egipcio, deseáramos establecer desde el primer momento de nuestras conversaciones que no creemos que el Convenio de 1888 ni un convenio del carácter del que sugerimos como complemento del de 1888 viole en absoluto los derechos soberanos de Egipto. Por lo contrario, nuestras propuestas se fundan en la existencia misma de esos derechos soberanos y en el deseo de que se les siga reconociendo. Deseamos y necesitamos que exista un régimen definitivo para el funcionamiento, el mantenimiento y el desarrollo del Canal, que a la vez que reconozca la soberanía de Egipto, sirva por largo tiem-

po a los intereses manifiestos, no sólo de Egipto, sino de todos los usuarios de esta importante vía marítima."

70. El Presidente del Comité se refirió nuevamente a este punto en su carta del 7 de septiembre de 1956 al Presidente Nasser, diciendo: "En ningún punto de nuestras propuestas hay el menor desconocimiento de la soberanía territorial de Egipto". Y explicaba que la esencia misma de las propuestas de las 18 Potencias era "que estando completamente reconocida la posición de Egipto como propietario del Canal, éste debía proceder, mediante un acuerdo internacional, a instalar un arrendatario de tal forma que la suerte del Canal se determine en forma satisfactoria tanto para sus propietarios" — es decir, para Egipto — "como para los muchos países que lo utilizan".

71. Como dijo el Sr. Menzies, no puede afirmarse seriamente que, cuando un propietario hace un contrato de arrendamiento, ello infringe sus derechos de propiedad; la realidad es que todo contrato de arrendamiento o acuerdo análogo es una expresión de sus derechos de propiedad.

72. Además — y en esto difiere un poco esta fórmula de los acuerdos corrientes entre propietario y arrendatario — se propuso que Egipto, además de su condición de propietario, estuviera plena y apropiadamente representado en todos los órganos encargados de garantizar el carácter internacional del Canal y de administrar y mejorar esa vía marítima internacional.

73. Estas propuestas nos parecieron justas y equitativas para ambas partes. Fueron formuladas entonces y todavía las consideramos como un esquema del tipo de solución que creemos debe darse al problema. El Comité de los Cinco propuso que se efectuaran negociaciones sobre esa base, declarando que existía la posibilidad de introducir cambios. Repito esas seguridades ahora.

74. Hay otro aspecto que debe poseer toda solución justa y duradera y que desearía señalar a la atención de ustedes: ¿qué régimen de administración del Canal presenta posibilidades de rendir mayores beneficios materiales al pueblo egipcio? El gran problema económico de Egipto es que, mientras su población va creciendo rápidamente, su ingreso nacional difícilmente puede crecer al mismo ritmo que la población y mucho menos elevar el nivel de vida.

75. En virtud del sistema establecido por el Presidente Nasser, Egipto obtendría ciertos ingresos del Canal. El ha declarado más de una vez que al erario egipcio ingresarán sumas importantes. Pero en realidad, si ha de pagarse una indemnización adecuada a la Compañía Universal del Canal de Suez, como se ha prometido, si se han de reservar fondos para las obras de ampliación, si el Canal ha de ser administrado apropiadamente, quedará muy poco para otros fines, y en verdad sospecho que posiblemente menos de lo que recibía el erario egipcio con arreglo al antiguo régimen si se toman en cuenta los impuestos y los pagos indirectos.

76. El principal problema será contar con fondos suficientes para ampliar y mejorar el propio Canal. Sólo un régimen que ofrezca garantías apropiadas inspirará suficiente confianza para atraer más capitales internacionales en gran escala, y sólo atrayendo esos capitales se puede esperar que en los años por venir aumente el ingreso del

pueblo egipcio en la forma que deseáramos. No nos engañemos en este punto. Se necesitó la ayuda internacional en gran escala — y en aquella época en muy grande escala — para construir el Canal en primer lugar y ella es necesaria hoy para su desarrollo adecuado. Los ingresos procedentes de ese desarrollo constituyen la principal esperanza que Egipto tiene de mejorar su nivel de vida y ese dinero no llegará sin que se restablezca la confianza tan perturbada por el acto del Coronel Nasser.

77. Como todos sabemos, el Gobierno de Egipto se negó a considerar las propuestas de las 18 Potencias como base de negociaciones, tal como se había negado a asistir a la Conferencia de Londres.

78. Así han fracasado hasta ahora los esfuerzos que hicimos por celebrar negociaciones con el Gobierno egipcio. No creo que pueda echársenos la culpa. Las propuestas de las 18 Potencias fueron rechazadas en forma sumaria por el Presidente Nasser. El Sr. Menzies tuvo el cuidado de dejar abierta en su última carta la puerta para nuevas propuestas, al pedir en ella al Presidente Nasser que completara su declaración con las observaciones que deseara formular.

79. Es sabido que el Presidente Nasser no hizo ninguna proposición en respuesta al Comité de los Cinco, aunque éstos habían pasado una semana en conversaciones con él. No obstante, a las 24 horas de su partida, el 10 de septiembre de 1956, el Gobierno de Egipto dió una contra-declaración vaga. Cuando las 18 Potencias usuarias del Canal se reunieron en Londres por segunda vez el 19 de septiembre aceptaron de inmediato la propuesta de que se estudiara y examinara la declaración de Egipto. Pero se recordará que los 18 países, sin excepción, encontraron que esa declaración era "demasiado imprecisa para poder constituir una base útil de discusión".

80. Supongo que todos ustedes están al corriente de lo que sucedió en la segunda conferencia de Londres. La idea principal que se consideró entonces fué de que los usuarios del Canal de Suez se unieran en una asociación. ¿Cuál era el objeto? Los principales usuarios del Canal que se habían unido para formular y presentar al Presidente Nasser las propuestas de las 18 Potencias, entendieron que debían dar a esa vinculación la forma de una asociación, a fin de proteger sus derechos y en verdad los derechos de todas las naciones servidas por buques de los miembros de la asociación. Esta asociación no tiene el menor carácter provocativo ni belicoso. Entiendo que el Gobierno de Egipto ha reconocido en todo momento la validez del Convenio de 1888, del que se derivan los derechos de los usuarios. En la conferencia se dijo claramente que la cooperación del Gobierno de Egipto era necesaria para dar efectividad a esos derechos.

81. Sin embargo, no sabemos todavía cómo actuarán en la práctica las propias autoridades egipcias. En verdad que aun antes de que se fundara la Asociación de Usuarios, hicieron ciertas declaraciones en que se daba a entender que no prestarían su cooperación. Pero confiamos en que, cuando el Gobierno de Egipto reflexione sobre el asunto y comprenda lo que significa la Asociación, no le negará su cooperación. Creo que las conclusiones a que llegue el Consejo de Seguridad influirán de modo decisivo en la actitud del Gobierno de Egipto en esta cuestión, así como en otras.

82. En todo esto hemos atribuido gran importancia al papel que puedan desempeñar las Naciones Unidas en el

nuevo régimen del Canal de Suez. Ha sido siempre nuestro propósito que exista un vínculo apropiado entre las Naciones Unidas y cualquier régimen internacional que se establezca para administrar el Canal. Desde el principio de la controversia suscitada por el acta del 26 de julio de 1956, el Gobierno de Su Majestad, en el Reino Unido, pensó que podría ser necesario en algún momento llevar el asunto ante el Consejo de Seguridad. En la segunda conferencia de Londres se manifestó la opinión general de las 18 Potencias de que, habiendo hecho todo lo que era posible hacer por medios pacíficos, para afirmar nuestros legítimos derechos con arreglo a la Carta de las Naciones Unidas, debíamos someter el asunto cuanto antes al Consejo de Seguridad. Y esto es lo que venimos a hacer de completa buena fe.

83. Repito que la situación que pedimos al Consejo que considere es realmente grave, es una situación que amenaza la vida misma y las energías de innumerables naciones. No se trata simplemente de un litigio entre Egipto y un grupo de países dueños de los buques que cruzan el Canal de Suez. Se trata de una cuestión de importancia vital para los pueblos de todo el mundo, tanto para los pueblos de Asia y Africa como para los pueblos de Europa. Ninguna nación puede ni debe mantenerse al margen ni mostrarse indiferente cuando la más importante vía marítima internacional del mundo queda sometida al dominio ilimitado de un Gobierno y ello en violación de un tratado vigente desde hace tiempo.

84. Estas son las principales consideraciones que inspiraron el proyecto de resolución de Francia y del Reino Unido [S/3666] que tiene hoy ante sí el Consejo. No tengo el propósito de referirme a ese proyecto párrafo por párrafo. Me parece que todo lo que contiene queda explicado con lo que he dicho. Sin embargo, deseo señalar a la atención del Consejo el hecho de que se divide en tres partes principales.

85. El proyecto de resolución comienza con cinco párrafos en que se exponen en forma resumida las razones por las cuales creemos que el acto realizado por Egipto con respecto al Canal es inaceptable y que es preciso adoptar medidas para ponerle remedio.

86. Luego sintetiza brevemente las medidas que han sido adoptadas con el objeto de formular propuestas que sean aceptables para los países que usan principalmente el Canal como base de negociaciones con Egipto, y los pasos dados para tratar de que Egipto asintiera a iniciar negociaciones sobre esa base. Otro párrafo señala que la Asociación de Usuarios del Canal de Suez, fué establecida oficialmente el 1º de octubre de 1956.

87. Finalmente, la parte dispositiva tiene cinco párrafos, en que sugerimos las medidas que creemos debería tomar el Consejo de Seguridad. En pocas palabras, ellas son: primero, reafirmar el principio de la libertad de navegación con arreglo al Convenio del Canal de Suez; segundo, afirmar la necesidad de proteger los derechos y las garantías de que disfrutaban todos los usuarios del Canal en virtud del régimen en que se fundaba el Convenio, es decir, la administración del Canal por una autoridad de carácter internacional; tercero, aprobar las propuestas que ya he mencionado, formuladas por las 18 Potencias y destinadas a procurar una solución de la cuestión por medios pacíficos y conforme a la justicia; cuarto, recomendar al Gobierno de Egipto que celebre negociaciones sobre la base de esas propuestas y coopere así

en la organización de un régimen eficaz de funcionamiento del Canal; quinto y último, recomendar al Gobierno de Egipto que coopere entre tanto con la Asociación de Usuarios del Canal de Suez.

88. No necesito recordar a los miembros presentes que uno de los deberes del Consejo de Seguridad es el de mantener la paz y que le corresponde también proteger el imperio del derecho, que es la única garantía fundamental de las relaciones armoniosas entre las naciones.

89. El Consejo debe obrar con arreglo a los propósitos y principios de las Naciones Unidas. A este respecto no puede ser más oportuno citar un fragmento de uno de los discursos pronunciados por el Sr. Dulles en la segunda conferencia de Londres sobre Suez, en el que a mi parecer se expresa un principio de la mayor importancia en el campo de las relaciones internacionales.

90. He aquí lo que dijo el Sr. Dulles en esa oportunidad:

“Ahora desearía señalar que la propia Carta de las Naciones Unidas no se limita a decir que debe haber paz. ¿Qué dice? Ya en su primer Artículo la Carta de las Naciones Unidas dice que es uno de los propósitos de las Naciones Unidas lograr por medios pacíficos y de conformidad con los principios de la justicia y del derecho internacional, el ajuste de controversias, y si se olvida la segunda parte del concepto, es inevitable que se deje también de lado la primera. Creo que los que tenemos que ocuparnos de problemas de este carácter debemos comprender que no estamos en definitiva favoreciendo la causa de la paz, ni siquiera de la paz para nuestro país, al que acaso creemos que no afecta tal o cual problema, si no nos damos cuenta de que si es cierto que estamos en el deber de impedir el uso de la fuerza, no lo es menos que debemos tratar de obtener una solución conforme a los principios de la justicia y del derecho internacional. Si sólo damos importancia a un aspecto del problema y olvidamos el otro, nuestros esfuerzos están destinados al fracaso, y el esfuerzo que representa la Carta de las Naciones Unidas está igualmente destinado al fracaso.”

Refiriéndose al problema de Suez, siguió así el Sr. Dulles:

“Ahora nos encontramos ante un problema en que amenaza gravemente a grandes naciones. Creo que nadie puede negarlo de buena fe. Es un peligro al que estas naciones podrían poner pronto remedio si recurriesen a los procedimientos que eran legítimos antes de que se adoptara esta Carta... Se ha dado y está dando prueba de gran moderación frente a un peligro muy serio, pero no es posible esperar que esa moderación va a durar indefinidamente, a menos que quienes comprendemos el problema y deseamos resolverlo unamos nuestras fuerzas para tratar de llegar a un arreglo que no sea sólo un arreglo pacífico sino un arreglo de conformidad con los principios de la justicia y del derecho internacional. Algunos de nosotros tal vez piensen — y aunque no creo que ninguno de los que están aquí lo piensen, algunas naciones podrían pensarlo — que este problema no les toca directamente y que el único aspecto de él que les interesa es el que se refiere al problema de la paz y que si conseguimos que no se recurra a la fuerza podemos muy bien dejar de lado todo lo demás. Pero, como he dicho, ésta es sólo una de las dos faces del problema, y no es posible resol-

verlo con soluciones a medias que se ocupen solamente de la paz sin poner también todo el peso de nuestra fuerza en apoyo de lo que creemos es una solución conforme con los principios de la justicia y del derecho internacional.”

91. Esta es una declaración excelente, que merece ser meditada. Va a la raíz del problema que debe examinar el Consejo de Seguridad en este litigio y creo que nuestros debates brindan una gran oportunidad para que las Naciones Unidas defiendan la justicia y pongan remedio a una situación que amenaza la vida económica y quizás incluso la vida política de tantas naciones. Por nuestra parte, confiamos en que el Consejo de Seguridad no faltará a sus deberes y que al afirmar la justicia y la inviolabilidad de las obligaciones internacionales contribuirá a dar una solución pacífica a esta peligrosa situación.

92. Tenemos la convicción de que aprobando nuestro proyecto de resolución, el Consejo de Seguridad no sólo defenderá el imperio del derecho en el mundo sino que abrirá el camino a nuevos esfuerzos para favorecer una solución pacífica de esta grave situación.

93. Lo primero que hay que hacer es establecer una base justa y equitativa para las negociaciones. De ahí que pidamos al Consejo que establezca esa base. Hemos indicado tal base en la propuesta de las 18 Potencias. Creemos que las negociaciones que sobre esa base produjeran un acuerdo, restablecerían el régimen internacional de administración del Canal de Suez, que es, como he dicho antes, parte integrante del Convenio de 1888.

94. En estos últimos días, he estado pensando en la mejor forma de organizar nuestros debates sobre esta cuestión, y quizás sea conveniente que comunique desde este momento mis ideas a ustedes.

95. Me parece, que después de aquellos que deseen exponer su opinión en sesión pública hayan tenido la oportunidad de hacerlo, sería bueno que el Consejo se reuniera en sesión privada. Espero que podamos llegar a ese punto en el transcurso del martes 9 de octubre, probablemente. Ello nos daría ocasión de examinar dentro de un ambiente menos formal qué medidas conviene adoptar en primer término. Algunos de nosotros venimos de lejos. Tenemos otras obligaciones que nos esperan y que son también premiosas y no podemos perder tiempo. Tampoco admite demora el problema que estamos tratando de resolver. La delegación del Reino Unido ha venido aquí con el sincero deseo de hallar una solución pacífica y desea sondear con la mayor rapidez posible las posibilidades de llegar a esa solución pacífica. Tal es la razón de mi propuesta de que nos reunamos en sesión privada a comienzos de la semana próxima.

96. Dicho esto, permítaseme resumir muy brevemente la posición del Gobierno del Reino Unido en este asunto. Creo que puedo exponerla en dos breves proposiciones.

97. La primera es la de que estamos resueltos a defender nuestros derechos, derechos debidamente protegidos y garantizados, al libre tránsito por esta vía marítima internacional. Al hacerlo no obramos simplemente en favor nuestro sino de todos los que dependen del Canal.

98. La segunda es la de que buscamos una solución pacífica por la vía de las negociaciones y hemos formu-

lado para ellas una base que creemos justa tanto para los usuarios como para Egipto.

99. En interés de la paz pedimos que esas dos proposiciones — que están definidas más detalladamente en el proyecto de resolución que hemos presentado — sean adoptadas por el Consejo.

100. El PRESIDENTE (*traducido del francés*): Voy a hacer uso de la palabra en mi carácter de representante de Francia.

101. El Gobierno de la República Francesa, de acuerdo con el Gobierno del Reino Unido, ha sometido al Consejo de Seguridad la "situación creada por la acción unilateral del Gobierno egipcio al poner fin al sistema de funcionamiento internacional del Canal de Suez, que fué confirmado y completado por el Convenio de 1888 relativo al Canal de Suez".

102. Esta situación es grave en opinión de ambos Gobiernos, y si se prolongara podría constituir una amenaza a la paz y a la seguridad internacionales.

103. El 12 de septiembre de 1956, los representantes permanentes del Reino Unido y de Francia la pusieron en conocimiento del Presidente del Consejo de Seguridad y el 23 de septiembre la sometieron a consideración del Consejo, invocando el párrafo 1 del Artículo 35 de la Carta.

104. No está de más recordar los hechos en que se funda nuestra representación.

105. Egipto ha nacionalizado por medio de una ley la Compañía Universal del Canal de Suez. En cumplimiento de esa ley, el Gobierno egipcio se ha incautado por la fuerza el propio Canal, las instalaciones anexas y los bienes de la Compañía situados en Egipto, y ha confiado su administración a una oficina que depende exclusivamente de su autoridad.

106. Sin duda el Gobierno egipcio sostiene que la Compañía del Canal de Suez es una sociedad egipcia y sujeta a las leyes de ese país. De ahí que invoque el derecho que posee, como cualquier otro Estado, a nacionalizar las empresas situadas en su territorio.

107. El Gobierno de Francia considera que las premisas en que se basa ese razonamiento son falsas. No es exacto que la Compañía Universal del Canal esté sujeta exclusivamente a la ley egipcia. Esta compañía "universal" constituye un elemento esencial del sistema reconocido por el Convenio de Constantinopla del 29 de octubre de 1888 como indispensable para el mantenimiento de un régimen internacional del Canal de Suez.

108. Por lo tanto, es evidente que el Gobierno egipcio, si bien posee — y no lo discutimos — el derecho de nacionalizar empresas egipcias, no tenía a nuestro entender el de nacionalizar la Compañía Universal del Canal de Suez. Es indudable que la ley egipcia llamada de nacionalización, del 26 de julio de 1956, viola el Convenio de 1888 que había suscrito Turquía, cuya firma compromete a Egipto.

109. La Compañía Universal del Canal de Suez tiene una condición jurídica *sui generis*. Está sometida en ciertos aspectos a la ley egipcia; fué constituida por actos del

poder ejecutivo turco-egipcio y, si bien los tribunales egipcios conservan su jurisdicción sobre ciertos litigios, esa Compañía está sometida, en algunos otros aspectos, a la ley francesa y al derecho internacional.

110. Por ejemplo, está constituida como sociedad anónima con arreglo a las leyes francesas, tiene su domicilio administrativo en París y los tribunales franceses son los únicos competentes en los litigios entre los accionistas y la Compañía.

111. La Compañía del Canal de Suez es internacional en virtud de su capital, formado por títulos emitidos en cinco idiomas en ocho de las capitales europeas; en virtud de su consejo de administración, compuesto por representantes de diversas nacionalidades; y sobre todo en virtud de su objeto mismo, que es la explotación de un servicio público de interés mundial.

112. Son éstas, sin duda, muchas características nada corrientes para una sociedad que se nos describe como simplemente egipcia. Además, el Gobierno egipcio no le aplica sus leyes sobre las sociedades de capital, y hasta junio de 1956 negociaba convenios con ella como lo habría hecho con una Potencia extranjera. Desde 1856 hasta junio de 1956 se negociaron más de 100 acuerdos entre Egipto y la Compañía sobre los puntos más diversos: aduanas, derechos de las sociedades de capital, control de cambios, trabajo de los empleados, impuestos, etc.

113. No es necesario que abunde en más detalles. Me limitaré simplemente a decir que los propios tribunales egipcios reconocieron a la Compañía, en sus fallos de 1925, 1931 y 1940, un doble carácter, egipcio y universal. Por ejemplo, el tribunal de Alejandría afirmaba en 1940:

"Otras empresas tienen un objeto puramente nacional; mientras que la Compañía del Canal es una empresa ante todo de carácter universal, que afecta a los intereses de todas las naciones."

114. Ese carácter universal, esa vocación de prestar un servicio público internacional, no se deducen solamente de la condición jurídica especial de la Compañía. Resultan también de un convenio internacional en que es parte Egipto y que hace de la Compañía uno de los elementos esenciales de un sistema de garantías creado a fin de mantener el libre paso por el Canal en beneficio de sus usuarios.

115. En efecto, por su propia naturaleza, el Canal está destinado a ser usado por todas las naciones. Ya el 5 de enero de 1856, en el artículo 14 del firmán suscrito por el Virrey de Egipto, se declaraba que el Canal y los puertos que de él dependen deberían estar "abiertos siempre, como pasaje neutral, a todo buque mercante que cruce de un mar al otro, sin ninguna distinción, exclusión, ni preferencia de personas o nacionalidades".

116. El principio de la libertad de paso se encontraba así incorporado a la ley de concesión de la Compañía. No existía hasta entonces otra garantía internacional que el carácter universal de aquélla.

117. En el transcurso de los primeros veinte años iba a crearse poco a poco, con la participación de la Compañía y en cierto modo en torno a ella, un régimen de garantías internacionales que recibiría su consagración definitiva

en el Convenio de 1888. Desde esos primeros años había quedado establecido definitivamente que el paso por el Canal, la fijación de tarifas moderadas sin discriminación, la seguridad y el mantenimiento del Canal constituían cuestiones en que debería intervenir la comunidad internacional.

118. En 1873, una comisión internacional dictó las normas con arreglo a las cuales se fijarían los derechos a cobrarse a las embarcaciones. En ese momento, Turquía, Potencia cuyos derechos y obligaciones ha heredado Egipto, declaró que "no se efectuaría ninguna modificación a las condiciones de paso por el Canal en cuanto a los derechos a cobrar, salvo con el consentimiento de la Sublime Puerta, la cual no adoptaría ninguna decisión sin llegar previamente a un acuerdo con las Potencias interesadas".

119. En 1885, otra comisión internacional se reunió para redactar, en virtud de la declaración de Londres, una ley contractual que estableciera "un régimen definitivo con objeto de garantizar en todo tiempo y a todas las Potencias el libre uso del Canal marítimo de Suez". Un detalle significativo es que esa comisión fuera convocada por iniciativa de las principales Potencias europeas. Fué ella la que redactó el Convenio de Constantinopla del 29 de octubre de 1888.

120. Por lo demás, ese convenio no hizo sino completar "el régimen bajo el cual la navegación por este Canal ha sido establecida por el firmán de Su Majestad Imperial el Sultán, de 22 de febrero de 1866, sancionando las concesiones de Su Alteza el Jedive". Acabo de citar las palabras mismas del preámbulo del Convenio de 1888. Ese texto vincula de manera evidente dicho Convenio con la Compañía Universal. Por último, el régimen establecido por el firmán de 1866, que el Convenio de 1888 viene a completar, era el mismo que resultaba de la concesión acordada a la Compañía del Canal de Suez. La explotación del Canal por la Compañía del Canal de Suez era verdaderamente, como declaró el Sr. Eden el 12 de septiembre de 1956, "un elemento del régimen general establecido por el Convenio de 1888, con el objeto de asegurar el libre uso del Canal a todas las Potencias interesadas".

121. Si fuera necesario proseguir aquí el análisis de los textos y la interpretación de los hechos, resultaría claramente que las principales Potencias europeas que representaban en la segunda mitad del siglo XIX a casi todos los usuarios del Canal han creado en realidad la Compañía Universal. En 1873 ellas intervinieron para fijar las bases de las tarifas y en 1885 reunieron la Conferencia de París para completar el régimen existente con una garantía internacional formal. Ellas concedieron el servicio público internacional en nombre de los usuarios. Turquía se limitó a ceder una servidumbre de paso sobre una parte de su territorio. Egipto, que le ha sucedido, no podría ejercer hoy sobre el servicio público internacional los derechos de un concedente.

122. ¿Qué queda de la tesis egipcia? En primer lugar, la Compañía del Canal de Suez no está sometida solamente al derecho egipcio; en segundo lugar, su existencia y el hecho de que ella administra el Canal constituyen uno de los elementos esenciales de las garantías establecidas por el Convenio de 1888.

123. Por lo tanto, el acto de Egipto al nacionalizar la Compañía del Canal de Suez es contrario al derecho. El

Gobierno egipcio no podía nacionalizar lo que por naturaleza era y debía seguir siendo perpetuamente internacional. No podía, sin violar un convenio internacional, reemplazar la Compañía por un organismo gubernamental egipcio encargado de administrar el Canal en interés puramente nacional. ¿Afirmaría alguien que el Gobierno egipcio habría podido nacionalizar el Canal en 1888, poco después de la firma del Convenio? Por cierto que no. Pues tampoco puede hacerlo hoy sin violar el Convenio de 1888.

124. No se trata aquí de soberanía; la soberanía necesaria de cada Estado independiente tiene límites definidos en el mundo moderno. Estos son especialmente los que resultan de los tratados libremente suscritos.

125. Pero no basta establecer claramente los derechos respectivos de Egipto y de los usuarios del Canal. Para formular un juicio objetivo sobre la cuestión que discutimos, debemos colocarla, como lo ha hecho, por lo demás, el Sr. Selwyn Lloyd, dentro del marco político en que la puso desde un principio el jefe del Gobierno egipcio.

126. El 26 de julio de 1956, la primera preocupación del Coronel Nasser era, según sus propias declaraciones, responder al retiro del ofrecimiento hecho por el Gobierno norteamericano, varios meses antes, de financiar la construcción de la presa de Asuán. El momento que eligió demuestra en forma evidente que la nacionalización de la Compañía del Canal de Suez constituía para el jefe del Gobierno egipcio una medida de represalia. Por lo tanto, se trataba de una finalidad completamente distinta de las definidas por el Convenio de 1888 y que no tenía la menor vinculación con el libre paso por el Canal.

127. Además, encontramos en el discurso del 26 de julio incitaciones a la violencia, instigaciones al odio, exaltación del sentimiento de xenofobia. En todo esto no hay nada que justifique la decisión de nacionalizar la Compañía del Canal de Suez. "Recuperaremos todos nuestros derechos", declara el Coronel Nasser, "pues esos fondos (los de la Compañía) son los nuestros y ese Canal es propiedad de Egipto". Es difícil definir con más claridad el objetivo que se persigue que no es tanto afirmar la soberanía egipcia como echar mano de los bienes de la Compañía.

128. Es cierto que el jefe del Gobierno egipcio indicó en varias oportunidades que su decisión tenía también el objeto de elevar el nivel de vida de sus conciudadanos y desarrollar la economía nacional. Si ése hubiera sido el único propósito del Coronel Nasser, le habría sido fácil llegar a un acuerdo en el plano internacional. Francia no ha discutido jamás el derecho de Egipto a recibir, a cambio de la servidumbre internacional establecida sobre su territorio, una compensación que le permita intervenir las sumas necesarias para el desarrollo de su economía.

129. Los métodos empleados por el jefe del Gobierno egipcio y las amenazas que formuló en el decreto de nacionalización han dado una impresión muy diferente sobre sus intenciones. No sólo no dió el Gobierno egipcio ningún aviso previo a la Compañía Universal del Canal de Suez, sino que además ocupó las oficinas y las instalaciones de aquélla por la fuerza, empleando el ejército y la policía egipcios. Los fondos de la Compañía fueron confiscados. El artículo 4 y el artículo 5 del decreto de nacionalización obligaban a los empleados de la Com-

pañía a servir bajo las órdenes de la nueva autoridad y los sometían a un régimen de trabajo forzoso. En efecto, se les impedía abandonar su empleo, bajo pena de prisión.

130. Tales actos, tales discursos, tales métodos no podían menos de conmover profundamente a los Gobiernos de Francia y Gran Bretaña y justifican las medidas que éstos han adoptado en el orden militar.

131. Si hubiéramos tenido propósitos agresivos, no hubiéramos demostrado desde el 26 de julio la paciencia de que hemos dado prueba ni hubiéramos insistido en nuestras gestiones para celebrar negociaciones. Por último, no habríamos recurrido al Consejo de Seguridad.

132. A quienes sostienen que nuestras precauciones eran inútiles, les pido que consideren la vinculación que existe entre ellas y la marcha de los acontecimientos. Desde hace unas semanas, el Coronel Nasser ha cambiado el tono y los discursos que ha pronunciado recientemente no pueden compararse con el del 26 de julio. Además, muchos buques cruzan por el Canal sin hacer el pago de los derechos respectivos a la autoridad egipcia. Por último, y contrariamente a las disposiciones del artículo 5 del decreto de nacionalización, los pilotos y los empleados del Canal han podido salir de Egipto sin ser objeto de sanciones ni de malos tratos.

133. Por desgracia, no podemos dejar de relacionar estas concesiones hechas por el jefe del Gobierno egipcio con los temores que podía abrigar en cuanto a la reacción de Francia y Gran Bretaña. Pero teníamos que sacar el problema del Canal de Suez del ambiente de apasionamiento y de violencia en que lo habían puesto las palabras y los actos del Coronel Nasser.

134. Durante las últimas conferencias internacionales, el Gobierno de Francia ha tenido oportunidad de definir los principales elementos de la posible solución del asunto del Canal.

135. La soberanía de Egipto sobre el territorio de Egipto en general y sobre la zona del Canal en particular no ha sido discutida en ningún momento. Reconocida por los firmantes de 1856 y de 1866, fué confirmada por el Convenio de 1888. Pero sostenemos que el respeto a las obligaciones contractuales es precisamente uno de los atributos esenciales de la soberanía.

136. El Gobierno de Francia no ha discutido nunca el derecho del pueblo egipcio a recibir una parte equitativa de los beneficios procedentes del empleo del Canal por las embarcaciones de los países extranjeros.

137. En cambio, el Gobierno de Francia insiste en que el paso por el Canal sea administrado por un organismo internacional y hace a ese respecto una distinción bien clara entre la administración y el dominio. Los usuarios del Canal deben tener la seguridad de que la organización del tráfico, la fijación de los derechos de paso, la elección de los pilotos, las obras de conservación y de modernización se determinarán siempre teniendo en cuenta sus legítimos intereses.

138. Si en algún momento pudiesen intervenir consideraciones de orden puramente nacional y someter así las condiciones del tráfico a incertidumbres peligrosas, se

plantearía un problema a la corriente comercial entre Europa y Asia.

139. Es verdad que el Gobierno egipcio, ante la emoción suscitada por su actitud, ha tratado de tranquilizar a la opinión pública. Pero difícilmente podía pedir que se tuviera confianza en que él asegurase por sí solo el respeto de los derechos y los intereses que acababa de violar. Es posible que el Gobierno egipcio crea que le conviene ahora mostrarse razonable. ¿Pero podremos estar seguros de que será siempre así? ¿Estamos seguros de que Egipto estará siempre en condiciones de resistir a las presiones a que se verá expuesto de parte de tal o cual Potencia deseosa de obtener beneficios especiales sobre el Canal?

140. Podemos citar un precedente desagradable en este sentido. ¿Acaso no se ha negado el Gobierno egipcio a cumplir una recomendación unánime del Consejo de Seguridad sobre el uso del Canal por buques israelíes?

141. Uno de los administradores de la autoridad egipcia creada el 26 de julio de 1956 decía en una obra reciente que Egipto "podrá cerrar el Canal a las embarcaciones pertenecientes a una Potencia cualquiera que se encuentre en estado de guerra con él, podrá adoptar medidas menos graves como el registro de los buques pertenecientes a un Estado enemigo y de los buques neutrales que ayuden al enemigo o comercien con él; y podrá también impedir el reabastecimiento y la carga de esos buques". El mismo administrador añadía: "El Gobierno egipcio organizará entonces el movimiento del tránsito por el Canal en la forma que considere conveniente". Declaraciones como éstas justifican nuestros recelos. De ahí que hayamos considerado que debíamos atenernos al principio de la administración internacional, ya que el del dominio no responde a las necesidades de la situación. Es en las operaciones de rutina que pueden producirse las discriminaciones, las demoras y las dificultades que el Convenio de 1888 tenía por objeto evitar.

142. Basándose en los puntos de vista que acabo de esbozar, el Gobierno de Francia viene buscando desde hace más de dos meses la forma de dar una solución pacífica al problema planteado por la decisión del Coronel Nasser.

143. Después de haber presentado el 30 de julio una nota de protesta al Gobierno de Egipto por el carácter arbitrario de las medidas adoptadas, el Gobierno de Francia, de acuerdo con los Gobiernos del Reino Unido y de los Estados Unidos, propuso la celebración de una conferencia con la participación de 22 Estados que representaban por sí solos el 95% del comercio que cruza el Canal. Se trataba de examinar las posibilidades de encontrar un régimen internacional que no lesionara los intereses de Egipto, pero que hiciera efectivos los principios establecidos en el Convenio de 1888. En seis días, 18 de esos gobiernos redactaron las bases de una solución tendiente a asegurar el respeto de los derechos de los usuarios al mismo tiempo que los de Egipto.

144. Para señalar más todavía su deseo de llegar a un entendimiento con el Gobierno de Egipto, los 18 gobiernos decidieron encargar al Sr. Menzies, Primer Ministro de Australia, acompañado por representantes de otros cuatro gobiernos, que presentase sus propuestas al Coronel Nasser y le explicase todos los aspectos de ellas. Las conversaciones tuvieron lugar del 3 al 9 de septiembre de 1956, en El Cairo, y desdichadamente fueron inútiles.

De esas conversaciones, el Presidente del Comité de los Cinco sacó la impresión de que el Coronel Nasser no estaba dispuesto en modo alguno a tomar en consideración las garantías que los usuarios estimaban indispensables ni a buscar con ellos las bases de un entendimiento.

145. En efecto, apenas había salido de El Cairo el Sr. Menzies cuando el Gobierno egipcio hizo distribuir en un gran número de capitales y comunicar a las Naciones Unidas una nota en que exponía sus puntos de vista sobre la cuestión de Suez. Ese documento proponía soluciones tan vagas como insuficientes y rechazaba formalmente las propuestas de los 18 gobiernos.

146. El 12 de septiembre, los Gobiernos de Francia y del Reino Unido deciden informar de la situación al Consejo de Seguridad y, en su deseo de agotar todos los medios pacíficos, celebran consultas sobre las medidas a adoptar.

147. Por sugestión del Gobierno de los Estados Unidos, propusieron a los 18 gobiernos que se habían reunido en Londres en el mes de agosto la creación de una asociación cuyo fin principal sería ayudar a sus miembros a ejercer los derechos que les reconocía el Convenio de 1888. En efecto, es perfectamente normal que los usuarios de un servicio o los clientes de una empresa formen una asociación cooperativa para defender sus derechos y sus intereses.

148. Aunque esa asociación difícilmente puede representar una amenaza para Egipto, porque deja en libertad a sus miembros de recurrir o no a sus servicios y de cumplir o no sus obligaciones, sin embargo, el Gobierno de Egipto hizo saber en términos violentísimos que consideraba la creación de la Asociación de Usuarios como una amenaza de guerra y que miraría como partidarios de la guerra a quienes aceptaran ser miembros de ella.

149. Resulta así que la actitud adoptada por el Gobierno de Egipto frente a las diversas propuestas que se han presentado desde hace varias semanas ha sido siempre negativa. Ello confirma los temores que sentían desde el 26 de julio muchos usuarios del Canal.

150. Deseo ocuparme ahora de otro aspecto del problema, que no es menos importante. Durante la segunda Conferencia de Londres, el Sr. Dulles declaró que el problema era "infinitamente más importante que la cuestión de saber si un barco o dos podrían cruzar o no el Canal, e incluso si llegaría a ser imposible utilizar el Canal", y añadía: "Creo que de lo que hagamos depende en gran medida la cuestión de saber si logramos o no organizar un mundo pacífico". Planteaba así el problema de la confianza. Ahora bien, es lícito afirmar que los actos y los procedimientos del Coronel Nasser han lesionado esa confianza de modo irreparable, sin que por ello hayan sido protegidos los verdaderos intereses del pueblo egipcio.

151. ¿Qué va a suceder durante los meses o los años próximos si las compañías de navegación, las empresas que hacen pasar sus productos por el Canal, no tienen la seguridad de que están protegidas contra resoluciones repentinas y arbitrarias? El tráfico por el Canal se irá reduciendo cada vez más y finalmente el pueblo egipcio será la víctima de la disminución de los ingresos procedentes de la explotación de aquél.

152. A los países que han obtenido recientemente la independencia y que necesitan de la ayuda exterior para

eleva su nivel de vida les hace falta tanto como a los demás que reine un ambiente de confianza internacional. Precisamente ahora que se hacen tantas sugerencias sobre las formas de prestar asistencia exterior, precisamente ahora que se proyecta la organización de un régimen internacional más adaptado a las nuevas realidades, el clima creado por el gesto del Coronel Nasser conspira contra el éxito de esos esfuerzos. Algunos de los que aplauden, sin reflexionar mucho, eso que ellos creen que es un acto de independencia, deberían pensar que quizás resulten las principales víctimas de lo que en nuestra opinión no es otra cosa que una violación del derecho internacional.

153. Señalo a la atención del Consejo de Seguridad una tendencia cuyo peligro no podemos desconocer y que consiste en confundir el anticolonialismo con la violación de los compromisos contraídos. Si la manifestación de independencia debe consistir solamente en el derecho de un Estado nuevo a desprenderse en forma unilateral de las obligaciones que ha contraído, entonces reinarán el caos y la anarquía en las relaciones internacionales. No creo que tal sea el objetivo de las Naciones Unidas.

154. Por fin, cuando se han leído los escritos del Coronel Nasser y escuchado los discursos que ha pronunciado, no se puede menos de sentir una inquietud mucho más grave aún. La nacionalización del Canal de Suez no sería sino la primera etapa de una política que puede conducir al mundo a los peores desastres. En su libro *La Liberación de Egipto. Filosofía de una Revolución*, el Coronel Nasser pasa revista a los sucesos de su época, y de ellos deduce que existe cierto número de zonas que formarán el campo de actividad de Egipto y en las cuales su país deberá tratar de desplegar todas sus reservas de energía. Contempla la existencia de una "zona árabe" en torno a Egipto; en las fronteras meridionales de su país, la existencia de un continente africano; y en una zona más vasta, la existencia de un "mundo musulmán", y se pregunta si no existe un gran papel que espera al héroe que sepa interpretarlo.

155. Por eso cabe preguntarse si se trata del bienestar del pueblo egipcio o del crecimiento desmesurado de las ambiciones de un hombre. Hace 20 años no quisimos comprender las advertencias que con toda franqueza se nos hacían. Casi 20 millones de hombres y de mujeres han pagado con su vida nuestra despreocupación.

156. Comunicamos esa inquietud nuestra al Consejo de Seguridad, creemos que el papel de las Naciones Unidas debe ser restablecer la confianza internacional para el mayor bien de todos los pueblos y en particular de los que se ha convenido en llamar "insuficientemente desarrollados". Debe ser también afirmar que la violación de un compromiso internacional no constituye la prueba de la independencia de una nación.

157. Ante un problema que se presenta en forma tan clara y nítida, no es posible pensar en soluciones a medias. Sería inadmisibles que se aceptara un arreglo con el único pretexto de que así se defiende momentáneamente la paz. La Carta de las Naciones Unidas considera que no hay paz verdadera sin el mantenimiento de la justicia y el derecho internacional, reconociendo así que hay circunstancias en que la debilidad es más peligrosa que la firmeza. Anhelamos un arreglo pacífico, pero no podemos aceptar una solución que, consagrando el hecho consumado, reconozca a un jefe de Estado el derecho a librar

a su país de los compromisos internacionales que ha suscrita libremente.

158. La cuestión es grave: el porvenir de las Naciones Unidas, y el de la paz misma, dependen de la respuesta que den ustedes.

159. Sr. DULLES (Estados Unidos de América) (*traducido del inglés*): Desearía aplazar para una fecha ulterior mi participación en este debate. Sin embargo, deseo dejar constancia desde este momento que los Estados Unidos mantienen la actitud que asumieron en la primera

Conferencia de Londres en agosto último, como parte en las propuestas de las 18 naciones, y que los Estados Unidos se proponen votar a favor del proyecto de resolución presentado por el Reino Unido y por Francia [S/3666].

160. Permítaseme añadir que apoyo de buen grado la sugerencia hecha por el representante del Reino Unido de que el Consejo de Seguridad se reúna en sesión privada después de que haya terminado el debate general.

Se levanta la sesión a las 17 horas.

