



**Stephanie Braun
Clemente**

Mestranda em Relações Internacionais pela Universidade do Estado do Rio de Janeiro (UERJ), Graduada em Relações Internacionais pela Universidade Católica de Petrópolis (UCP).

**Ana Carolina Dias
Terra**

Mestranda em Estudos Marítimos pela Escola de Guerra Naval (EGN), Graduada em Relações Internacionais pela Universidade Católica de Petrópolis (UCP).

HÁ UM “ELEFANTE NA SALA”? UMA ANÁLISE DAS RELAÇÕES CONTEMPORÂNEAS ENTRE BOLÍVIA E CHILE EM TERMOS GEOPOLÍTICOS

IS THERE AN "ELEPHANT IN THE ROOM"? AN ANALYSIS OF CONTEMPORARY RELATIONS BETWEEN BOLIVIA AND CHILE IN GEOPOLITICAL TERMS

RESUMO: O artigo analisa o relacionamento historicamente tenso entre Bolívia e Chile, que desde o pós-Guerra do Pacífico, não mantém relações diplomáticas formais. Tal guerra foi um conflito geopolítico sul-americano na região do deserto do Atacama e gerou sérios desdobramentos na relação entre eles. De tal forma, a pesquisa busca responder à pergunta: Como a Bolívia e o Chile manejam os desdobramentos da questão geopolítica relegada pela Guerra do Pacífico?, considerando a decisão do Tribunal de Haia, favorável ao Chile, em 2018. Como também, mapear a retomada de relações efetivas entre os dois países no ano de 2021. Assim, o artigo pondera os argumentos bolivianos com vistas a negociar a recuperação de sua saída para o mar; e os empregados pelo Chile, com vistas a preservar parte de seu território. Após décadas de relações não amistosas entre os países, estes decidiram retomar suas relações oficiais. Destarte, a despeito de tal avanço, a temática geopolítica permanece sem solução e, devido a sua importância, é perceptível que ainda há um “elefante na sala” pesando no relacionamento.

Palavras-chave: Guerra do Pacífico; Geopolítica; Política Externa; Direito Internacional Marítimo.

ABSTRACT: The article analyzes the historically tense relationship between Bolivia and Chile since the post-Pacific War. This war was a South American geopolitical conflict in the Atacama Desert region and generated serious consequences in their relationship. In such a way, this research aims to answer the following question: How do Bolivia and Chile manage the developments of the geopolitical question relegated by the Pacific War? considering the decision of the Court of The Hague, favorable to Chile, in 2018. As well as mapping the resumption of effective relations between the two countries in 2021, considering the still existing impasse without the Bolivian access to the sea. Thus, it ponders the Bolivian arguments with a view to negotiating the recovery of its exit to the sea; and those employed by Chile, with a view to preserving part of its territory. After decades of unfriendly relations between the countries, they decided to resume their official relations. Thus, despite such progress, the geopolitical issue remains unresolved and, due to its importance, it is noticeable that there is still an “elephant in the room” weighing on the relationship.

Keywords: Pacific War; Geopolitics; Foreign Policy; International Maritime Law.



1 Introdução

O relacionamento entre Bolívia e Chile tem sido, historicamente, tenso. Em 1879 ambos os Estados entraram em conflito no que ficou conhecido como Guerra do Pacífico. Esse conflito geopolítico sul-americano se deu na região do deserto do Atacama e gerou sérios desdobramentos na relação entre os países. Apenas em 1884, com a assinatura do Pacto de Trégua, o conflito foi findado. Porém, mesmo após a assinatura do Tratado de Paz, Amizade e Comércio, de 1904, tais nações não conseguiram voltar a estabelecer relações diplomáticas. Apenas em 2021 tem sido possível vislumbrar os primeiros passos na direção de um retorno do relacionamento diplomático formal, porém, ainda assim, pontos importantes relacionados à geopolítica estão sendo deixados de lado. A problemática boliviana do acesso ao mar – perdido para o Chile no pós-Guerra do Pacífico – nunca foi esquecida, e se mantém como ponto de tensão entre os dois Estados.

Após diversos períodos de aproximação e afastamento, as relações diplomáticas entre Bolívia e Chile se sustentam por um pêndulo em que a questão marítima é sempre o ponto de tensão que causa o desequilíbrio. O Tratado de Paz, Amizade e Comércio, de 1904, cedeu, formalmente, todo o litoral boliviano ao Chile, em troca de que a Bolívia tivesse livre acesso ao porto de Arica e pela construção da Ferrovia Arica - La Paz, em decorrência do Pacto de Trégua. De tal forma, a Bolívia se consolidou, após a guerra, como um Estado sem litoral. Assim, o Chile solidificou suas fronteiras marítimas, em detrimento da saída para o mar boliviana. O território boliviano sofreu certa defasagem em termos marítimos e, conseqüentemente, econômicos. Seu status de país mediterrâneo traz danos geográficos e econômicos, como a perda de 158.000 km² de seu território costeiro (SÁ NETO; CAMPOS, 2015); perda das reservas de guano; falta de acesso às riquezas e recursos naturais dos fundos marítimos; entre diversas outras conseqüências.

Tendo tal quadro em vista e, após décadas de relações não amistosas entre os países, estes decidiram retomar suas relações oficiais. A despeito de tal avanço, a temática geopolítica permanece sem solução e, devido a sua importância, é perceptível que ainda há um “elefante na sala” pesando tal relacionamento. A expressão “elefante na sala” se refere aos assuntos ou situações das quais todos sabem da existência, no entanto evita-se abordá-los por serem questões difíceis, polêmicas e que podem gerar tensões. Assim, o presente artigo analisa a questão marítima como sendo um “elefante na sala” no que diz respeito às relações atuais entre Chile e Bolívia. A Bolívia, apesar de ter assinado o Tratado de Paz com o intuito de pôr fim ao conflito que foi prejudicial para seu território, população e economia, nunca se encontrou

satisfeita com as imposições territoriais que a guerra desencadeou, configurando-a como um dos únicos países da América do Sul a não ter saída para o mar. Por sua vez, o Chile não deseja perder sua soberania e jurisdição sobre essa porção de terra e mar territorial. Compreende-se, então, que tal questão geopolítica referente ao acesso ao mar, por ainda permanecer em aberto, pode vir a causar problemas vindouros para os Estados.

De tal forma, a pesquisa traz uma apreciação acerca da relação entre Bolívia e Chile frente à questão exposta, considerando a decisão do Tribunal de Haia, favorável ao Chile, em 2018. Ademais, mapeia a retomada de relações efetivas entre os dois países no ano de 2021, considerando o ainda existente impasse no que tange o acesso boliviano ao mar. Assim, pondera os argumentos bolivianos com vistas a negociar a recuperação de sua saída para o mar e, conseqüentemente, sua soberania; e os empregados pelo Chile, com vistas a preservar parte de seu território. Tal análise é feita com o intuito de compreender como uma questão histórica e pouco abordada ainda se estabelece como um ponto de desequilíbrio entre dois importantes países da América do Sul.

Para tanto o artigo foi dividido em três seções, além da introdução e da conclusão. A primeira seção promove um resgate à história, demonstrando os fatores que levaram à ocorrência da Guerra do Pacífico, bem como seus desdobramentos no pós-guerra. A segunda seção versa sobre a análise do caso boliviano sob as luzes do direito internacional público, mais especificamente do direito internacional marítimo. Por fim, a terceira seção traz, resumidamente, um resgate histórico das diversas tentativas de reaproximação que foram traçadas ao longo de todos esses anos, explicando a razão pela qual ainda assim, a distância predominava no relacionamento entre eles. Além disso, realiza a análise sobre os primeiros passos dados, em 2021, no sentido da retomada do diálogo e das relações diplomáticas formais entre eles, demonstrando que, no momento, ainda há um “elefante na sala”, que interfere na estabilização do relacionamento entre os dois países, uma vez que as assimetrias manifestas não tenham sido assentadas em plenitude.

2 Guerra do Pacífico e seus desdobramentos

A denominada Guerra do Pacífico ou “Guerra dos dez centavos” foi travada entre os anos de 1879 e 1884 (FILIPPI; CHARÃO, 2015) e teve como ponto de partida para o conflito o desejo, por parte da Bolívia, Peru e Chile de controlar o Deserto do Atacama e poder utilizar os ricos recursos minerais presentes em seu subsolo. Diante de tal cenário, em 1879, o conflito se tornou iminente. Mas, já existia um histórico de relações entre os três Estados beligerantes.

Entre os anos de 1864 e 1866, eles lutaram contra a Espanha, saindo vitoriosos e assinando um tratado de assistência que acordava que tal região, geopoliticamente importante, seria domínio comum entre eles. O Deserto do Atacama é rico em recursos minerais, tais como o nitrato de sódio, o salitre, o cobre, a prata e o guano¹ (AMARAL, 2009).

O Chile era o Estado com mais ambições no território e o que tinha mais chances de vencer a guerra. Tal país desejava anexar essa área na costa do Pacífico, de forma a tomar posse dos recursos minerais lá presentes. Ao longo do século XIX, foi aclarado que o nitrato de potássio e o salitre possuíam finalidades importantes como insumos agrícolas e como matéria-prima para as indústrias de munição, o que tornou o território do Deserto do Atacama ainda mais estratégico. De acordo com Amaral (2009), o governo do Chile acreditava que tinha o dever de zelar pela segurança da região, mas que, em troca de tal zelo, poderia explorar livremente tais recursos² e, ainda receber metade dos impostos que as indústrias bolivianas recolhiam no território. Ademais, em 1868, a Companhia Exploradora do Deserto, empresa chilena, começou a explorar os minérios da região e, em pouco tempo, acabou chamando a atenção de britânicos, que passaram a comprá-los e tomar posse de metade de seu capital. Como aponta Dozer (1966):

O Chile atraiu muito, em especial, os capitais ingleses – sobretudo a cidade de Valparaíso, que se tornou um porto mais britânico do que chileno. As exportações de cobre, nitratos, salitre e guano atingiram cifra inéditas, e entre 1845 e 1857, o comércio exterior do Chile triplicou, fazendo de Valparaíso o porto mais movimentado da costa ocidental, abaixo apenas de São Francisco da Califórnia. (DOZER, 1966, p. 330).

Entretanto, a Bolívia e o Peru foram excluídos dos ganhos advindos da exploração do Deserto. Por um lado, a Bolívia não se encontrava satisfeita por ter que dividir os impostos recolhidos por suas empresas com o Chile e, ainda, temia que houvesse uma invasão em seu território costeiro, que já estava sob o controle de mineradoras chilenas. Por outro lado, o Peru celebrou com a Bolívia, em 1873, um contrato confidencial denominado Tratado de Defesa ou “*Tratado de Alianza Defensiva*” (FILIPPI; CHARÃO, 2015, p. 58), que, dentre outros pontos, acordava que os países deveriam proteger os recursos minerais e o Deserto do Atacama, além da ideia de ajuda recíproca em caso de um conflito com o vizinho Chile (FILIPPI; CHARÃO, 2015).

¹O guano é uma espécie de fertilizante natural depositado por aves marinhas.

²O Chile, por ter prestado auxílio para os Estados em suas independências, por meio de ajuda nas batalhas terrestres e marítimas, acreditava ser merecedor disso (FILIPPI; CHARÃO, 2015).

O Estado boliviano e o Chile buscavam tentativas de regularizar suas disputas territoriais e a divisão da exportação do salitre por meio de tratados. Entretanto, o estopim que levou à ocorrência do conflito armado foi justamente advindo de a impossibilidade desses tratados conseguirem incorporar os interesses divergentes dos dois lados envolvidos (FILIPPI; CHARÃO, 2015). Em 1878, quando o governo da Bolívia buscou aumentar a carga tributária cobrada sobre a companhia de exploração de minérios chilena, o país reagiu a isso com protestos, se recusando a pagar as taxas cobradas e ameaçando confiscar sua propriedade. A partir de então, dois mil soldados das forças armadas do Chile ocuparam, em 1879, a região que abarcava a cidade do porto de Antofagasta. Tal movimento fez com que a Bolívia declarasse guerra ao Chile, acionando a ajuda do Peru, por meio do Tratado de Defesa. Formalmente, o governo chileno declarou guerra à Bolívia e ao Peru no dia 5 de abril de 1879 (AMARAL, 2009). O Chile, por sua vez, contou com o apoio britânico ao longo da guerra, como apontam Filippi e Charão (2015):

Autores como Reyes (2009) e Galeano (1970) afirmam que houve por parte da elite chilena, e também do empresariado inglês, um forte apoio à proclamação de guerra contra a Bolívia pela ofensa na tentativa não apenas da cobrança de impostos, como também de tentar tomar as instalações das empresas alojadas em território boliviano (FILIPPI; CHARÃO, 2015, p. 59).

Ao longo da ocorrência da guerra, Amaral (2009) pontua que a batalha de Calama, 1879, foi a primeira vitória consolidada do Chile, por meio da qual deu-se o isolamento marítimo da Bolívia. A autora enfatiza que não houve dificuldades para os chilenos em tal empreitada, isso porque o exército da Bolívia reconhecia que era inferior frente ao do Chile, detentor de uma força bem treinada. Ademais, considerava-se que para uma vitória seria indispensável haver controle sobre o mar, controle este que, sob a perspectiva boliviana, se encontrava com o Chile, já que esse país possuía frota naval bem equipada. Dessa forma, a Bolívia perdeu para o Chile a província do porto de Antofagasta.

Em relação ao Peru, compreende-se que, devido ao fato de o país estar passando por dificuldades econômicas, a dedicação de seu exército e marinha na guerra ficou fragilizada. Assim, as batalhas de Iquique e Angamos enfatizaram as debilidades peruanas, já que após as vitórias do Chile, tais províncias passaram a ser controladas pelo governo chileno, o que também permitiu a invasão ao território peruano. O Peru conseguiu resistir até 1883, quando acabou cedendo e assinou um acordo com o Chile. Esse acordo consolidou que os territórios de Tarapacá, Tacna e Arica seriam de posse do Chile (AMARAL, 2009). O acordo que estabeleceu

o fim da Guerra é chamado de Pacto de Trégua e foi assinado em 1884, estabelecendo que a Bolívia cederia sua costa marítima para o Chile em troca de contrapartidas, como:

a) a construção de uma ferrovia ligando Arica à La Paz; b) garantir, por parte do Chile, a construção de ferrovias em território boliviano; c) a entrega à Bolívia de 300 mil libras esterlinas; e d) o reconhecimento, em favor da Bolívia, do livre trânsito por território e portos chilenos (SÁ NETO; CAMPOS, 2015, p. 93).

Após o conflito, o Tratado de Paz, Amizade e Comércio, de 1904, é realizado, com vistas a estabelecer as fronteiras atuais entre esses três Estados, além de representar o início de uma negociação pacífica para que a Bolívia pudesse reaver seu acesso ao Oceano Pacífico (AMARAL, 2009). O acesso ao mar é de extrema importância para o governo boliviano, afinal, uma das principais consequências da guerra foi a “mediterraneidade da Bolívia” (AMARAL, 2009, p. 7). Tal país era capaz de exercer sua soberania no território do Deserto do Atacama, mas acabou perdendo os recursos minerais presentes naquela região e, principalmente, sua saída para o mar. Esse ponto é crucial para a compreensão do porquê as relações Bolívia-Chile nunca mais conseguiram se recompor e ser as mesmas, afinal sem saída para o mar, a Bolívia viu seu desenvolvimento comercial, de exploração de seus recursos e de integração com outros países da América do Sul, limitado após o conflito. Como aponta Roca (2004), no relacionamento bilateral entre os dois países havia paz, mas não amizade.

O Peru, apesar de não ter saído tão prejudicado quanto a Bolívia, também sofreu perdas consideráveis. O Estado peruano teve seu território reduzido, perdendo, como consequência, províncias que eram estratégicas e que possuíam grande potencial mineral, que eram fontes de sustentação da política e da economia do país. Assim, após a guerra, sua economia se encontrou totalmente abalada, tendo sua produção e comércio diminuídos; tão logo sua moeda passou a enfrentar um quadro de desvalorização, o que também prejudicou os investimentos externos (AMARAL, 2009).

Ademais, em consonância com Amaral (2009), um dos pontos mais relevantes oriundos da Guerra do Pacífico é a questão da cidade portuária de Arica. Tal cidade ficou sob a posse do Chile ao final do conflito, porém, por meio do tratado firmado em 1929 entre Chile e Peru, a região foi incorporada ao território peruano. Mas a grande questão envolvida nesse cenário diz respeito à busca boliviana pela concessão, por parte do Chile, dessa cidade para a Bolívia. Esse território é de extrema relevância para os bolivianos, por possuir acesso ao mar, o que permitiria ao país ter saída para o Pacífico. Assim, o Peru se coloca como dificultador de tal pretensão boliviana. O Peru alega seu direito à soberania em Arica – argumenta que já possuía tal província como parte soberana de seu território antes mesmo da guerra – e à reparação dos

danos que sofreu ao longo dos anos em que os três países guerrearam. De tal forma, é possível compreender como Arica configura um ponto importante para os impasses históricos no relacionamento entre esses países, por ser uma cidade em que as três partes envolvidas desejavam possuir o controle soberano. Como aponta Saavedra (2006), o território é central para a solução do contendo, já que é para onde confluem os interesses e, até mesmo, sentimentos dessas nações.

Após análise cuidadosa dos fatos históricos compreendendo os motivos que levaram Bolívia, Chile e Peru à Guerra do Pacífico, além de seus desdobramentos, cabe observar que o principal ponto de entrave que surge com o fim do período beligerante é o *status* que a Bolívia passa a ocupar, o de país mediterrâneo. Dessa forma, faz-se necessário compreender qual espaço essa classe de países ocupa no entendimento internacional. Assim, na próxima sessão será tratado com mais rigor o aspecto jurídico de tais países, considerando o arcabouço internacional sobre a temática dos países sem saída soberana para o mar.

3 Direito Internacional Marítimo e análise do caso boliviano

Para compreender o aspecto jurídico do *status* mediterrâneo do Estado boliviano e como os desdobramentos da Guerra do Pacífico afetam o país até hoje, especialmente na questão marítima, é necessário primeiro observar a forma como o direito internacional marítimo foi erguido no Sistema Internacional (SI). Além disso, é mandatória a realização de uma análise mais cuidadosa a respeito da forma como os Estados sem litoral são tratados no campo internacional.

Historicamente, os mares são um espaço de grande interação humana, “foi nos mares que a humanidade encontrou o rumo do desenvolvimento e do progresso em todas as suas vertentes” (MAZZUOLI, 2006, p. 845). Logo, a questão marítima passou por profunda elaboração até atingir a plena normatização em termos de utilização e divisão jurídica dos oceanos, assim como diferentes temáticas no campo das Relações Internacionais. A Convenção das Nações Unidas sobre o Direito do Mar (CNUDM), um esforço proveniente das duas Conferências das Nações Unidas sobre o Direito do Mar, Genebra 1958 e 1960, firmou-se em Montego Bay, Jamaica, 1982, em uma expressão multilateral dos atores internacionais. A CNUDM é o maior e principal arcabouço jurídico-normativo no que tange o uso dos mares. A chamada “Constituição do Mar” abrange o universo marítimo como um todo, desde delimitação de fronteiras até sustentabilidade marítima (LIMA, 2014).

É clara a decisão da Convenção em garantir o maior nível de igualdade entre Estados com e sem litoral. Além disso, a carta observa as diferenças em termos econômicos no que diz respeito aos Estados desenvolvidos, em desenvolvimento e subdesenvolvidos. No artigo 69 da CNUDM é tratado de forma específica a questão dos Estados sem litoral e seus direitos. Lê-se Estado sem litoral aquele que não possui uma saída soberana para o mar, ou seja, aquele que não possui uma costa própria. No passado os Estados sem litoral se concentravam em grande medida na Europa e na América do Sul, no entanto, a partir do processo de descolonização esse número aumentou consideravelmente, uma vez que diversos territórios se dividiram e passaram a exercer plena soberania (SARUBBI, 2020, p. 15)

Na leitura de seus parágrafos, entende-se que o artigo 69 busca esclarecer que os países sem litoral possuem o direito de exploração da Zona Econômica Exclusiva (ZEE) do Estado costeiro subsequente. A ZEE é a região situada além do Mar Territorial e adjacente a ele. Nesta região o Estado costeiro possui soberania no que concerne exploração, aproveitamento, conservação e gestão dos recursos naturais vivos e não vivos ali presentes, considerando também o solo e o subsolo marinho (CNUDM, 1982). Assim, o primeiro e o segundo parágrafo do citado artigo apontam que:

- a) Os Estados sem litoral terão o direito a participar, numa base equitativa, no aproveitamento de uma parte apropriada dos excedentes dos recursos vivos das zonas econômicas exclusivas dos Estados costeiros da mesma sub-região ou região, tendo em conta os fatores econômicos e geográficos pertinentes de todos os Estados interessados e de conformidade com as disposições do presente artigo e dos artigos 61 e 62.
- b) Os termos e condições desta participação devem ser estabelecidos pelos Estados interessados por meio de acordos bilaterais, sub-regionais ou regionais [...] (CNUDM, 1982).

Logo, fica claro o entendimento e a posição da Convenção no que diz respeito aos Estados destituídos de uma saída soberana para o mar. Buscando aplicação dos princípios de igualdade e solidariedade, a CNUDM, então, define o direito dos Estados sem litoral em participar, de forma equitativa, dos excedentes dos recursos vivos da ZEE (ALBUQUERQUE; NASCIMENTO, 2002, p.140-141).

O Tratado de Paz, Amizade e Comércio (1904), assinado entre Chile e Bolívia, formalmente cede todo o litoral boliviano ao Chile, como apontado anteriormente, em troca do livre acesso ao porto de Arica e a construção da Ferrovia Arica - La Paz (VALÉRIO, 2015, p. 168) em virtude do Pacto de Trégua (1884), assim tornando a Bolívia de fato um Estado sem litoral. Com a assinatura do Tratado de Paz e Amizade, a Bolívia perde sua saída soberana para

o mar e adquire o “[...] amplo direito de livre trânsito até e desde o mar, com caráter de perpetuidade e não reciprocidade, além de gozar do direito de administrar suas operações aduaneiras nos portos chilenos que lhes sejam convenientes.” (SÁ NETO; CAMPOS, 2015, p. 58).

No entanto, ainda de acordo com Sá Neto e Campos (2015), apesar das proteções jurídicas internacionais a respeito dos Estados sem litoral, os avanços tecnológicos diversificaram os usos e a capacidade de exploração nas diferentes divisões jurídicas do mar. Logo, espaços não contemplados pela CNUDM em termos de ZEE passam a ser considerados com grande potencial de exploração e desenvolvimento econômico. Dessa forma, é possível analisar que países como a Bolívia enfrentam certa defasagem em termos marítimos e econômicos. Seu *status* mediterrâneo traz danos geográficos e econômicos, como a perda de 158.000 km² de seu território costeiro, região onde, alguns anos depois, foi descoberta uma vasta reserva de cobre; a perda das reservas de guano; falta de acesso às riquezas e recursos naturais dos fundos marinhos, em especial minérios e petróleo; altos custos de transporte e de serviços, no que tange acesso aos mercados internacionais, uma vez que as exportações precisam absorver os custos advindos do sistema de transporte integrado com o Chile; perda de competitividade; impossibilidade de exercer atividades industriais voltadas à navegação; entre outros fatores (SÁ NETO; CAMPOS, 2015, p. 60).

Vale ressaltar que, como observado anteriormente, a CNUDM garante tanto o direito ao trânsito quanto direito à exploração aos países sem litoral. No entanto, no caso boliviano em específico, entende-se que há duas vias de garantia desses direitos, pelas quais o país pode se beneficiar mais ou menos. Sá Neto e Campos (2015) apontam uma via multilateral e uma bilateral. Assim, em termos de livre trânsito, a via bilateral – Bolívia e Chile – é mais favorável aos bolivianos, por ser menos limitada ao constituir um direito “[...] não recíproco, irrestrito, imprescritível, tendo caráter de compensação pela cessão de territórios bolivianos” (SÁ NETO; CAMPOS, 2015, p. 62). Já no que concerne a exploração de recursos naturais, a via multilateral, dada pela CNUDM, é mais vantajosa por determinar, como visto anteriormente, no artigo 69, a participação equitativa dos Estados sem litoral (SÁ NETO; CAMPOS, 2015, p. 62).

Assim, mesmo no que pese a normatização feita por meio da CNUDM é possível observar que

[...] a perda do litoral boliviano não representou somente um desmembramento qualitativo, cuja implicação mais importante é a de ter deixado o país costeiro sem comunicação marítima direta com o mundo, mas sim uma diminuição quantitativa da

dotação original de recursos naturais existentes nesse território (SÁ NETO; CAMPOS, 2015, p. 60).

Corroborando com esse argumento, Sarubbi (2020) afirma que ainda existe um longo caminho no que diz respeito às condições legais dos Estados sem litoral, principalmente com relação aos menos desenvolvidos (SARUBBI, 2020, p.34). Tal análise possui por efeito aderência ao caso da Bolívia.

4 Bolívia, Chile e o “Elefante na sala”: da distância à retomada do diálogo

Os tratados de 1884 e 1904 não foram os únicos a abordar a questão polêmica entre os dois países do Cone Sul. Uma série de tentativas e acordos bilaterais e multilaterais foram criados com o intuito de pôr fim às intemperes das relações entre os países. São exemplos a Convenção de Livre Trânsito (1937), a Declaração de Arica (1953), o Tratado de Complementação Econômica (1955), a Resolução 426 da Assembleia Geral da Organização dos Estados Americanos (OEA), entre outros. Os tratados e acordos serviam ao propósito de pacificação das relações no Sul do continente, considerando o histórico beligerante da Guerra do Pacífico. O documento da OEA, especificamente, demonstra também um entendimento de que a problemática marítima se tratava de um interesse hemisférico, logo os demais países também deveriam buscar soluções justas e equitativas (SÁ NETO; CAMPOS, 2015, p. 60). Os autores ainda apontam que só no âmbito da OEA, de 1979 a 1989, pelo menos onze resoluções foram emitidas, todas abordando a questão marítima do Estado boliviano.

Apesar dessa espécie de arcabouço legal proveniente dos tratados e acordos realizados em prol da questão, após diversos períodos de aproximação e afastamento, as relações diplomáticas entre Bolívia e Chile se sustentam em um pêndulo no qual a questão marítima é sempre o ponto de tensão que causa o desequilíbrio. É possível dizer que no século XXI as relações entre os dois países não eram amigáveis. Bolívia, presidida por Evo Morales, e o Chile, presidido por Sebastian Piñera, em 2013, passavam por um período pouco amistoso, com ambos os presidentes tendo realizado diversas declarações ofensivas e degradantes a respeito um do outro. Assim então, escreveram um novo capítulo na história de suas relações bilaterais. Com o distanciamento das relações, Evo Morales e sua equipe reuniram uma série de juristas e especialistas a fim de criar o chamado DIREMAR (Direção de Reivindicação Marítima), no qual buscava-se apresentar diante de um tribunal internacional a necessidade boliviana de uma saída soberana para o mar e o dever do Chile em prosseguir em negociações para chegar ao fim desejado (FILIPPI; CHARÃO, 2015). Para a Bolívia de Morales, a estratégia era a de

reestabelecer o relacionamento bilateral para, assim, resolver a problemática de sua saída para o mar e reconquistar a soberania marítima do país. Tal estratégia é relevante à medida que mobiliza a agenda da política nacional, movimenta a população em torno da temática e é pauta de política externa (AMARAL, 2009).

O DIREMAR foi a base que permitiu a condução do debate até à Corte Internacional de Justiça (CIJ). A Corte, localizada em Haia, foi escolhida para receber e julgar o pleito, que se baseava na ideia de que o Chile seria obrigado a negociar com a Bolívia uma saída soberana para o mar. Tal demanda foi registrada em Haia sob o título “Obrigação de negociar acesso ao Oceano Pacífico (Bolívia v. Chile)”. O documento expressa o desejo boliviano de reafirmar a “[...] obrigação do Chile de negociar, de boa fé e efetivamente [...] a fim de chegar a um acordo que conceda à Bolívia um acesso totalmente soberano ao Oceano Pacífico”³ (CIJ, 2013, p. 10), uma vez que a Bolívia declara seu “[...] inalienável e imprescritível direito sobre o território [...]”⁴ (CIJ, 2013, p. 6), assim como afirma que a solução efetiva para tal disputa marítima deve ser feita “[...] por meios pacíficos e pelo completo exercício da soberania sobre o território [...]”⁵ (*Ibidem*).

O documento de aplicação boliviana ao processo junto à CIJ aponta os 3 principais objetos de disputa e argumentação do caso: a) existência da obrigação chilena; b) não conformidade do Chile com essa obrigação; e c) o dever chileno em cumprir a referida obrigação (CIJ, 2013, p. 10). Da mesma forma, a expressão boliviana na aplicação aponta a impossibilidade de resolução da controvérsia devido diferentes pontos de vista entre os dois países, definindo, assim, o motivo pelo qual a Corte ter sido escolhida: a necessidade de um ator externo auxiliando na solução da questão. A jurisdição que a Corte Internacional de Justiça recebe para julgar o caso tem natureza no artigo XXXI do Tratado Americano de Resolução Pacífica (Pacto de Bogotá) de 1948, o qual tanto Bolívia quanto Chile fazem parte.

É interessante observar que a retomada do pleito boliviano de forma tão incisiva também se dá pelas características personalistas do governo Evo Morales, a partir da ideia da busca por um “inimigo externo”. No entanto, não é possível reduzir a questão apenas a esse mérito. Existe uma ferida aberta na construção nacional boliviana e “uma saída soberana para o Oceano Pacífico representa uma questão de orgulho e de credibilidade nacional para os bolivianos” (VALÉRIO, 2015, p. 164).

³Traduzido do original: “[...] Chile’s obligation to negotiate in good faith and effectively [...] in order to reach an agreement granting Bolivia a fully sovereign access to the Pacific Ocean.”

⁴Traduzido do original: “[...] its inalienable and imprescriptible right over the territory [...]”.

⁵Traduzido do original: “[...] through peaceful means and the full exercise of the sovereignty over such territory [...]”.

Após analisar o caso detalhadamente, a CIJ então compreendeu que nos tratados e acordos passados não havia ficado clara a necessidade do Chile, obrigatoriamente, negociar a questão com a Bolívia (ANDERSON; PEREIRA, 2018). Em seu documento final sobre a questão, a CIJ aponta que os argumentos bolivianos foram levantados sobre provisões como a Carta das Nações Unidas e da OEA, no entanto, no entendimento da Corte, nenhum desses postulados pode ser usado como base legal para determinar a “obrigatoriedade de negociação”, “[...] mesmo que todos os instrumentos, atos e condutas praticados (pelas partes ocorram) cumulativamente”⁶ (CIJ, 2018, p. 7). Assim, determinou-se que o “Chile não assumiu a obrigação de negociar o acesso soberano da Bolívia ao Oceano Pacífico – (logo) outras submissões finais da Bolívia consequentemente rejeitadas – a conclusão do Tribunal não deve impedir o diálogo contínuo e as trocas”⁷ (CIJ, 2018, p. 8). Logo, a Corte identifica que não há obrigatoriedade do Chile negociar com a Bolívia, mas, ao mesmo tempo, sugere a continuação do debate de forma amigável entre as partes.

De acordo com Filippi e Charão (2015), existe uma corrente de pensamento no Chile que argumenta que a Bolívia não deveria ter o direito à saída para o mar reconhecido, afinal este país foi um dos perdedores da Guerra, afirmando ainda que lutar por isso fere o Tratado de 1904, o que reforça a extensão da problemática que o Estado boliviano enfrenta com o Chile. O governo chileno, então, agiu com indiferença à decisão tomada pela CIJ, já o governo boliviano afirmou respeitar a decisão apesar de não concordar e tão pouco abdicar de suas pretensões.

As relações entre os países permaneceram pouco amistosas. E parece haver também um impasse no que se pode entender como a interpretação regional da situação. Afinal, ao passo que a Bolívia defendia a concertação e mediação multilateral, a chancelaria do Chile – apoiada pelo Brasil e pela Argentina – ia contra tal posição (AMARAL, 2009). E ainda, é cabível compreender que organismos internacionais buscam fechar os olhos para a ocorrência de tais impasses regionais. Um exemplo disso reside na declaração da Organização dos Estados Americanos (OEA) acerca das fronteiras supracitadas:

1) Não há disputa de nenhum tipo entre o Chile e a Bolívia. O Tratado de Paz e Amizade de 1904 é completamente efetivo e a fronteira entre os países está definitivamente demarcada; [...] 3) Nesse contexto, a opinião pública e a comunidade internacional devem estar cientes de que todas as matérias referentes aos interesses

⁶Traduzido do original: “[...] even if all instruments, acts and conduct taken cumulatively”.

⁷Traduzido do original: “Chile did not undertake obligation to negotiate Bolivia’s sovereign access to Pacific Ocean – Other final submissions of Bolivia consequently rejected – Court’s finding should not preclude continued dialogue and exchanges”.

recíprocos de Chile e Bolívia pertencem à esfera de suas relações bilaterais (OEA, 2021).

Dadas todas as circunstâncias desafiadoras, por muitos anos as relações diplomáticas entre Bolívia e Chile não foram feitas de forma direta. Os países mantinham seu diálogo por meio de mediações de outras partes. Já no ano de 2021, Bolívia e Chile decidiram retomar o diálogo e dar um pontapé inicial na reativação de seu relacionamento. No entanto, o que se pode observar por meio das notícias veiculadas e diferentes análises feitas é que a nova fase diplomática entre os dois países é marcada pela ausência do tema marítimo. A questão mais sensível na relação entre Bolívia e Chile parece ter ficado de fora dos novos debates iniciados. Para o Chile, a questão é um assunto resolvido, pois, argumenta-se que, após o decidido em Haia, não há mais o que se discutir sobre. Já para a Bolívia a busca por uma saída soberana para o mar continua sendo um fator importante em termos geopolíticos, estratégicos, econômicos, culturais e identitários. Assim, essa pauta apresenta-se como o “elefante na sala” nas relações Bolívia-Chile, sendo essa uma problemática existente, sensível e visível. No entanto, até o presente momento, a diplomacia de ambos os países decidiu a ignorar, ao menos em tal fase inicial, a fim de alavancar outras questões. Mas é necessário se pensar até onde as relações entre os dois países podem seguir ignorando o debate marítimo (VERA, 2021).

Tendo tal quadro em vista, é possível esperar que o caminho ideal a ser seguido pelos países no futuro de suas relações bilaterais deve abarcar, gradualmente, o debate marítimo e, perpassa, assim como coloca Amaral (2009), pela via da integração regional. Segundo a autora, esses Estados teriam maior probabilidade de consolidar avanços positivos no relacionamento ao buscarem a integração física, social e energética entre si. Entretanto, tal integração, em termos tão profundos, não é simples de ser vislumbrada, visto que, no passado, ambos tiveram relações mais próximas, com o compartilhamento de atividades econômico-comerciais em mesmos territórios, o que propiciou a guerra. Sendo assim, a retomada gradual do diálogo, com a busca pela integração em âmbito regional, de forma a não causar maiores constrangimentos entre eles, parece ser o melhor caminho a ser adotado. E ainda, como aponta Amaral (2009), por ser o Chile o principal ator em tal processo de resolução, este possui a função de tentar encontrar uma solução que seja eficaz em realizar o desejo boliviano, país que muito perdeu com a Guerra do Pacífico.

5 Considerações Finais

Após as análises feitas nas seções anteriores, entende-se que Bolívia e Chile construíram, principalmente após sua descolonização, uma relação pendular, horas de aproximação, horas de distanciamento. Em grande medida, as tensões criadas entre os dois países se baseiam nos desdobramentos da Guerra do Pacífico, na qual uma questão muito específica e com fortes repercussões em termos geopolíticos é presente: o acesso boliviano ao mar. Diversas foram as tentativas de tornar as relações entre os dois países mais amigáveis, desde alternativas hemisféricas até acordos bilaterais. O Tratado de Paz, Amizade e Comércio, de 1904, se torna então instrumento formal na busca por um ponto final na questão. Por um lado, ao contrário do esperado, a aspiração boliviana à uma saída soberana para o mar não enfraqueceu. E, por outro lado, estabeleceu-se o entendimento chileno de que a problemática era um assunto encerrado. Nem mesmo a decisão da Corte de Haia, em 2018, determinando a não obrigatoriedade do Chile em negociar uma saída marítima, associada ao incentivo para as partes buscarem outras soluções para a problemática, serviu para arrefecer o ideal boliviano ou então para impulsionar o Chile às negociações. Tal cenário pautou a forma com que os dois vizinhos se relacionaram nos últimos anos. Entre Bolívia e Chile há paz, mas não amizade.

A CNUDM, na tentativa de garantir equidade no Sistema Internacional no que concerne o aspecto marítimo, define de forma clara os direitos dos Estados sem litoral. No entanto, apesar das garantias feitas pela Convenção, há perdas econômicas e geoestratégicas suficientes para um país mediterrâneo, como é o caso da Bolívia, em avaliar seu *status* como prejudicial. Especificamente na análise aqui feita, entende-se que as perdas bolivianas se dão não somente em termos marítimos – exploração e livre passagem – mas também se referem às perdas oriundas da impossibilidade de exploração dos territórios que uma vez pertenceram à Bolívia.

A questão marítima se consagrou como um assunto sensível e complexo nas relações bilaterais Bolívia-Chile. Assim, se torna abstruso vislumbrar, mesmo com a retomada do diálogo direto entre os dois países em 2021, a resolução da problemática; uma vez que justamente um dos principais impasses entre os países foi deixado de fora dos debates. Há um “elefante na sala”, que, futuramente, pode desencadear uma nova onda de impasses e, até mesmo, afastamento entre as duas nações. Como apontado, buscar alternativas multilaterais, regionais ou até mesmo bilaterais para garantir uma negociação direta entre os países se apresenta como uma das melhores soluções para a questão. O aumento da integração entre os países se coloca então como um fator essencial para a resolução da problemática, pois só assim

seria possível estreitar os laços e afastar inimizades. A exclusão da temática marítima dos debates apenas adia uma problemática que forçosamente será tratada em algum dado momento.

Referências

ALBUQUERQUE, Letícia; NASCIMENTO, Januário. Os princípios da Convenção das Nações Unidas sobre o Direito do Mar de 1982. *Seqüência*, v. 23, n. 44, p. 129-148, 2002.

AMARAL, Daniela Matos e Campos do. *Chile e Bolívia: uma abordagem das teorias de relações internacionais sobre a busca pelo mar e a realização da pesquisa científica marinha*. 2009. Monografia (Graduação em Relações Internacionais) – Faculdade de Ciências Jurídicas e Sociais, Centro Universitário de Brasília, Brasília, 2009.

ANDERSON, Amanda Maria Barreto; PEREIRA, Bruna Amaral. Bolívia vs. Chile na Corte Internacional de Justiça: Resquícios da Guerra do Pacífico. *Conjuntura Internacional - PUC Minas*. 2018. Disponível em: <https://pucminasconjuntura.wordpress.com/2018/11/07/bolivia-vs-chile-na-corte-internacional-de-justica-resquicios-da-guerra-do-pacifico/>. Acesso em: 30 jul. 2021.

CIJ. Corte Internacional De Justiça. *Application Instituting Proceedings: Obligation to Negotiate Access to the Pacific Ocean (Bolivia v. Chile)*. 2013. Disponível em: <https://www.icj-cij.org/en/case/153>. Acesso em: 18 out. 2021.

CIJ. Corte Internacional De Justiça. *Reports of Judgments, Advisory Opinions and Orders: Obligation to Negotiate Access to the Pacific Ocean (Bolivia v. Chile)*. 2018. Disponível em: <https://www.icj-cij.org/en/case/153>. Acesso em: 18 out. 2021.

DOZER, Donald Marquand. *América Latina uma perspectiva histórica*. Porto Alegre: Globo, 1966.

FILIPPI, Eduardo Ernesto; CHARÃO, Carla Carpinim. Chile e Bolívia e o conflito para alcançar o oceano: Guerra do Pacífico e mudanças nas relações entre os dois países. *Revista Conjuntura Austral*. v. 6, n. 27-28, p. 54-75, Dez. 2014 - Mar. 2015.

LIMA, Sérgio Eduardo Moreira. Apresentação. In: BEIRÃO, André Panno; PEREIRA, Antônio Celso Alves (orgs.). *Reflexões sobre a Convenção do Direito do Mar*. Brasília: FUNAG, 2014.

MAZZUOLI, Valerio de Oliveira. *Curso de Direito Internacional Público*. São Paulo: Editora Revista dos Tribunais, 2006.

ROCA, José Luis. 1904: Un tratado que restableció la Paz pero no la Amistad. In: *Opiniones y Analisis: A Cien Años del Tratado de Paz y Amistad de 1904 entre Bolivia y Chile*. La Paz: Fundación Fundemos, 2004.

SÁ NETO, Clarindo Epaminondas de; CAMPOS, Ingrid Zanella Andrade. O direito internacional de acesso ao mar: a problemática entre Bolívia e Chile. *Universitas Jus*, v. 26, n. 2, p. 55-64, jul/dez 2015.

SARUBBI, Óscar Cabello. Land locked states in contemporary law of the sea. In: TOLEDO, André de Paiva *et. al.* (Orgs.). *Direito do Mar: reflexões, tendências e perspectivas V. 4*. Belo Horizonte: Editora D'Plácido, p. 15-34, 2020.

SAAVEDRA, Gustavo Fernández. Uma Visão das Relações entre Bolívia, Chile e Peru. *Revista Política Externa*, v. 14, n. 4, p. 27-42, mar/mai. 2006.

VALÉRIO, Marco Aurélio Gumieri. Dia do Mar: a guerra do Salitre e a disputa da Bolívia contra o Chile por uma saída soberana para o Oceano Pacífico. *Cadernos de Dereito Actual*, Santiago de Compostela, n. 3, p. 163-172, 2015.

VERA, Angélica. Presidente de Bolivia pide retomar el diálogo con Chile y asegura que demanda marítima es un tema “pendiente”. *La Tercera*. 23 mar. 2021. Disponível em: <https://www.latercera.com/mundo/noticia/presidente-de-bolivia-pide-retomar-el-dialogo-con-chile-y-asegura-que-demanda-maritima-es-un-tema-pendiente/4WI4JXF5FBCBRLS6EGCWOURKUE/>. Acesso em: 05 ago. 2021.

Recebido em 14 de setembro de 2021.

Aceito para publicação em 22 de outubro de 2021.