

BJIR

Brazilian Journal of International Relations

ISSN: 2237-7743 | Edição Quadrimestral | volume 5 | edição nº 1 | 2016

Disputas por soberania no mar do Sul da China: um desafio para a política externa chinesa

Marcos Valle Machado Silva

 **Igepri**
Instituto de Gestão Pública e
Relações Internacionais

 **unesp**
Universidade Estadual Paulista
"Júlio de Mesquita Filho"

A Brazilian Journal Of International Relations (BJIR) está indexada no International Political Science Abstracts (IPSA), EBSCO Publishing e Latindex

DISPUTAS POR SOBERANIA NO MAR DO SUL DA CHINA: UM DESAFIO PARA A POLÍTICA EXTERNA CHINESA

Marcos Valle Machado Silva¹

Resumo: O artigo tem como objeto de estudo as disputas por soberania no Mar do Sul da China (MSC), um mar semifechado, localizado entre os oceanos Pacífico e Índico, e por onde trafegam mais da metade da tonelagem da frota mercante mundial e um terço do volume de comércio marítimo global. Na década de 1970 emergiram várias reivindicações de soberania, por parte dos Estados limítrofes, que estão se tornando cada vez mais assertivos nos seus respectivos pleitos. A principal reivindicação é a da República Popular da China (RPC), não só pelo peso político, econômico e militar atual desse país, mas principalmente por Beijing reclamar a quase totalidade do MSC. Nesse contexto, o artigo tem como objetivo evidenciar a relevância regional e global do Mar do Sul da China e analisar as principais disputas por soberania existentes naquela área geográfica, notadamente as que envolvem a RPC. Para a consecução do objetivo proposto, o artigo foi estruturado em três seções. A primeira é dedicada a evidenciar a importância do Mar do Sul da China, tanto em sua dimensão regional como global. A segunda seção é voltada para identificar os interesses dos Estados envolvidos na questão, especialmente os que apresentam reivindicações sobre os dois maiores arquipélagos – as ilhas Paracel e Spratly. Por último, a terceira seção discute a importância conferida pela RPC às disputas por soberania no MSC, bem como os pontos que Beijing se dispõe a negociar e os que são considerados inegociáveis.

Palavras-chave: República Popular da China (RPC). Ilhas Paracel e Spratly. Mar do Sul da China (MSC). Soberania.

DISPUTES BY SOVEREIGNTY IN THE SOUTH CHINA SEA: A CHALLENGE FOR CHINESE FOREIGN POLICY

Abstract: The article has as object of study the sovereignty disputes in the South China Sea (SCS), a semi-enclosed sea located between the Pacific and the Indian oceans where more than half of the tonnage of the world merchant fleet travels. In the 1970s, emerged several claims of sovereignty by the bordering states, which are becoming increasingly assertive in their respective contests. The main demand is from People's Republic of China (PRC), not only by the current political, economic, and military strength of the country, but mainly Beijing claims sovereignty over almost all of the SCS. In this context this paper aims to highlight the regional and the global relevance of the South China Sea as well as analyze key existing disputes over sovereignty in that geographic area, notably those involving the PRC. In order to achieve the proposed objective the article is structured in three sections. The first is dedicated to stress the importance of the South China Sea, both in its regional and global dimension. The second section is devoted to identify the interests of the involved States especially those with sovereignty claims on the two largest archipelagos - the Paracel and Spratly islands. Lastly, the third section discusses the importance attributed by PRC to disputes over sovereignty in the SCS, as well as the issues that Beijing is willing to negotiate and those considered non-negotiable.

¹ Doutorando em Ciência Política (UFF). Mestre em Relações Internacionais (UERJ) e em Estudos Estratégicos (UFF). Professor da Escola de Guerra Naval (EGN).

Key Words: People's Republic of China (PRC). Parcel and Spratly Islands. South China Sea (SCS). Sovereignty.

Introdução

O contínuo e consistente crescimento econômico verificado nos últimos vinte anos tem possibilitado à República Popular da China (RPC) promover a modernização de suas Forças Armadas. Tal aumento da capacidade bélica do Estado chinês tem, por sua vez, se traduzido numa mais enfática defesa de seus interesses nacionais, notadamente aqueles relacionados à soberania².

A RPC apresenta o segundo maior orçamento de defesa do mundo³ (US\$ 114 bilhões em 2013⁴) e está engajada em projetos de avançada tecnologia em todas as três faces do poder militar – naval, aéreo e terrestre. Os investimentos na área de defesa têm resultado em expressiva elevação da qualidade da panóplia militar chinesa que também possui um arsenal nuclear capaz de proporcionar a *deterrence*⁵ frente a outros Estados nuclearmente armados. Tal como os Estados Unidos da América (EUA) e a Rússia, a RPC estruturou suas forças nucleares em uma tríade de vetores⁶ de emprego de armas nucleares capazes de garantir a capacidade de resposta, isto é, o segundo golpe⁷ em caso de um ataque nuclear.

² Soberania é um conceito que expressa "o exercício do poder político sobre um espaço geográfico delimitado por fronteiras" (MAGNOLI, 2004, p. 187). Segundo Reinaldo Dias (2013, p. 126), a soberania se manifesta de duas formas: a interna e a externa. "A soberania interna significa o *imperium* que o Estado exerce sobre o território e a população. Já a soberania externa é a manifestação independente do poder do Estado perante outros Estados." Em síntese, soberania expressa "a independência externa e a autoridade nacional dos Estados." (JACKSON; SORENSEN, 2007, p. 375). Neste texto, a palavra soberania é empregada com o sentido de exercício exclusivo da autoridade do Estado sobre seu território e população.

³ GLOBAL ISSUES. *World Military Spending*. Disponível em: <<http://www.globalissues.org/article/75/world-military-spending>>. Acesso em: 24 out. 2014.

⁴ CHINA. Xinhuanet.Com. *China defense budget to grow 10.7 pct in 2013: report*. Disponível em: <http://news.xinhuanet.com/english/china/2013-03/05/c_132207943.htm>. Acesso em: 02 nov. 2014.

⁵ Palavra que expressa a capacidade de prevenir uma ação hostil por meio da capacidade e credibilidade de que a reação / resposta causará danos inaceitáveis ao adversário, fazendo com que este perceba que o custo da sua ação supera os possíveis ganhos dela advindos. (USA, 2014, p. 69). Em síntese, a *deterrence* é alcançada por meio da existência da ameaça, assentada na credibilidade, de uma reação contrária que trará consequências inaceitáveis para o adversário (SAGAN; WALTZ, 2003, p. 5). No Brasil, o *Glossário das Forças Armadas* apresenta o termo como sinônimo de Dissuasão que é definida como: "Atitude estratégica que, por intermédio de meios de qualquer natureza, inclusive militares, tem por finalidade desaconselhar ou desviar adversários, reais ou potenciais, de possíveis ou presumíveis propósitos bélicos." (BRASIL, 2007, p. 84).

⁶ A expressão tríade de vetores ou tríade nuclear se refere à composição múltipla de vetores do arsenal nuclear de um Estado, isto é, Mísseis Balísticos Intercontinentais lançados de terra (ICBM), Mísseis Balísticos Intercontinentais lançados de Submarinos (SLBM) e Bombardeiros nucleares. (Nota do autor).

⁷ No que tange à iniciativa do emprego de armas nucleares, o léxico utilizado é o de "primeiro golpe" e "segundo golpe". O lançamento de um ataque antes que o "inimigo" tenha recorrido ao emprego de qualquer armamento nuclear é denominado primeiro golpe; já o lançamento em resposta a um primeiro golpe desse "inimigo" é chamado segundo golpe (SILVA, 2012, p. 33).

Assim, a RPC possui indiscutível capacidade dissuasória em termos convencionais e nucleares.

Na esfera político-diplomática, o país tem contribuído ativamente para a consolidação de uma estrutura multipolar do sistema internacional. Na perspectiva chinesa, a multipolarização constitui um importante fator de estabilização do sistema e, conseqüentemente, contribui para a paz, haja vista que essa estrutura implica em uma desconcentração do poder mundial, com maior participação de grandes Estados que, antes, achavam-se em posição periférica.

A história da China revela como principais características a inflexibilidade e a persistência em questões relativas ao exercício da soberania sobre territórios que considera seus. Ilustram essa marca os contenciosos do Tibete⁸, de Hong-Kong e de Macau, bem como a disputa com a Índia das regiões de Ladakh-Aksai Chin e Arunachal Pradesh⁹. A posição sobre a questão de Taiwan, publicamente anunciada no site do Ministério das Relações Exteriores, corrobora essas características: “[...] Taiwan é parte da China, a soberania e o território chinês não podem ser divididos, a questão de Taiwan é assunto interno e a China deve ser reunificada¹⁰.” (Tradução nossa).

Além dessas conhecidas questões, o Estado chinês tem enfrentado a não menos importante disputa concernente às ilhas, recifes e baixios situados no Mar do Sul da China (MSC). Essa região oceânica localiza-se entre os oceanos Pacífico e Índico e abrange uma área de aproximadamente 3,5 milhões de quilômetros quadrados, que se estende dos Estreitos de Singapura e Malaca até o Estreito de Taiwan (HONG, 2012, p. 55).

O comércio marítimo, a pesca e os recursos energéticos garantem significativa relevância econômica ao MSC. A partir da década de 1970, a disputa pelo domínio sobre

⁸ O Tibet foi invadido pelo Exército de Libertação Popular da RPC em 1950 e incorporado formalmente ao território chinês em 1951. (GLOBALSECURITY.ORG. *Tibet*. Disponível em: <<http://www.globalsecurity.org/military/world/war/tibet.htm>>. Acesso em: 23 out. 2014).

⁹ A Índia e a RPC possuem disputas territoriais nas regiões de Ladakh/Aksai Chin e Arunachal Pradesh. Em 1962, os dois países entraram em conflito aberto, que terminou com uma vitória militar chinesa e a assinatura de um armistício entre os dois Estados, estabelecendo uma linha de demarcação provisória denominada *Line of Actual Control* (LAC) nas duas regiões supracitadas. (GLOBALSECURITY.ORG. *India-China Border Dispute*. Disponível em: <http://www.globalsecurity.org/military/world/war/india-china_conflicts.htm>. Acesso em: 23 out. 2014).

¹⁰ CHINA. Ministry of Foreign Affairs. About China. Taiwan. *What is the reason for saying, "Adherence to the principle of one China is the basis and premise for peaceful reunification?"* Disponível em: <<http://ae.china-embassy.org/eng/zt/twwt/t150868.htm>>. Acesso em: 01 nov. 2014.

aquelas águas ganhou muita intensidade. As reivindicações chinesas se destacam entre as dos demais Estados. Elas são marcadas pela amplitude, e sua diplomacia tem atuado assertivamente para que sejam atendidas. A RPC pleiteia praticamente a quase totalidade do MSC, tendo como base a chamada “U-Shape Line” ou “Nine-Dashed Line”. Essa linha demarcatória foi estabelecida em 1947, ainda no Governo Chiang Kai-chek, e será comentada ao longo deste texto.

A intensificação das disputas entre a RPC e os outros sete Estados com reivindicações no MSC, a respeito da soberania e delimitação da Zona Econômica Exclusiva¹¹ (ZEE), tem suscitado atenção e preocupação tanto da Associação de Nações do Sudeste Asiático¹² (ASEAN) quanto de países exógenos ao MSC, principalmente dos EUA. Conforme será exposto ao longo do texto, oito Estados reivindicam a soberania sobre territórios e/ou ZEE no MSC: Brunei, Filipinas, Indonésia, Malásia, RPC, Singapura, Taiwan e Vietnã. Embora seja uma questão local, a participação da RPC e o interesse estratégico norte-americano fazem com que a disputa reverbere por toda a sociedade internacional. Por dispor de maior poder econômico e militar entre os países da região e também por reivindicar a quase totalidade da área em disputa, a RPC desempenha inegável papel protagonista.

Nesse contexto, cabe questionar: Quais são as principais disputas por soberania existentes no Mar do Sul da China? Quais são as reivindicações chinesas sobre o MSC? O que o governo chinês parece disposto a negociar com os demais Estados da região? Recursos econômicos? Soberania? Em quais termos e condições?

¹¹ Os artigos 55 a 59 da *Convenção das Nações Unidas sobre o Direito do Mar*, também conhecida como Convenção da Jamaica ou convenção de Montego Bay, abordam a Zona Econômica Exclusiva (ZEE). Esses artigos apresentam a definição de ZEE, os direitos do Estado costeiro, extensão da ZEE etc. Para a leitura do presente texto, cabe sintetizar para o leitor que a extensão da ZEE é de até 200 milhas náuticas (Art. 57), medida a partir da linha de base do mar territorial. Na sua ZEE, o Estado costeiro tem direitos soberanos para exploração, exploração, gerenciamento de recursos naturais vivos e não vivos, das águas sobrejacentes ao leito do mar e seu subsolo (Art. 56). Além disso, o mesmo artigo 56 prevê que o Estado costeiro exerce, na sua ZEE, jurisdição quanto à criação e utilização de ilhas artificiais, realização de pesquisa científica, bem como a proteção e preservação do ambiente marinho. (UNITED NATIONS. Division for Ocean Affairs and the Law of the Sea. *United Nations Convention on the Law of the Sea of 10 December 1982*. Disponível em: <http://www.un.org/Depts/los/convention_agreements/texts/unclos/unclos_e.pdf>. Acesso em: 02 nov. 2014).

¹² A Associação de Nações do Sudeste Asiático (ASEAN) foi constituída em 8 de agosto de 1967, tendo como Estados-membros originais Indonésia, Malásia, Filipinas, Singapura e Tailândia. Em 2014, a associação reúne, além dos cinco originais, mais outros cinco Estados: Brunei Darussalam (1984), Vietnã (1995), Laos (1997), Mianmar (1997) e Camboja (1999). Seus principais objetivos são acelerar o crescimento econômico e fomentar a paz e a estabilidade regionais. (ASSOCIATION OF SOUTHEAST ASIAN NATIONS - ASEAN. *Overview*. Disponível em: <<http://www.asean.org/asean/about-asean/overview>>. Acesso em: 01 nov. 2014).

Admitida a importância das questões formuladas e, igualmente, dos atores direta e indiretamente envolvidos, este estudo tem por objetivo evidenciar a relevância regional e global do Mar do Sul da China e analisar as principais disputas por soberania existentes naquela área geográfica, notadamente as que envolvem a RPC. Buscar-se-á neste texto, portanto, responder as perguntas atinentes aos aspectos tidos como centrais, tais como os econômicos e os de poder soberano.

Para a consecução do objetivo proposto, o artigo foi estruturado em três seções. A primeira é dedicada a evidenciar a importância do Mar do Sul da China, tanto em sua dimensão regional como global. A segunda seção é voltada para identificar os interesses dos Estados envolvidos na questão, especialmente os que apresentam reivindicações sobre os dois maiores arquipélagos – as ilhas Paracel e Spratly. Por último, a terceira seção discute a importância conferida pela RPC às disputas por soberania no MSC, bem como os pontos que Beijing se dispõe a negociar e os que são considerados inegociáveis.

O MSC: sua importância regional e global

O Mar do Sul da China é um mar semifechado¹³. Localiza-se entre os oceanos Pacífico e Índico e, conforme anteriormente mencionado, abrange uma área de aproximadamente 3,5 milhões de quilômetros quadrados, estendendo-se dos Estreitos de Singapura e Malaca até o Estreito de Taiwan. Na sua extensão, o MSC tem cerca de 2.000 quilômetros no sentido Norte-Sul e 1.000 quilômetros no Leste-Oeste. Conta com centenas de pequenas ilhas, baixios, recifes, bancos, penedos e rochedos distribuídos, em sentido amplo, por dois arquipélagos: Paracel e Spratly (HONG, 2012, p. 55). A Figura I permite a visualização e contextualização geográfica do MSC, dos Estados limítrofes e dos dois arquipélagos supracitados.

¹³ A *Convenção das Nações Unidas sobre o Direito do Mar*, no seu artigo 122, define Mar Fechado ou Semifechado como: “Para efeitos da presente Convenção, ‘mar fechado ou semifechado’ significa um golfo, baía ou mar rodeado por dois ou mais Estados e comunicando com outro mar ou com o oceano por uma saída estreita, ou formado inteira ou principalmente por mares territoriais e zonas econômicas exclusivas de dois ou mais Estados costeiros.” (Tradução nossa). (UNITED NATIONS. Division for Ocean Affairs and the Law of the Sea. *United Nations Convention on the Law of the Sea of 10 December 1982*. Disponível em: <http://www.un.org/Depts/los/convention_agreements/texts/unclos/unclos_e.pdf>. Acesso em: 02 nov. 2014).

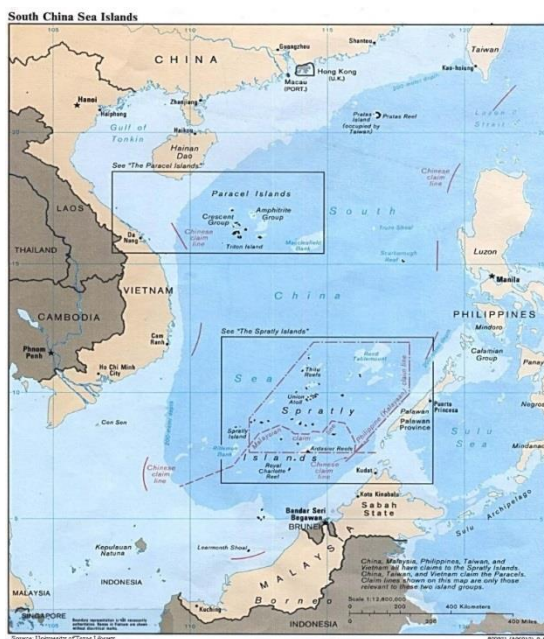


Figura 1 - O Mar do Sul da China.

Fonte: THE SOUTH CHINA SEA. *South China Sea Islands* – University of Texas. Disponível em: <http://www.southchinasea.org/files/2011/08/schina_sea_88.jpg>. Acesso em: 02 nov. 2014.

Três fatores conferem relevância regional e global ao MSC: as rotas de comércio marítimo; os recursos energéticos; e as atividades pesqueiras.

Mais da metade da tonelagem da frota mercante mundial e um terço do volume do comércio marítimo global trafegam pelas águas do MSC. A importância desse comércio pode ser aquilatada pelo seguinte dado: metade dos insumos destinados ao abastecimento de energia para o Nordeste da Ásia, incluindo 80% do petróleo importado pelo Japão, Coreia do Sul e Taiwan, atravessam esse mar¹⁴.

Para a RPC, que em 2010 consumia aproximadamente 9,2 milhões de barris de petróleo-dia, metade dele importado, a importância dessas rotas marítimas que cruzam o MSC só tende a aumentar. Segundo a Agência Internacional de Energia (*Energy International Agency* – EIA), em 2020 a RPC será o maior importador de petróleo do planeta. Em 2035, necessitará importar cerca de 13,8 milhões de barris de petróleo-dia (EIA, 2012, p. 194-195).

Tal dependência de petróleo importado, majoritariamente transportado por via marítima, é motivo de grande preocupação dos dirigentes da RPC. Configura-se como

¹⁴ China.org.cn. *South China Sea issue explained*. Disponível em: <http://www.china.org.cn/china/2012-07/18/content_25941294.htm>. Acesso em: 30 out. 2014.

vulnerabilidade crítica da economia do país. Afinal, mais de 85% desse petróleo importado flui por Linhas de Comunicação Marítimas¹⁵ (LCM) com pontos focais controlados por outros Estados, muito especialmente o Estreito de Malaca, que liga o Oceano Índico ao MSC. Esse estreito, com cerca de três quilômetros de largura, estende-se ao longo do litoral da Indonésia, Malásia e Singapura. Isso significa que a RPC tem suas LCM vitais passíveis de estrangulamento por obra de eventuais adversários em situações de crise ou de conflito militar (USA, 2013, p. 19-20).

Esse quadro explica a busca do Governo chinês por alternativas para reduzir a quantidade de petróleo e outras matérias-primas que trafegam por esses pontos focais. Para tanto, o MSC se oferece como opção para mitigar essa vulnerabilidade, pois os recursos energéticos já prospectados no leito marinho daquelas águas dão conta da existência de importantes jazidas de petróleo e gás.

A região ainda não foi completamente prospectada, mas, de acordo com a *U.S. Energy Information Administration*, as estimativas de petróleo no MSC são da ordem de 11 bilhões de barris¹⁶ e cerca de 190 trilhões de pés cúbicos de gás natural (USEIA, 2013). Nesse contexto, à luz do artigo 121 da Convenção das Nações Unidas sobre o Direito do Mar (UNCLOS¹⁷), a posse de ilhas no MSC implica em ZEE para o Estado a quem essas ilhas pertencem e, portanto, direitos soberanos para exploração, exploração, gerenciamento de recursos naturais vivos e não vivos, das águas sobrejacentes ao leito do mar e seu subsolo¹⁸.

¹⁵ Neste artigo a expressão Linha de Comunicação Marítima designa a ideia de uma linha de movimento marítima, existente entre dois ou mais pontos, sobre a qual pessoal e material são transportados (Nota do autor).

¹⁶ Em termos comparativos, esses números são semelhantes aos das reservas estimadas de petróleo existentes no pré-sal brasileiro. A Petrobras aponta para a existência de 5 a 8 bilhões de barris nos campos de Tupi e mais 1 a dois bilhões de barris no poço de Guará (PETROBRAS. *Atuação no Pré-Sal*. Disponível em: <<http://www.petrobras.com/pt/energia-e-tecnologia/fontes-de-energia/pre-sal/>>. Acesso em : 02 nov. 2014).

¹⁷ *United Nations Convention on the Law of the Sea* (UNCLOS) (Nota do autor).

¹⁸ O artigo 121 (Regime das ilhas) da UNCLOS, que define o que é uma ilha e prescreve que ilhas também geram mar territorial, zona contígua, bem como ZEE. Segue a seguir a transcrição desse artigo para a melhor contextualização do seu conteúdo nas questões relacionadas às disputas dos principais arquipélagos do MSC:

1. Uma ilha é uma formação natural de terra, rodeada de água, que fica a descoberto na preamar.
2. Salvo o disposto no parágrafo 3º, o mar territorial, a zona contígua, a zona econômica exclusiva e a plataforma continental de uma ilha serão determinados de conformidade com as disposições da presente Convenção aplicáveis a outras formações terrestres.
3. Os rochedos que, por si próprios, não se prestam à habitação humana ou a vida econômica não devem ter zona econômica exclusiva nem plataforma continental. (UNITED NATIONS. Division for Ocean Affairs and the Law of the Sea. *United Nations Convention on the Law of the Sea of 10 December 1982*. Disponível em:

Relativamente à pesca, o MSC responde por cerca de 10% da produção global de pescado, atividade que proporciona a subsistência de milhares de pessoas. Segundo o instituto de pesquisa chinês *National Institute for South China Sea Studies*¹⁹ (NISCSS), existem cerca de 400.000 chineses engajados diretamente em atividades de pesca no MSC (NISCSS, 2011, p. 17).

Em síntese, pela importância de cada um dos três fatores que dão relevância regional e global ao MSC, não é de admirar que os Estados que integram a região não admitam abrir mão de seus supostos direitos de soberania. Para fundamentar esses direitos, cada qual exhibe um conjunto de argumentos que considera irrefutável, como veremos a seguir.

As principais reivindicações de soberania no MSC

As disputas no Mar do Sul da China envolvem vários Estados com reivindicações superpostas de soberania. Os casos mais complexos são os relativos às ilhas Spratly e Paracel, os dois maiores arquipélagos do MSC.

Spratly e Paracel

Os chineses alegam direitos históricos de descoberta e posse das ilhas que formam o arquipélago das Spratly. Por elas denominadas Nansha, as ilhas teriam sido descobertas no período da dinastia Han (Séc. II a. C.) e, desde a dinastia Tang (Séc. IX), sucessivos governos exerceram soberania contínua sobre elas. Os dirigentes chineses apresentam documentos e mapas elaborados ao longo de várias dinastias em que as ilhas Nansha constam como parte do império como prova desse direito (NISCSS, 2011, p.5).

Esse domínio teria perdurado até meados da segunda metade do século XIX. A partir de então, a Inglaterra e a França também passaram a reivindicar, em momentos distintos, a posse das Spratly e Paracel. Com o início da exploração do Guano (excremento de pássaros utilizado como fertilizante e matéria-prima para o sabão) por comerciantes ingleses em 1870, a Coroa britânica passou a considerar as ilhas como possessões coloniais. Essa posse pelos ingleses se estendeu até 1933 (HONG, 2012, p.7).

<http://www.un.org/Depts/los/convention_agreements/texts/unclos/unclos_e.pdf>. Acesso em: 02 nov. 2014).

¹⁹ O *National Institute for South China Sea* (NISCSS), foi criado em 1996, sendo um *Think Tank* chinês especializado no MSC e nas relações com Taiwan (Nota do autor).

A argumentação sobre o direito de soberania do Estado chinês sobre as ilhas Paracel também se fundamenta na história. Porém, nesse caso, seus argumentos são confrontados pelos argumentos históricos do Vietnã. Segundo Hanói, ainda no século XIX os governantes do país Gia Long (1802-1820) e Minh Mang (1820-1847), ambos da dinastia Nguyen, promoveram ativa política marítima no MSC e exerceram soberania sobre as Paracel (HONG, 2012, p.6).

No início do século XX somente a China demonstrou real interesse pelas Paracel, que as denominavam Xisha. Beijing reclamou a posse em 1909, dois anos antes do fim da dinastia Qing. Na ocasião, as ilhas achavam-se sob domínio do Japão²⁰. Ao longo da Primeira Guerra Mundial, empresas japonesas exploraram sistematicamente o Guano nas Paracel e nas Spratly. Além disso, após a proclamação da República, em 1912, a China entrou em período de grande instabilidade política, que lhe retirou qualquer possibilidade de ação externa mais assertiva. Os japoneses, por sua vez, derrotados na Segunda Guerra Mundial, tiveram que se retirar das ilhas sem poder reivindicar qualquer direito.

Na década de 1930 a França igualmente exigiu a posse das Spratly, havendo ocupado algumas ilhas do arquipélago. No fim do decênio, em 1938, alegando direitos de seu protetorado Annan (uma das três regiões da Indochina francesa, que corresponde ao atual Vietnã), em conformidade com as razões apresentadas pela dinastia Nguyen, os franceses estabeleceram presença permanente nas Paracel.

Ao término da Segunda Guerra Mundial, foi a China, ainda governada por Chiang Kai-shek, que mais ativamente reivindicou o direito de soberania sobre os dois arquipélagos. Na ocasião, 1945-1946, foi enviada expedição naval às ilhas, que fincou marcos de posse e que inaugurou presença efetiva nas ilhas Woody e Itu Aba, respectivamente as duas maiores ilhas das Paracel e das Spratly (HONG, 2012, p. 10).

A “U-Shape Line”

Em 1947, o Ministério do Interior do Governo Chiang Kai-shek elaborou um *Mapa das Ilhas do Mar da China*. Publicado em fevereiro de 1948, o mapa apresentava 11 linhas tracejadas que delimitavam a soberania chinesa por quase toda a extensão do MSC (NISCSS 2011, p.6-7). Devido à forma de linha que define as reivindicações chinesas, o mapa logo se tornou conhecido como “U-Shape Line”.

²⁰ Após a vitória na guerra de 1895-1896 contra a China, o Japão ocupou Taiwan e várias outras ilhas no MSC (Nota do autor).

Após a vitória de Mao-Zedong na guerra civil chinesa e a proclamação da República Popular da China, os chineses revisaram o mapa reduzindo as linhas demarcatórias de onze para nove (ICG, 2012, p. 3). No entanto, a quase totalidade do MSC continuava sendo reivindicada, incluindo os principais arquipélagos da região: as ilhas Paracel e Spratly. Desde então, os mapas contendo a “U-Shape Line” vêm sendo eventualmente utilizados pela RPC nas discussões sobre a soberania no MSC. A Figura 2 apresenta o mapa revisado em 1950, com as nove linhas demarcatórias.



Figura 2 - "U-Shape Line".

Fonte: THE SOUTH CHINA SEA. *9 Dash Line MAP - PRC*. Disponível em: <http://www.southchinasea.org/files/2011/08/map_small.gif>. Acesso em: 02 nov. 2014.

Após as Filipinas obterem a independência política junto aos Estados Unidos em 1946, formou-se no país forte corrente nacionalista que passou a reivindicar direito de soberania sobre as Spratly. Os norte-americanos, no entanto, desencorajaram esse pleito, reconhecendo que, quando formalizaram a conquista das Filipinas junto à Espanha mediante o Tratado Hispano-Americano de 1898, o arquipélago das Spratly não constava como território espanhol.

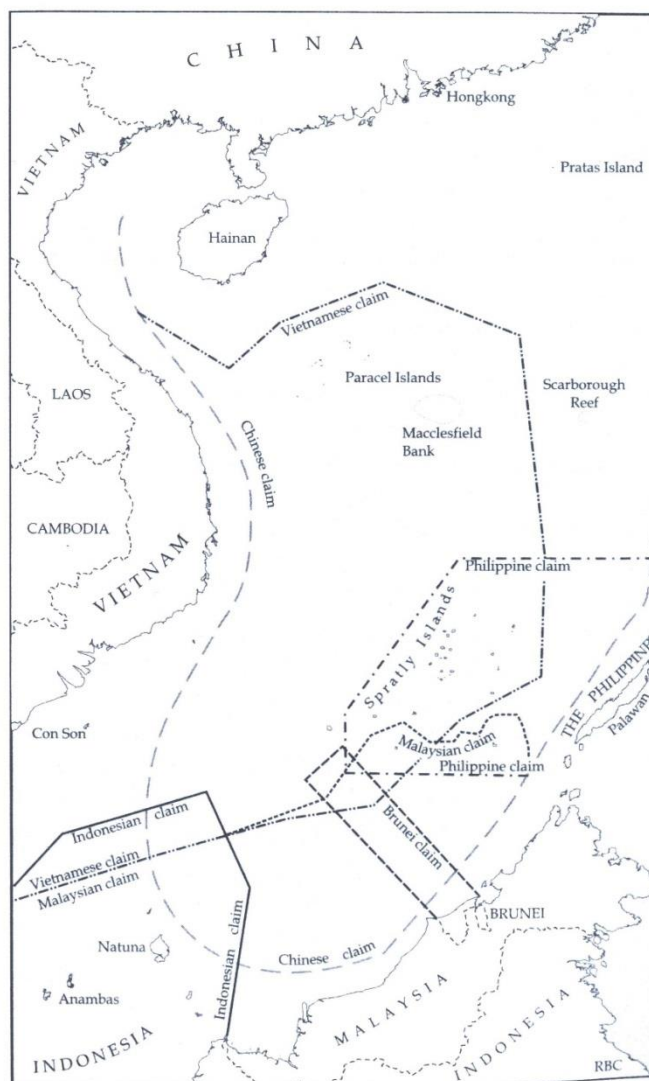
A reivindicação filipina ficou adormecida até 1971. Com a descoberta da possibilidade de exploração de jazidas de petróleo na parte leste das Spratly, os filipinos voltaram à carga declarando direitos sobre aquela parte do arquipélago, por eles denominadas Kalaya'an. Em 1974, o governo concedeu a um consórcio de empresas

petrolíferas os direitos de exploração e promoveu a ocupação militar de cinco pequenas ilhas naquela área, conhecida como Banco Reed. A reivindicação sobre Kalaya'an foi reiterada em 1978, quando duas outras ilhas da porção leste das Spratly foram igualmente ocupadas por militares filipinos (HONG, 2012, p. 12-13).

O Vietnã apresentou suas reivindicações sobre as Spratly em 1973, ano em que teve início a Terceira Convenção das Nações Unidas sobre o Direito do Mar (UNCLOS). Naquele ano, o governo do então Vietnã do Sul concedeu contratos de exploração de petróleo a empresas norte-americanas na parte oeste das Spratly e, simultaneamente, iniciou ações para incluir as ilhas como província do país. Encerrada a Guerra do Vietnã e promovida a unificação do país sob a égide do governo vitorioso de Hanói, o governo do Vietnã manteve as reivindicações do extinto Vietnã do Sul.

Além dessas reivindicações sobre as Spratly, existe ainda o pleito da Malásia. Esse país promulgou várias leis sobre sua plataforma continental em 1966, 1969 e 1979, ao mesmo tempo em que divulgou um mapa com extensa reivindicação de plataforma continental ao norte de Borneo. Paralelamente, ilhas e recifes do arquipélago das Spratly foram reclamados, sendo algumas ocupadas por efetivos militares em 1983 e 1989 (HONG, 2012, p. 13).

Todas essas reivindicações de direitos de soberania, bem como de delimitação de ZEE não poderiam ter outro resultado senão uma renhida disputa. A sobreposição de pleitos pode ser observada na Figura 3 abaixo:



Territorial claims in the South China Sea.

Figura 3 - Reivindicações de Soberania e Jurisdição no MSC.

Fonte: THE SOUTH CHINA SEA. *Territorial Claims in the South China Sea* – R.B. Cribb. Disponível em: <http://www.southchinasea.org/files/2011/08/Territorial-Claims-in-the-South-China-Sea-R.B.Cribb_.jpg>. Acesso em: 02 nov. 2014.

A Figura 3 deixa evidente a complexidade atual da questão. Oito Estados reivindicam a soberania sobre ilhas e/ou ZEE no MSC: Brunei, Filipinas, Indonésia, Malásia, RPC, Singapura, Taiwan e Vietnã. Várias dessas disputas envolvem mais de dois Estados, conforme se pode observar na figura supracitada.

A RPC e o Vietnã reclamam soberania sobre o arquipélago das Parcel, que é constituído por uma centena de pequenas ilhas, recifes e baixios localizados na parte norte do MSC (HONG, 2012, p. 55). No entanto, todas as ilhas das Parcel passíveis de receber

instalações fixas estão ocupadas militarmente pela RPC, o que confere a Beijing posição de força em quaisquer disputas sobre essas ilhas (ICG, 2012, p. 2).

O caso das ilhas Spratly é mais complexo. O arquipélago consiste em cerca de 170 ilhas, ilhotas, recifes e baixios, que se encontram dispersos por uma área de aproximadamente 200.000 km², sendo disputado por cinco Estados: Brunei, Filipinas, Malásia, RPC e Taiwan (HONG, 012, p. 55-57). Com exceção de Brunei, os demais Estados postulantes já estabeleceram presença militar no arquipélago, fato que revela a seriedade com que esses Estados encaram a questão.

Além da espinhosa questão das ilhas Paracel e Spratly, Malásia e Singapura reivindicam as ilhas Pisang e Pulau Batu Puteh, que, situadas nos Estreitos de Malaca e Singapura, apresentam elevado valor estratégico em função da sua localização nesses pontos focais das LCM entre o oceano Índico e o MSC.

Em síntese, a possibilidade de exploração de petróleo e o advento da UNCLOS estimularam reivindicações de plataformas continentais e também a soberania sobre ilhas do MSC, cujas mais cobiçadas são as Spratly. O Vietnã quer a parte Oeste do arquipélago, as Filipinas a parte Leste, a Malásia a parte Sul e Taiwan mantém a ocupação da ilha Itu Aba. Esses quatro Estados ocuparam praticamente todas as ilhas e recifes que se encontram permanentemente acima do nível do mar.

Nesse contexto, a postura da RPC merece uma análise mais acurada, haja vista que possui ativos militares e econômicos muito superiores aos demais Estados limítrofes e também por ser o Estado que reivindica a quase totalidade do MSC.

A RPC reivindica a soberania sobre as Paracel e sobre as Spratly mediante argumentação histórica. Segundo os chineses, conforme já mencionado, seus navios navegam pelo MSC, regularmente, desde a dinastia Han (Séc. II a. C.). Ressaltam ainda que descobriram os arquipélagos das Spratly e Paracel e inauguraram o exercício efetivo da soberania sobre eles até o fim do século XIX, quando japoneses e depois franceses usurparam seus legítimos direitos soberanos.

A RPC demarca suas reivindicações, como já observado linhas acima, dentro da chamada “U-shape Line”, cuja área abrange praticamente todo o MSC, o que inclui a totalidade das Paracel (Xisha Qundao) e Spratly (Nansha Qundao). A uma atenta leitura da Figura 2 não pode escapar que a linha apresenta um desenho arbitrário e sem coordenadas precisas. Todavia, o governo chinês não hesita em utilizá-la em documentos diplomáticos

de protesto quando interpreta que seus direitos de soberania estão sendo desafiados pelos demais Estados limítrofes ao MSC.

Exemplo representativo dessa postura deu-se em 2009, ano limite para os Estados signatários da UNCLOS apresentarem seus pleitos acerca da expansão dos limites de suas respectivas plataformas continentais à Comissão sobre Limite da Plataforma Continental (CLPC). Em maio daquele ano, Vietnã e Malásia entregaram à CLPC um relatório conjunto delimitando suas respectivas plataformas continentais expandidas. Em resposta, em sete de maio de 2009 o governo chinês emitiu duas notas de oposição (CML-17-2009²¹ e CML-18-2009²²) ao referido relatório. Nas duas notas, Beijing reafirmou sua soberania sobre as ilhas do MSC e incluiu em cada uma delas mapa contendo a “U-shape Line”, apontando o que entende como área sob sua soberania no MSC. Essa foi uma inequívoca mensagem sobre sua posição de não negociar soberania com os Estados reivindicantes.

Paralelamente, a RPC tem intensificado progressivamente sua presença militar no MSC, principalmente por meio da Marinha do Exército de Libertação Popular²³. Exercícios navais em diversos pontos do MSC têm sido prática recorrente. Um desses exercícios, realizado no início de 2013, causou grande repercussão na mídia dos Estados da região, pois envolveu um Grupo-Tarefa da Marinha da RPC operando nas proximidades do Baixo James, na parte situada mais ao sul do MSC e distante apenas 80 km do litoral da Malásia (e mais de 1.800 km do litoral chinês). Convém ainda observar que o Grupo-Tarefa era constituído pelo mais moderno navio de assalto anfíbio, o *Jinggangshan*, e mais três modernos navios escolta²⁴.

Esse foi o primeiro *tour de force* da Marinha da RPC na parte mais meridional do MSC e tão próximo do litoral malaio. Para muitos observadores e analistas internacionais,

²¹ UNITED NATIONS. *Note sent to the UN Secretary-General, New York, May 7, 2009, CLM/17/2009*. Disponível em:

<http://www.un.org/Depts/los/clcs_new/submissions_files/mysvnm33_09/chn_2009re_mys_vnm_e.pdf>.

Acesso em: 03 nov. 2014.

²² UNITED NATIONS. *Note sent to the UN Secretary-General, New York, May 7, 2009, CLM/18/2009*, Disponível em: <http://www.un.org/depts/los/clcs_new/submissions_files/vnm37_09/chn_2009re_vnm.pdf>.

Acesso em: 03 nov. 2014.

²³ Esta é a nomenclatura oficial, mas para efeitos de simplicidade, utilizaremos neste artigo a expressão Marinha da RPC (Nota do autor).

²⁴ SOUTH CHINA MORNING POST. Greg Torode Column. *PLA Navy amphibious task force reaches Malaysia 'to defend South China Sea*. Disponível em: <<http://www.scmp.com/news/asia/article/1200564/pla-navy-amphibious-task-force-reaches-james-shoal-near-malaysia>>. Acesso em: 03 nov. 2014.

segundo notícia do *South China Morning Post*²⁵, foi uma nova mensagem aos demais Estados da região do que representa a questão para as autoridades de Beijing. Afinal, um navio anfíbio, repleto de fuzileiros e protegido por modernos navios escolta, executando exercícios militares em áreas contestadas, transmite uma mensagem muito mais contundente do que comunicados e declarações de chancelarias²⁶.

Exercícios como esse, assim como outros realizados pela Marinha da RPC, com escala e intensidades crescentes desde 2009, têm despertado a atenção internacional e elevado o nível de preocupação dos demais Estados limítrofes ao MSC. Além do que, a RPC tem desenvolvido amplo programa de modernização e reaparelhamento de suas forças armadas. Para se proteger e reequilibrar a balança de poder, os países da região têm recorrido à aproximação junto aos Estados Unidos.

Os EUA e o MSC

Os EUA continuam sendo ator global com significativo peso político e militar no MSC. É constante a presença de navios de sua Marinha naquelas águas. Apesar de terem ocorrido alguns poucos incidentes militares entre os EUA e a RPC, não causará surpresa se esses incidentes aumentarem em quantidade e intensidade, na medida em que cresça a presença militar norte-americana no MSC, principalmente devido ao *pivot* para Ásia-Pacífico²⁷.

Os Estados Unidos e a RPC têm interpretações diferentes da UNCLOS naquilo que tange ao direito de um Estado regular as atividades militares de outro dentro de sua ZEE. Para os EUA, a UNCLOS não confere direito aos Estados limítrofes de regular atividades militares estrangeiras, mesmo quando realizadas em suas águas jurisdicionais. Já para a

²⁵ Jornal de Hong Kong publicado em inglês (Nota do autor).

²⁶ SOUTH CHINA MORNING POST. Greg Torode Column. *PLA Navy amphibious task force reaches Malaysia 'to defend South China Sea*. Disponível em: <<http://www.scmp.com/news/asia/article/1200564/pla-navy-amphibious-task-force-reaches-james-shoal-near-malaysia>>. Acesso em: 03 nov. 2014.

²⁷ O *pivot* para Ásia-Pacífico, anunciado em 2011 pela administração Obama, refere-se ao balanceamento das forças militares na região, de modo a garantir que os EUA continuem a ter um papel relevante naquela parte do globo. A redistribuição de forças militares é também decorrente do desengajamento das tropas americanas no Iraque e Afeganistão, permitindo que os EUA redirecionem sua panóplia militar para outras áreas de interesse (USA. Department of Defense. *Sustaining U. S. Global Leadership: Priorities for 21st Century Defense*. Disponível em: <http://www.defense.gov/news/defense_strategic_guidance.pdf>. Acesso em: 03 nov. 2014).

RPC, assim como para 26 outros signatários da UNCLOS²⁸, qualquer Estado limeiro pode exercer esse direito. Essa questão tem sido a causa dos incidentes militares entre os EUA e a RPC, e não as disputas territoriais no MSC. Desses, a colisão de um caça chinês com um avião EP-3²⁹ da Marinha dos EUA, em abril de 2001, foi o de maior repercussão. A aeronave norte-americana voava a 65 milhas da ilha de Hainan, no MSC, quando foi interceptada por um F-8 da RPC. Na sequência das manobras, as aeronaves colidiram, determinando a queda do caça chinês e avarias graves no EP-3, que efetuou pouso forçado em Hainan e foi apreendido pelas autoridades chinesas. O incidente gerou negociações diplomáticas entre Washington e Beijing, com vistas à devolução da tripulação, formada por 24 militares, bem como da própria aeronave norte-americana (não sem antes ser dissecada por engenheiros e técnicos chineses) (FAS, 2013, p. 4-5).

É pertinente observar que os incidentes envolvendo navios e aeronaves chineses confrontando meios militares norte-americanos engajados em atividades de vigilância, pesquisa e inteligência na ZEE da RPC, não foram motivados pelas disputas entre os Estados limeiros ao MSC. Os EUA, até o momento da produção deste texto, não declararam apoio a quaisquer dos Estados reivindicantes. A justificativa dos norte-americanos para sua presença no MSC é o direito de liberdade de navegação, um dos princípios basilares da sua política externa. A RPC, no entanto, manifesta grande desconforto face à presença dominante da Marinha dos EUA no MSC, que se dá com navios engajados em operações de inteligência no interior de sua ZEE, assim como participando e promovendo exercícios militares com um número crescente de Marinhas de Estados da região.

Nesse contexto, destacam-se as *Cooperation Afloat Readiness And Training (CARAT)*, que consistem numa série de exercícios bilaterais envolvendo a Marinha dos EUA e a de vários Estados do sudeste asiático. Os exercícios CARAT tiveram início em 1995 e, desde então, são realizados anualmente, tendo como principal propósito promover a cooperação e interoperabilidade entre as forças navais dos Estados participantes, nas áreas de planejamento operacional, comando e controle e procedimentos táticos³⁰. Em

²⁸ Bangladesh, Brasil, Mianmar, Camboja, Cabo Verde, Egito, Haiti, Índia, Irã, Quênia, Malásia, Maldivas, Maurício, Coreia do Norte, Paquistão, Portugal, Arábia Saudita, Somália, Sri Lanka, Sudão, Síria, Tailândia, Emirados Árabes Unidos, Uruguai, Venezuela e Vietnã. (FAS, 2013, p. 4).

²⁹ Aeronave de vigilância eletrônica da Marinha dos EUA (Nota do autor).

³⁰ GLOBALSECURITY.ORG. *Cooperation Afloat Readiness and Training (CARAT)*. Disponível em: <<http://www.globalsecurity.org/military/ops/carat.htm>>. Acesso em: 23 out. 2014.

1995, participavam apenas as Marinhas dos EUA e da Tailândia. Em 2013, participaram desses exercícios as Marinhas de Bangladesh, Brunei, Camboja, Filipinas, Indonésia, Malásia, Singapura, Tailândia, Timor Leste e EUA.

A presença da Marinha norte-americana, operando conjuntamente com outros Estados no oceano Pacífico se faz sentir também nos denominados *Rim of the Pacific Exercise* (RIMPAC). Esses exercícios tiveram início em 1971 e realizam-se a cada dois anos, com número cada vez maior de participantes. Hoje, são os exercícios navais com maior número de participantes e meios envolvidos. O RIMPAC-2013 reuniu 22 Marinhas³¹, 42 navios de superfície, seis submarinos, mais de 200 aeronaves e cerca de 25.000 militares.

Evidentemente que Beijing percebe a presença militar dos EUA no Pacífico e operando no MSC, tanto isoladamente como em conjunto com outras Marinhas, como algo não convergente com seus interesses na região. Essa presença, entretanto, tende a aumentar. O *pivot* para o Pacífico e o movimento dos Estados da região no sentido de se aproximar dos EUA, para equilibrar as relações de poder com a RPC, são fatores que sinalizam um provável aumento da presença militar norte-americana naquela parte da Ásia.

O que está em jogo e o que a RPC negocia

O Livro Branco de Defesa da RPC, publicado em 2013 com o título *The Diversified Employment of China's Armed Forces*³², apresenta no seu primeiro capítulo, denominado *New Situation, New Challenges and New Missions*, uma análise do ambiente internacional que pode ser resumida nos seguintes pontos:

- A época atual pode ser caracterizada como de paz e de desenvolvimento;
- A multipolarização do sistema internacional, bem como sua diversificação cultural despontam como processos irreversíveis;

³¹ Marinhas participantes da RIMPAC 2013: Austrália, Canadá, Chile, Colômbia, Estados Unidos, Filipinas, França, Holanda, Índia, Indonésia, Japão, Malásia, México, Nova Zelândia, Noruega, Peru, Reino Unido, República da Coreia, Rússia, Singapura, Tailândia e Tonga (USA. U.S. NAVY. RIMPAC 2012. Disponível em: <<http://www.cpf.navy.mil/rimpac/2012/>>. Acesso em: 27 out. 2014).

³² CHINA. Xinhuanet.Com. *The Diversified Employment of China's Armed Forces*. Disponível em: <http://news.xinhuanet.com/english/china/2013-04/16/c_132312681_2.htm>. Acesso em: 26 out. 2014.

- A balança do poder mundial pende em favor das forças que desejam e precisam da paz para se desenvolver, isto é, a paz e a estabilidade são fundamentais para o desenvolvimento; e
- O mundo não está tranquilo como deveria porque há fortes sinais de ação hegemônica, de política de poder e intervencionismos, razão de seguidas crises pontuais.

O documento também faz alusão à questão da unidade nacional e integridade territorial:

[...] A China tem uma tarefa árdua para salvaguardar a sua unificação nacional, integridade territorial e interesses de desenvolvimento. Um país fortaleceu suas alianças militares na Ásia-Pacífico, expandiu sua presença militar na região, e frequentemente torna a situação regional tensa. Sobre as questões relativas à soberania territorial da China e os direitos e interesses marítimos, alguns países vizinhos estão tomando ações que complicam ou agravam a situação, e o Japão está causando problemas sobre a questão das Ilhas Diaoyu. As ameaças representadas por “três forças”, denominadas terrorismo, separatismo e extremismo, estão em ascensão. As forças separatistas que buscam a “independência de Taiwan” ainda são a maior ameaça ao desenvolvimento pacífico das relações através do Estreito³³. (Tradução e grifos nossos).

Em resumo, esse trecho do Livro Branco menciona quatro pontos centrais relativos à soberania e aos direitos marítimos da RPPC:

- Embora não nomeie o país que está fortalecendo suas alianças militares na região da Ásia-Pacífico e, com isso, aumentando a tensão na região, podemos inferir que o texto, provavelmente, aponta para os EUA;
- Uma referência, não nominal, a países vizinhos que estão tomando medidas que complicam e exacerbam as questões relativas à soberania territorial e aos direitos marítimos da RPC. Essa é uma menção que provavelmente aponta para as disputas por soberania no MSC;
- Uma referência à disputa pelas ilhas Diaoyu (Senkaku), na qual o Japão é mencionado como o Estado que está “criando problemas”; e
- O movimento separatista em Taiwan é apontado como a maior ameaça ao desenvolvimento pacífico das relações “*cross straits*”.

Portanto, à luz do Livro Branco da RPC, as disputas por direitos de soberania no MSC devem ser colocadas na perspectiva correta, isto é, essa não é a prioridade, mas sim, uma das prioridades da agenda de política externa e de defesa da RPC, na qual despontam

³³ *Ibid.*

Taiwan, as ilhas Diayou³⁴ (Senkaku) bem como a presença significativa e crescente da panóplia militar norte-americana na Ásia-Pacífico.

O que a RPC parece disposta a negociar

A análise da proposta atual de Beijing para negociar o *status* dos arquipélagos no MSC requer breve digressão. No final dos anos 1970, quando vieram à tona as divergências sobre as ilhas Spratly, Deng Xiaoping, então secretário-geral do Partido Comunista Chinês, apresentou a seguinte proposta:

As ilhas Nansha têm sido parte integrante do território da China desde os tempos antigos. Mas disputas sobre as ilhas têm ocorrido desde a década de 1970. Considerando o fato de que a China tem boas relações com os países envolvidos nessas disputas, gostaríamos de deixar de lado esta questão agora e explorar mais tarde uma solução aceitável para ambos os lados. Devemos evitar o conflito militar sobre isso e buscar uma abordagem de desenvolvimento conjunto³⁵. (Tradução e grifos nossos).

Consoante com essa política, por ocasião da visita do vice-presidente das Filipinas Salvador Laurel à RPC, em junho de 1986, Deng Xiaoping assim se pronunciou: “Devemos deixar de lado a questão das ilhas Nansha por um tempo. Não devemos deixar que esta questão fique no caminho da amizade da China com as Filipinas e outros países³⁶” (Tradução nossa).

Quando a presidente Corazón Aquino visitou a RPC, em abril de 1988, Deng reforçou essa posição afirmando: “Tendo em vista as relações amistosas entre os nossos dois países, no momento, podemos pôr de lado esta questão e adotar uma abordagem voltada para o desenvolvimento conjunto.”³⁷ (Tradução nossa).

Segundo informações colhidas nas páginas eletrônicas do Ministério das Relações Exteriores da RPC, os dois representantes filipinos responderam favoravelmente à proposta de Deng Xiaoping. Mas o ponto a ser destacado, é a política chinesa para a questão do

³⁴ A disputa territorial envolvendo a RPC e o Japão pela ilhas Diayou (Senkaku) não é objeto de análise deste texto, uma vez que o arquipélago em pauta está localizado no Mar do Leste da China, isto é, fora do espaço geográfico delimitado para a presente análise (Mar do Sul da China). (Nota do autor).

³⁵ CHINA. Ministry of Foreign Affairs of the People's Republic of China. Diplomatic History. Events and Issues. *Set aside dispute and pursue joint development*. Disponível em: <http://www.fmprc.gov.cn/mfa_eng/ziliao_665539/3602_665543/3604_665547/t18023.shtml>. Acesso em: 01 nov. 2014.

³⁶ *Ibid.*

³⁷ *Ibid.*

MSC. Essa política é denominada pela diplomacia chinesa como “*setting aside dispute and pursuing joint development*”. Ela contém quatro elementos centrais, quais sejam:

- A soberania sobre os territórios em causa é chinesa;
- Enquanto as condições não estiverem propícias para solução completa, a discussão sobre a soberania deve ser adiada. Isso não significa abrir mão dos direitos, mas apenas deixar a questão adormecer;
- O desenvolvimento dos territórios disputados pode se dar de forma conjunta; e
- O objetivo do desenvolvimento conjunto é reforçar a compreensão mútua mediante a cooperação e criar condições para a eventual resolução definitiva³⁸.

Desde a intervenção de Deng, os líderes chineses subsequentes têm mantido esses princípios como base para a negociação com os demais Estados interessados.

Em conformidade com essa orientação de “*setting aside dispute and pursuing joint development*”, a RPC e os dez Estados membros da ASEAN assinaram a *Declaration on the Conduct of Parties in the South China Sea (DOC)*. Embora o documento não seja um tratado, sua assinatura contribuiu para manter latentes as disputas no MSC, pelo menos até 2009, como será visto adiante. Segundo o item quatro da DOC, os signatários concordaram em:

[...] resolver suas disputas territoriais e jurisdicionais por meios pacíficos, sem recorrer à ameaça ou ao uso da força, por meio de consultas amigáveis e negociações dos Estados soberanos diretamente interessados, de acordo com os princípios universalmente reconhecidos do direito internacional, incluindo a Convenção das Nações Unidas sobre o Direito do Mar³⁹. (Tradução nossa).

O documento em seu item cinco também prescreve que:

Enquanto se aguarda a resolução pacífica de disputas territoriais e jurisdicionais, as partes envolvidas se comprometem a intensificar esforços para buscar maneiras, dentro do espírito de cooperação e compreensão, para construir confiança, e explorar ou desenvolver atividades de cooperação⁴⁰. (Tradução nossa).

Convém observar que a DOC é um documento político assinado pela RPC e os Estados pertencentes à ASEAN, com o propósito de reforçar a confiança mútua entre os

³⁸ CHINA. Ministry of Foreign Affairs of the People's Republic of China. Diplomatic History. Events and Issues. *Set aside dispute and pursue joint development*. Disponível em: <http://www.fmprc.gov.cn/mfa_eng/ziliao_665539/3602_665543/3604_665547/t18023.shtml>. Acesso em: 01 nov. 2014.

³⁹ ASEAN. *Declaration On The Conduct Of Parties In The South China Sea*. Disponível em: <<http://www.asean.org/asean/external-relations/china/item/declaration-on-the-conduct-of-parties-in-the-south-china-sea>>. Acesso em: 01 nov. 2014.

⁴⁰ *Ibid.*

signatários e promover a cooperação entre eles. Ou seja, a DOC não é um documento assinado entre a RPC e a ASEAN, mas sim entre a RPC e os Estados que compõem a ASEAN. Beijing deixa claro que a questão no MSC é uma disputa entre a RPC e alguns Estados limítrofes, e não entre a RPC e a ASEAN. Na perspectiva chinesa, a ASEAN, como uma organização regional, não pode fazer reivindicações territoriais e jurisdicionais ou mesmo participar em negociações como parte interessada (NISCSS, 2011, p. 16 e 21).

A assinatura da DOC criou o alicerce básico, portanto, para as negociações posteriores entre os Estados envolvidos nas disputas por direitos de soberania no MSC, em que Beijing claramente evita a internacionalização, buscando sempre a negociação bilateral que, em tese, sempre lhe será favorável, em virtude da assimetria de poder em relação aos demais Estados.

Resultados tangíveis da política de “*setting aside dispute and pursuing joint development*” e da DOC começaram a aparecer em 2005. Naquele ano, empresas de petróleo da RPC, do Vietnã e das Filipinas, com aval dos respectivos governos, assinaram um acordo tripartite para pesquisa sísmica conjunta no MSC (NISCSS, 2011, p. 13 e 19).

Na atualidade, parece, porém, que essa política se esgotou. Desde 2009 as relações da RPC com os demais Estados com postulações no MSC aparentam estar em espiral decrescente. As reivindicações de soberania e delimitação de ZEE da Malásia e do Vietnã, apresentadas na UNCLOS em 2009, provocaram forte reação chinesa, por meio das já mencionadas CML 17 e 18-2009 depositadas na ONU, contendo os mapas com a “U-Shape Line” e o pleito de soberania por quase todo o MSC.

Outro sinal desse esgotamento foi o crescimento da tensão no MSC em 2011. Em maio, houve o protesto do Vietnã pelas avarias nos cabos de exploração de um navio de petróleo a serviço da PetroVietnam por navios de vigilância chineses. Em junho, ocorreu novo protesto do Vietnã, dessa vez contra a ação de um pescador chinês que, segundo Hanói, teria abalroado intencionalmente os cabos de exploração de outro navio vietnamita. Segundo o porta-voz do Ministério das Relações Exteriores da RPC, a rede de pesca de um dos barcos chineses enroscou-se com os cabos do navio de pesquisa vietnamita, que operava em águas reivindicadas pela RPC. Ambos os acidentes ocorreram nas proximidades do arquipélago das Spratly.

Nesse mesmo ano também ocorreram incidentes envolvendo navios chineses e filipinos. Em março, dois navios chineses determinaram que um navio filipino se afastasse da área conhecida como *Reed Bank*, um alto-fundo localizado a oeste do arquipélago das

Spratly e mais próximo da ilha de Palawan pertencente às Filipinas. Em maio, a Marinha das Filipinas deu início à remoção de marcos colocados por estrangeiros (chineses) em bancos e recifes nas ilhas Spratly, reivindicadas por Manila. Em 13 de junho de 2011, o Gabinete do presidente filipino Benigno Aquino informou que o MSC passaria a ser oficialmente denominado pelas Filipinas “*West Philippines Sea*” (HONG, 2012, p. 31-32).

O acúmulo de incidentes permite concluir sobre a dificuldade de conciliação de interesses. Na visão chinesa, oferecer a opção de desenvolvimento conjunto de uma região que é parte do Estado chinês constitui expressão de máxima boa-fé e sincero desejo de resolver as disputas de forma pacífica e cooperativa. Por outro lado, a insistência de vietnamitas e filipinos em priorizarem os direitos de soberania sobre as ilhas em detrimento de uma política de desenvolvimento conjunto revelaria sua incapacidade de distinguir o principal do acessório.

Conclusões

O Mar do Sul da China desponta como cenário de disputas por territórios e delimitação de ZEE por oito Estados: Brunei, Filipinas, Indonésia, Malásia, Singapura, RPC, Taiwan e Vietnã. Essas disputas configuram um quadro complexo em decorrência das reivindicações de soberania e jurisdição superpostas. Trata-se, de fato, de inúmeras questões que envolvem interesses estratégicos, especialmente aqueles afetos ao controle sobre recursos energéticos, notadamente petróleo e gás, bem como o controle de LCM vitais para alguns Estados. As posições cada vez mais assertivas dos atores envolvidos na disputa por soberania nos arquipélagos do MSC, tem gerado também inúmeros incidentes envolvendo o emprego da força militar, principalmente entre a RPC, Vietnã e Filipinas.

No que tange aos incidentes envolvendo meios militares, também são relevantes os eventos entre navios e aeronaves dos EUA e da RPC, no MSC. No entanto, há que se destacar que as causas desses incidentes estão relacionadas às interpretações divergentes do Direito Marítimo acerca da condução de atividades militares norte-americanas fora do mar territorial, mas dentro da ZEE chinesa.

De modo geral, todos os Estados lindeiros ao MSC têm suas reivindicações superpostas às da RPC e buscam contrabalançar o crescente poderio militar chinês com uma aproximação em maior ou menor grau com os EUA. Essa aproximação inclui acordos de defesa e incremento de exercícios militares combinados, dos quais os exercícios CARAT e RIMPAC são indicadores dessa tendência.

A análise efetuada permitiu inferir que a política chinesa de manter o discurso de soberania sobre a quase totalidade do MSC, ao mesmo tempo em que propõe a exploração conjunta do potencial econômico da região, é decorrente dos seguintes pontos:

- Os atuais esforços diplomáticos para o reconhecimento das suas reivindicações, à luz da UNCLOS, são refutados pelos outros Estados envolvidos;
- A opção militar não parece ser algo viável, pois a possível reação de atores exógenos à região, mas com interesses diretos no MSC, notadamente os EUA, coloca essa opção como inaceitável;
- A opção de manutenção do *status quo* nas reivindicações feitas por todos os Estados nela envolvidos e a exploração conjunta, negociada bilateralmente, configura-se como adequada aos interesses chineses. No entanto, tem todos os requisitos para se transformar num impasse permanente, na medida em que os demais Estados reivindicantes recusem a proposta chinesa; e
- A RPC tem outras questões de soberania relevantes, tal como exposto no seu Livro Branco da Defesa, ou seja, as Ilhas Diaoyu (Senkaku) e principalmente Taiwan. Além disso, a crescente presença militar dos EUA na Ásia-Pacífico é objeto de tensão regional na perspectiva chinesa. No conjunto, são questões prioritárias em relação ao nó górdio representado pelas reivindicações superpostas de soberania no MSC.

Em suma, a manutenção do *status quo* parece ser a política a ser seguida por Beijing, até que surjam novos fatores que viabilizem outras opções. Nesse sentido, a política de "*setting aside dispute and pursuing joint development*" continua ativa, ao menos no curto prazo. No entanto, a RPC mostra-se cada vez menos tolerante às iniciativas de outros Estados que buscam a exploração unilateral das áreas contestadas.

Finalizando, cabe ressaltar que a RPC é um parceiro estratégico do Brasil nas questões de política internacional e as relações sino-brasileiras transcendem as questões puramente econômicas e comerciais. Nesse sentido, esperamos que este artigo possa contribuir para que sejam aprofundadas as pesquisas sobre a RPC, por parte das universidades brasileiras, a fim de formarmos um crescente entendimento das posições chinesas em temas que são, usualmente, pouco explorados na academia brasileira. Assim, questões candentes e polêmicas, tais como as disputas territoriais no MSC, aqui discutidas, bem como aquelas que envolvem as ilhas Diaoyu (Senkaku), Taiwan, península coreana, relações Índia-China são temas passíveis de pesquisa por parte das universidades

brasileiras. O entendimento crescente dessas questões, certamente contribuirá para que as relações Brasil-China sejam cada vez mais construtivas e balizadas pelos princípios enunciados no artigo 4º da Constituição Federal de 1988⁴¹ e que regem a política externa brasileira, notadamente: a não intervenção; a igualdade entre os Estados; a defesa da paz; e a solução pacífica dos conflitos.

⁴¹ BRASIL. Senado Federal. *Constituição da República Federativa do Brasil*. Disponível em: <http://www.senado.gov.br/legislacao/const/con1988/CON1988_05.10.1988/CON1988.pdf>. Acesso em: 02 nov. 2014.

Referências

- ASSOCIATION OF SOUTHEAST ASIAN NATIONS (ASEAN). *Declaration On The Conduct Of Parties In The South China Sea*. Disponível em: <<http://www.asean.org/asean/external-relations/china/item/declaration-on-the-conduct-of-parties-in-the-south-china-sea>>. Acesso em: 01 nov. 2014.
- _____. *Overview*. Disponível em: <<http://www.asean.org/asean/about-asean/overview>>. Acesso em: 01 nov. 2014.
- BRASIL. Ministério da Defesa. *Glossário das Forças Armadas (MD 35-G-01)*. 4. ed. Brasília: 2007.
- BRASIL. Senado Federal. *Constituição da República Federativa do Brasil*. Disponível em: <http://www.senado.gov.br/legislacao/const/con1988/CON1988_05.10.1988/CON1988.pdf>. Acesso em: 02 nov. 2014.
- CHINA. Ministry of Foreign Affairs. Diplomatic History. Events and Issues. *Set aside dispute and pursue joint development*. Disponível em: <http://www.fmprc.gov.cn/mfa_eng/ziliao_665539/3602_665543/3604_665547/t18023.shtml>. Acesso em: 01 nov. 2014.
- _____. Ministry of Foreign Affairs. About China. Taiwan. *What is the reason for saying, "Adherence to the principle of one China is the basis and premise for peaceful reunification"?* Disponível em: <<http://ae.china-embassy.org/eng/zt/twwt/t150868.htm>>. Acesso em: 01 nov. 2014.
- _____. National Institute for South China Sea Studies (NISCSS). *What one Needs to know about the South China Sea*. Beijing: Current Affairs Press. 2011.
- _____. Xinhuanet.Com. *China defense budget to grow 10.7 pct in 2013: report*. Disponível em: <http://news.xinhuanet.com/english/china/2013-03/05/c_132207943.htm>. Acesso em: 02 nov. 2014.
- _____. Xinhuanet.Com. *The Diversified Employment of China's Armed Forces*. Disponível em: <http://news.xinhuanet.com/english/china/2013-04/16/c_132312681_2.htm>. Acesso em: 26 out. 2014.
- CHINA.ORG.CN. *South China Sea issue explained*. Disponível em: <http://www.china.org.cn/china/2012-07/18/content_25941294.htm>. Acesso em: 30 out. 2014.
- DIAS, Reinaldo. *Ciência Política*. São Paulo: Atlas, 2013.
- ENERGY INTERNATIONAL AGENCY (EIA). *Annual Energy Outlook 2012: with Projections to 2035*. Disponível em: <[http://www.eia.gov/forecasts/aeo/pdf/0383\(2012\).pdf](http://www.eia.gov/forecasts/aeo/pdf/0383(2012).pdf)>. Acesso em: 04 nov. 2014.

FEDERATION OF AMERICAN SCIENTISTS (FAS). *Maritime Territorial and Exclusive Economic Zone (EEZ) Disputes Involving China: Issues for Congress (August 9, 2013)*. Disponível em: <<http://www.fas.org/sgp/crs/row/R42784.pdf>>. Acesso em: 23 out. 2014.

GLOBAL ISSUES. *World Military Spending*. Disponível em: <<http://www.globalissues.org/article/75/world-military-spending>>. Acesso em: 24 out. 2014.

GLOBALSECURITY.ORG. *Cooperation Afloat Readiness and Training (CARAT)*. Disponível em: <<http://www.globalsecurity.org/military/ops/carat.htm>>. Acesso em: 23 out. 2014.

_____. *India-China Border Dispute*. Disponível em: <http://www.globalsecurity.org/military/world/war/india-china_conflicts.htm>. Acesso em: 23 out. 2014.

_____. *Tibet*. Disponível em: <<http://www.globalsecurity.org/military/world/war/tibet.htm>>. Acesso em: 23 out. 2014.

HONG, Nong. *UNCLOS and Ocean Dispute Settlement: law and politics in the South China Sea*. New York: Routledge, 2012, 258p.

INTERNATIONAL CRISIS GROUP (ICG). *Stirring up the South China Sea (I). Asia Report N° 223 - 23, April 2012*. Disponível em: <[http://www.crisisgroup.org/~media/Files/asia/north-east-asia/223-stirring-up-the-south-china-sea-i.pdf](http://www.crisisgroup.org/~/media/Files/asia/north-east-asia/223-stirring-up-the-south-china-sea-i.pdf)>. Acesso em: 04 nov. 2014.

JACKSON, Robert; SORENSEN, George. *Introdução às relações internacionais: teorias e abordagens*. Rio de Janeiro, Jorge Zahar, 2007,

KISSINGER, Henry. *Sobre a China*. Rio de Janeiro: Objetiva, 2011.

MAGNOLI, Demétrio. *Relações Internacionais: teoria e história*. São Paulo: Saraiva, 2004.

PETROBRAS. *Atuação no Pré-Sal*. Disponível em: <<http://www.petrobras.com/pt/energia-e-tecnologia/fontes-de-energia/pre-sal/>>. Acesso em: 02 nov. 2014.

SAGAN, Scott; WALTZ, Kenneth N. *The Spread of Nuclear Weapons: A Debate Renewed*. 2. ed. New York: W. W. Norton, 2003.

Silva, Marcos Valle Machado. *Percepções de (In)Segurança: Armas Nucleares, TNP e o Brasil*. Jundiaí, Paco Editorial: 2012.

THE SOUTH CHINA MORNING POST. Greg Torode Column. *PLA Navy amphibious task force reaches Malaysia 'to defend South China Sea*. Disponível em:

<<http://www.scmp.com/news/asia/article/1200564/pla-navy-amphibious-task-force-reaches-james-shoal-near-malaysia>>. Acesso em: 03 nov. 2014.

THE SOUTH CHINA SEA. *9 Dash Line MAP - PRC*. Disponível em: <http://www.southchinasea.org/files/2011/08/map_small.gif>. Acesso em: 02 nov. 2014.

_____. *South China Sea Islands – University of Texas*. Disponível em: <http://www.southchinasea.org/files/2011/08/schina_sea_88.jpg>. Acesso em: 02 nov. 2014.

_____. *Territorial Claims in the South China Sea – R.B. Cribb*. Disponível em: <<http://www.southchinasea.org/files/2011/08/Territorial-Claims-in-the-South-China-Sea-R.B.Cribb.jpg>>. Acesso em: 02 nov. 2014.

UNITED NATIONS. Division for Ocean Affairs and the Law of the Sea. *United Nations Convention on the Law of the Sea of 10 December 1982*. Disponível em: <http://www.un.org/Depts/los/convention_agreements/texts/unclos/unclos_e.pdf>. Acesso em: 02 nov. 2014.

_____. *Note sent to the UN Secretary-General, New York, May 7, 2009, CLM/17/2009*. Disponível em: <http://www.un.org/Depts/los/clcs_new/submissions_files/mysvnm33_09/chn_2009re_mys_vnm_e.pdf>. Acesso em: 03 nov. 2014.

_____. *Note sent to the UN Secretary-General, New York, May 7, 2009, CLM/18/2009*. Disponível em: <http://www.un.org/depts/los/clcs_new/submissions_files/vnm37_09/chn_2009re_vnm.pdf>. Acesso em: 03 nov. 2014.

USA. Department of Defense. *Annual Report to Congress: Military and Security Developments Involving the People's Republic of China 2013*. Disponível em: <http://www.defense.gov/pubs/2013_china_report_final.pdf>. Acesso em: 05 nov. 2014.

_____. Department of Defense. *Sustaining U. S. Global Leadership: Priorities for 21st Century Defense*. Disponível em: <http://www.defense.gov/news/defense_strategic_guidance.pdf>. Acesso em: 03 nov. 2014.

_____. Department of Defense. *Dictionary of Military and Associated Terms, JP 1-02 (As Amended Through 15 December 2014)*. Disponível em: <http://www.dtic.mil/doctrine/new_pubs/jp1_02.pdf>. Acesso em: 20 jan. 2015.

_____. U.S. NAVY. *RIMPAC 2012*. Disponível em: <<http://www.cpf.navy.mil/rimpac/2012/>>. Acesso em: 27 out. 2014.

U.S. ENERGY INFORMATION ADMINISTRATION (USEIA). *South China Sea (February 7, 2013)*. Disponível em: <http://www.eia.gov/countries/analysisbriefs/South_China_Sea/south_china_sea.pdf>. Acesso em: 06 nov. 2014.

Recebido em: Novembro de 2014;
Aprovado em: Abril de 2015.