

"EL MERCURIO"

06-noviembre-1994

El Dilema que

EL mazazo de Laguna del Desierto despertó a Chile frente a una desagradable realidad: ya no era tan cierto que en los dos últimos conflictos limítrofes que pendían con Argentina —ése y el de Campo de Hielo Sur— sus antecedentes fueran tan convincentes como para imponerlos ante cualquier tribunal arbitral medianamente objetivo. El fallo del 21 de octubre obliga a reescribir toda esa perspectiva. Se perdieron 530 kilómetros cuadrados y, sobre esa base, podrían perderse muchos más con un nuevo arbitraje en la zona más al sur, comprendida entre el Monte Fitz Roy y el Cerro Daudet.

La sentencia dejó al Congreso de Chile en la incómoda obligación de ratificar el acuerdo firmado por los presidentes Aylwin y Menem, de 1991, que buscando solucionar los 24 problemas pendientes, trazó en Campo de Hielo una línea poligonal equidistante entre las pretensiones más extremas de ambas partes.

Porque, ya que no se puede ir a otra negociación, la única alternativa, y que no es recomendable, es postergar definitivamente el asunto.

En la práctica, el fallo adverso golpeó los orgullosos antecedentes chilenos en Campo de Hielo. Porque una línea distinta a la de los mandatarios que pudiera trazarse allí por un tribunal —aunque no fuera latinoamericano— sería ahora la resultante de una proyección del fallo de Laguna del Desierto. Como ambas zonas están ligadas, ninguno de los parlamentos quiso ratificar en los últimos tres años las fronteras de Campo de Hielo trazadas por Aylwin y Menem antes de esta sentencia arbitral. Y se estableció que el límite podía pasar por masas congeladas. Por lo tanto, cualquier tribunal que se base en la jurisprudencia sentada por esos jueces que fallaron tan desfavorable a Chile sería aún más perjudicial porque esa zona es de mayor tamaño y más estratégica, ya que se acerca al Pacífico.

"Por el cedazo"

La semana pasada, el Canciller Insulza les aseguró a su colega Di Tella y a Menem que Chile no irá por ningún motivo a arbitraje, ya que la solución de este conflicto está estre-

- Después de Laguna del Desierto, las alternativas del Parlamento son pocas: ratificar el acuerdo Aylwin-Menem, o rechazarlo. Si lo rechazara, la presión argentina para ir a un arbitraje sería insostenible, ya que no podría quedar el último problema pendiente abierto en forma indefinida. Lo mejor sería aprobarlo, siempre que se tuviese la certeza de que el Congreso argentino procederá igual.
- Se confirma en la Dirección de Fronteras y Límites que es cierta la denuncia de los parlamentarios Horvath y Cardemil de que el acuerdo de Campo de Hielo se dibujó sobre un mapa argentino. Pero que eso no tiene los alcances que le dan. Este difícil tema quedó cruzado por el de Laguna del Desierto.

chamente ligada al acuerdo de 1991 por el cual perdió Laguna del Desierto. Y lo que se debe hacer es incentivar que ambos congresos aprueben las líneas propuestas.

Si así ocurriera, podría ser paradójico que la dolorosa sentencia para Chile de Laguna del Desierto otorgue ahora la oportunidad para aprobar el difícil tratado de Campo de Hielo, que tiene puntos a favor para Chile, pero también otros muy desfavorables.

La cuestión es qué hacer si esas instituciones no ratifican el acuerdo presidencial.

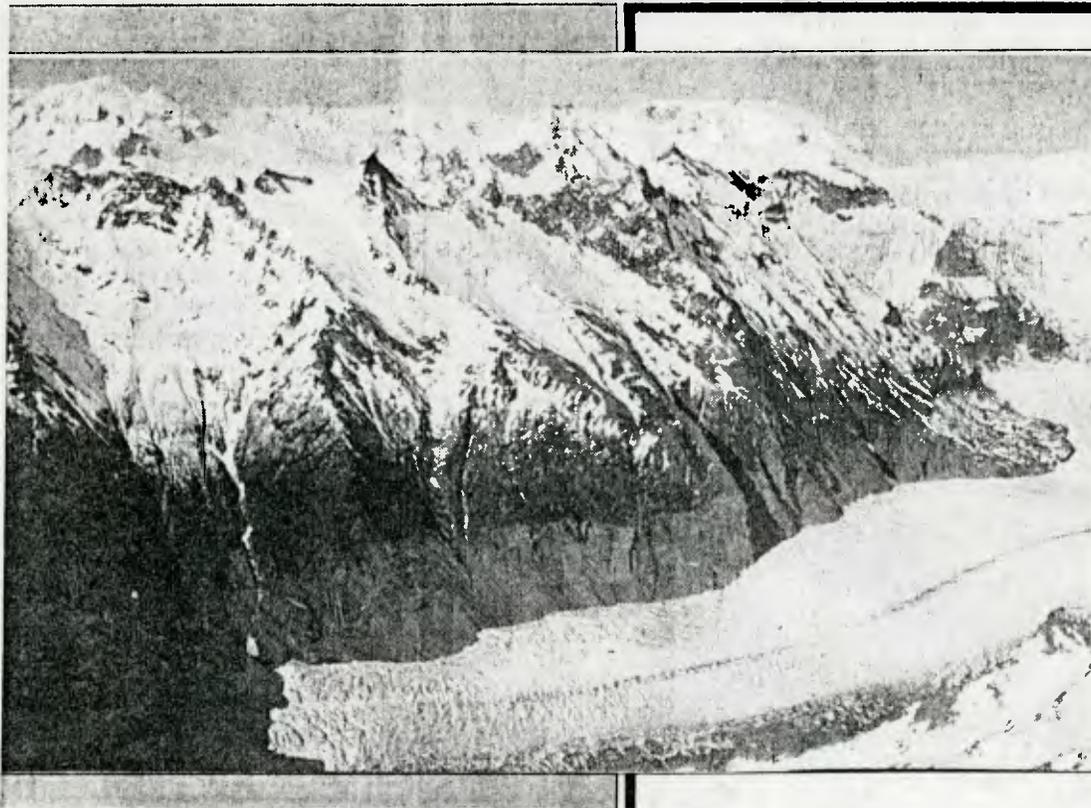
Esas dudas se plantean mientras el grueso expediente de Laguna del Desierto es "pasado por el cedazo" (según expresión de un alto funcionario de la Cancillería) por tres instancias para encontrarle errores de hecho. Está el estudio que realizan los juristas internacionales María Teresa Infante y Helmut Brunner, que, por ser de derecha, puede servir de escudo al gobierno contra las críticas de la oposición si no pudie-

ran cuestionar la sentencia. Está, en París, el análisis que realiza el experto francés Prosper Weil, quien fue abogado contratado por la causa chilena ante el Tribunal de Laguna del Desierto. Y está el análisis de la propia Dirección de Fronteras y Límites, con su director y agente Javier Illanes a la cabeza. No buscan nada específico, sino que lo revisan con detención por si salta a la vista alguna evidencia de error de hecho. Al parecer hasta ahora no han descubierto nada. Pero recién comenza-

Cuestión de matices

Esta semana hubo profundas discrepancias en el Senado que hizo imposible una fórmula de acuerdo que entrara a aprobar lo realizado por el gobierno tras el fallo. Para la oposición debía insistirse en que éste debía revisarse, mientras que para los oficialistas, ellos buscaban dejar en mal pie al gobierno pasado y a éste. Los presidentes de los partidos de la

Por MAURICIO CARVALLO



Campo de Hielo Sur. La Cancillería está dispuesta a "ablandar" a los parlamentarios más duros para ratificar el acuerdo Aylwin-Menem en sesiones secretas, argumentando más los pros que los contras. Lo mismo se espera del gobierno argentino.

Concertación solidarizaron con el ex Presidente Aylwin por una publicación del Instituto Libertad y Desarrollo (ILD) que decía que se apresuró en terminar con los problemas limítrofes para provocar una derrota política a las Fuerzas Armadas. Para el ILD, ligada a la UDI, solamente reivindicó su derecho de ejercer la crítica.

El caso de Laguna del Desierto agitó más las discrepancias entre gobiernistas y opositores.

El juicio parlamentario adquirió una nueva sensibilidad y urgencia el jueves, tras el voto del Senado. La mayoría, apoyada por senadores designados, aprobó su propio proyecto. Protesta por el fallo y pide al Gobierno —sin apartarse de la tradición de respeto a los tratados, se aclaró— que examine las acciones legales que correspondiera deducir. La palabra "protesta" diferencia esta declaración de la Cámara de Diputados y del Consejo Nacional (CSN) que respaldaron la decisión oficial de acatar el laudo, aunque considerando el dere-

cho de utilizar todas las vías legales en defensa del interés nacional.

Hay, en el fondo, una cuestión de matices. La oposición cree adivinar en el oficialismo la intención de acatar sin más el fallo porque consideraría difícil encontrarle objeciones de hecho. Según ella, en cambio, el acatamiento debe postergarse hasta agotar las revisiones. Para un Incómodo presidente del Senado, Gabriel Valdés, que como tal integra el CSN y adhiere a su declaración, el acuerdo parlamentario no tiene valor porque expresa la opinión de un Senado dividido por razones que no son de Estado.

Eso es totalmente lo contrario al llamado que realizó el ex canciller Silva Cimma. En reuniones con autoridades civiles y militares planteó que lo que Chile requiere, sobre todo ahora, es que se mantenga el sentido de una política de Estado, por lo tanto, que haya unidad ante el fallo. Sostuvo que "Chile no puede aparecer dentro de situaciones de trizaduras que pudiesen dejar la sensación de que el país se divide, en circunstancias que Campo de Hielo, el problema mayor, aún está pendiente". Dijo que es indispensable que el país aparezca como un solo bloque para decirle a las autoridades argentinas que frente a esta posición tan digna es más indispensable que nunca que ellos respondan igual.

último chileno en entrar en Laguna del Desierto en 1966 (ver recuadro), pero en la Dirección de Fronteras y Límites se refuta su aseveración que la dificultad de la demarcación harían imposible cumplir con el fallo arbitral. Se señala que no ha tomado en cuenta que la línea fronteriza está descrita minuciosamente en el laudo y que ella misma constituye la sentencia arbitral, la cual no se puede cambiar. Por lo tanto, el español Mata ordenará a la Comisión Mixta de Límites dónde poner cada hito.

La protesta chilena quedará registrada (pero a la vez la sentencia quedará ejecutoriada) sólo como precedente. No se podrá decir que Chile aprobó la posibilidad de pasar la frontera por sobre glaciares, porque eso podría extenderse a Campo de Hielo.

"Muy peligroso"

La revisión del fallo, en que con algunos matices coinciden todos los sectores, es un trabajo muy arduo. El Gobierno intentó explicar en detalle a la opinión pública cuáles habían sido sus argumentos, cuáles los argentinos y qué había hecho con ellos el Tribunal. Pero se concluyó que sería una labor de tal complejidad que no iba a ser posible presentarlo en forma clara. Además, se estableció que era "muy peligroso". Javier Illanes y Eduardo Vío, los dos agentes chilenos, plantearon que si se omitía tan sólo uno de los numerosos argumentos chilenos, se podría interpretar en Argentina que ese punto se aceptaba y podría transformarse en precedente.

Mientras, las tres instancias de estudio abiertas (hasta ahora es muy prematuro para que encontraran algo) no tienen fecha categórica para entregar sus informes, pero se estima que lo harán dentro de las próximas seis semanas. El plazo final para que Chile pueda hacer observaciones es el 15 de febrero. Entonces el perito geógrafo del tribunal arbitral, el español Rafael Mata, terminará de poner, apoyado por la Comisión Mixta de Límites, las torres rojas de las demarcaciones en los sitios establecidos en Laguna del Desierto.

Si Chile no pudiese impugnar esa sentencia, deberá cubrirse ante la posibilidad de que un eventual arbitraje en Campo de Hielo sea influido por ella. Porque los jueces ordenaron que en algunos tramos la frontera se estableciera sobre hielos, los cuales sufren desplazamientos y hasta se descongelan. Por eso, ya está decidido, en cada sitio de la demarcación que lo amerite, la Cancillería chilena hará constar por escrito al Tribunal su desacuerdo con que el límite pase por allí.

El Tribunal no solamente desoyó los argumentos de los agentes chilenos sobre que en la zona no existe divisoria local de aguas (como el laudo de 1902 estableció como frontera) sino que es continental; también, en este punto, ordenó que los tramos fronterizos pasen por hielo, que no son para nada divisorios de aguas. Por lo tanto, Chile se reservará el derecho de discrepar. Eso mismo aconsejó el geógrafo Reinaldo Borgel, el

A su vez, el Congreso cumplirá un papel como protagonista en el tema pendiente en Campo de Hielo porque debe aprobar o rechazar los tratados internacionales antes de su ratificación. En el Senado la discusión de ambos problemas limítrofes ha sido mucho más agitada que en la Cámara porque allí la oposición es mayoría. Las posiciones son diversas.

Hay quienes, como Hernán Larraín, que se niegan a analizar Campo de Hielo mientras no esté finiquitado Laguna del Desierto. El senador de la UDI insiste en que hay recursos válidos para que otro tribunal internacional impugne esa sentencia debido a que los jueces latinoamericanos se excedieron en sus atribuciones. Advierte que el gobierno está usando el tema de Campo de Hielo para distraer la atención sobre el reciente fallo que no se puede dar por perdido a priori.

Gabriel Valdés, de la Democracia Cristiana, escuetamente dijo ser partidario de ratificar el acuerdo de Campo de Hielo tal como está. Pero no toda la Concertación lo tiene tan claro y el tema se le puede complicar.

El senador del PPD, Sergio Bitar, propone estudiar todas las posibilidades para no caer en situaciones tan lamentables como la de Laguna del Desierto. Aunque para él el acuerdo Aylwin-Menem distribuye la zona en forma bastante equitativa, repara que en el extremo norte la poligonal parta hacia el oeste, acercándose mucho a la línea extrema argentina (y, por lo tanto, alejándose de la chilena), formándose un triángulo que provoca preocupación porque acerca a Argentina al mar.

Lo que es muy confidencial es que esa línea artificial se extendió así para compensar a Argentina de que se abstuviera de extender líneas más al oeste en otra zona porque ahí sí que estaría prácticamente en contacto con el mar.

Pero frente a este dilema, sostiene Bitar, su conclusión es buscar la ratificación del acuerdo. Sin embargo, considera indispensable conocer primero "la voluntad de respaldo del Parlamento argentino a su gobierno, o si se pueden estar sacando otras cuentas: rechazarlo y pretender ir a una fórmula similar a la de Laguna del Desierto". Ante esa mala señal, dice Bitar, Chile debería contar con posibilidades de reaccionar en consecuencia. Dice tener presente que aún están pendientes las Actas de Lima, a pesar de que fueron ratificadas por el Senado chileno.

En el fondo, el fallo tan negativo de Laguna del Desierto se está interponiendo en el acuerdo de ambos gobiernos. Hoy se cumple un nuevo aniversario de la muerte del tenien-



El desacuerdo senatorial. La mayoría, contando a los senadores designados, impuso su propia declaración. Protestó por el fallo de Laguna del Desierto y pidió al Gobierno que examine las acciones legales que correspondiere deducir.

consideró que el tramo limítrofe entre el Monte Fitz Roy y el Cerro Daudet estaba ya demarcado desde 1898, según acuerdo directo entre el perito chileno Diego Barros Arana y el argentino Francisco P. Moreno.

Es decir, la nueva línea del acuerdo es aún menor que la trazada por Barros Arana, para quien la Patagonia no tenía importancia.

Se habla de que por lo menos de-

biere suscribirse una cláusula complementaria al acuerdo que garantice una modificación de la línea divisoria si ella tocase o cortara en el futuro algún accidente marítimo de la costa chilena. Porque la línea demarcatoria del acuerdo limítrofe de 1991 penetra profundamente en la parte central de Campo de Hielo Sur, aproximándose al litoral Pacífico y produciendo, según opiniones, es-

trangulamiento del territorio continental, con grave riesgo de que Chile pierda su continuidad territorial.

Es el dilema que están enfrentando los parlamentarios chilenos: la ratificación o el rechazo. Pero un rechazo sin la posibilidad de arbitraje, por lo cual el último conflicto fronterizo quedaría con su tema abierto hacia el futuro.



Fotografías de la expedición chilena del año 1966 a la zona de Laguna del Desierto, misión integrada por el general Gregorio Rodríguez, el mayor Tomás Amenábar y el geógrafo Reinaldo Borgel, quien hace el relato de esa aventura.

¿Qué Pasó en Noviembre de 1965?

Con posterioridad a la muerte del teniente de Carabineros, Hernán Merino, ocurrida en noviembre del año 1965, el Ministerio de Relaciones Exteriores determinó que miembros de la Comisión Chilena de Límites realizaran un reconocimiento de la región.

Por decreto N° 58 de fecha 4 de enero de 1966 se integró en dicha comisión al suscrito, presidida por el señor general don Gregorio Rodríguez Tascón y el mayor de Ejército, señor Tomás Amenábar.

Dadas las circunstancias que siguieron al incidente con Carabineros y aprestos de guerra en la región con movilización de efectivos por ambas partes, esta comisión debía cumplir su cometido de inmediato, razón por la cual, en mi calidad de perito geógrafo y en compañía de los dos oficiales antes mencionados embarcamos el 25 de enero en un avión FACH desde el Grupo 10 en el aeropuerto de Los Cerrillos.

Además del reconocimiento geográfico del área en conflicto, la comisión debía establecer contacto con el coronel Poblete, el cual se encontraba aislado en dicha zona, en la orilla oriental de la Laguna del Desierto y el cual se le encontró efectivamente, cercado por tropas de Gendarmería argentina.

El avión DC3 de la FACH llegó hasta la pista de Río Mayer, luego de tocar tierra en Valdivia, Puerto Montt y Balmaceda; en este punto despegamos en un avión particular cuadrilaza tipo Cessna, el cual al tocar la pista de una pequeña cancha en la península O'Higgins capotó, sin mayores consecuencias para la misión.

Al día siguiente, acompañados de Carabineros nos internamos a caballo hacia el sur, llegando al

● El siguiente es un relato inédito del geógrafo y profesor universitario Reinaldo Borgel acerca de su visita a la zona de Laguna del Desierto dos meses después del asesinato del Teniente Hernán Merino Correa.

atardecer a la casa de la pobladora Juana Mancilla, la cual había sido desalojada del lugar por Gendarmería argentina. Un oficial de este cuerpo de fronteras intentó impedir nuestro paso hacia el sur, pero la firme actitud del general Rodríguez lo obligó a desistir a lo cual siguió nuestra marcha bordeando por el este la zona llamada la Laguna del Desierto; luego de algunas horas se tomó contacto físico con el coronel Poblete, el cual se encontraba rodeado por gendarmes aunque sin daño físico, salvo afectado por la presión psicológica del aislamiento y los continuos disparos con metrallera que realizaban los argentinos.

Al día siguiente se continuó la marcha hacia el sur, llegando al caer la tarde al extremo sur del cordón de cerros que encierra la Laguna del Desierto por el este, a

la vista del cerro Fitz Roy y abajo el ancho y profundo valle del Río de Las Vueltas. Luego de tomar algunas fotografías y realizar algunas mediciones con altímetro y brújula, se decidió el regreso llegando poco después de la medianoche al sitio donde alojaba Gendarmería argentina, en la casa de la pobladora Juana Mancilla. Al abandonar dicho sitio el oficial argentino dijo: "Ustedes son los últimos chilenos que pasan por territorio argentino", luego de lo cual cerró las tranças que cercaban la entrada a dicha posesión.

El regreso a Río Mayer debió ser realizado por la vía lacustre del llamado Brazo Norte del lago O'Higgins en un pequeño lanchón a motor; una tempestad en el lago obligó a varar la embarcación en una playa desierta fuera de toda comunicación radial con Carabineros; sólo después de dos días un avión FACH avistó al grupo y algunas horas después fuimos rescatados por una lancha de Carabineros enviada desde Río Mayer. Por este motivo el regreso a Santiago para informar de esta misión al ministerio sólo pudo efectuarse el día 4 de febrero.

Por lo tanto, contrariamente a lo que afirma el ex Vicecanciller señor Olima de que el puesto de Gendarmería argentina está antes de que ésta fuera una zona en litigio es errónea. Argentina hizo ocupación militar del territorio de Laguna del Desierto a partir de una fecha a fines de noviembre de 1965.

Pude comprobar en la misión que realizó el portezuelo situado entre las lagunas Larga y Redonda que, hacia el mes de enero los argentinos estaban recién demarcando con cintas celestes los árboles que existen en esta zona.

LAGUNA DEL DESIERTO:

Por Qué Chile No Pidió la Equidad

El enigma del por qué Chile aceptó la propuesta de Argentina para que el fallo del Tribunal arbitral no contemplara la equidad —y, por tanto ir al todo o nada ante Argentina— ha merecido múltiples respuestas de sus principales protagonistas. Todas diversas. El ex Presidente Aylwin sostuvo que desconocía que se había llegado a esa solución porque siempre se pensó que era un arbitraje difícil para Chile; el ex Canciller Silva Cimma señaló que se había hecho así porque se pensaba que los antecedentes chilenos iban a "doblarle la mano" a los argentinos. El actual ministro Insulza explicó que nunca se planteó la posibilidad de un acuerdo con Argentina. ¿Cuál es la respuesta de fondo?

Es bastante confidencial.

Altas fuentes de la Dirección de Fronteras y Límites explican que este tema está relacionado con el artículo 6º del Tratado de Paz y Amistad de 1984. Allí se dice, al igual que en el Tratado General de Arbitraje de 1902, que no podrán renovarse las cuestiones que hayan sido objeto de arreglos definitivos entre las partes, por lo cual el arbitraje se limitará exclusivamente a los temas que se susciten sobre la validez, interpretación y cumplimiento de tales arreglos.

Es una Interpretación únicamente jurídica y el arbitraje se realiza en Derecho.

Sin embargo, también es cierto que el anexo uno de ese mismo Tratado señala que será así a menos que las partes dispusieran otra cosa. Chile no lo propuso y concordó con Argentina que se interpretara y aplicara el Laudo de 1902 conforme al Derecho Internacional. Y no solicitó que el Tribunal procediera en equidad pura (ex aequo et bono), que Argentina tampoco pidió, dijo la fuente, "porque cuando se entrega a un árbitro la posibilidad de que decida estrictamente en equidad, no se sabe qué puede pasar".

"No lo habrían aceptado"

Aquí la fuente hace una confidencia al explicar este oscuro punto, la cual ofrece inesperadas luces sobre el criterio de buena fe con que Chile fue al arbitraje:

—Conocíamos muy bien que la zona de Laguna del Desierto era atlántica y que si el Tribunal de 1902 lo hubiese sabido, se la habría dado a Argentina; y si Chile lo hubiese sabido, lo habría reconocido a ese país. En esas condiciones, íbamos a este pleito esperando ganar un poco "por secretaría", diciendo que el Tribunal de 1902 no conocía la geografía y que no le importaba tanto si la zona era Atlántica o Pacífica; que no había seguido a Barros Arana estrictamente, sino que se fijó en las líneas fijadas en los mapas, y otros antecedentes. Entonces, si Chile hubiese pedido que fuésemos conforme a la equidad pura, habría significado un gran riesgo porque el Tribunal podría

● Alta fuente digna de toda confiabilidad revela que "si la hubiese pedido, habría significado un gran riesgo porque el Tribunal podría haber dicho que en justicia la zona le correspondía a Argentina, ya que Chile siempre dijo que el Atlántico era para ella. Y, además, habría puesto en evidencia que lo que reclamaba era para aprovecharse de un error geográfico. Eso habría dejado bastante mal a Chile".

haber dicho que en justicia la zona le correspondía a Argentina, ya que Chile siempre afirmó que el Atlántico era para ella. Y, además, habría puesto en evidencia que lo que reclamaba era para aprovecharse de un error geográfico. Eso habría dejado bastante mal a Chile.

Agrega la fuente que "tuvimos en consideración, de todas maneras, que cuando se invoca el Derecho Internacional también ahí está comprometida la equidad. Porque la Corte Internacional de Justicia ha reconocido que tiene uno de sus componentes. Pero no nos atrevimos a proponer que fuese "ex aequo et bono". Además, los argentinos no lo habrían aceptado, ya que dijeron que querían participar de acuerdo al Derecho estricto. Quizás qué se le pudo ocurrir al Tribunal en relación a la justicia y a los chilenos... Por lo tanto, estaba excluido que esta cuestión se zanjara en equidad".

En cambio, aunque se sabía lo difícil que iba a ser el caso chileno, la estrategia aprobada fue que se podría demostrar cuál era la línea que quiso el Tribunal en 1902. Por lo tanto, ajustarse estrictamente al fallo de ese año. "Descartar la equidad implicaba reconocer que la línea iba por ahí y que Chile había recibido esa tierra que era atlántica, pero que ella le pertenecía".

Según esta fuente, el hecho que el ex Presidente Aylwin reconociera su desconocimiento de

ese acuerdo, se debió a que se vio sorprendido ante un tema muy complejo.

Interviene Illanes

Posteriormente a esas declaraciones de esa alta fuente de la Cancillería que pidió no ser identificada, Javier Illanes, director de la Dirección de Fronteras y Límites y agente de Chile en el Tribunal que sesionó en Río de Janeiro, estimó que merece una aclaración el editorial de "El Mercurio" del viernes pasado. Este alude a la frase del juez salvadoreño Reynaldo Galindo Pohl en el sentido que Chile renunció a la equidad. —La frase de Galindo Pohl está en el contexto del examen que él hace del marco legal del diferendo— sostiene Illanes. La frase dice así: "La solución por mera equidad está descartada por voluntad de las partes; y la solución de equidad dentro de la norma parece 'prima facie' innecesaria". La primera parte de la frase se refiere a la solución por mera equidad. Esto es, por nada más que la equidad. Se trata, pues, de una referencia a la posibilidad que tienen las partes de recurrir a un árbitro arbitrador, es decir a un árbitro que no aplique las reglas del Derecho sino solamente la equidad. Esta posibilidad está contemplada en el artículo 38 del estatuto de la Corte Internacional de Justicia, el que dice que las partes pueden solicitarle que decida un litigio "ex aequo et bono". Sin embargo, jamás se ha aplicado esta norma en la historia de la Corte. Los gobiernos no se arriesgan a someter sus litigios internacionales a un sistema de exclusiva equidad. Chile y Argentina tampoco lo han hecho nunca.

Enseguida Javier Illanes se refiere a la segunda parte de la frase del juez salvadoreño, que fue el único (junto con el chileno Santiago Benadava) que votó por nuestro país:

Galindo Pohl se refiere a la "equidad dentro de la norma", que, a primera vista, le parece innecesaria. Esta equidad es aquella que es consustancial al Derecho Internacional y que, por lo tanto, estaba incluida en el Compromiso Arbitral de 1991 por voluntad de las partes, cuando convinieron que el Tribunal decidirá interpretando y aplicando el Laudo de 1902, "conforme al Derecho Internacional". Chile durante el pleito invocó muchas veces este tipo de equidad. Galindo Pohl consideró, no obstante, en su opinión disidente, que para hacer valer sus argumentos, que respaldaron los puntos principales de la tesis chilena, le bastaban las normas del Derecho y no necesitaba recurrir adicionalmente a la consideraciones de equidad. Si, por el contrario, lo hubiese estimado necesario, no veía conveniente en hacerlo".

M.C.