

**UNIVERSIDADE FEDERAL DO RIO GRANDE DO SUL  
INSTITUTO DE FILOSOFIA E CIÊNCIAS HUMANAS  
PROGRAMA DE PÓS-GRADUAÇÃO EM CIÊNCIA POLÍTICA**

**TALITA DE MELLO PINOTTI**

**AS RELAÇÕES ENTRE CHINA E VIETNÃ NO MAR DO SUL DA CHINA:  
PERSPECTIVA ASIÁTICA DE ANÁLISE.**

**Porto Alegre, 2015.**

**TALITA DE MELLO PINOTTI**

**AS RELAÇÕES ENTRE CHINA E VIETNÃ NO MAR DO SUL DA CHINA:  
PERSPECTIVA ASIÁTICA DE ANÁLISE.**

Dissertação submetida ao Programa de Pós-Graduação em Ciência Política da Universidade Federal do Rio Grande do Sul como requisito parcial para a obtenção do título de Mestre em Ciência Política.

**Orientador: Prof. Paulo Gilberto Fagundes Visentini.**

**Porto Alegre, 2015.**

**TALITA DE MELLO PINOTTI**

**AS RELAÇÕES ENTRE CHINA E VIETNÃ NO MAR DO SUL DA CHINA:  
PERSPECTIVA ASIÁTICA DE ANÁLISE.**

Dissertação submetida ao Programa de Pós-Graduação em Ciência Política da Universidade Federal do Rio Grande do Sul como requisito parcial para a obtenção do título de Mestre em Ciência Política.

**Orientador: Prof. Paulo Gilberto Fagundes Visentini.**

Aprovado em: Porto Alegre, 28 de Maio de 2015

---

Prof. Dr. Paulo G. F. Visentini (PPG em Ciência Política/ UFRGS)

---

Prof. Dr. Eduardo Munhoz Svartman (PPG em Ciência Política/ UFRGS)

---

Prof. Dr. José Miguel Quedi Martins (PPG em Estudos Estratégicos Internacionais/ UFRGS)

---

Prof. Dr. César Augusto Lambert de Azevedo

CIP - Catalogação na Publicação

de Mello Pinotti, Talita

As relações entre China e Vietnã no Mar do Sul da China: perspectiva asiática de análise / Talita de Mello Pinotti. -- 2015.

116 f.

Orientador: Paulo Gilberto Fagundes Visentini.

Dissertação (Mestrado) -- Universidade Federal do Rio Grande do Sul, Instituto de Filosofia e Ciências Humanas, Programa de Pós-Graduação em Ciência Política, Porto Alegre, BR-RS, 2015.

1. Mar do Sul da China. 2. China . 3. Vietnã. 4. Relações internacionais da Ásia. 5. Política Externa. I. Fagundes Visentini, Paulo Gilberto, orient. II. Título.

Elaborada pelo Sistema de Geração Automática de Ficha Catalográfica da UFRGS com os dados fornecidos pelo(a) autor(a).

## AGRADECIMENTOS

*Ao concluir essa dissertação gostaria de prestar agradecimento à algumas pessoas, sem as quais não seria possível concretizar essa pesquisa. Em primeiro lugar, ao meu orientador Professor Paulo G.F Visentini, que sempre se mostrou disposto a me auxiliar e guiar ao longo do processo de planejamento e elaboração deste trabalho, dando direcionamentos essenciais para o aprofundamento da reflexão à qual me propus desde o início do Mestrado.*

*Aos meus pais que sempre apoiaram minhas escolhas e decisões, ainda que elas me distanciassem da nossa família.*

*Aos amigos e amigas, que me ofereceram seu suporte e compreensão ao longo destes dois anos: tanto aos que me deram apoio sob a forma de indicações para a pesquisa quanto aos que me garantiram sua companhia nos momentos em que foi necessário o distanciamento do trabalho. Em especial ao colega de mestrado Eduardo Lenhardt e sua família que tornaram minha experiência gaúcha muito mais prazerosa. À Carolina Castro, Mariana Soares, Thiago Amorim, André Ferreira, Luiz Eduardo Biazi e Vinicius Leite, que sempre me deram sustentação incondicional, me estimulando a manter os esforços quando minhas forças já estavam no limite. À Gabriela Murua e Andrea Lello, companheiras de graduação que dividiram comigo as angústias e dúvidas do Mestrado. Ao Rafael Lima que manteve meu interesse pela China sempre vivo, compartilhando comigo suas próprias experiências nesse país longínquo. À Marina Paiva, que mesmo com tão pouco tempo de convivência se mostrou uma das minhas maiores incentivadoras.*

*Ao Professor Cesar Augusto Lambert de Azevedo que, desde a graduação, inspirou meu interesse pelo fascinante mundo asiático e sempre foi um modelo de comprometimento com sua pesquisa e sua vocação docente.*

*À todos aqueles que de alguma forma colaboraram para que essa dissertação fosse realizada.*

## **RESUMO**

Nos últimos anos, as disputas territoriais no Mar do Sul da China (MSCh) têm ganhado cada vez mais atenção dos estudiosos de Relações Internacionais, por envolver uma região que tem sido classificada como o mais recente centro dinâmico internacional. A questão do MSCh envolve desde potências mundiais como China, e marginalmente os Estados Unidos, até potências regionais, como Vietnã, Filipinas e Malásia. Muitas análises, entretanto, têm indicado cenários que parecem não condizer com a realidade ou com a evolução dos acontecimentos no MSCh: isso porque muitas delas desconsideram elementos históricos, políticos e culturais típicos da região asiática em sua interpretação. Entender o MSCh envolve também entender a própria percepção Asiática sobre as Relações Internacionais, em específico no Sudeste Asiático, buscando identificar os fatores que determinam e influenciam o *modus operandi* regional. O objetivo desta dissertação é, portanto, analisar a questão do MSCh a partir de uma perspectiva asiática, aqui representada pela China e pelo Vietnã. Este enfoque é o fio condutor da dissertação que apresenta os diversos elementos relacionados à questão do MSCh, buscando entender como a visão dos atores envolvidos é capaz de nos colocar uma nova forma de interpretar o objeto de estudo. No último capítulo, apresentam-se autores que mobilizam conceitos tipicamente asiáticos, como hierarquia e harmonia, para analisar as relações internacionais asiáticas. Na conclusão, expõe-se como a perspectiva asiática de análise, que mobiliza elementos históricos, culturais e políticos locais para a interpretação das relações regionais, oferece uma contribuição mais adequada à compreensão da questão do Mar do Sul da China.

## **Palavras-Chave**

Mar do Sul da China; China; Vietnã; Política Externa.

## **ABSTRACT**

In the last few years, the territorial disputes at the South China Sea (SCS) have attracted more attention from International Relations experts, since it involves the region considered as the new world's dynamic center. The issue of the SCS involves world powers, such as China and, on a smaller scale, the United States, and regional powers, such as Vietnam, Philippines and Malaysia. However, many studies have created scenarios that do not match with reality or with the conduct of events: this happens because many of them do not take into account historical, political and cultural aspects typical from the Asian region. In order to understand the SCS it is important to comprehend the Asian perception of International Relations, especially at Southeast Asia, identifying historical, political and cultural traits that support the regional *modus operandi*. Therefore, the aim of this essay is to analyze the SCS issue from an Asian perspective, here represented by China and Vietnam. This approach is the thread of the dissertation, which presents the different elements involving the SCS in an effort to understand how the Asian vision of the matter can present us with new ways of interpreting the object under study. In the last chapter, we mention authors who articulate some typically Asian concepts, such as hierarchy and harmony, to study the Asian international relations. The conclusion brings the argument that the Asian perspective, while using historical, cultural and political elements whose origins come from Asian history, offers a more adequate contribution to comprehend the South China Sea issue.

## **Keywords**

South China Sea; China; Vietnam; Foreign Policy.

## LISTA DE FIGURAS

<b>Figura 1</b> .....	<b>p. 32</b>
<b>Figura 2</b> .....	<b>p. 35</b>
<b>Figura 3</b> .....	<b>p. 39</b>
<b>Figura 4</b> .....	<b>p. 54</b>
<b>Figura 5</b> .....	<b>p. 57</b>
<b>Figura 6</b> .....	<b>p. 74</b>

## **Sumário**

<b>INTRODUÇÃO .....</b>	<b>10</b>
<b>1. CHINA E VIETNÃ: BREVE CONTEXTUALIZAÇÃO HISTÓRICA .....</b>	<b>16</b>
<b>2. O MAR DO SUL DA CHINA: RECURSOS NATURAIS E DIREITO MARÍTIMO INTERNACIONAL.....</b>	<b>32</b>
<b>3. A SOBREPOSIÇÃO DE DEMANDAS, OS INTERESSES NACIONAIS E A INTERFERÊNCIA EXTERNA .....</b>	<b>46</b>
<b>4. AS FONTES TEÓRICAS DE INTERPRETAÇÃO .....</b>	<b>77</b>
<b>CONCLUSÃO.....</b>	<b>109</b>
<b>BIBLIOGRAFIA .....</b>	<b>112</b>
<b>ANEXOS .....</b>	<b>116</b>

## INTRODUÇÃO

Cada vez mais a Ásia vem sendo considerada uma das regiões mais dinâmicas do sistema internacional, tanto do ponto de vista econômico como do político. Conseqüentemente, as atenções de todo o mundo acabam se voltando para os países asiáticos e questões, até então locais, passam a ser de interesse internacional. Nesse quadro, uma das questões que mais tem atraído o foco da comunidade internacional são as disputas territoriais acerca do Mar do Sul da China (MSCh), que envolvem não só os países do Sudeste Asiático, mas também uma das principais potências do sistema internacional contemporâneo: a China. À primeira vista, as disputas são justificadas pela existência de recursos energéticos e naturais na região e o caso parece se encaixar nas modalidades previstas pelo Direito Internacional Marítimo, na figura da Convenção das Nações Unidas sobre o Direito do Mar (CNUDM). Já da perspectiva das Relações Internacionais, a questão aparentemente é o resultado de um caso clássico de ascensão hegemônica que se resume no embate entre um Goliás e vários Davids, levando à crescente instabilidade regional.

Entretanto, alguns elementos parecem não se encaixar nesse quadro inicial: em primeiro lugar, a CNUDM não tem tido sucesso em resolver as disputas, ou ainda em reduzir os atritos por ela gerados. Em segundo lugar, a despeito do que se poderia esperar, uma breve análise do período que corresponde ao início da atual ascensão chinesa parece nos indicar que, ao contrário do que muitos poderiam supor, as disputas territoriais têm se mantido relativamente estáveis, apesar de tensões pontuais. Diante disso, surgem alguns questionamentos sobre o tema: seriam os recursos energéticos do local a única motivação para as disputas? Por que os mecanismos legais existentes não se apresentam como solução à questão? Por que, apesar da assimetria de poder existente, a China ainda se preocupa em negociar com seus vizinhos? Por que não houve ainda um grande conflito na região?

Tais perguntas colaboram para ampliar o interesse sobre o Mar do Sul da China e sobre a dinâmica das relações asiáticas que se coloca como pano de fundo a tal questão. À medida que o interesse aumenta, cresce também certa frustração em relação a compreensão deste objeto de estudo: por mais consolidadas que sejam as ferramentas de análise utilizadas, de alguma forma, a realidade asiática parece não ser de todo contemplada ou explicada. É comum o estranhamento frente à posição da China ou do Vietnã no MSCh ou frente a evolução de um episódio de atrito que, ao invés de culminar em um conflito, resulta em maior estabilidade. Temos assim, um questionamento ainda mais profundo que perpassa os demais aqui indicados: como entender a realidade asiática?

As teorias de Relações Internacionais predominantes atualmente, em especial as estadunidenses, têm como base a tradição ocidental e usam em suas análises elementos típicos da experiência histórica do Ocidente. Diante disso, ao serem transplantadas para o estudo de outras realidades, frequentemente, tais teorias parecem desconsiderar elementos locais essenciais para a compreensão dos objetos de estudo (IKENBERRY; MASTANDUNO, p.2). No caso da Ásia tal limite fica ainda mais evidente, uma vez que a região possui um legado histórico e cultural que visivelmente tem grande influência sobre a sociedade contemporânea: muito das identidades nacionais, dos princípios de política externa e do *modus operandi* dos países asiáticos atualmente remetem à fatores ligados a períodos históricos distantes. Isso ocorre, em grande medida, porque a maior parte das nações asiáticas se manteve relativamente estável ao longo do tempo: ainda que existam inúmeros períodos de invasões e anexações na história regional, as nações asiáticas lograram manter uma identidade que tem completa consciência de sua origem e do processo histórico por elas enfrentado.

Diante disso, é natural que escapem às teorias ocidentais tradicionais elementos específicos da realidade asiática que não estiveram presentes na tradição histórica do Ocidente. Longe de ser uma defesa do excepcionalismo asiático, o que tal constatação indica é que tais elementos influenciam o modo como os países da região enxergam certos conceitos tidos como universais pelo Ocidente. Como KISSINGER (2011) bem aponta, a visão chinesa acerca do que constitui uma Ordem Global é marcadamente distinta do que se vê no Ocidente: o passado tributário chinês, por exemplo, moldou o entendimento da China sobre o que seriam as Relações Internacionais e como elas deveriam ser conduzidas. Sem dúvida, não podemos afirmar que os conceitos asiáticos tradicionais não sofreram alterações ao longo do tempo e não se atualizaram: pelo contrário, o que temos visto nas últimas décadas é justamente o potencial de reorganização de tal região em diversos aspectos. Não obstante, é indiscutível que o legado histórico-cultural de sociedades tão antigas ainda representa a base do pensamento regional. Desse modo, entender a Ásia envolve entender a dinâmica particular que caracteriza as relações internacionais asiáticas: entender o Mar do Sul da China, portanto, exige entender as especificidades dessas relações regionais e seus condicionantes locais.

O objeto desta dissertação de mestrado, como já indicado no título, é o Mar do Sul da China, e sua proposta do trabalho é compreender a dinâmica das relações internacionais asiáticas a partir desse objeto, que engloba as principais questões relacionadas às relações regionais da Ásia. Como a questão do Mar do Sul da China envolve uma série de atores diferentes fez-se necessária a seleção de um estudo caso que pudesse servir de referência para a proposta da dissertação. Nesse sentido, nossa escolha foi olhar a questão do MSCh tendo como base a relação entre China e Vietnã<sup>1</sup>.

O primeiro país foi escolhido por sua inegável influência e preponderância regionais, além de sua crescente projeção internacional. Ademais, grande parte do interesse internacional sobre o MSCh advém do fato de a disputa envolver uma das principais potências internacionais contemporâneas: a forma como a China lida com seus vizinhos, para muitos, pode ser um bom indicador de sua postura em relação aos demais países do sistema internacional. O Vietnã, por sua vez, foi selecionado pois, ao mesmo tempo em que apresenta semelhanças com o vizinho do norte que deveriam colaborar para o alinhamento das posições no MSCh, é também um dos maiores contestadores da postura chinesa no caso. Assim como China, o Vietnã também é liderado por um Partido Comunista, também empreendeu reformas econômicas que direcionaram o país ao socialismo de mercado, também possui importante consciência regional e uma identidade nacional consolidada. Ainda assim, é com o Vietnã que a China tem problemas recorrentes: foi ele que primeiro formalizou sua demanda junto às Nações Unidas, foi a sociedade vietnamita que apresentou maior mobilização anti-China e eram do Vietnã as ilhas anexadas pela China nos anos 1970.

---

<sup>1</sup> É importante ressaltar que a opção do estudo de caso foi a *relação* entre China e Vietnã, pela própria natureza da questão analisada: as disputas territoriais envolvem, necessariamente, outra parte e evoluem segundo as ações tomadas pelos dois lados. Sendo assim, compreender a posição de um único ator na questão do MSCh seria interessante, mas não atenderia ao objetivo dessa dissertação de observar como a relação entre os países envolvidos influencia as disputas territoriais.

Tendo feito o recorte do objeto, as relações entre China e Vietnã no Mar do Sul da China, foi necessário definir o enfoque que seria dado à análise de tal objeto que vem expresso no subtítulo da dissertação: *perspectiva asiática de análise*. O objetivo da dissertação é, então, entender o Mar do Sul da China a partir de uma visão asiática, aqui representada pelas relações entre China e Vietnã. Ao longo de toda a dissertação, buscou-se compreender como cada lado do estudo de caso visualizava a questão do Mar do Sul da China: como a China, por um lado, e o Vietnã, por outro, interpretava a questão, como legitimava seus direitos e suas demandas, como enxergava a interferência externa e etc. Essa tentativa de apresentar a visão asiática do objeto é, portanto, o fio condutor da dissertação e culmina na discussão teórica do último capítulo, que contrapõe uma visão mais tradicional do tema, que tende a elaborar cenários mais negativos para o futuro regional, com uma visão que ao articular elementos locais para compreender a questão do Mar do Sul da China, propõe cenários mais positivos para as relações regionais.

Diante disso, a hipótese da dissertação é a de que o uso de elementos regionais para a análise da questão do Mar do Sul da China altera de forma significativa a interpretação do tema, reorientando a discussão para a compreensão de um quadro mais amplo referente à dinâmica das relações internacionais asiáticas.

Desse modo, a dissertação encontra-se organizada em quatro capítulos, sendo que os dois primeiros se concentram em elencar os elementos envolvidos na relação entre China e Vietnã no Mar do Sul da China, e os dois últimos já compõem o esforço de caracterizar o que é proposto na dissertação como uma perspectiva asiática de análise<sup>2</sup>.

Os capítulos foram elaborados da seguinte forma: no capítulo 1 foi realizado um breve contexto histórico das relações bilaterais entre China e Vietnã. O objetivo não foi fazer uma descrição exaustiva dos fatos, mas sim identificar como a coexistência de China e Vietnã moldou, em alguma medida, a identidade nacional, a organização política e o direcionamento econômico de ambos, influenciando a forma como eles agem em relação ao MSCh. A ideia é esclarecer a origem de alguns dos elementos que, posteriormente, a teoria com elementos asiáticos vai elencar como essenciais à compreensão da dinâmica regional.

---

<sup>2</sup> Cabe destacar que a ideia de uma perspectiva asiática de análise não se traduz no uso exclusivo de autores asiáticos, mas sim na seleção de uma bibliografia que mobiliza elementos tipicamente asiáticos para interpretar a dinâmica regional. Os autores asiáticos estão concentrados nos capítulos 2 e 3, para os quais o argumento só poderia ser adequadamente construído se apresentasse a visão de autores asiáticos. Já o capítulo quatro, de discussão teórica, traz autores que, sendo estudiosos das relações internacionais asiáticas, foram capazes de articular elementos locais na análise das relações regionais.

No capítulo 2 foi feita a primeira aproximação em relação a questão do MSCh, organizada em dois blocos: o primeiro apresenta os elementos estratégicos que envolvem o Mar do Sul da China, como segurança alimentar (pesca e aquicultura), segurança energética (reservas de petróleo e gás), segurança econômica (rotas comerciais) e geopolítica (integridade territorial, fronteira marítima e projeção de poder). Já no segundo bloco, foi dada maior ênfase ao Direito Internacional Marítimo, destacando instrumentos jurídicos que versam sobre o tema do Mar do Sul da China. Pensando nisso, dois mecanismos foram separados: a Convenção das Nações Unidas sobre Direito do Mar (CNUDM) e os documentos da ASEAN sobre o MSCh. O primeiro, sendo a referência legal internacional sobre o tema, não poderia deixar de ser considerado; e o segundo, apesar de não ser vinculante, representa um exemplo de esforço regional para a solução legal das disputas territoriais, refletindo a ideia de apresentar uma perspectiva asiática sobre o tema.

No capítulo 3, buscamos identificar os interesses específicos que os atores selecionados têm na questão, bem como entender como a interferência externa influencia tais interesses e a dinâmica entre China e Vietnã. O objetivo é apresentar os principais elementos que fundamentam as demandas de cada país no Mar do Sul da China, aproximando-se de uma percepção asiática do tema que exponha a visão chinesa sobre o tema e a visão vietnamita sobre o mesmo. Vale destacar que, apesar dos interesses de ambos os países serem diferentes, seu posicionamento segue um movimento comum que parte da premissa de um direito histórico sobre o Mar do Sul da China para, mais recentemente, se direcionar no sentido de adequar as demandas às normas internacionais, em especial a CNUDM.

Finalmente, o capítulo 4 se destina a apresentar as perspectivas teóricas que podem ser usadas para a compreensão das disputas territoriais no MSCh, contrastando dois blocos: um mais tradicional, representado pela corrente realista, e outro caracterizado pelo uso de elementos locais para a interpretação das questões regionais. Para cada um dos blocos foram selecionados três autores: no primeiro bloco, foram selecionados John Mearsheimer, por trazer uma visão bem difundida sobre a ascensão chinesa e seus impactos no sistema internacional e entorno regional; Aaron Friedberg que apresenta uma reflexão centrada na dinâmica regional e é a referência para a construção do argumento de um dos autores do segundo bloco, David Kang; e Robert Kaplan, que se enfoca na questão específica do Mar do Sul da China e utiliza em sua análise elementos alinhados ao pensamento tanto de Mearsheimer quanto de Friedberg.

Já no segundo bloco, a seleção dos autores tem como ponto comum o fato de todos proporem a utilização de elementos locais para a compreensão das relações asiáticas. Em primeiro lugar, David Kang foi selecionado por apresentar como centro de sua reflexão o conceito de hierarquia como base das relações internacionais asiáticas: ademais, na elaboração de seu argumento Kang contrapõe diretamente a proposta de Friedberg, autor do bloco anterior. Em segundo lugar, foi selecionado David Shambaugh, um sinólogo tido como referência e cujo trabalho se concentra na postura chinesa em relação ao seu entorno regional, retornando para tanto a memória de um sistema tributário e conceitos como harmonia e consenso, que seriam os fundamentos das relações internacionais asiáticas. O terceiro autor deste selecionado para este bloco foi Brantly Womack, cujo trabalho se concentra nas relações entre China e Vietnã a partir do conceito de assimetria, que opera em um sentido muito próximo ao da hierarquia. O capítulo 4 se encerra com uma reflexão acerca das referências expostas e de sua adequação para a compreensão da questão do Mar do Sul da China.

Por fim, a conclusão da dissertação reafirma a ideia de que o uso de conceitos tipicamente asiáticos, como hierarquia, harmonia, coexistência pacífica e consenso, contribuem sobremaneira para a compreensão da questão do Mar do Sul da China que se encaixa em um contexto mais amplo das relações internacionais asiáticas. A dissertação se propõe assim à levantar questões para o desenvolvimento de novas e mais aprofundadas pesquisas acerca do tema, cujo desenvolvimento ainda é incipiente tanto nas pesquisas nacionais quanto internacionais.

## **1. CHINA E VIETNÃ: BREVE CONTEXTUALIZAÇÃO HISTÓRICA**

O objetivo desta seção é apresentar uma breve introdução histórica sobre a dinâmica da relação entre China e Vietnã desde seu surgimento até os dias atuais. A intenção, contudo, não é fazer uma narrativa detalhada dos eventos ocorridos em cada país, mas sim apontar episódios de destaque que demonstrem um argumento que perpassará toda a discussão dessa dissertação: a inevitabilidade da ligação entre China e Vietnã, selecionado aqui como um representante de um quadro mais geral que abrange todos os países do Sudeste Asiático.

Veremos que a relação entre China e Vietnã, marcada por períodos de aproximação e distensão ao longo dos anos, tem ao menos um ponto comum para ambos os lados: a interação entre os países influenciou e moldou, de maneira mais ou menos significativa, a identidade de ambas as partes. Diante disso, entender a questão do MSCh exige também que se analise e se compreenda a relação entre as partes envolvidas, uma vez que, em grande medida, suas ações retomam elementos de um longo processo histórico de relacionamento e coexistência.

### *Das origens históricas à dominação européia*

Nos registros históricos que remetem à origem de China e Vietnã não existem mitos criadores que descrevem a chegada de povos estrangeiros na região e a formação de uma nova sociedade, narrativa comum a muitos países ocidentais. Em ambos os casos, o que vemos é a descrição de um processo de desenvolvimento de povos oriundos das regiões que, posteriormente, seriam designadas como China e Vietnã: enquanto o povo chinês teria surgido na porção mais ao norte do atual território chinês, ao longo do Rio Amarelo, os primeiros registros relacionados ao que seriam os vietnamitas remetem à região do delta do Rio Vermelho, no norte do atual território do Vietnã (WOMACK, 2006, pp.95-96). Nos dois casos, a precisão temporal é prejudicada pela antiguidade dos eventos e pela pouca disponibilidade de registros, entretanto, para os fins desta dissertação é suficiente usarmos como ponto de partida os registros históricos das dinastias e governos de ambos os países.

No caso da China, a primeira dinastia<sup>3</sup> que merece destaque é a Zhou, cuja longa duração vai de 1100 à 256 a.C. O império, apesar de ser composto por diversos estados

---

<sup>3</sup> Vide cronologia chinesa com a lista de dinastias no ANEXO A.

feudais, já apresentava considerável nível de centralização e hierarquização fundamentadas na organização de um sistema tributário: “ (...) os grupos vizinhos [agregados ao império] (...) em vez de serem governados diretamente pelo império Zhou, receberam subordinados de confiança para conduzir as regiões, que deveriam enviar tributos e prestar lealdade ao governo central” (PINHEIRO-MACHADO, 2013, p.29). É também nesse período que se desenvolvem algumas das principais correntes do pensamento chinês, como as representadas por Confúcio e Sun Tzu (PINHEIRO-MACHADO, 2013, p.29-31). Ainda na dinastia Zhou, a China passa a representar um modelo de administração, de civilização e de valores morais superior aos existentes na época (WOMACK, 2006, p. 97).

À este período de intenso desenvolvimento socio-cultural, entretanto, seguiu-se uma época de instabilidade e fragmentação: os estados feudais passaram a reivindicar maior autonomia em relação ao governo central que, enfraquecido, não conseguiu manter a centralização, dando início a um período de freqüentes conflitos conhecido como os anos dos Estados Guerreiros<sup>4</sup> (403 – 221 a.C). Ao longo desses anos, o estado guerreiro Qin foi ganhando força e acabou derrotando os demais grupos, promovendo então a primeira unificação da história chinesa, que deu início à rápida dinastia Qin (221 – 207 a .C) (PINHEIRO-MACHADO, 2013, p.37). Com o declínio dos Qin, surge então uma das principais e mais importantes dinastias da história chinesa: a dinastia Han (206 a.C – 220 d.C), que vai constituir a base da identidade nacional chinesa. É nesse momento que a história de Vietnã e China se cruzam pela primeira vez nos registros oficiais.

Na história oficial do Vietnã, a primeira dinastia<sup>5</sup> cujas origens remetem à atual sociedade vietnamita seria a dos reis Hung de Van Lang e teria se estendido de 2879 a 258 a.C<sup>6</sup>. Nesse momento, os reis Hung se localizavam na porção norte do atual território do Vietnã, então ocupada pelos Yue que seriam os primeiros representantes da sociedade vietnamita. Os Yue haviam participado como mercenários nos conflitos do período dos Estados Guerreiros na China, adquirindo, conseqüentemente, considerável grau de militarização: nesse contexto surge um novo rei na região de Guangxi, An Duong, que derrotou os reis locais e estabeleceu o reino de Au Lac (220 -180 a.C) na região que hoje é Hanoi (WOMACK, 2006, pp.99-101). Não obstante, a região ocupada pelos Yue ia além do reino de Au Lac, mas ainda não gozava de um eficiente sistema administrativo.

---

<sup>4</sup> Os Estados Combatentes representavam sete linhagens sociais: Qin, Chu, Yan, Qi, Han, Wei e Zhao (PINHEIRO-MACHADO, 2013, p.31).

<sup>5</sup> Vide cronologia vietnamita com lista de dinastias e governos no ANEXO B.

<sup>6</sup> Vale notar que, segundo tal registro, a organização embrionária que daria origem ao atual Vietnã já existiria antes mesmo da primeira dinastia chinesa (ANEXO A).

Se aproveitando de tal condição, Zhao Tuo, oficial chinês do período Qin, dominou a parte mais frágil do território dos Yue e estabeleceu um reino independente chamado Nan Yue. Em 196 a.C, Zhao Tuo foi reconhecido, pelo então governo Han da China, como rei legítimo do novo território, que guardava relação de certa subordinação com o império chinês. Dezesesseis anos depois, em 180 a.C, Zhao Tuo iniciou uma campanha expansionista, derrotando An Duong e anexando o reino de Au Lac à Nan Yue: tal movimento foi visto de modo negativo pela dinastia chinesa Han, que enviou tropas ao território de Nan Yue anexando-o em 111 a.C. O império chinês, todavia, lançou mão da realocação de líderes locais e da reorganização das unidades administrativas existentes, tornando o processo de incorporação do então Vietnã (Nan Yue) à China relativamente pacífico (WOMACK, 2006, pp.98-101).

Contudo, o domínio Han sobre o território vietnamita foi questionado, anos depois, pelo levante liderado pelas irmãs Trung (40 – 43 d.C). Apesar de derrotado, o movimento acabou favorecendo a formação de uma consciência nacional que constituiu a base da memória de resistência à dominação chinesa que ainda hoje permeia o inconsciente coletivo vietnamita: foi tanto a revolta quanto sua derrota, que lançaram as sementes do que viria a ser a identidade vietnamita. A desarticulação da rebelião pelos Han, garantiu a consolidação da fronteira chinesa ao Sul do império, mas também incutiu no Vietnã a ideia de que o controle chinês sobre a região se deu de modo ilegítimo:

A derrota das irmãs Trung foi o quarto e último estágio da incorporação do Vietnã ao império chinês (...). A derrota de Nan Yue pelos Han, em 111 a.C, marcou a anexação oficial do território à China, mas somente quando a pressão gerada pela presença chinesa deu início à uma rebelião organizada pela elite local, foi que o controle chinês foi testado pelo povo vietnamita (...). Enquanto a China tivesse força suficiente para conter rebeliões, ela seria capaz de manter o controle sobre o território do Vietnã (WOMACK, 2006, p.102)<sup>7</sup>.

A anexação do Vietnã ao império chinês teve uma duração aproximada de mil anos e foi um período de ambiguidades para a sociedade vietnamita: ao mesmo tempo em que se formava uma consciência nacional voltada à busca pela autonomia, fortalecia-se a estrutura burocrática e presenciava-se um progresso até então desconhecido pelo Vietnã. O período de fortalecimento e de organização internos, também foi marcado pela transição do país para a Era do Ferro: o avanço na agricultura permitiu que o Vietnã alterasse sua estrutura econômica

---

<sup>7</sup> Tradução da autora. No original: “*The defeat of the Trung sisters was the fourth and final stage in the incorporation of Vietnam to the Chinese empire (...). The defeat of Nan Yue by the Han in 111 b.C marked the official entry of territory into China, but it was not until the accumulated pressures of Chinese presence provoked a popular rebellion led by the local elite that China’s control was tested by the people of the region (...). As long as China was strong enough to suppress rebellions it would remain in control of the territory of Vietnam*”.

ampliando a própria escala e organização social. Do ponto de vista administrativo, a influência da dinastia Han se refletiu na centralização da burocracia e na estruturação de um sistema de governo mais eficiente, ainda que subordinado ao centro chinês.

Os Han também lançaram mão da articulação com elites locais para a organização do governo, em uma tentativa de fortalecer a ligação do novo território com o centro: o resultado foi um certo alinhamento dos oficiais vietnamitas com preceitos chineses e, mais importante, o fortalecimento e a legitimação de um grupo social que, mais tarde, viria a tornar-se a elite nacional vietnamita, dando início a um processo de estratificação que tornou a sociedade mais complexa (WOMACK, 2006, pp. 107 -111). Cabe ressaltar, entretanto, que, a despeito da grande influência que a dinastia Han exerceu sobre o território vietnamita nesse período, não podemos dizer que houve uma *hanização* do Vietnã e esse ponto é essencial para o processo de independência que se dará anos depois:

Os vietnamitas já eram a maior população do delta do Rio Vermelho na época da chegada da China e, apesar das transformações econômicas, políticas e sociais pelas quais passaram no milênio seguinte, eles mantiveram sua coesão, absorvendo os imigrantes ao invés de se diluírem em uma comunidade política mais ampla (WOMACK, 2006, p. 109)<sup>8</sup>.

Sendo uma população já coesa e, em certa medida, organizada quando seu território foi anexado ao império chinês, a sociedade vietnamita logrou manter sua identidade local apesar da forte influência Han: ainda que alguns traços culturais fossem inevitavelmente absorvidos, a consciência nacional se manteve. Além disso, a distância do centro do império chinês garantia certa autonomia para o Vietnã, já que mesmo sendo parte da China, seu território era apenas mais um dos diversos administrados pelo governo central. Mais importante, o Vietnã não era alvo de grande preocupação quando comparado aos demais desafios que a China enfrentava no momento: ainda que chegasse ao auge da indisciplina, o Vietnã poderia apenas se desligar do império e não destruí-lo (WOMACK, 2006, pp.107-108).

Enquanto isso, na China, a dinastia Han se consolidava como o mito chinês, ampliando o território, fortalecendo a cultura e a identidade nacionais e organizando o sistema administrativo. Foi nessa época também que a imagem de superioridade da civilização chinesa se consolidou no consciente coletivo: nesse período, o sinocentrismo ganhou força, pois, além do fundamento concreto baseado no sistema tributário, ganhou

---

<sup>8</sup> Tradução da autora. No original: “ *The Vietnamese were already the major population of the Red River delta when China arrived, and despite the economic, political, and social transformations of the ensuing millenium, they could maintain their cohesiveness and absorb immigrants rather than being dissolved into a larger political community*”.

também o fundamento ideológico. É na dinastia Han que a identidade nacional passa a ser vista como superior à dos vizinhos, frente ao alto nível de organização administrativa e de refinamento filosófico baseado no Confucionismo: não à toa o termo Han dá nome à etnia majoritária na China e a língua oficial, o mandarim<sup>9</sup> (PINHEIRO-MACHADO, 2013, pp.51-53).

Contudo, a dinastia Han acabou se desestruturando em seus últimos anos, se enfraquecendo e perdendo o controle central. À ela seguiram-se anos de desorganização e fragmentação que só foram superados novamente com a dinastia Tang (618 a 917 d.C), marcada também pela unificação dos sistemas administrativos, pelas artes e pela intensa troca com povos estrangeiros (PINHEIRO-MACHADO, 2013, pp.54-58). É na dinastia Song (960-1279), todavia, que a história de Vietnã e China tem mais um ponto de inflexão.

A dinastia Song foi responsável pelo reforço dos valores tradicionais chineses e pela conquista e consolidação da porção sul do território da China. Este avanço em direção ao Sul foi visto como uma ameaça à considerável autonomia de que dispunha o Vietnã até então: diante disso, Dinh Bo Linh, que havia consolidado seu poder local após derrotar concorrentes, se declarou imperador de Dai Co Viet, em 968 e solicitou o reconhecimento chinês. Ciente das dificuldades que uma incursão no Vietnã apresentaria ao exército chinês, tanto pelo histórico de resistência quanto pela própria geografia local, a dinastia Song aceitou a oferta de tributos por parte de Dinh Bo Linh (WOMACK, 2006, p. 113).

O interessante aqui é diferença das versões: enquanto a China estava apenas reconhecendo um líder que governaria em nome do governo central chinês, a oferta de tributos refletia, na visão vietnamita, a existência de pólos de poder distintos, ainda que hierarquizados. Para o Vietnã, o reconhecimento fazia alusão à sua autonomia em relação ao governo central chinês: naquela época o reconhecimento do império era essencial à legitimidade do novo país (WOMACK, 2006, pp.113-114). A partir de então a relação entre as duas partes assumiu um caráter internacional, mas não se traduziu em grandes mudanças do ponto de vista externo. A principal diferença foi na política doméstica vietnamita que passava a ser autônoma e auto-governada: o fortalecimento interno gestado desde a anexação pela dinastia Han, agora poderia se traduzir em independência política.

Na esfera externa, a China estava mais preocupada com a ameaça que vinha do Norte e que acabaria sendo responsável pelo fim da dinastia Song. O fortalecimento dos mongóis ao norte, liderados por Gengis Khan, garantiu o domínio sobre a região da Mongólia e da

---

<sup>9</sup> Em chinês, mandarim é *Hanyu* que significa língua Han.

Manchúria, permitindo o avanço das forças mongóis em direção à China: com extrema força e violência, Gengis Khan logrou estabelecer um império de grandes dimensões, do qual a China era apenas uma parte. Em 1279, a máquina de guerra mongol conquistou a porção sul do território chinês dando início à dinastia Yuan (1279-1368): o império nesse momento já era liderado por Kublai Khan, neto de Gengis Khan, e sua sede foi transferida para Pequim. Nesse período, a cultura chinesa era tida como mais fraca e inferior pelos mongóis, que inclusive impuseram o uso da linguagem mongol (FAIRBANK; GOLDMAN, 2008, pp. 123-125).

Curiosamente, foi nesse período também que, em contraposição ao enfraquecimento da identidade chinesa, o Vietnã fortaleceu seu ideal de resistência à dominação externa. O movimento expansionista mongol avançou pela Ásia com rapidez e força, chegando assim à fronteira vietnamita. A primeira invasão do Vietnã pelos mongóis data de 1257, quando o objetivo ainda era derrubar a dinastia Song ao sul: na ocasião, Hanoi chegou a ser ocupada, mas em pouco tempo foi abandonada. Em 1279, com o estabelecimento da dinastia Yuan na China, Kublai Khan nomeou um rei para o território vietnamita que foi enviado de volta à Hanoi acompanhado de algumas tropas. Os vietnamitas, entretanto, não aceitaram a nomeação e derrotaram as tropas mongóis. Em 1283, nova incursão mongol foi feita em território vietnamita e, após uma série de batalhas, foi também derrotada. Por fim, a última tentativa de dominação mongol foi realizada em 1287, com reforço das tropas e envio de uma frota de navios: o resultado, contudo, não foi diferente e as forças mongóis foram derrotadas, retirando-se do Vietnã. Após a quarta invasão, o governo vietnamita enviou uma missão à China oferecendo tributos como forma de reafirmar a separação entre os dois reinos (WOMACK, 2006, p. 123)<sup>10</sup>.

Anos depois, na China, Zhu Yuanzhang organizou uma resistência a partir do sul que, contando com certo enfraquecimento do governo mongol, conseguiu vencer e expulsar os dominadores estrangeiros, dando início a dinastia Ming (1368 -1644). A dinastia Ming é tida como a retomada da força e da superioridade chinesas, recolocando o país nas mãos da sociedade chinesa. Não obstante, para derrotar a máquina mongol e manter sua integridade

---

<sup>10</sup> É interessante notar que a constante pressão de dominação por parte dos mongóis fez com que surgisse no Vietnã a necessidade de reafirmar sua identidade e autonomia. Diante disso, em 1272, Le Van Huu foi designado pelo governo vietnamita para escrever a história do país, começando a partir do período de Zhao Tuo (207-111. a.C): o objetivo era criar um registro histórico da autonomia vietnamita, comprovando que o Vietnã era independente antes mesmo do reconhecimento chinês, na dinastia Song. A narrativa criada por Huu, entretanto, trouxe consigo grande inspiração do modelo chinês de governo: às influências confucionistas foi somado o reforço do nacionalismo, fazendo com que, mesmo no momento de consolidação de uma imagem autônoma, o Vietnã ainda estivesse dentro de uma esfera cultural chinesa (WOMACK, 2006, p. 124-125).

territorial, a dinastia Ming teve que reforçar seu caráter militar, tornando-se sensível a potenciais ameaças externas (FAIRBANK; GOLDMAN, 2008, p.130). Para o Vietnã isso se traduziu em nova tentativa de dominação por parte da China: em 1400, após o declínio da dinastia Tran no Vietnã, Ho Quy Ly deu início à sua própria dinastia, renomeando o então reino de Dai Viet como Dai Yu. Diante disso, a China, sob a dinastia Ming, decide então invadir o Vietnã, em 1407. Do ponto de vista estratégico, a conquista do território ao sul teria duas vantagens: em primeiro lugar, representava o acesso a uma maior extensão de fronteira marítima que permitiria à China o desenvolvimento de tais habilidades; e, em segundo lugar, permitiria restituir o Vietnã como província chinesa e não como um território autônomo (WOMACK, 2006, p. 126).

À princípio, a invasão Ming foi realizada sob o pretexto de reorganização interna do Vietnã, que passava por um período de instabilidade: entretanto, quando o objetivo de anexação tornou-se evidente, um movimento de resistência, organizado por Le Loi, ganhou força. O levante tinha amplo apoio popular e, do ponto de vista ideológico, se fundamentava na busca pela autonomia construída a partir das pressões mongóis: entre 1424 e 1427, a resistência armada passou a ser bem sucedida contra as forças chinesas. Para a China, frente à constante preocupação com a fronteira do norte, a fronteira do sul representava uma oportunidade de expansão e consolidação territorial. Entretanto, a partir do momento em que o movimento de resistência vietnamita ganhou força e foi vitorioso em muitos embates, o custo da guerra para China tornou-se desvantajoso. O governo chinês decide então retirar suas tropas do território vietnamita, restaurando o governo Tran derrubado por Ho Quy Ly. Em pouco tempo, contudo, Le Loi destituiu a dinastia Tran, assumindo o governo de Dai Viet (WOMACK, 2006, pp.128-129). Interessante notar que o recuo chinês, apesar de pacífico, teve implicações históricas importantes para a relação bilateral:

As circunstâncias da frustração Ming no Vietnã foi essencial do ponto de vista histórico. Primeiro, a China decidiu *por si só* não persistir, não havia ameaça mortal por parte do Vietnã, apenas a desilusão com a re-anexação, o custo da guerra e a derrota de forças militares consolidadas (...). Segundo, o Vietnã prevaleceu sobre os Ming no ápice da força da China. Futuros líderes chineses não poderiam defender que o Vietnã havia vencido em um período de instabilidade chinesa, podendo ser reunificado em um momento de maior força da China (WOMACK, 2006, p.129)<sup>11</sup>

Mais do que isso, a retirada Ming não definiu, como em jogo de soma-zero, quem era o lado mais forte e quem era o lado mais fraco: apenas demarcou a existência de duas partes

---

<sup>11</sup> Tradução da autora. No original: “*The circumstances of the Ming frustration in Vietnam were essential to the historic effect. First, China decided for itself not to persist; there was no mortal threat from Vietnam, but simply disillusionment with re-annexation, the cost of war, and the defeat of forces already committed (...). Second, Vietnam prevailed against the Ming at the peak of China’s strength. Future Chinese leaders could not tell themselves that Vietnam had emerged at an ebb tide and could be rejoined to a stronger China*”.

ativas, mas não iguais, de uma relação bilateral. Nesse contexto, a manutenção da assimetria na relação tinha algumas implicações políticas e culturais: em primeiro lugar, ao manter sua posição de tributário em relação à China, o Vietnã logrou obter o reconhecimento definitivo de sua autonomia, ainda que mantivesse o acesso a benefícios gerados pela aproximação com o vizinho do norte. Em segundo lugar, a China manteve-se como um modelo de governança externa e de organização interna do Vietnã, que, tendo garantida sua autonomia, podia se permitir absorver mais elementos chineses. Em terceiro lugar, com a estabilização da fronteira ao norte, o governo vietnamita pôde se concentrar na expansão territorial ao sul e ao leste, com a anexação de novos territórios como Champa e a região de Saigon (WOMACK, 2006, pp.135-139). O período de estabilidade e prosperidade se manteve até que ambos os lados tivessem que enfrentar um desafio ainda maior e mais perigoso do que as conhecidas ameaças regionais: o colonialismo europeu.

Na China, a dinastia Ming acabou se desestruturando e dando lugar à dinastia Qing (1644 -1911) de origem manchú. Os primeiros duzentos anos da nova dinastia foram marcados por um perfil cosmopolita de intensas trocas e interações com estrangeiros, em especial europeus e americanos. No entanto, foi justamente a extensiva presença estrangeira em território chinês que acabou por fragilizar o domínio do governo central chinês, levando ao fim da era dinástica. Em 1840, deu-se início a Guerra do Ópio, que teria duração de vinte anos: diante da grande quantidade de recursos que eram desviados da economia local para o consumo de ópio fornecido pelos europeus, o governo chinês proíbe o consumo e comércio do produto gerando a revolta da Inglaterra. Ao ataque e massacre ingleses sobre os chineses, seguiu-se uma série de tratados que desarticulavam o comércio chinês e do qual, posteriormente, participaram França e EUA. O império chinês, cada vez mais enfraquecido, perdia o controle de outras partes de seu território para os estrangeiros: além disso, sendo uma dinastia de origem estrangeira (manchú), os Qing passaram a enfrentar oposição também de grupos nacionalistas chineses, que os acusavam de entregar o país aos ocidentais. Diante desse quadro, grupos insurgentes, cujo líder era Sun Yat-sen, derrubaram a dinastia Qing e, em 1911 declararam o início da República da China (PINHEIRO-MACHADO, 2013, pp.95-107).

No mesmo período, o Vietnã também passou a sofrer pressão de potências europeias, em especial da França, tendo que, pela primeira vez, lidar como uma ameaça muito mais destrutiva que a China: o imperialismo ocidental. Entre 1858 e 1897, o território vietnamita

sofreu uma série de invasões francesas<sup>12</sup> até sua derrota e a consolidação da Indochina francesa, composta de cinco regiões, sendo delas três vietnamitas: Tonkin, Annam e Cochinchina<sup>13</sup> (WOMACK, 2006, pp.142-145).

*Do início do século XX à década de 1970: o Comunismo como elemento comum*

No início do século XX, a relação sino-vietnamita fica em segundo plano devido a urgência do combate às pressões ocidentais. Se na China se estruturava o embate entre nacionalistas e comunistas, além da resistência à crescente ameaça japonesa; no Vietnã, a ênfase continuava sendo na reconquista da autonomia e da independência, mas dessa vez contra um novo inimigo, a França. Ainda assim, é interessante destacar que para desafios semelhantes surgiram respostas semelhantes. Isso porque, em grande parte, a China se manteve como um modelo para o Vietnã: não mais um modelo de organização administrativa e cultural com o peso de antes, mas sim como um modelo bem sucedido de revolução comunista e de reforço da identidade nacional.

Em 1921, surge em Shanghai o Partido Comunista Chinês (PCCh), que acaba se colocando em contraposição aos nacionalistas representados pelo Partido Nacionalista, Kuomintang (KMT)<sup>14</sup>. Já no caso vietnamita, o Partido Comunista Indochinês (PCI) foi criado em 1930, em Hong Kong. Nesse momento, ambos recebiam a ajuda do Comintern e viam no comunismo uma possibilidade de resistência ao imperialismo: entretanto, enquanto o PCCh tinha um objetivo mais amplo de reorganizar as bases da imagem de nação chinesa, o PCI tinha como principal meta a sua independência em relação à França. Contudo, apesar de suas particularidades, o PCCh e o PCI acabaram se aproximando devido à semelhança do contexto no qual atuavam: nos dois casos, o predomínio do meio rural sobre o urbano fazia com que a possibilidade de uma revolução proletária urbana fosse menos promissora (WOMACK, 2006, pp.151-154).

---

<sup>12</sup> Entre 1883 e 1885 ocorreu a Guerra Sino-Francesa, em uma tentativa de evitar o domínio do Vietnã pela potência europeia. Devido à guerra travada em seu próprio território, foi só no início dos anos 1880, quando a França já dominava a porção sul do território vietnamita, que o Vietnã pôde requisitar os compromissos de vassalagem que tinha em relação a China, de modo que esta contestasse a invasão francesa. Frente ao avanço da França, a China entrou então em guerra para defender o vizinho que ainda gozava dos benefícios tributários, mas acabou perdendo o conflito (WOMACK, 2006, p.148).

<sup>13</sup> À estas três regiões juntavam-se os territórios correspondentes ao Laos e ao Camboja.

<sup>14</sup> Quando foi criado, em 1911, o Partido Nacionalista Chinês tinha forte influência comunista, chegando até a receber apoio russo para sua organização. No entanto, com a morte de Sun Yat-sen e a liderança de Chiang Kai-shek, o KMT assume uma postura anti-comunista e fortalece seu aspecto nacionalista. É a partir daí que a aproximação entre o PCCh e o KMT é definitivamente rompida, colocando-os de lados opostos da política chinesa (FAIRBANK; GOLDMAN, 2008, pp.263-266).

Mas seu principal ponto comum é o desafio de conduzir uma revolução prolongada em ambientes majoritariamente rurais e, ao encarar esse desafio, o PCCh e o PCI acabaram se tornando mais similares do que qualquer outro partido comunista (WOMACK, 2006, p.153)<sup>15</sup>.

O comunismo chinês, da forma como foi reinterpretado por Mao Zedong, colocava a mobilização no campo como o grande núcleo de sua resistência e articulação. Ao contrário do que houve na Rússia, o PCCh não toma o poder do Estado para depois iniciar um processo revolucionário comunista: no caso chinês, a base da revolução comunista era o poder local sediado no campo, que ao ganhar força e questionar o governo nacionalista, avança a ponto de chegar ao Estado. É assim que, em 1949, a fundação da República Popular da China (RPC) marca o fim da Guerra Civil chinesa e o início de uma nova China que passaria por inúmeros processos em direção à modernização.

No caso do Vietnã, a base rural do movimento comunista também foi o elemento que marcou um processo politicamente distinto. No início de sua formação, o PCI<sup>16</sup> recebeu um apoio mais direto do Comintern, contando com recursos e treinamento vindos de Moscou: entretanto, com a Rússia envolvida na Segunda Guerra, o suporte ao PCI tornou-se mais instável. Frente a tal contexto, em 1941, o partido vietnamita se volta ao comunismo chinês para buscar a inspiração para uma força de resistência que usaria a guerrilha rural como forma de combate e contestação ao domínio francês e japonês sobre o Vietnã: sob a liderança de Ho Chi Minh, organiza-se o movimento Viet Minh (PINTO, 2000, p.82).

Nesse momento, a principal ameaça estrangeira vinha do Japão que havia tomado para si o Vietnã como parte de seu avanço na Segunda Guerra Mundial. Não obstante, em 1945, com a derrota japonesa e o enfraquecimento francês, abre-se um breve vácuo de liderança no Vietnã que permitiu à Ho Chi Minh, cujo movimento de resistência estava sendo bem sucedido, declarar a independência da República Democrática do Vietnã (RDV), que ainda tinha sua porção sul ocupada por tropas francesas. Cabe destacar que a ascensão do PCI ao Estado vietnamita ocorre antes do próprio início da RPC na China: interessante notar que, a despeito do movimento chinês com sua proposta rural ter influenciado o movimento vietnamita, a execução deste se mostrou mais rápida (WOMACK, 2006, pp.156-157). A passividade francesa, todavia, teve pouca duração e, já em 1946, as forças francesas voltaram

---

<sup>15</sup> Tradução da autora. No original: “*But their most significant common ground lay in the challenge of protracted revolution in overwhelmingly rural environments, and in facing this challenge the CCP and the ICP grew to be more similar to one another than to any other communist party*” (WOMACK, 2006, p.153).

<sup>16</sup> Em 1930, o partido comunista vietnamita foi criado como Partido Comunista Indochinês, sendo renomeado três vezes a partir de então: em 1945, se tornou Sociedade Indochinesa para o Estudo do Marxismo; em 1951, Partido dos Trabalhadores do Vietnã; e, finalmente, em 1975 recebeu a nomenclatura atual de Partido Comunista do Vietnã.

a pressionar o Vietnã em um embate direto com o a resistência vietnamita (VISENTINI, 2012, p.49).

Nesse período as relações entre os dois partidos comunistas se aprofundam e se estendem à relação interestatal. Em 1950, Ho Chi Minh foi à China requisitar apoio para o conflito com os franceses e declarar o interesse vietnamita em estabelecer relações diplomáticas com a China, com base no respeito mútuo pela soberania. A China, então, se tornou o primeiro país a reconhecer independência vietnamita dando legitimidade ao novo Estado: é interessante ressaltar que, mesmo não existindo mais as relações de vassalagem, o suporte chinês à autonomia vietnamita ainda foi buscado e era um elemento essencial na reafirmação da RDV. O reconhecimento chinês, aliado à solidariedade comunista, se traduziu em ajuda militar ao movimento Viet Minh (WOMACK, 2006, pp.164-168).

O confronto entre Vietnã e França se estendeu até 1954, quando o Viet Minh venceu os franceses, forçando-os a negociar a retirada por meio dos Acordos de Genebra (VISENTINI, 2012, p.49). Tais acordos tinham um significado importante, tanto para a China quanto para o Vietnã, ainda que por motivos distintos. Para a China, a Conferência de Genebra oferecia a oportunidade de encerrar um importante conflito e fonte de instabilidade em sua fronteira. Ademais, os Acordos permitiriam à China manter os EUA longe, evitando que forças americanas substituíssem as francesas na ocupação da região. Enquanto isso, na perspectiva vietnamita, as Acordos poderiam representar o fim bem sucedido de anos de resistência ao avanço estrangeiro, fosse ele chinês, japonês ou francês: as decisões, portanto, precisariam garantir a autonomia nacional e a reunificação territorial. Vale ressaltar que à China também interessava a reunificação, mas ela se colocava abaixo da prioridade máxima de manter os EUA afastados (WOMACK, 2006, p.169). Foi com tal percepção em vista que os chineses aconselharam os vietnamitas a aceitarem a divisão, a princípio temporária, do território do Vietnã entre norte e sul: a promessa era a de que, em 1956, seriam organizadas eleições para reestruturar o governo. O país ficava então dividido na altura do paralelo 17, com a permanência do regime comunista ao norte (VISENTINI, 2012, p.49).

No período que se seguiu à assinatura dos Acordos, China e Vietnã passaram por momentos políticos bem distintos: enquanto a China tinha consolidado seu governo comunista e garantido sua autonomia, o Vietnã ainda lutava para alcançar a libertação nacional efetiva. Se nas décadas de 1950 e 1960, os maiores desafios colocados à China virão de sua própria reestruturação interna e de seu governo, o Vietnã ainda enfrentava a pressão estrangeira como a principal ameaça à sua unidade política e integridade territorial. Destarte,

dado o recolhimento chinês para a priorização da esfera doméstica, neste momento, os principais eventos que marcaram a relação bilateral vinham dos acontecimentos políticos no Vietnã.

Ao contrário do que foi acordado em Genebra, as eleições de 1956 não ocorreram e o governo comunista ao norte assistia ao fortalecimento do governo de Saigon, ao sul, liderado por Ngo Dinh Diem, que contava cada vez mais com o suporte americano. A partir de 1959, Hanoi intensifica o suporte ao movimento de resistência no sul, o VietCong, cuja estratégia de ação baseada nas áreas rurais garantiu seu rápido avanço. Em 1963, Diem é destituído de seu posto em Saigon e, em 1964, frente ao caos e a instabilidade instaurados na parte sul do Vietnã, os EUA decidem envolver-se diretamente no conflito. A China, que até então oferecia amplo suporte à Hanoi com o objetivo de sustentar o ideal da revolução comunista, via, com a entrada dos EUA na guerra, uma mudança em seu interesse. Da perspectiva chinesa, o conflito deixava de ter relevância apenas regional, passando a representar o próprio embate entre capitalismo e comunismo que mobilizava as atenções na Guerra Fria: “(...) a entrada americana criou um distanciamento entre a guerra que o Vietnã estava lutando e a guerra que a China estava apoiando” (WOMACK, 2006, p.174)<sup>17</sup>. Cabe reforçar que o amplo apoio chinês ao lado comunista do conflito foi essencial para que, em 1975, o VietCong pudesse vencer a guerra, derrotando as forças americanas.

Desse modo, o Vietnã saía da guerra tendo atingido seus principais objetivos, a unificação do seu território e a conquista da autonomia nacional, e o mais importante para nossa dissertação: havia contado com o apoio chinês para tanto. Não obstante, a despeito do que se poderia esperar, a relação entre China e Vietnã passou por uma fase de arrefecimento nos anos seguintes.

*Do final da Guerra do Vietnã à normalização das relações: o desafio trazido pelo fim do domínio ocidental.*

Apesar da tendência geral de aproximação que regia a relação bilateral entre os anos 1940 e 1970, nos bastidores alguns desconfortos, que fragilizariam a aliança nos anos seguintes, começaram a aparecer. Em primeiro lugar, com o final da guerra, o Vietnã estava reunificado e independente, não carecendo mais da ajuda chinesa. Mais do que isso, o fim da guerra e o recuo americano significaram também que a China voltava a ser a maior fonte de

---

<sup>17</sup> Tradução da autora. No original: “(...) the American entry created a distance between the war that Vietnam was fighting and the war China was supporting”.

vulnerabilidade para o Estado vietnamita, uma situação que remetia aos primórdios da relação sino-vietnamita. Em segundo lugar, a aproximação e normalização da relação entre China e EUA no final da década de 1960 e início de 1970, inspiraram forte desconfiança do lado vietnamita: mesmo com a reafirmação chinesa de apoio ao Vietnã, Hanoi se via em uma posição instável. Em terceiro lugar, e somando-se à desconfiança anterior, estava o fato de que antigos aliados de Mao foram subjugados e humilhados devido aos preceitos da Revolução Cultural (1966-1977): aos olhos do Vietnã essa era mais uma fonte de incerteza frente a solidez da parceria chinesa. Em quarto lugar, a manutenção do contato entre Vietnã e URSS, que havia se tornado concorrente chinês em relação aos princípios comunistas, desagradava a China, que via em seu suporte ao longo da Guerra do Vietnã prova efetiva de seu compromisso com o vizinho do sul (WOMACK, 2006, 167-183). Consequentemente, os eventos dos anos seguintes foram marcados por tais influências.

Com o fim da guerra do Vietnã, o governo vietnamita e a China passam a ter alguns desentendimentos em relação a demarcação de fronteiras: enquanto o governo chinês defendia o retorno aos limites pré-colonialistas, os vietnamitas pretendiam manter os territórios conquistados no período da dominação francesa e japonesa. Tal desavença frustrou a esperança chinesa de que, dada a grande ajuda recebida pelo Vietnã durante os anos de resistência contra a França e os EUA, o vizinho do sul passaria a expressar sua gratidão por meio de alinhamentos e concessões em questões externas. Mais ou menos na mesma época, em dezembro de 1978, as forças vietnamitas invadem o Camboja com o objetivo de conter o Khmer Vermelho e defender as fronteiras do país que estariam sendo violadas pelos revolucionários do país vizinho. O Khmer Vermelho, entretanto, vinha recebendo importante ajuda chinesa nesse momento. Diante de tal contexto, a China, em fevereiro de 1979, atravessa a fronteira com o Vietnã e ocupa diversas cidades da região: a ocupação, entretanto, teve curta duração e logo as tropas chinesas recuaram. O objetivo, contudo, era fazer uma demonstração de força que lembrasse ao Vietnã a reprovação chinesa em relação a postura vietnamita (WOMACK, 2006, pp.200-201).

No mesmo ano, em 1979, dá-se início na China um processo de reformas econômicas que, posteriormente, iria abrir caminho para mais um elemento de aproximação com o Vietnã. As reformas setoriais empreendidas a partir do governo de Deng Xiaoping tinham como objetivo modernizar a economia chinesa, aproximando-a do capitalismo, sem perder, contudo, seu perfil socialista: começava ali a elaboração do que mais tarde seria chamado de “Socialismo de mercado”. Rapidamente a China se moderniza e garante sua inserção na estrutura econômica regional, que já apresentava alguns sinais do dinamismo que estaria por

vir nos anos posteriores. O caso bem-sucedido de aproximação entre um sistema político marxista e um sistema econômico voltado ao mercado, novamente fizeram com que a China servisse de modelo ao Vietnã (VISENTINI, 2012, pp.64-65).

Em 1986, fragilizado pelo fim da URSS e dos recursos dela provenientes e enfrentando sérios desequilíbrios econômicos internos, o Vietnã dá início ao seu próprio pacote de reformas econômicas: o *Doi Moi*. O projeto, como a própria tradução do nome já revela, propunha a renovação da estrutura econômica vietnamita, que apresentava importantes gargalos aprofundados pela súbita interrupção da ajuda externa: o modelo da reforma, assim como no caso chinês, pretendia direcionar a economia rumo ao mercado sem, contudo, abrir mão do marxismo-leninismo (VISENTINI, 2012, pp.157-159). Depois de um início conturbado, o pacote de reformas deu resultado colocando o Vietnã entre os chamados tigres Asiáticos. Mais uma vez, portanto, foi no vizinho do norte que o Vietnã buscou referências para superar seus desafios: “As reformas internas rumo ao mercado e a abertura externa do Vietnã, com a permanência de um sistema político baseado no marxismo-leninismo, aproximam o modelo do país do exemplo chinês” (VISENTINI, 2012, p.72).

Desse modo, diante do vácuo de apoio gerado pelo fim da URSS e da nova ênfase no desenvolvimento econômico, era imprescindível que o Vietnã retomasse sua aliança com a China: negocia-se então a saída definitiva das tropas vietnamitas do Camboja e, em 1991, China e Vietnã retomam suas relações diplomáticas normais. Tal movimento não só permitiu a estabilização política com o país vizinho, como também facilitou a incorporação do Vietnã nos arranjos econômicos e políticos regionais: em 1995, por exemplo, o país finalmente passa a ser membro da Associação de Nações do Sudeste Asiático (ASEAN) (VISENTINI, 2012, pp. 158-159).

### *O fortalecimento da Ásia e os novos desafios do século XXI: administrando a relação bilateral.*

O século XXI traz consigo novos desafios e novos condicionantes para a relação bilateral sino-vietnamita. A ênfase de ambos os países no desenvolvimento econômico, que se encaixa em um período de peculiar dinamismo usufruído pela Ásia, em especial sua porção leste, que teria se tornado o novo motor da economia mundial. Nesse contexto, o pragmatismo político passa a ter grande influência sobre a relação bilateral: tanto para o Vietnã quanto para a China torna-se imperativo ter uma região estável que permita o pleno desenvolvimento econômico nacional.

Sendo assim, os anos 2000 se iniciam com a resolução das principais questões fronteiriças entre China e Vietnã por meio de dois acordos, um assinado ainda em 1999, referente às fronteiras terrestres, e outro em 2000, referente ao Golfo de Tonkin que será tratado com mais detalhes em uma seção posterior (WOMACK, 2006, p. 227). O principal objetivo de tais acordos era garantir tanto a redução de possíveis focos de tensão entre os dois países, como a promoção de um ambiente favorável ao reforço da confiança mútua. Nesse sentido, grande ênfase passa a ser dada ao fortalecimento dos canais de comunicação bilateral: após a normalização das relações, e principalmente a partir dos anos 2000, houve considerável estreitamento da interação tanto entre Estados, quanto entre os Partidos e, até mesmo, entre populações. As visitas mútuas realizadas por representantes do alto-escalão dos Partidos Comunistas e dos Estados chinês e vietnamita são um ótimo exemplo: entre 2000 e 2013, vinte e cinco visitas deste tipo foram realizadas (LE HONG, 2013, pp. 346-348).

O mais importante é que tais visitas frequentemente têm como resultado acordos bilaterais ou medidas, cujo intuito é promover e aprofundar a relação entre os dois países. Em 2000, por exemplo, foi adotado o Comunicado Conjunto para Cooperação no Novo Século, que prevê o fortalecimento da relação sino-vietnamita com a priorização de algumas áreas específicas e da superação de desafios comuns. Ademais, soluções mais práticas de aproximação também surgem a partir de tais visitas: como o estabelecimento, em 2008, de uma linha direta de comunicação entre os líderes dos dois partidos comunistas, com o intuito de facilitar a administração de crises e tensões. Outra medida importante nesse sentido foi a criação de um Fórum de Diálogo sobre Defesa e Segurança, que envolve os ministérios da defesa vietnamita e chinês, permitindo assim que o desenvolvimento de cada um dos países nesse campo seja acompanhado pelo outro (LE HONG, 2013, pp. 348-349).

Ademais, a partir dos anos 2000 vemos também o aprofundamento das relações econômicas entre os dois países. Em 2004, a China se tornou o principal parceiro comercial do Vietnã, além de importante fonte de Investimento Direto Externo (IDE). A crescente interdependência econômica tem também importantes implicações políticas e securitárias: diante da priorização dada, tanto pela China quanto pelo Vietnã, à questão do desenvolvimento, é natural que a variável econômica adquira maior peso nas decisões referentes a política externa. A própria modernização das estrutura de defesa de cada um dos países ocorre, em grande parte, devido a expansão econômica.

Na realidade, a melhoria na capacidade de defesa e de segurança nacionais alcançada por meio do programa de modernização militar empreendido pelo Vietnã, não teria sido possível sem o significativo desenvolvimento econômico

proporcionado pelo *Doi Moi* e, em parte, pela expansão dos laços econômicos com a China (LE HONG, 2013, p.345)<sup>18</sup>.

Outro fator importante que marca as relações sino-vietnamitas nesse novo período é a participação, sem precedentes, que outros atores tem na relação bilateral. Como vimos anteriormente, por séculos a interação entre China e Vietnã de fato envolvia apenas ambos os países e seus governos. Contudo, atualmente a ampla rede de relações interestatais estabelecida pelos dois países fez com que, cada vez mais, a relação bilateral extrapole a mera relação sino-vietnamita, tornando os cálculos ainda mais complexos. Vale destacar que, em grande medida, esse novo contexto é resultado da própria ascensão econômica e política chinesa, que ganhou novas dimensões no século XXI, atraindo mais atenção não só para o país, mas para toda a Ásia.

E nesse novo cenário regional, o Vietnã tem a chance de usufruir de sua relação histórica com a China para garantir benefícios excepcionais que promovam seu desenvolvimento interno e sua autonomia externa. A proximidade ideológica, a herança cultural e a crescente interdependência econômica permitem que o Vietnã usufrua da ascensão chinesa de forma única. Ao mesmo tempo, esse maior peso regional e internacional da China representa para o Vietnã um desafio semelhante ao enfrentado em períodos anteriores da relação bilateral, fundamentado na assimetria entre os dois países. No século XXI, o Vietnã continua sendo mais vulnerável à China do que o oposto, no entanto, agora outras variáveis fazem com que a o governo chinês tenha interesse renovado em preservar a parceria com o vizinho do Sul. Nas próximas seções veremos como essa relação, que é ao mesmo tempo tensa e estável, nos ajuda a compreender um pouco mais da dinâmica regional asiática, quando tentamos analisar um caso como o do Mar do Sul da China.

---

<sup>18</sup> Tradução da autora. No original: “*In effect, Vietnam’s enhanced national security and defence capabilities achieved through its on-going military modernization programme would have been impossible without the country’s significant economic development under Doi Moi, due in part to expanded economic ties with China*”.

## 2. O MAR DO SUL DA CHINA: RECURSOS NATURAIS E DIREITO MARÍTIMO INTERNACIONAL

### *Mar do Sul da China: aproximação ao objeto*

O Mar do Sul da China (MSCh), ou Mar da China Meridional, é um mar semi-aberto, circundado por China, Vietnã, Malásia, Cingapura, Indonésia, Brunei, Tailândia, Filipinas e Taiwan. O MSCh tem uma dimensão total de aproximadamente 3.600 km quadrados e se conecta com outros mares por meio do Estreito de Taiwan, o Estreito de Lombok e o Estreito de Malacca, fazendo a ligação estratégica entre os Oceanos Índico e Pacífico. Entre os principais conjuntos de ilhas destacam-se Paracel, no noroeste do Mar, e Spratly, no centro do Mar, sendo que ambos são foco da maior parte das disputas territoriais (BECKMAN, 2012, p.3). A figura 1 abaixo traz a representação do Mar em questão, identificando seus principais elementos.

**Figura 1 – O Mar do Sul da China<sup>19</sup>**



Fonte: The South China Sea, sítio eletrônico.

<sup>19</sup> Disponível em <<http://www.southchinasea.org/category/mpas/page/2>> Acesso em: 2 mar. 2014.

O MSCh tem atraído maior atenção nas últimas décadas por localizar-se em uma região ímpar, que não só concentra grande parte da população mundial mas é também centro dinâmico da economia internacional. David Rosenberg classificou o Mar como “o eixo da Revolução industrial asiática”, dadas as relevantes rotas comerciais que passam pelo MSCh e o acesso à alguns dos principais exportadores e mercados consumidores do mundo atualmente (ROSENBERG, 2011, p. 7).

Do ponto de vista econômico, o Mar em questão é essencial devido a dois elementos em especial: pesca e exploração de recursos naturais, principalmente hidrocarbonetos. Atualmente, cerca de 500 milhões de pessoas vivem ao longo da costa do MSCh e dele dependem para sua sobrevivência. A aquicultura e a pesca<sup>20</sup> na região são duas das principais atividades econômicas, sendo importantes fontes de renda e emprego (ROSENBERG, 2011, p.4). Em relatório divulgado em 2011, a Organização das Nações Unidas para Agricultura e Alimentação (FAO, em inglês) informou que, em relação à aquicultura, dos dez maiores produtores mundiais, oito eram asiáticos, com posição de destaque para China (responde por 62% da produção mundial) e Vietnã (responde por 4,7% do total mundial). O mesmo relatório destaca que os maiores produtores são também os principais exportadores e estima ainda que cerca de 10 milhões de pessoas estejam diretamente empregadas em atividades relacionadas à aquicultura e à pesca na Ásia (UNITED NATIONS FOOD AND AGRICULTURE ORGANIZATION, 2010, p.1 e 2). Além disso, vale destacar que o consumo de peixe e frutos do mar tem crescido fortemente nos países do Leste Asiático, ampliando a demanda regional por tais alimentos (EMMERS, 2012, p.10)

Em contrapartida, a pesca predatória desregulada aliada à poluição marítima e a má conservação dos ambientes marinhos, tem levado à queda dos recursos pesqueiros no Sudeste Asiático: estima-se que nos últimos quarenta anos a queda tenha sido de 25% no total de recursos pesqueiros. Ademais, a pesca ilegal também tem sido um problema, com a constante presença de pescadores estrangeiros em águas territoriais nacionais (EMMERS, 2012, p.5). Tal contexto, somado às divergências em relação aos direitos de exploração do mar provenientes da disputa territorial, a ausência de acordos de cooperação em relação ao tema e as desproporcionais capacidades de pesca dos países vizinhos, tem sido uma das principais

---

<sup>20</sup> Cabe ressaltar também que o MSCh tem importante relevância ambiental, dada sua biodiversidade e condições favoráveis à abundância de recursos naturais. Estima-se que cerca de 30% dos corais do mundo circundem a área: somada às correntes marinhas e ao regime de monções, a abundância dos corais faz com que o Mar seja um dos que apresenta maior biodiversidade marinha, oferecendo grandes condições para a pesca (ROSENBERG, 2011, pp.5-6)

fontes de pequenos conflitos na região: frequentemente navios pesqueiros de um país são expulsos ou proibidos de pescar em áreas que supostamente seriam zonas econômicas de outro (ROSENBERG, 2011, p.5).

Outro elemento central que impulsiona a relevância estratégica do MSCh é a possibilidade de exploração de recursos energéticos, em especial petróleo e gás. Com o rápido e sustentado crescimento econômico dos países asiáticos nos últimos quarenta anos, o consumo de recursos energéticos tem crescido em ritmo acelerado. Segundo estimativas feitas pela empresa *British Petroleum*, o consumo de petróleo e derivados nos países que fazem fronteira com o MSCh, no período de 2002 a 2012, teve um aumento de, aproximadamente, 86% (BRITISH PETROLEUM, 2013, p.9). Tal tendência aliada à crescente dependência da produção externa de tais produtos torna extremamente atrativa a ideia de exploração de reservas regionais.

Contudo, apesar das especulações a respeito do potencial de reservas de petróleo e gás disponíveis na região, ainda não há um consenso em relação a dimensão, ou até mesmo a existência de tais recursos. Devido a ainda incipiente exploração do subsolo marinho e das disputas territoriais, as projeções acerca da quantidade de combustíveis fósseis presentes no MSCh são incertas. A agência de energia americana (EIA, em inglês), por exemplo, estima que existam aproximadamente 11 bilhões de barris de petróleo e cerca de 190 trilhões de metros cúbicos de gás a serem explorados na área em questão (U.S ENERGY INFORMATION ADMINISTRATION, 2013, p.2). Entretanto, os números variam consideravelmente: em 2012, a *Chinese National Offshore Oil Company* (CNOOC) publicou projeções que sugeriam a existência de reservas equivalentes a cerca de 125 bilhões de barris de petróleo e 500 trilhões de metros cúbicos de gás natural a serem descobertas na região. Por outro lado, previsões menos otimistas trabalham com números mais modestos próximos a 3 bilhões de barris de petróleo (U.S ENERGY INFORMATION ADMINISTRATION, 2013, p.2). Em relação aos conjuntos de ilha em disputa, a Agência de Informação Energética dos EUA (EIA) estima que as Spratly tenha pouca ou nenhuma reserva de petróleo, mas possuam significativos depósitos de gás devido às suas características geológicas. Já o conjunto Paracel não apresentaria reservas relevantes, além de ter resultados desencorajadores nos estudos geológicos (U.S ENERGY INFORMATION ADMINISTRATION, 2013, p.4).

Atualmente, a maior parte das reservas conhecidas está localizada em águas superficiais, mas o declínio destas tem impulsionado o avanço em direção aos mares e subsolos oceânicos. A exploração da região, entretanto, é dificultada por suas características

geográficas: o principal recurso disponível seria o gás, cuja exploração exige a instalação de dutos submarinos. Contudo, tanto o relevo acidentado do fundo oceânico quanto a propensão a incidentes climáticos, como furacões e tempestades, dificultam o uso desse tipo de tecnologia. Na tentativa de superar tais obstáculos as companhias petrolíferas nacionais, como CNOOC e *Petro Vietnam*, por exemplo, tem recorrido à parceiros externos que já dominam a tecnologia para a perfuração e exploração dos subsolos marinhos, como a Petrobrás e a Chevron (U.S ENERGY INFORMATION ADMINISTRATION, 2013, p.4).

Já do ponto de vista político, o MSCh incita o interesse de diversos atores regionais e extra-regionais devido a algumas características especiais. Em primeiro lugar, o Mar em questão é umas das rotas marítimas de maior circulação no mundo: estima-se que mais da metade da frota petrolífera e da frota comercial mundial passem pelo MSCh todos os anos. Isso ocorre devido a localização geográfica, dado que o Mar não só é o caminho mais curto partindo do Oriente Médio e da África, importantes fornecedores de petróleo e recursos naturais, em direção à Ásia, mas também dá acesso ao Sudeste Asiático, que reúne os principais exportadores de manufaturados da economia mundial (ROSENBERG, 2011, pp.7 - 8).

**Figura 2 – Principais rotas comerciais de petróleo no MSCh<sup>21</sup>**



Fonte: The South China Sea, sítio eletrônico.

<sup>21</sup> Disponível em: <[http://www.southchinasea.org/files/2013/02/oil\\_trade\\_flows\\_map-US-EIA-2011.png](http://www.southchinasea.org/files/2013/02/oil_trade_flows_map-US-EIA-2011.png)>. Acesso em: 4 de abr. 2014.

Vale destacar ainda que o MSCh é também a fronteira marítima dos países da região, de modo que seu domínio está também ligado à própria integridade territorial dos países costeiros. Ademais, a capacidade de projetar poder sobre o Mar em questão permitiria a negação da influência de outros atores, em especial extra-regionais, sobre ele. Em contrapartida, um ator extra-regional que garantisse sua presença no MSCh poderia, sugerem certos autores, projetar seu poder para o continente Asiático (HOLMES, 2014, p.32).

O Mar do Sul da China atrai, desse modo, o interesse de diversos países não só Asiáticos, mas também de outras partes do mundo. David Rosenberg, por exemplo, classifica três movimentos que influenciam as partes interessadas. O primeiro movimento seria o que dá ênfase ao controle dos recursos, sendo constituído pelos países cujas Zonas Econômicas Especiais (ZEEs) compõem o MSCh. Tal movimento teria como objetivo salvaguardar seus direitos soberanos de uso e exploração dos recursos existentes na região. O segundo movimento, classificado como movimento da conservação, teria como objetivo o uso sustentável dos recursos marinhos, de modo a garantir a manutenção da biodiversidade local, com especial ênfase à ideia de que tais recursos seriam patrimônio da humanidade. Já o terceiro movimento seria o securitário que defende a garantia da liberdade de navegação na região do MSCh: fazem parte desse movimento países extra-regionais, como Estados Unidos e Japão, que dependem em grande medida do trânsito marítimo comercial e militar da área do MSCh (ROSENBERG, 2011, p.5).

É interessante notar que essa contraposição entre interesses regionais e internacionais aparece também na elaboração de acordos e tratados sobre o uso do MSCh que serão analisados em seguida. Ademais, veremos também que a própria interpretação da questão, como oportunidade de cooperação ou rota para o conflito, é influenciada em grande parte pela existência de tais pólos de interesse.

#### *O Mar do Sul da China: acordos e tratados regionais e internacionais*

Para compreendermos todos os elementos envolvidos na questão do Mar do Sul da China é preciso também levar em conta quais as referências legais que dão suporte às reivindicações dos vários países envolvidos e quais mecanismos buscam direcionar a solução das disputas. Para tanto, selecionamos dois exemplos que versam sobre o Direito do Mar, um desenvolvido em âmbito internacional e outro em âmbito regional: a Convenção das Nações Unidas sobre Direito do Mar (CNUDM ou *UNCLOS*, em inglês) e a Declaração da Conduta das Partes no Mar do Sul da China (DOC), elaborada em conjunto pela ASEAN e China.

## - **Convenção das Nações Unidas sobre Direito do Mar (CNUDM)**

A Convenção das Nações Unidas sobre o Direito do Mar foi assinada em Montego Bay, em 10 de dezembro de 1982, e representou grande avanço no que diz respeito a organização e definição de regras, leis e conceitos referentes ao uso e a exploração dos mares e oceanos. Tendo entrado em vigor em 1994, a Convenção conta hoje com 166 signatários, estando entre eles: China, Vietnã, Malásia, Filipinas e Brunei. Com seus trezentos e dois artigos e nove anexos a CNUDM representa, em grande medida, o equilíbrio entre dois pólos de negociação: o que defende a liberdade de navegação nos mares, em geral representado pelos estados com grande capacidade marítima, e o que advoga maior soberania aos estados costeiros (ACCIOLY; CASELLA; SILVA, 2009, p.564).

Entre as maiores inovações da CNUDM está a definição de conceitos e elementos que delimitam e esclarecem a extensão da soberania dos estados costeiros sobre seus mares e oceanos adjacentes. Para os fins desta dissertação merecem destaque os seguintes conceitos: Mar Territorial, Plataforma Continental, Zona Contígua, Zona Econômica Exclusiva e Alto Mar. Todos estes conceitos, na prática, delimitam áreas dos mares e oceanos permitindo a regulação da exploração econômica e a soberania dos estados costeiros, segundo mostra a Figura 3.

Cada uma das zonas definidas pela CNUDM é estabelecida a partir de um ponto comum, que recebe o nome de linha de base. A linha de base é determinada pela linha, ao longo da costa, onde o nível do mar é o mais baixo antes da terra-firme. Entretanto, nos casos em que a costa é recortada, impedindo a existência de uma linha de base uniforme “(...) a Convenção permite a utilização do método de linhas retas unindo os pontos mais avançados do território” (ACCIOLY, CASELLA, SILVA, 2009, p.570). A delimitação mais próxima da linha de base é o Mar Territorial (FIGURA 3) que se estende até o limite de 12 milhas náuticas<sup>22</sup> (aproximadamente, 22 km) e sobre o qual o estado costeiro exerce soberania plena: “A soberania do estado costeiro estende-se ao espaço atmosférico situado sobre o seu mar territorial, bem como ao solo recoberto por essas águas e respectivo subsolo” (ACCIOLY, CASELLA, SILVA, 2009, p.568). Sobre o Mar Territorial, o estado costeiro possui os deveres de polícia e regulamentação da navegação, sendo apenas permitida a passagem inocente de navios comerciais e/ou de guerra<sup>23</sup>.

---

<sup>22</sup> Para os fins da análise do Mar do Sul da China, cabe ressaltar que quem delimita o Mar Territorial, apresentando os documentos e estudos necessários é o próprio Estado costeiro.

<sup>23</sup> O artigo 19 da CNUDM estabelece que “(...) a passagem é inocente desde que não seja prejudicial à paz, à ordem ou à segurança do Estado costeiro” (ORGANIZAÇÃO DAS NAÇÕES UNIDAS, p.31).

Quando se analisa a questão do Mar do Sul da China, um artigo em especial da seção que versa sobre o Mar Territorial merece destaque:

Artigo 15- Delimitação do mar territorial entre Estados com costas adjacentes ou situadas frente a frente

Quando as costas de dois Estados são adjacentes ou se encontram situadas frente a frente, nenhum desses Estados tem o direito, salvo acordo de ambos em contrário, de estender o seu mar territorial além da linha mediana cujos pontos são equidistantes dos pontos mais próximos das linhas de base, a partir das quais se mede a largura do mar territorial de cada um desses Estados. Contudo, este artigo não se aplica quando, por motivo da existência de títulos históricos ou de outras circunstâncias especiais, for necessário delimitar o mar territorial dos dois Estados de forma diferente (ORGANIZAÇÃO DAS NAÇÕES UNIDAS, 1982, p.30).

Segundo este artigo, portanto, estados cujas costas são opostas ou adjacentes às de outros estados estão proibidos de estender seu Mar Territorial além do ponto médio entre a linhas de base de ambos. Tal decisão só não é aplicável nos casos em que haja um determinante histórico específico (ex: uso histórico da área) ou outra circunstância especial.

A segunda zona estabelecida pela CNUDM após o Mar Territorial é a Zona Contígua que, sendo também medida à partir da linha de base, pode alcançar até 24 milhas náuticas (incluindo as 12 milhas do Mar Territorial). Nessa área, o estado costeiro pode exercer “(...) o controle dos regulamentos aduaneiros, fiscais, de imigração e sanitários (...)” (ACCIOLY, CASELLA, SILVA, 2009, p.574). A ideia por trás dessa definição é a de que o país costeiro possa exercer na Zona Contígua todas as medidas preventivas necessárias para garantir sua segurança, antes que navios, comerciais ou de guerra, atinjam o Mar Territorial.

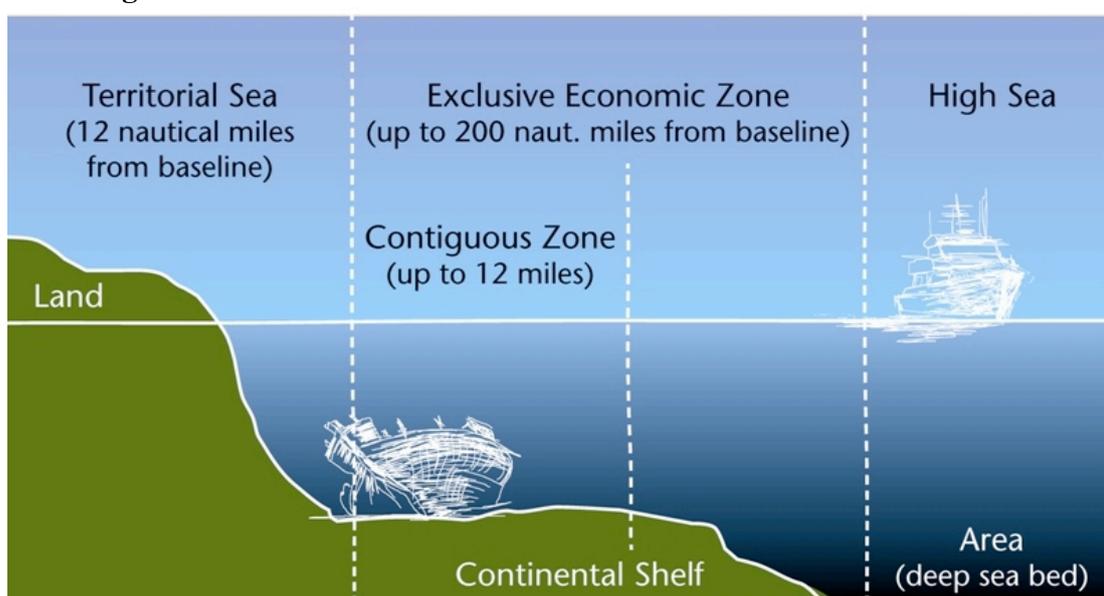
Em seguida é delimitada a Zona Econômica Exclusiva (ZEE), que representa a maior inovação da CNUDM. A ZEE, segundo o texto da CNUDM, é a área adjacente ao Mar Territorial, e portanto inclui a Zona Contígua, podendo chegar ao limite de 200 milhas náuticas (aproximadamente 370 km) a partir da linha de base. A inovação do conceito de ZEE vem justamente do regime especial que se dá nessa área em relação à possibilidade de exploração pelo estado costeiro (ACCIOLY, CASELLA, SILVA, 2009, p.570). Segundo o artigo 56 da Convenção, cada país possui sobre sua ZEE direitos soberanos em relação à exploração, ao aproveitamento, a conservação e à administração dos recursos naturais, vivos ou não-vivos, presentes nas águas, no solo e no subsolo da ZEE (ORGANIZAÇÃO DAS NAÇÕES UNIDAS, 1982, p.45)<sup>24</sup>.

---

<sup>24</sup> ACCIOLY, CASELLA e SILVA (2009) ressalta a diferença entre a soberania do Estado costeiro em seu Mar Territorial e a soberania deste sobre a ZEE: “Enquanto no mar territorial temos como única exceção à sua soberania o direito de passagem inocente, na ZEE o estado conta apenas com os direitos acima [exploração, aproveitamento, conservação e administração dos recursos], restritivamente” (p.570).

Outro conceito definido pela CNUDM que merece destaque é a Plataforma Continental: esta nada mais é do que o prolongamento natural do continente que se estende até certo ponto do mar ou, quando não determinado geograficamente, até 200 milhas náuticas, seguindo a referência da ZEE. A Plataforma Continental faz referência ao solo e subsolo, e os recursos neles presentes, e ganha destaque com o avanço de tecnologias que permitem a exploração econômica dessas áreas. Sobre a plataforma continental o estado costeiro possui o direito soberano de explorar e aproveitar os recursos existentes.

**Figura 3 – As zonas marítimas da CNUDM<sup>25</sup>**



Fonte: UNESCO.

Tais definições são relevantes para a compreensão do debate acerca do MSCh, pois grande parte das reivindicações territoriais feitas pelos países envolvidos no litígio usam como referência os elementos estabelecidos pela CNUDM e seus consequentes direitos soberanos. Brunei, Indonésia e Malásia, por exemplo, tem reivindicações territoriais que correspondem às delimitações de ZEE e plataforma continental apresentadas pela Convenção no caso do MSCh como um todo. Os demais países utilizam as classificações da CNUDM, como Filipinas, Vietnã e China, mas também utilizam outros argumentos, por exemplo o direito histórico, para legitimar suas demandas (U.S ENERGY INFORMATION ADMINISTRATION, 2013, p.10). Cabe ressaltar que o próprio uso da CNUDM como base

<sup>25</sup> Disponível em:

<[http://www.unesco.org/new/fileadmin/MULTIMEDIA/HQ/CLT/images/UCHA\\_maritime\\_zones\\_01.jpg](http://www.unesco.org/new/fileadmin/MULTIMEDIA/HQ/CLT/images/UCHA_maritime_zones_01.jpg)>. Acesso em 6 abr. 2014.

legitimadora dos pleitos territoriais acaba garantindo maior apoio da comunidade internacional, uma vez que o tratado utilizado tem ampla aceitação internacional.

Pensando na CNUDM a partir da questão do Mar do Sul da China, dois outros conceitos presentes na Convenção merecem ser destacados: ilhas e a definição de mares fechados ou semi-abertos. No artigo 121, a Convenção traz a seguinte definição para “ilhas”: “Uma ilha é uma formação natural de terra, rodeada de água, que fica a descoberto na praia-mar” (ORGANIZAÇÃO DAS NAÇÕES UNIDAS, 1982). Com base nessa classificação, duas observações são colocadas no texto: (a) ilhas também tem direito à mar territorial, zona contígua, zona econômica exclusiva e plataforma continental, e (b) ilhas que não podem suportar habitação humana não podem ter ZEE e plataforma continental próprias (ORGANIZAÇÃO DAS NAÇÕES UNIDAS, 1982).

Tal definição de ilha torna-se central no debate das disputas territoriais: dentre as 150 formações rochosas que formam a cadeia das Spratly, por exemplo, apenas 40 se aproximam da classificação de ilha estabelecida pela CNUDM. Sendo assim, a maior parte das rochas, ilhotas e recifes que compõe as Spratly não é dotada de ZEE ou plataforma continental, impactando diretamente nos direitos de exploração envolvidos nas disputas territoriais. A soberania sobre as ilhas, portanto, não garante necessariamente a detenção de seus recursos naturais: isso implica, por exemplo, na direito de pesca ou de extração de petróleo e gás em determinadas áreas em litígio (BECKMAN, 2012, p.3).

Já o artigo 122 da Convenção apresenta a definição de mares fechados ou semi-fechados:

Para efeitos da presente Convenção, ‘mar fechado ou semifechado’ significa um golfo, bacia 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 (ORGANIZAÇÃO DAS NAÇÕES UNIDAS, 1982).

Em seguida, o artigo 123, que também versa sobre os mares fechados ou semi-fechados, traz outro elemento interessante ao determinar o dever de cooperação entre os Estados costeiros que delimitam o tipo de mar em questão. De acordo com o artigo, a cooperação deve ocorrer para a manutenção, conservação, exploração e aproveitamento dos recursos existentes, além da cooperação voltada à preservação do ambiente marinho e à pesquisa científica. Interessante notar que o texto prevê ainda a possibilidade de participação de outros países ou organizações interessadas nas atividades cooperativas citadas acima. Tais disposições tornam-se centrais para a discussão aqui desenvolvida, uma vez que o Mar do Sul da China pode ser enquadrado dentro da definição de mar semi-fechado, estando seus estados

costeiros sujeitos aos deveres de coordenação como estabelecidos pela Convenção (NIEN-TSU, 2010, p.282).

Outro ponto inovador presente no texto da CNUDM é a criação de três organismos, cuja função é facilitar e garantir a implementação das decisões acordadas na Convenção. São eles: a Autoridade Internacional para os Fundos Marinhos, o Tribunal Internacional sobre Direito do Mar e a Comissão dos Limites da Plataforma Continental. A Autoridade Internacional para os Fundos Marinhos tem como objetivo dar suporte aos Estados signatários à implementação da parte XI da CNUDM, referente a administração dos recursos da Área (ORGANIZAÇÃO DAS NAÇÕES UNIDAS, 1982). O Tribunal Internacional sobre o Direito do Mar é um órgão de solução de controvérsias geradas pela interpretação e pela aplicação da Convenção. Ele, portanto, só pode analisar casos em que haja divergência na interpretação de dispositivos da CNUDM, sem poder para decidir sobre a delimitação de fronteiras marítimas (ORGANIZAÇÃO DAS NAÇÕES UNIDAS, 1982).

Por último, a Comissão dos Limites da Plataforma Continental (CLPC), por sua vez, tem como objetivo facilitar a implementação da Convenção no que diz respeito à delimitação da Plataforma Continental dos Estados signatários. Seu papel é analisar os dados submetidos pelos Estados costeiros e fornecer, quando necessário, o suporte técnico para a realização dos estudos que permitem a identificação das dimensões da Plataforma Continental (ORGANIZAÇÃO DAS NAÇÕES UNIDAS, 1982). Vale destacar que a Comissão pode apenas analisar as informações submetidas pelos estados costeiros em relação à Plataforma Continental para verificar sua credibilidade, não possuindo, entretanto, o poder de decidir controvérsias entre dois ou mais Estados em relação à definição de soberania.

A CNUDM se tornou, assim, a principal referência no que diz respeito à regulamentação do uso e delimitação dos Mares e Oceanos, passando a influenciar até mesmo os Estados não-signatários<sup>26</sup>. Vem daí, portanto, sua relevância para a discussão acerca do Mar do Sul da China: ressaltando alguns de seus artigos e determinações, podemos identificar com mais clareza as razões que levam os países do Sudeste Asiático a lançarem mão da Convenção como um recurso de pressão para a questão do Mar do Sul da China.

---

<sup>26</sup> Vale destacar que, uma vez fazendo parte da Convenção, os Estados assumem o compromisso de harmonizar suas leis nacionais referentes a mares e oceanos às provisões encontradas na CNUDM (BECKMAN, 2012, p.4).

- **ASEAN: Declaração sobre a Conduta das Partes e Código de Conduta para o Mar do Sul da China.**

Diferentemente da CNUDM, a Declaração sobre a Conduta das Partes no Mar do Sul da China elaborada pela ASEAN, não é um documento vinculante e não apresenta o caráter jurídico da Convenção. O Código de Conduta por sua vez, que ainda se encontra em negociação, deverá ter tal caráter vinculante, mas desavenças entre as partes envolvidas tornam difícil sua elaboração. Todavia, ambos os documentos, prontos ou não, por serem o resultado de um esforço conjunto regional para solucionar as desavenças do Mar do Sul da China merecem destaque e atenção.

O primeiro envolvimento direto da ASEAN nas disputas no Mar do Sul da China ocorreu em 1992, quando China e Vietnã, que ainda não fazia parte da Associação, se desentenderam em relação às atividades exploratórias na região. Devido ao potencial destabilizador da controvérsia, a ASEAN publicou em julho, por ocasião do encontro ministerial anual, uma declaração que fazia apelo à auto-contenção de ambas as partes (THAYER, 2013, p.76). Tal declaração exortava a solução pacífica dos conflitos e o compromisso dos países da região com a consolidação da confiança mútua e a cooperação. Na época, a China recusou o convite feito pela ASEAN para que o país assinasse a declaração, mas garantiu a adesão aos princípios expressos no documento (SEVERINO, 2010, p.42).

Dois anos depois, em 1994, um novo desentendimento, dessa vez entre Filipinas e China em relação ao Mischeif Reef, marcou nova inflexão em relação à participação da ASEAN em temas ligados ao MSCh. A partir de então, as Filipinas iniciam um movimento de consultas e negociações para que os demais membros da ASEAN concordassem em um Código de Conduta vinculante para Mar do Sul da China (THAYER, 2013, p.76). Em 1996, é feita, pela primeira, vez uma menção direta à necessidade de um Código de Conduta que regulasse as atividades na região: o Comunicado do 29º encontro Ministerial da ASEAN traz uma passagem endossando a elaboração de um documento capaz de garantir a estabilidade regional, amenizando a possibilidade de tensões. Três anos depois, em 1999, a iniciativa de criação do Código é oficialmente lançada, dando início à negociação entre as partes (THAO, 2003, pp.279- 280). Dessa forma, China e ASEAN passaram a trabalhar em modelos próprios para o Código de Conduta.

Em 2000, quando ambas as partes apresentaram sua proposta para o documento, quatro áreas de divergência ficaram evidentes: (a) o escopo de aplicação do Código, se para

todo o Mar do Sul da China ou apenas para as áreas em disputa, (b) a restrição de construção em lugares ocupados e em disputa, (c) a prática de atividades militares próximas ao conjunto das Spratly, e (d) a permissão da pesca nas áreas em litígio (THAYER, 2013, pp.76 -77). Os pontos de discórdia refletiam as disputas e os pleitos nacionais em relação à soberania sobre partes do Mar em questão e não seriam de fácil resolução. Tal fato ficou claro durante os dois anos de negociações, que pouco avançaram sobre os temas em debate: apenas um ponto era certo, a necessidade de que o texto final fôsse consensual para garantir seu sucesso. Com a centralidade do consenso em mente, China e os membros da ASEAN assinaram, em 2002, a Declaração sobre a Conduta das Partes no Mar do Sul da China (ANEXO C), que nada mais era do que uma declaração política não vinculante que expressava o compromisso de ambas as partes em manter um esforço positivo para garantir a estabilidade regional (THAYER, 2013, p.77).

Dos dez pontos que constituem a Declaração, seis merecem especial atenção. O primeiro ponto define as bases legais para a negociação do tema: os princípios acordados na CNUDM, no Tratado de Amizade e Cooperação no Sudeste Asiático<sup>27</sup> e nos Cinco Princípios de Coexistência Pacífica<sup>28</sup> que norteiam a ASEAN (THAYER, 2013, p.280). É interessante notar a mistura entre elementos consagrados na dinâmica regional, como a confiança mútua e o pacifismo, e elementos regulatórios internacionais, como é o caso da CNUDM, que serve como pilar para a maior parte das demandas territoriais dos países da ASEAN funcionando, assim, como sua base legitimadora.

Outro ponto que merece destaque é o quarto, que exorta a solução pacífica do conflito, trazendo a ideia não de proibição de certas ações, mas sim de uma abordagem mais positiva de modo a reduzir tensões entre os países da região. Nesse sentido, os pontos seguintes cinco, seis e sete que apresentam, respectivamente, as premissas de auto-contenção<sup>29</sup>, ampliação da confiança mútua e cooperação estabelecem princípios que favoreceriam a redução das tensões. Por último, o enésimo ponto merece destaque por mencionar a necessidade de um Código de

---

<sup>27</sup> O Tratado de Amizade e Cooperação no Sudeste Asiático foi assinado em 1976 no âmbito da ASEAN e tinha como objetivo reforçar o laço histórico que unia os países da região. Nesse sentido, os signatários se comprometiam a cooperar em diversas áreas, como política, econômica e social, de modo a garantir a estabilidade necessária para o progresso da região do Sudeste Asiático. Vale ressaltar que o texto do Tratado apresenta forte influência dos Cinco Princípios da Coexistência Pacífica já mencionados. (ASSOCIAÇÃO DAS NAÇÕES DO SUDESTE ASIÁTICO, 1976).

<sup>28</sup> Os Cinco Princípios da Coexistência Pacífica consistem em: (a) respeito mútuo pela soberania e integridade territorial, (b) não-agressão, (c) igualdade e benefício-mútuo, (d) não-interferência em questões internas, e (e) coexistência pacífica.

<sup>29</sup> De acordo com THAO (2003), a auto-contenção neste contexto teria dois sentidos: em primeiro lugar, manter o *status quo* das posições ocupadas, e, em segundo lugar, evitar ações que ampliassem as tensões (p.281).

Conduta sobre o tema: “As partes envolvidas reafirmam que a adoção do Código de Conduta do Mar do Sul da China tem como objetivo promover a paz e a estabilidade na região e concordam em trabalhar, com base no consenso, rumo à eventual obtenção deste objetivo” (THAO, 2003, pp.281-284)<sup>30</sup>.

O documento, ainda que não correspondesse ao objetivo inicial de um Código vinculante, foi visto como um avanço central para a manutenção da paz e da segurança regionais, fornecendo as referências para futuras discussões relacionadas aos direitos de exploração e soberania sobre partes do Mar em questão. Segundo o então Vice Ministro de Relações Exteriores da China, Wang Yi, a Declaração não trazia os dispositivos para resolver as disputas territoriais, mas estabelecia os princípios para que a paz e o desenvolvimento econômico fossem garantidos (THAO, 2003, p.279). Vale ressaltar também que os principais pontos dos modelos de Código de Conduta apresentados nos anos anteriores estavam contidos na Declaração: (a) não uso da força, (b) auto-contenção, (c) resolução pacífica de conflitos, (d) fortalecimento da confiança mútua, (e) cooperação e (f) respeito pela liberdade de navegação (THAO, 2003, p.281). Ainda assim, as lacunas do texto, como a imprecisão acerca do escopo da Declaração e a ambigüidade, tornavam urgente, na visão da ASEAN, não só a elaboração de um Código de Conduta, mas também a definição de diretrizes de implementação dos pontos acordados na Declaração, em especial os ligados à cooperação (THAYER, 2013, p.79).

No entanto, tanto a discussão sobre as diretrizes para a implementação da Declaração quanto àquela relacionada à produção do Código esbarravam em um ponto essencial: a extensão da participação chinesa. No primeiro caso, a ASEAN pleiteava que houvesse um momento de consulta entre seus membros anterior à negociação com a China, para que fosse possível a obtenção de uma posição uniforme da Associação. Já no segundo caso, os embates se dão em torno da participação ou não da China no desenvolvimento do Código: o documento, à princípio, pertence à ASEAN e propõe compromissos a serem assumidos pelos seus *membros*, entretanto, é impossível pensar em um acordo abrangente e vinculante em relação ao Mar do Sul da China, que não conte com a anuência chinesa (THAYER, 2013, p.78).

Durante os dez anos que se seguiram à assinatura da Declaração, as questões da participação chinesa e da unidade da ASEAN foram os grandes obstáculos a serem superados no processo de negociação do Código. Em 2012, após superar divergências internas, a

---

<sup>30</sup> Tradução da autora. No original: “*The Parties concerned reaffirm that the adoption of a code of conduct in the South China Sea would further promote peace and stability in the region and agree to work, on the basis of consensus, towards the eventual attainment of this objective*”

ASEAN lançou o que seriam seus seis princípios básicos em relação ao Mar do Sul da China: (a) total implementação dos princípios já acordados na Declaração de 2002, (b) colocar em prática as diretrizes para a implementação da Declaração, (c) aceleração da elaboração do Código de Conduta, (d) respeito aos princípios de direito do mar internacionalmente reconhecidos, como é o caso da CNUDM, (e) exercício contínuo da auto-contenção, e (f) solução pacífica das disputas e tensões (THAYER, 2013, p.79).

Na ocasião, a China respondeu à tal passo com a garantia de que estava disposta a manter consultas com a ASEAN no sentido de se obter um texto consensual sobre o tema. Todavia, o ministro de relações exteriores, Wang Yi ressaltou quatro pontos que, na perspectiva chinesa, seriam essenciais para o progresso dos debates: em primeiro lugar, o alinhamento de expectativas em relação ao esforço e tempo necessários para a elaboração de um documento de tal magnitude. Na visão chinesa, um documento que inspira compromissos em relação a questões tão sensíveis precisa de um longo período de amadurecimento. Em segundo lugar, a importância do consenso em oposição à pressão dos membros da ASEAN para que o debate avance: em oposição às articulações internas à ASEAN, a China reforça a centralidade de sua participação e sua inclusão nos debates para que a iniciativa do Código seja bem sucedida. Em terceiro lugar, a eliminação de interferência externa, fazendo referência à países como Japão e EUA. Por último, uma abordagem passo a passo do tema, que priorize a consolidação dos princípios acordados na Declaração antes do lançamento do Código (THAYER, 2013, pp.81-82).

Diante desse contexto, as negociações atualmente permanecem abertas e evoluem a passos lentos, a despeito de pressões externas, em especial dos EUA e do Japão, e internas, representadas pelas Filipinas e pelo Vietnã. É importante ressaltar, todavia, que todo o processo negociador tanto da Declaração quanto do Código, refletem uma realidade que será discutida na seção seguinte: para os países do Sudeste Asiático é clara a noção de que a relação entre China e ASEAN, seja como organização ou com os países isoladamente, é a base da estabilidade regional. Desse modo, ainda que o tema do Mar do Sul da China seja controverso e a necessidade de compromissos concretos seja cada vez mais urgente para a segurança da região, a ideia da coexistência, sempre que possível pacífica, que respeite os papéis de cada ator envolvido é central para a compreensão da perspectiva asiática sobre a questão.

### **3. A SOBREPOSIÇÃO DE DEMANDAS, OS INTERESSES NACIONAIS E A INTERFERÊNCIA EXTERNA**

Atualmente, de todas as partes envolvidas nas disputas territoriais no MSCh, Vietnã e China são os únicos a reivindicar soberania sobre a totalidade dos arquipélagos Spratly e Paracel, gerando uma sobreposição de demandas. Enquanto a China ocupa todo o conjunto das ilhas Paracel e quinze recifes e bancos de areia do arquipélago das Spratlys, o Vietnã ocupa algumas ilhas do arquipélago das Spratlys, considerando-o um distrito marítimo da Província de Khanh Hoa (U.S ENERGY INFORMATION ADMINISTRATION, 2013 p.7). Além de reivindicarem a soberania sobre toda a área dos arquipélagos em questão, China e Vietnã possuem outro ponto comum em suas demandas: ambos os países legitimam seus pleitos com base em direitos históricos de uso e ocupação dos territórios em disputa. Tal semelhança, aliada às particularidades da relação entre China e Vietnã, faz com que a evolução da disputa bilateral colabore para a compreensão dos elementos políticos e estratégicos envolvidos nesse debate.

#### *Da origem histórica das demandas aos anos 1950*

Da parte chinesa, as reivindicações do país no MSCh são apresentadas como tendo fundamento histórico. A RPC teria um direito histórico<sup>31</sup> sobre a região que remontaria à dinastia Xia (2100 a.C – 1600 a.C): livros e registros de viagem do período já trariam descrições que corresponderiam às ilhas presentes no MSCh. Na dinastia Xia a sociedade chinesa ainda dependia majoritariamente da pesca e da caça para sobrevivência e o MSCh seria o ambiente natural para a busca de tais recursos (SHEN, 2002, pp.107-108). Ademais, o fato de a China, já no período de Primavera e Outono (722 a.C – 256 a.C), ter registros de produção e uso de barcos civis e militares fortalece o argumento chinês de uso histórico do MSCh (SHEN, 2002, p. 112).

Em relação as rotas comerciais marítimas existentes no MSCh, registros da dinastia Han Ocidental (206 a.C – 9 d.C) fazem referência ao Mar em questão: segundo tais documentos, rotas que ligavam os países do Sudeste Asiático e passavam pelo Estreito de Malacca já eram utilizadas e serviam como facilitadoras do comércio regional. No mesmo

---

<sup>31</sup> Tal premissa está fundamentada no direito intertemporal, cujo uso é extensivo na China. Dessa perspectiva, as questões são julgadas com base na análise do processo histórico e em sua comparação com as leis contemporâneas: desse modo, as leis vigentes no momento do surgimento das disputas teriam prevalência sobre as atuais (JACQUES, 2009, p.294).

período deu-se início à patrulha naval na região, com o objetivo de proteger as rotas de comércio e prevenir a invasão de bárbaros. Tal prática foi aprimorada ao longo dos anos e atingiu seu auge na Dinastia Yuan (1271 d.C – 1368 d.C), quando registros históricos revelam um alto grau de desenvolvimento e de capacidade de patrulha da marinha chinesa (SHEN, 2002, pp.120-123).

À despeito da intensa prática de atividades como comércio, pesca e patrulha, o mapeamento de tal região ainda era precário, tanto devido às então limitadas técnicas cartográficas, quanto à inexistência de uma padronização nos nomes das ilhas, corais e recifes presentes no MSCh. É a partir da Dinastia Song (960 d.C – 1279) que os mapas existentes passam a apresentar melhor qualidade e rigor cartográfico, já registrando a existência de ilhas no MSCh, chamadas de *Qianli Changsha* e *Wanli Shitang*. Um mapa mais recente, elaborado em 1402 durante a dinastia Ming (1368 d.C - 1644 d.C), aponta para três locais que, segundo as coordenadas geográficas, corresponderiam às ilhas Spratly, Paracels e ao Recife Pratas. É interessante notar que, já nesse período, os mapas oficiais chineses colocavam tais locais como pertencentes ao território chinês, ainda que os nomes fossem diferentes dos atuais (SHEN, 2002, pp.126-128). Consequentemente, à partir da Dinastia Song já existem documentos que alocam as ilhas do MSCh sob jurisdição de províncias do Império chinês: nos registros, as ilhas *Qianli Changsha* (atual *Xisha* ou Paracel) e as ilhas *Wanli Shitang* (atual *Nansha* ou Spratly) estavam sob a jurisdição da Prefeitura de Qiong, que atualmente corresponde à Província de Hainan (SHEN, 2002, p.132).

Diante de tais circunstâncias, e segundo o argumento chinês, a China seria portanto o primeiro Estado a mapear, estudar e fazer uso do MSCh. Tal condição só não teria sido expressa e oficializada internacionalmente há tanto tempo devido a inexistência de contestação à presença e soberania chinesas na região.

Como demandas estrangeiras sobre as ilhas do Mar do Sul da China não eram de conhecimento do Governo Qing ou de seus predecessores, não havia na época a necessidade de o Reino do Meio declarar ao mundo exterior o direito histórico da China sobre as ilhas e ‘águas adjacentes’ de tal Mar (SHEN, 2002, p.140)<sup>32</sup>.

Segundo FURTADO (1999), a primeira formalização da reivindicação chinesa teria ocorrido ainda em 1887 com a conclusão da guerra Sino-Francesa (1884 -1885): o artigo 3 da Convenção à respeito da Delimitação da Fronteira entre China e Tonkin delimitava a jurisdição de cada parte sobre o MSCh (FURTADO, 1999, pp. 388-389). É a partir desse período de colonização do Sudeste Asiático por potências européias e de forte competição

---

<sup>32</sup> Tradução da autora. No original: “ *Since no foreign claims to the South China Sea Islands were known to the Qing Government and her predecessors, there was no felt need for the Central Kingdom to declare to the outside world that these islands and their adjacent waters were China’s historic territories and waters*”.

entre Grã-Bretanha, França e Japão na região, que a predominância chinesa sobre o MSCh torna-se incerta e aberta à contestação. Em 1933, tropas francesas invadiram e ocuparam nove ilhas do arquipélago das Spratlys, e em 1939, durante a Segunda Guerra Mundial, tropas japonesas invadiram algumas das principais ilhas do MSCh. Na ocasião, o governo japonês renomeou as Spratlys como *Shinnam Gunto*, colocando-as sob jurisdição de Taiwan, cujo território era ocupado pelo Japão (SHEN, 2002, p.136).

Com o fim da Segunda Guerra, a questão da soberania sobre as ilhas do MSCh tornou-se ainda mais complicada: com a saída das potências européias e a desocupação dos territórios por parte do Japão, abriu-se espaço para que os países até então ocupados também apresentassem suas reivindicações sobre o MSCh. Na época, o governo chinês estava preocupado com os acordos que permitiam retomar os territórios ocupados por potências estrangeiras: a Declaração do Cairo e a Proclamação de Potsdam determinavam que os territórios ocupados durante a Segunda Guerra deveriam ser devolvidos aos países que originalmente os detinham, incluindo-se aí os territórios ocupados no MSCh (SHEN, 2002, p. 137). A questão, entretanto, era pouco conhecida no Ocidente e, conseqüentemente, atraiu pouca atenção durante as negociações pós-Segunda Guerra. Diante disso, em 1951 no período de elaboração do Tratado de São Francisco, Zhou Enlai, então Ministro de Relações Exteriores da RPC, fez a segunda declaração oficial em relação a soberania chinesa sobre o MSCh:

Na realidade, o arquipélago Paracel e as ilhas Spratly, assim como todo o arquipélago Spratly (...) sempre foram território chinês. Ainda que momentaneamente ocupados no período da guerra pelo imperialismo japonês, as ilhas foram retomadas pelo governo chinês após a rendição japonesa. O Governo Central da República Popular da China declara portanto: que a soberania inviolável da República Popular da China sobre as ilhas Spratly e o arquipélago Paracel não pode ser prejudicada de nenhuma forma, independentemente de quaisquer determinações desta natureza que tenham sido feitas em tratados de paz anglo-britânicos travados com o Japão (FURTADO, 1999, pp.389-390)<sup>33</sup>.

Entre os anos 1950 e 1970, no entanto, devido às questões internas, o debate em relação a soberania sobre o MSCh ocupou um segundo plano nas prioridades da política externa chinesa (JIAN, 2013, p.20).

---

<sup>33</sup> Tradução da autora. No original: “*In fact, the Paracel Archipelago and Spratly Island, as well as the whole Spratly Archipelago (...) have always been Chinese territory. Though occupied for some time during the war of aggression unleashed by Japanese imperialism, they were taken over by the Chinese government following Japan’s surrender. The Central People’s Government of the People’s Republic of China declares herewith: the inviolable sovereignty of the People’s Republic of China over Spratly Island and the Paracel Archipelago will by no means be impaired. Irrespective of whether the American-British draft for peace treaty with Japan should make any stipulations and of the nature of any such stipulations*”.

Do lado vietnamita, sua soberania sobre as ilhas Spratly e Paracels também tem fundamento histórico. No *White Paper* sobre as ilhas *Hoang Sa* (Paracel) e *Truong Sa* (Spratly) publicado pela República Socialista do Vietnã em 1975 é apresentado um histórico que, segundo o governo, seria capaz de comprovar sua soberania sobre os conjuntos de ilhas em questão. De acordo com a descrição apresentada, mapas elaborados entre os anos de 1630 e 1653 por Do Ba já trariam indicações da presença de tais ilhas que seriam parte do território vietnamita. Notas anexadas aos mapas comprovariam ainda que, desde o século XVII, autoridades vietnamitas enviariam missões e homens as ilhas, então chamadas *Cat Vang*. Ademais, ainda que a precisão geográfica dos mapas da época não fosse completamente confiável, o relato de Do Ba sobre a elaboração de tais documentos traz referências a características das ilhas hoje conhecidas como Paracels (REPÚBLICA SOCIALISTA DO VIETNÃ, 1975, pp.5-6).

O governo vietnamita afirma ainda que a proximidade geográfica das Paracel em relação à costa do país as tornariam área natural de projeção vietnamita: a ilha mais próxima do arquipélago estaria em um ponto equidistante da costa do Vietnã e da Província chinesa de Hainan, tornado-a passível de exploração por ambos (REPÚBLICA SOCIALISTA DO VIETNÃ, 1975, p.4). No século XVIII, os imperadores Nguyen que reinavam sobre a porção sul do território vietnamita teriam criado a *Hoang Sa Company* com o intuito de estruturar a exploração econômica do arquipélago. Segundo a declaração contida nos *White Papers*, a ausência de contestação sobre tal organização comprovaria a jurisdição vietnamita sobre aquele território (REPÚBLICA SOCIALISTA DO VIETNÃ, 1975, p.9).

O *White Paper* traz ainda inúmeros relatos de viagem estrangeiros, dos séculos XVIII e XIX, que mencionariam o Vietnã como sendo o responsável pela jurisdição das Paracel: muitos relatos de naufrágio, por exemplo, informam que forças vietnamitas realizaram o resgate (REPÚBLICA SOCIALISTA DO VIETNÃ, 1975, pp.11-12). A formalização da possessão vietnamita sobre o território das Paracel teria ocorrido em 1816, quando o primeiro imperador da dinastia Nguyen, Gia Long, teria realizado uma cerimônia formal com o hasteamento da bandeira vietnamita. A partir de então, o governo do Vietnã teria se responsabilizado por atividades administrativas e de patrulha das ilhas e águas adjacentes (REPÚBLICA SOCIALISTA DO VIETNÃ, 1975, pp. 14-16).

No caso das Spratlys (*Truong Sa*), o *White Paper* traz que, a despeito da constante presença de pescadores vietnamitas nesse conjunto de ilhas, o governo do Vietnã não implementou uma política sistemática de administração e jurisdição como no caso das

Paracels. No entanto, um mapa publicado em 1838 por exploradores locais faria referência às Spratlys, sob o nome *Van Ly Truong Sa*, como parte do território vietnamita (REPÚBLICA SOCIALISTA DO VIETNÃ, 1975, p.28).

É interessante destacar, entretanto, que no caso dos dois arquipélagos, o direito soberano sobre as ilhas teria sua reafirmação e consolidação no período da ocupação francesa no Vietnã. De acordo com *White Paper*, com base no protetorado estabelecido pela França na parte sul do Vietnã (Conchinchina) em 1867, a França teria dado continuidade ao exercício da soberania sobre as ilhas Paracel e Spratly até então exercida pela dinastia vietnamita Nguyen. No caso das Spratlys, a invasão pela França em 1933 reportada pela China como agressão ao território chinês seria, na visão vietnamita, a posse legal das ilhas sob administração do protetorado francês: “Em 1933, as Spratlys foram incorporadas à colônia francesa da Conchinchina e daquele ano em diante tem usufruído de estrutura administrativa adequada” (REPÚBLICA SOCIALISTA DO VIETNÃ, 1975, p.26)<sup>34</sup>. Segundo relato vietnamita, na ocasião da chegada francesa às ilhas do conjunto Spratlys uma notificação teria sido enviada aos demais países da região, sendo que somente o governo japonês enviou em resposta uma carta de contestação em relação a posse (REPÚBLICA SOCIALISTA DO VIETNÃ, 1975, p.30). Em relação a Paracels, o governo francês teria dado continuidade às atividades administrativas “em nome do Vietnã”, tendo seu domínio sobre o arquipélago interrompido brevemente a partir de 1941 devido à invasão japonesa.

Com o final da Segunda Guerra, o Japão foi obrigado a abrir mão de seu domínio sobre as Paracel, anulando qualquer direito de posse e devolvendo os territórios aos detentores originais. Nesse momento, consolida-se o governo do Viet Minh no norte, enquanto o sul permanece sob domínio francês. É interessante notar que no *White Paper* vietnamita a menção à Declaração do Cairo e à Proclamação de Potsdam aparece da seguinte forma, trazendo uma interpretação distinta da chinesa:

Anteriormente, a Declaração do Cairo (1943), o Acordo de Yalta e a Declaração de Potsdam (1945), que são documentos básicos da definição de territórios no pós-guerra, não continham cláusulas contrárias à soberania do Vietnã sobre ambos os arquipélagos. Desde então nenhum outro documento legal atribuiu tais territórios a nenhum país (...). Portanto, os direitos soberanos devem ser restituídos à seus titulares legais, isto é, o Vietnã, que desde 1949 herdou (ou retomou) todos os direitos legais sobre tais territórios que antes estavam nas mãos dos franceses (REPÚBLICA SOCIALISTA DO VIETNÃ, 1975, p.32)<sup>35</sup>.

---

<sup>34</sup> Tradução da autora. No original: “In 1933, the Spratlys were incorporated into the French colony of Cochinchina and from that year forward have had an adequate administrative structure”.

<sup>35</sup> Tradução da autora. No original: “Previously, the Cairo Declaration (1943), the Yalta Agreement and the Potsdam Declaration (1945), which are the basic documents for postwar territorial settlements, contained no clause contrary to the sovereignty of Vietnam over both archipelagoes. There have not been any other legal texts

Em 1951, durante a Sétima Sessão Plenária da Assembléia Geral das Nações Unidas, o então Primeiro Ministro vietnamita, Tran Van Huu, fez a seguinte declaração acerca das ilhas Spratlys e Paracels: “Como devemos nos beneficiar de toda oportunidade nos dada para sufocar os germes da discórdia, nós reafirmamos nosso direito sobre as ilhas Spratly e Paracel, que sempre pertenceram ao Vietnã” (FURTADO, 1999, p.391)<sup>36</sup>. Da perspectiva vietnamita, tal declaração tinha como função reafirmar um direito já existente e, portanto, teria efeito mesmo sobre os países não representados na Conferência<sup>37</sup>, o que anularia qualquer contestação ao fato (REPÚBLICA SOCIALISTA DO VIETNÃ, 1975, p.37). No período posterior, marcado pela Guerra Civil entre Vietnã do Norte e Vietnã do Sul, as reivindicações territoriais ficaram em segundo plano. O país só voltaria a reforçar suas reivindicações sobre o mar em questão a partir de 1975, após a unificação.

#### *Os Incidentes de 1974 e 1988*

Somadas, a sobreposição de demandas territoriais, a imprecisão dos registros históricos e a inexistência de um mecanismo jurídico capaz de solucionar a disputa, promoveram a ampliação das tensões regionais e a grande sensibilidade dos governos vietnamita e chinês em relação aos movimentos da outra parte nas proximidades dos arquipélagos. O resultado foram dois embates diretos, um em 1974 e outro em 1988, acerca do direito de ocupação das ilhas.

Em janeiro de 1974, navios do Vietnã do Sul e da marinha chinesa se enfrentaram próximo as Paracel após supostas invasões territoriais de ambos os lados. Segundo os relatos chineses, em resposta às constantes violações do território chinês das Paracel e do ataque à pescadores e navios militares chineses por parte de embarcações vietnamitas, soldados chineses ocuparam as principais ilhas do arquipélago retomando o território do domínio estrangeiro (SHEN, 2002, p.147). Já na perspectiva vietnamita, o evento foi descrito como uma brutal invasão e ocupação das ilhas pelas tropas chinesas, após meses de tentativas frustradas de tomada das ilhas menores por pescadores chineses: despreparadas para o

---

*that attribute these territories to any country (...). Thus, all sovereign rights must be returned to their legal titular, i.e., Vietnam which, since 1949 had inherited (or rather retaken) all of the former French rights over these territories”.*

<sup>36</sup> Tradução da autora. No original: “As we must frankly profit from all the opportunities offered to us to stifle the germs of discord, we affirm our right to the Spratly and Paracel Islands, which have always belonged to Vietnam”.

<sup>37</sup> Na época, o governo que representava a China nas Nações Unidas era o da República da China e não o da República Popular da China, com quem a disputa sobre as ilhas em questão se dá mais intensamente. A RPC só vai assumir o assento designado à China em 1971.

conflito e fragilizadas pela Guerra Civil, as tropas vietnamitas teriam tido pouca capacidade de reação, perdendo o arquipélago para a China. Na ocasião, o governo do Vietnã do Sul teria enviado nota verbal ao Secretário Geral da ONU pedindo apoio para a retomada dos territórios ocupados, sem êxito (REPÚBLICA SOCIALISTA DO VIETNÃ, 1975, p.42). Independente das diferentes versões sobre o ocorrido, o fato é que desde 1974, a China mantém domínio sobre a totalidade do arquipélago das Paracel.

Durante os anos 1980, a ênfase dada pelo Vietnã na realização da reforma econômica, *Doi Moi*, redefiniu a prioridade atribuída às demandas territoriais: a soberania sobre as ilhas se tornou menos relevante do que a garantia de direitos sobre os recursos marinhos e da liberdade de navegação. Ademais, a necessidade de um ambiente regional estável que permitisse o foco no desenvolvimento econômico era essencial, fazendo com que a política externa vietnamita buscasse melhorar sua relação com os vizinhos (HAI, 2013, p. 27). Pelo lado chinês, os anos 1980 foram marcados pela preocupação com a reafirmação de sua presença no MSCh (JIAN, 2013, p.20).

Em 1988, ocorre uma nova tensão entre tropas vietnamitas e chinesas, desta vez na região das Spratlys. Na ocasião, embarcações do Exército Popular do Vietnã interceptaram contingentes da marinha chinesa que tentavam construir um observatório marítimo em um dos recifes que compõe as Spratlys. Um anos depois, a China ocupou sete ilhas do arquipélago (CRISIS GROUP, 2012 a, p.3). De acordo com o relato chinês, o embate teria ocorrido pois em um dos exercícios de patrulha da região das Spratlys, navios da marinha chinesa teriam sido atacados por navios vietnamitas próximos ao recife Johnson, sendo obrigados a revidar em defesa. Como resultado, o governo chinês teria sentido a necessidade de reforçar sua presença nas ilhas ocupadas do arquipélago (SHEN, 2002, p.149). Desde então, a China controla parte das ilhas das Spratlys. Vale destacar, que nesse segundo episódio de choque entre China e Vietnã, a CNUDM já havia sido criada, mas ambos os países ainda não tinham assinado o documento.

Já ao longo dos anos 1990, o governo chinês buscou criar um conjunto de leis domésticas que tratassem dos direitos marítimos da China em consonância com a recém assinada CNUDM (1982). Em 1992, por exemplo, o PCCh aprovou a Lei sobre Mar Territorial e Zona Contígua da República Popular da China, que definia a soberania chinesa sobre os arquipélagos Paracels e Spratlys, além de diversos elementos do MSCh: no documento a China também se reservava o direito de uso da força em casos de desrespeito de seus direitos soberanos (THAO, 2000, p.105). No mesmo ano, o governo chinês fechou um

contrato com a *US Crestone Energy Cooperation* oferecendo à empresa o direito de exploração sobre um dos bancos que compõe as Spratlys e se localiza a apenas 135 milhas náuticas da costa vietnamita. A mesma região havia sido oferecida pelo Vietnã para exploração pela *American Mobil Company*: segundo o governo vietnamita a área fazia parte da ZEE nacional e, portanto, estava sob sua jurisdição e soberania (THAO, 2000, p.106). A partir de então, o Vietnã passou a se preocupar com a adequação de suas reivindicações à norma internacional, como vinha fazendo a contraparte chinesa (HAI, 2013, p.28).

A ratificação da CNUDM por ambos os países, não coincidentemente, ocorre nesse período: Hanói ratifica a Convenção em 1994, enquanto Pequim o faz em 1996. É também durante os anos 1990 que a idéia de uma resolução pacífica das disputas ganha espaço no âmbito da ASEAN: em 1994, durante um encontro do ARF, a China se compromete com a Associação a resolver suas disputas com o Vietnã em relação às Spratlys por meio de negociações pacíficas (THAO, 2000, p.108). Em 1995, o Vietnã se torna membro oficial da ASEAN, podendo se utilizar da Associação para intermediar as negociações com a China (KAPLAN, 2014, p.53). Anos depois, em 1999, os Secretários Gerais dos Partidos Comunistas vietnamita e chinês, Kha Phieu e Jiang Zemin respectivamente, publicaram um comunicado conjunto que afirmava a disposição de ambos os países em ampliar os canais de comunicação, evitando conflitos e buscando a solução pacífica das disputas por meio de negociações bilaterais (THAO, 2000, pp.111-112). No mesmo ano a proposta da criação de um Código de Conduta para o MSCh entre os membros da ASEAN é oficialmente lançada (THAO, 2000, p.114).

### *Anos 2000*

No início dos anos 2000, os esforços de cooperação e amenização das tensões continuam e tem como resultado uma das únicas iniciativas bem sucedidas de administração conjunta de recursos na região do Mar do Sul da China envolve, justamente, China e Vietnã. Os acordos em questão fazem referência ao Golfo de Tonkin, ou Beibu, que faz fronteira com ambos os países e é o ponto de encontros de suas respectivas ZEEs (FIGURA 4).

Os acordos foram assinados em dezembro de 2000, entraram em vigor em 2004 após intensas negociações sobre seus protocolos, e terão vigência de quinze anos. Os documentos cobrem três pontos principais: (a) determinam os direitos de China e Vietnã em relação à exploração de recursos pesqueiros e a realização de atividades pesqueiras nas respectivas

ZEEs, (b) estabelecem princípios gerais para acesso recíproco à ZEE do país vizinho, e (c) criam um regime de administração conjunta dos bens comuns existentes no Golfo. Ademais, os acordos criaram o Comitê Conjunto de Pesca, que reúne representantes vietnamitas e chineses e cujos objetivos são monitorar a situação dos recursos pesqueiros da região indicando restrições e permissões de pesca, estabelecer áreas para a administração conjunta dos recursos e decidir sobre medidas de conservação da fauna marinha (ROSENBERG, 2011, p. 120).

**Figura 4 – O Golfo de Tonkin**<sup>38</sup>



Fonte: World Atlas, sitio eletrônico.

A principal função, contudo, é determinar a quantidade de embarcações pesqueiras de cada país que pode ter acesso anualmente à área de exploração conjunta e qual a quantidade de recursos que podem ser pescados. Este foi um dos pontos mais controversos e difíceis dos acordos, uma vez que, em geral, os navios chineses estão em maior quantidade e são mais bem equipados do que os vietnamitas, tornando-se mais eficientes na pesca (TONNESSON, 2003, p.64). ROSENBERG (2011) ressalta que o acordo tem especificidades interessantes, como a definição de zonas marítimas de exploração e de preservação e a criação de um corpo permanente que inclui, até mesmo, um mecanismo de solução de controvérsias (ROSENBERG, 2011, p.122). Contudo, duas limitações são apontadas: em primeiro lugar, o acordo dá conta de apenas uma área do MSCh, enquanto a maior parte das espécies é

<sup>38</sup> Disponível em < <http://www.worldatlas.com/webimage/countrys/asia/lgcolor/vncolor.htm>>. Acesso em 9. Jul. 2014.

migratória e também circula por áreas sem controle. Em segundo, o Comitê é visto como pouco transparente, dado que as decisões não são veiculadas publicamente (ROSENBERG, 2011, p.122). Apesar de tais ressalvas, o acordo de administração conjunta do Golfo de Tonkin é visto como um exemplo da disposição das partes em cooperar, deixando a disputa em segundo plano em prol do desenvolvimento conjunto de recursos: pela divisão acordada coube ao Vietnã cerca de 53,23% da área do Golfo, enquanto à China coube 46,77% (KAPLAN, 2014, p.42).

Em 2002, outro sinal importante da disposição das partes em efetivar um processo pacífico de negociação sobre a questão do MSCh foi a assinatura da Declaração de Conduta das Partes no Mar do Sul da China (DOC), no âmbito da ASEAN. Como discutido anteriormente, apesar de ser mais um documento político do que um mecanismo vinculante que gere regras compulsórias às partes, o DOC representou um avanço importante nas negociações sobre o tema. Segundo THAO (2003), a relevância do DOC reside nos seguintes elementos: “Tem central significância ao criar um ambiente de cooperação, paz e estabilidade na região, além de promover a confiança e o entendimento mútuo entre ASEAN e China” (p.281)<sup>39</sup>.

Em maio de 2009, Vietnã e Malásia surpreenderam o governo chinês ao submeter à Comissão para Limites da Plataforma Continental (CLPC) um pedido de extensão de suas respectivas plataformas continentais para além das 200 milhas náuticas. À despeito da área em questão estar em disputa com outros países, como China e Filipinas, a proposta conjunta elaborada por Vietnã e Malásia dividia a porção sul do MSCh em duas partes, deixando apenas uma faixa estreita de águas internacionais entre a nova demarcação das plataformas vietnamita e malaia. No documento enviado à CLPC, Vietnã e Malásia reconheciam que o Mar em questão era objeto de disputa entre diversos países da região, mas defendiam que o pedido de extensão da plataforma continental de ambos não interferia na reivindicação territorial até então apresentada pelas outras partes (CRISIS GROUP, 2012 a, p.3).

No dia seguinte, o governo do Vietnã submeteu à CLPC da CNUDM um pedido de extensão de sua plataforma continental na área referente à porção norte do MSCh. A proposta vietnamita propunha o avanço de sua plataforma continental em uma parte que se aproxima do arquipélago das Spratly, chegando ao limite de 350 milhas náuticas. No documento, o Vietnã defendia a legitimidade de seu pleito segundo as disposições da CNUDM sobre

---

<sup>39</sup> Tradução da autora. No original: “*It has important significance in creating an environment of cooperation, peace, and stability in the region and in promoting trust, confidence building, and mutual understanding between ASEAN and China*”.

plataforma continental e afirmava que a área em questão não era objeto de disputas, de modo que a submissão cumpria a exigência para análise da CLPC. No texto apresentado nesta submissão, o governo vietnamita afirmava sua soberania sobre o conjunto das Spratly e Paracels, tendo, portanto direitos soberanos sobre a área:

A República Socialista do Vietnã (Vietnã), um dos estados costeiros que faz fronteira com o Mar Meridional, tem uma costa de aproximadamente 3.260 km de extensão e tem soberania sobre os arquipélagos de *Hoang Sa* e *Truong Sa*, bem como sobre as mais de 3000 ilhas e ilhotas espalhadas em grande parte do Mar Meridional. Os arquipélagos de *Hoang Sa* e *Truong Sa* estão localizados ao norte e ao sudeste do Mar Meridional, respectivamente. Na visão do Vietnã detemos a soberania, os direitos soberanos e a jurisdição nacional sobre as zonas marítimas e a plataforma continental do país, de acordo com a Convenção das Nações Unidas sobre o Direito do Mar (CNUDM) (MALÁSIA; REPÚBLICA SOCIALISTA DO VIETNÃ, 2009, p.2)<sup>40</sup>.

Em resposta, a China enviou uma nota verbal à CLPC contestando ambas as submissões, tanto a conjunta quanto a vietnamita com o seguinte texto:

A China tem soberania indisputável sobre as ilhas no Mar do Sul da China e águas adjacentes, e usufrui de direitos soberanos e jurisdição sobre as águas relevantes, bem como sobre o solo oceânico e seu subsolo (ver mapa anexo). A posição acima mencionada é consistentemente mantida pelo governo chinês e amplamente conhecida pela comunidade internacional (REPÚBLICA POPULAR DA CHINA, 2009, p.1)<sup>41</sup>.

O texto seguia afirmando que a submissão conjunta feria os direitos soberanos e a jurisdição chinesa na região em questão e, portanto, requisitava à CLPC que o pedido não fosse considerado. A nota verbal chinesa trazia em anexo um mapa (FIGURA 5) do MSCh com nove linhas em formato de “U” que, juntas, formavam um cinturão desenhado a partir do território chinês e que incluía os conjuntos de ilhas Paracel e Spratlys (REPÚBLICA POPULAR DA CHINA, 2009, pp.1-2).

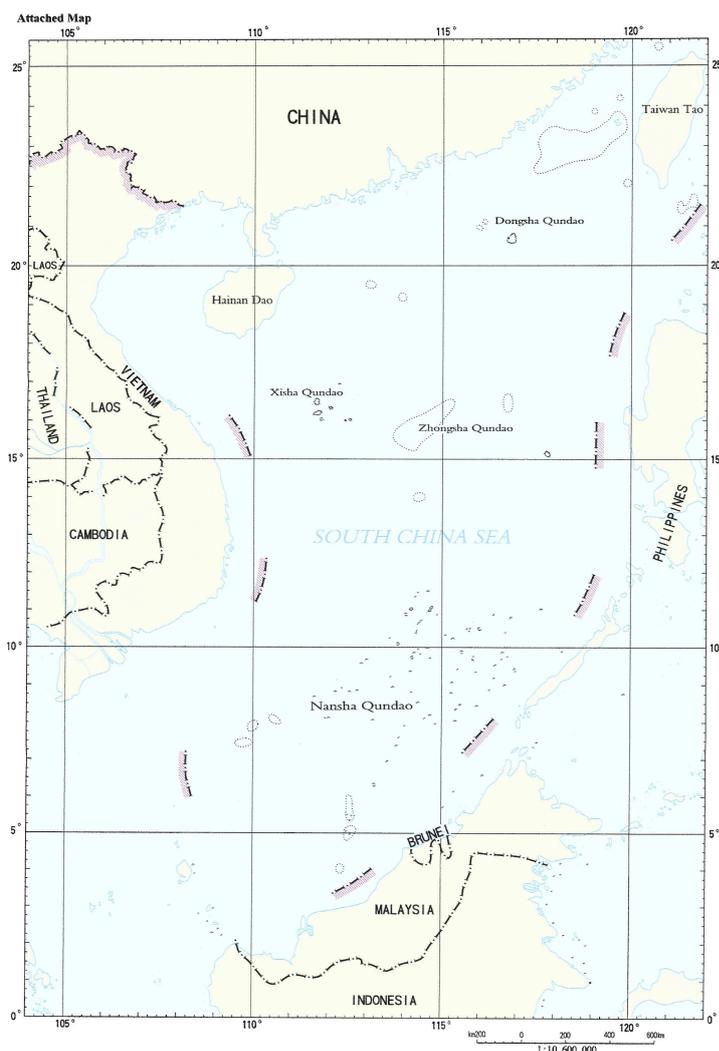
O mapa das nove linhas, inicialmente com onze, foi elaborado em 1946, ainda sob o governo da República da China, pelo Departamento de Territórios e Fronteiras do Ministério do Interior em um esforço de mapear toda a região tida como “águas históricas” da República da China. Na ocasião, o Ministério conduziu pesquisas na área e determinou a anexação de quatro grupos de ilhas do MSCh sob a jurisdição provincial de Kuantang. Após a anexação, o

<sup>40</sup> Tradução da autora. No original: “*The Socialist Republic of Vietnam (Vietnam), one of the coastal States bordering the East Sea, has a coastline approximately 3.260 km in length and has sovereignty over Hoang Sa and Truong Sa archipelagoes as well as more than 3000 islands and islets covering a large part of the East Sea. Hoang Sa and Truong Sa archipelagoes are located in the North and in the South East of the East Sea respectively. Vietnam is of the view that it is entitled to exercise the sovereignty, sovereign rights and national jurisdiction in maritime zones and continental shelf of Vietnam in accordance with the United Nations Convention on the Law of the Sea (UNCLOS 1982)*”.

<sup>41</sup> Tradução da autora. No original: “*China has indisputable sovereignty over the islands in the South China Sea and the adjacent waters, and enjoys sovereign rights and jurisdiction over relevant waters as well as the seabed and subsoil thereof (see attached map). The above position is consistently held by the Chinese Government, and is widely known by the international community*”.

governo aprovou e publicou o nome dos arquipélagos, sem que houvesse contestação internacional (NIEN-TSU 2010, p.207). A partir de 1949, o novo governo comunista da República Popular da China lançou mão do mapa usado no governo anterior apenas alterando o número de linhas: de onze para nove, sem alterar a área por elas delimitada. O mapa das nove linhas, como passou a ser conhecido, inclui quase que a totalidade do MSCh sem se limitar ao posterior conceito de ZEEs (ROSENBERG, 2011, p.11).

**Figura 5 – Mapa das nove linhas anexado apresentado pela China em 2009.**



Fonte: MISSÃO PERMANENTE DA REPÚBLICA POPULAR DA CHINA NAS NAÇÕES UNIDAS (2009).

Apesar de sua longa existência, foi na Nota Verbal apresentada à CLPC em 2009 a primeira vez em que o mapa das nove linhas foi colocado pelo governo chinês no contexto do debate sobre suas demandas territoriais no MSCh. Não obstante, o mapa por si só não esclarecia a posição chinesa à respeito da área delimitada: mesmo o texto presente na Nota Verbal não oferecia subsídios que permitissem a identificação das demandas da RPC. Segundo NIEN-TSU (2010), a Nota Verbal, somada ao mapa das nove linhas, apenas aponta

quatro elementos, sem oferecer maiores explicações sobre eles: (a) a soberania chinesa se estende às ilhas do MSCh e das *águas adjacentes*, sem que haja definição de tal conceito, (b) a soberania inclui o fundo e o subsolo marítimos, (c) os direitos ali apresentados tem fundamento histórico, e (d) o mapa das nove linhas serve como referência para a reivindicação chinesa, mesmo que não se defina seu conteúdo (NIEN-TSU, 2010, p.204 e 205).

Diante de tal incerteza e ambigüidade deu-se início a uma nova onda de especulações acerca das reivindicações chinesas: não se sabe ao certo se as linhas determinam a área sob soberania chinesa, se apontam os arquipélagos sob jurisdição da RPC ou ainda se fazem referência aos recursos submetidos aos direitos soberanos chineses. Termos que tiveram contribuição especial para a incerteza quanto à natureza do pleito chinês foram o *águas adjacentes* e *águas relevantes* (NIEN-TSU, 2010, p.204).

Entre as interpretações suscitadas pela Nota Verbal e pelo mapa estavam tanto visões mais radicais, principalmente por parte das Filipinas, do Vietnã e da Malásia, que entenderam que o mapa das nove linhas pregava a soberania chinesa sobre toda a área dentro das linhas, quanto visões mais moderadas, como a de Cingapura, que ressaltou que a inconsistência com as leis internacionais tornava absurda a idéia de que toda a área dentro das nove linhas era pleiteada pela China (CRISIS GROUP, 2012 a, p. 3).

Apesar de não ter existido um esforço chinês no sentido de esclarecer o significado das nove linhas e dos termos que geraram questionamentos das demais partes, declarações de representantes do governo chinês em diferentes fóruns internacionais colaboram para a visão de que a China não reivindica direitos soberanos sobre toda a área demarcada pela linha, mas sim sobre as ilhas por ela circundadas. Em um discurso realizado em fevereiro de 2012, por exemplo, o porta-voz do ministério de Relações Exteriores, Hong Lei, diferenciou disputas em relação à soberania sobre recifes e ilhas do MSCh de disputas sobre a delimitação marítima: para alguns tal afirmação reforçaria a idéia de que o pleito chinês se limita à soberania as ilhas e suas respectivas ZEEs, não envolvendo a reivindicação de jurisdição sobre o MSCh (CRISIS GROUP, 2012 b, p.3). O governo chinês teria inclusive se surpreendido com a reação dos vizinhos ao mapa, uma vez que sua publicação foi feita há décadas atrás sem houvesse contestação na ocasião (CRISIS GROUP, 2012 b, p.4).

A partir desse episódio e das discussões geradas por ele, aumenta a sensibilidade regional em relação aos temas ligados às disputas territoriais no MSCh. Em 2010, ao ocupar a posição de presidente do encontro do ASEAN Regional Fórum (ARF), o Vietnã incluiu o

tema na agenda do evento, alertando para a urgência de um mecanismo legal de administração das disputas no MSCh. Consequentemente, os diversos países presentes, que não incluíam apenas asiáticos, trataram do tema em seus discursos oficiais: até então o assunto era debatido apenas em fóruns exclusivamente asiáticos (CRISIS GROUP, 2012 a, p.7).

O assunto ressurgiu no ano seguinte, em 2011, durante o East Asia Summit. Na ocasião, o premier chinês Wen Jiabao afirmou que aquele não era o fórum adequado para a discussão do tema, mas que dada a menção feita por outros países sobre a China ele reforçaria a posição de seu país. Segundo ele, o governo chinês mantinha sua postura de colaboração com os vizinhos da ASEAN, com os quais acertou, por meio da Declaração sobre a Conduta das Partes no Mar do Sul da China (DOC), a negociação de um Código de Conduta sobre o mesmo tema. O premier continuou: “Nós esperamos que as partes relevantes levem em consideração o contexto geral de paz e estabilidade regionais e façam algo mais conducente à confiança mútua e cooperação” (“PREMIER...” , 2011, p.1)<sup>42</sup>. O representante chinês deixava claro com tal declaração que a tentativa de pressionar o país por meio do envolvimento de outras partes na negociação, não levaria a uma solução das disputas.

Tais episódios foram seguidos de uma série de eventos que colaboraram para a ampliação da desconfiança entre China e Vietnã. Em maio, o governo municipal de Haikou, da província de Hainan, anunciou a implementação unilateral de uma proibição de pesca, entre maio e agosto, no MSCh com o intuito de preservar os cardumes da área. Para garantir a efetividade da medida, navios da divisão chinesa de pesca passaram a patrulhar a região das Paracels. Na ocasião, as autoridades vietnamitas reclamaram que tal medida violava a soberania nacional, uma vez que tratava de áreas na ZEE do Vietnã. Ademais, o governo do Vietnã reportou a maior presença de navios pesqueiros de origem chinesa em águas vietnamitas gerando uma série de atritos com pescadores do Vietnã (THAYER, 2011, p.85).

No mesmo ano, outro incidente envolvendo vietnamitas e chineses teve grande repercussão. Também em maio, navios chineses de patrulha marítima abordaram o navio de pesquisa sísmica do Vietnã, chamado *Binh Minh 02*, durante uma operação supostamente dentro da ZEE vietnamita e cortado um dos cabos de monitoramento sísmico do navio vietnamita. A China justificou o ato afirmando que o *Binh Minh 02* atuava sem autorização em uma área de jurisdição chinesa: em resposta, o governo vietnamita declarou que o navio atuava dentro das 200 milhas náuticas que demarcam a ZEE nacional e que, portanto, o ato

---

<sup>42</sup> Tradução da autora. No original: “We hope relevant parties would take into concern the overall situation of regional peace and stability, and do something more conducive to mutual trust and cooperation”.

chinês era infundado e infringia a soberania do Vietnã além da norma internacional (THAYER, 2011, p.86). O episódio teve grande repercussão na política interna do Vietnã, com protestos públicos anti-China organizados pela elite vietnamita nas principais cidades do país. A pressão doméstica estimulou uma resposta mais assertiva por parte do primeiro ministro vietnamita, Nguyen Tan Dung, que declarou: “Nós continuamos a reafirmar fortemente e manifestar a forte determinação do Partido, de toda a população e de todo o exército de proteger a soberania vietnamita sobre as zonas marítimas do país” (THAYER, 2011, p.88)<sup>43</sup>.

Nas semanas seguintes diversos exercícios militares foram realizados em águas vietnamitas, alimentando os protestos anti-China que ocorriam no país: a onda de demonstrações nacionalistas iniciou em junho e durou cerca de doze semanas mobilizando grande parte da sociedade vietnamita (THAYER, 2011, p.89). Para evitar a escalada de tensões entre os dois países, o Vietnã enviou o vice-chanceler, Ho Xuan Son, para a China com o objetivo de discutir a questão do MSCh com sua contraparte chinesa, Zhang Zhijun. No final do encontro bilateral os países publicaram um comunicado conjunto que reafirmava a disposição mútua em resolver a questão por meio de negociações pacíficas, voltadas à manutenção da paz e da estabilidade regionais. O comunicado fazia ainda menção às demonstrações públicas sobre o tema e necessidade de direcionamento por parte dos governos: “Eles [os dois países] também deram ênfase à necessidade de direcionar a opinião pública para a direção correta, evitando comentários e ações que possam prejudicar a amizade e confiança existente entre os povos dos dois países” (THAYER, 2011, p.90)<sup>44</sup>.

Os acontecimentos que se desenrolaram após 2009 criaram em Pequim a percepção de que era preciso revisar sua postura em relação ao MSCh: nesse sentido, é divulgado, ainda em 2011, o 12º Plano Quinquenal de Desenvolvimento Oceânico chinês. O documento determina que a China deve ampliar a estrutura legal que protege seus direitos no mar em questão, além de estabelecer uma série de medidas voltadas à proteção e preservação dos recursos marinhos existentes, incluindo pesca e recursos naturais (JIAN, 2013, p.23).

No ano seguinte, em 2012, a China manteve uma posição mais assertiva em relação ao tema. Em julho, o país anunciou o estabelecimento de uma nova cidade, Sansha, sob

---

<sup>43</sup> Tradução da autora. No original: “*We continue to affirm strongly and to manifest the strongest determination of all the Party, of all the people and of all the army in protecting Vietnamese sovereignty in maritime zones of the country*”.

<sup>44</sup> Tradução da autora. No original: “*They [os dois países] also laid stress on the need to steer public opinions along correct direction, avoiding comments and deeds that harm the friendship and trust of the people of two countries*”.

jurisdição da Província de Hainan que teria como objetivo administrar os arquipélagos Paracels e Spratlys, além do Macclesfield Bank (JIAN, 2013, p.23). A criação da cidade tinha sido autorizada ainda em 2007, mas após fortes protestos vietnamitas seu estabelecimento foi suspenso (CRISIS GROUP, 2012 b, p.23). No mesmo ano, o governo chinês passou a emitir novos passaportes com mapas da China que traziam como parte do território nacional as áreas do MSCh sob disputa: a intenção, segundo alguns analistas, era obter um reconhecimento indireto da postura chinesa (JIAN, 2013, p.23). Ainda em 2012, e em grande parte em resposta às práticas chinesas, a Assembléia Nacional do Vietnã publica uma Lei vietnamita sobre o Direito do Mar. De forma geral, o documento traz dispositivos que determinam que em caso de conflito entre normas nacionais e internacionais de direito marítimo, a segunda deve prevalecer sobre a primeira: a iniciativa representa o esforço de adequação das leis vietnamitas em relação à CNUDM (HAI, 2013, p.29)<sup>45</sup>.

#### *A estratégia de internacionalização do conflito do MSCh: o caso dos EUA*

A internacionalização das disputas no Mar do Sul da China é uma das estratégias usadas por países do Sudeste Asiático como forma de ampliar os custos geopolíticos de uma ação mais assertiva, ou até mesmo coercitiva, por parte da China na resolução de disputas marítimas. Entre os países que direta ou indiretamente acabam sendo envolvidos na questão do MSCh destacam-se os EUA, cujos interesses vão além de questões ligadas ao comércio e a exploração de recursos naturais.

O envolvimento dos EUA na questão do MSCh não pode ser entendido sem a compreensão do contexto no qual se apresenta: o dinamismo asiático e o redirecionamento da política externa americana para o Pacífico. Ao assumir a presidência, em 2009, Obama definiu o que seria um novo objetivo de sua política externa: a revitalização da aliança com a Ásia. Em novembro do mesmo ano, durante seu discurso em Tóquio por ocasião de sua primeira visita oficial aos países Asiáticos, o democrata declarou que a Ásia tinha um papel central na política externa americana, uma vez que os acontecimentos regionais influenciavam diretamente a vida nos EUA (OBAMA, 2009). Diante disso, Obama garantiu

---

<sup>45</sup> Vale notar que a própria submissão da reivindicação vietnamita à CLPC representa uma alteração em seu posicionamento, valorizando a legitimidade obtida pela adequação à norma internacional em detrimento da defesa do direito histórico. Já na carta de resposta à Nota Verbal chinesa, em 2009, o Vietnã sinaliza que sua proposta estava de acordo com as disposições da CNUDM, enquanto a contestação chinesa com base no mapa das nove linhas não teria fundamento legal. HAI (2013) afirma que tal mudança ocorre devido a uma alteração na percepção estratégica: enquanto o pleito com bases históricas legitimaria a própria reivindicação chinesa, o uso de argumentos legais para a contestação territorial, não só se adequaria à norma internacional existente, mas também exigiria que a contraparte chinesa revisasse seu próprio pleito (HAI, 2013, p.28).

na mesma fala que seria o primeiro “Presidente Pacífico” dos EUA: “(...) como o primeiro Presidente Pacífico da América, eu prometo que esta Nação Pacífica vai fortalecer e manter sua liderança nesta parte do mundo de importância vital” (OBAMA, 2009)<sup>46</sup>. A idéia por trás de tal fala era introduzir o conceito, mais tarde veiculado em documentos oficiais, de redirecionamento dos EUA rumo à Ásia.

Vale lembrar, entretanto, que a presença americana na região Ásia-Pacífico não é recente: já em 1943 foi estabelecida a Sétima Frota da marinha dos EUA, destinada a manter a segurança e os interesses americanos na área que engloba os Oceanos Pacífico e Índico. Atualmente, a maior parte das forças navais dos EUA encontram-se na Ásia ou em áreas vizinhas, sendo a Sétima Frota o maior comando marinho americano e o *Pacific Air Force*, o maior comando aéreo (KAPLAN, 2014, p.39). É importante destacar que, apesar dos contingentes descritos não estarem na região devido especificamente ao interesse no Mar do Sul da China, eles representam um dos elementos que compõe o delicado balanço da presença dos EUA na região: na visão de muitos países do Sudeste Asiático, incluindo o Vietnã, o poder naval americano é o único capaz de se contrapor à crescente capacidade naval chinesa (EMMERS, 2013, p.41). Desse modo, frente ao redirecionamento da política externa americana para a Ásia, as atenções voltadas ao Mar do Sul da China em específico ganharam nova dimensão estimulando e, em grande medida, servindo como justificativa retórica para a realocação de forças militares americanas na região.

Em 2011, durante o East Asia Summit (EAS), Barack Obama declarou que os EUA não apenas manteriam, mas também ampliariam a presença militar dos EUA na região. No ano seguinte, em 2012, o então secretário da Defesa, Leon Panetta, afirmou que o país comprometeria 60% de sua capacidade naval no Pacífico até 2020 (EMMERS, 2013, p.41). Tal anúncio gerou surpresa para muitos, mas segundo destaca EMMERS (2013), o que mudou foi a prioridade da região na política externa americana, algo natural frente a crescente relevância econômica e política da Ásia: “A administração Obama tem atribuído crescente atenção à área geográfica que deve gerar o maior crescimento econômico nos próximos vinte anos e que é também onde se localiza o maior desafio geopolítico à predominância global americana” (EMMERS, 2013, p.41)<sup>47</sup>.

---

<sup>46</sup> Tradução da autora. No original: “*as America’s first Pacific President, I promise you that this Pacific Nation will strengthen and sustain our leadership in this vitally important part of the world*”.

<sup>47</sup> Tradução da autora. No original: “*The Obama administration has nonetheless paid increased attention to the geographical area expected to generate most economic growth in the next twenty years, which is also where the greatest geopolitical challenge to US global predominance is to be found*”.

Anos antes, em Março de 2009, um incidente entre um navio americano, o USNS *Impeccable*, e a guarda costeira chinesa já indicava a maior presença dos EUA na região do MSCh. Segundo descrição feita pelo Pentágono, o navio de monitoramento americano foi confrontado por quatro navios da Guarda Costeira e um da marinha chinesa após ter ficado a uma distância de 120 km ao sul da ilha de Hainan. Os navios chineses teriam feito manobras arriscadas em direção ao USNS *Impeccable* na tentativa de afastá-lo da área: em resposta, o navio americano lançou jatos de água nas embarcações chinesas. O incidente teria ocorrido devido a ambigüidades da lei marítima internacional sobre a liberdade de navegação nas ZEEs de estados costeiros (ROSENBERG, 2011, p.10). Enquanto na visão americana, o navio conduzia monitoramento científico em águas internacionais e, portanto, não necessitava de consentimento por parte China, para Pequim, o USNS *Impeccable* tinha violado leis internacionais e nacionais ao exercer atividades de pesquisa dentro da ZEE chinesa (EMMERS, 2013, p.42). Na tentativa de amenizar o desconforto gerado por tal episódio, o então ministro exterior da China, Yang Jiechi, se encontrou com Barack Obama e ambos concordaram em ampliar a comunicação sobre tal tema para evitar novos desentendimentos (ROSENBERG, 2011, p.11).

Um ano depois de tal episódio, em 2010, na ocasião do Diálogo Shangri-La, o então Secretário de Defesa americano, Robert Gates, faz uma das primeiras menções diretas ao posicionamento dos EUA na questão do MSCh: o Secretário afirmou que os EUA não se alinhariam a nenhum dos lados na disputa territorial, mas se oporiam a qualquer ação que colocasse em risco a liberdade de navegação no Mar em questão (EMMERS, 2013, p.43). Apesar de não ter esclarecido qual seria a ação americana caso seu interesse fosse prejudicado, a declaração deixava claro que os EUA monitoravam de perto o desenvolvimento das disputas.

No mesmo ano, durante o ASEAN Regional Fórum (ARF), a então Secretária de Estado Hillary Clinton foi adiante e classificou a questão como “interesse nacional” americano. Ademais, Clinton elencou os princípios que guiariam a política externa dos EUA em relação ao MSCh:

(...) liberdade de navegação, comércio desimpedido, reconhecimento de direitos marítimos em conformidade com a CNUDM, um processo diplomático ‘colaborativo’ para resolver disputas territoriais envolvendo a soberania sobre ilhas no Mar do Sul da China, e o forte encorajamento da negociação de um ‘Código de Conduta’ (BADER, LIEBERTHAL, McDEVITT, 2014, p.4)<sup>48</sup>.

---

<sup>48</sup> Tradução da autora. No original: “(...) *freedom of navigation, unimpeded lawful commerce, only recognizing maritime rights in conformity with UNCLOS, a ‘collaborative’ diplomatic process among claimants to resolve*

Do ponto de vista americano, tais princípios podem ser traduzidos da seguinte forma. Em primeiro lugar, o destaque para a liberdade de navegação tem como o objetivo principal o livre acesso de navios americanos, em especial o contingente da Sétima Frota, à região, levando em conta as normas do direito internacional. Cabe lembrar, entretanto, que este conceito de liberdade de navegação é ambíguo podendo gerar divergências, como comprovou o caso do USNS *Impeccable*. Em segundo lugar, a liberdade das rotas comerciais marítimas que passam pelo MSCh é essencial na medida em que estas garantem o acesso à importantes consumidores e exportadores localizados no Sudeste Asiático. Em terceiro, a adequação das reivindicações marítimas aos princípios da CNUDM exigiria o esclarecimento do pleito chinês baseado no mapa das nove linhas: essa indefinição preocupa os EUA pois pode se referir tanto a direitos soberanos sobre os recursos existentes na região como apenas às ilhas dentro das nove linhas. Se a primeira opção estiver correta, empresas americanas que desejem exercer direitos de pesca e exploração em águas até então tidas como internacionais podem ser prejudicadas (BADER, LIEBERTHAL, McDEVITT, 2014, pp.6-7).

Em sentido semelhante, o quarto ponto, ao reforçar a ligação entre soberania e território, apenas atribui legitimidade às reivindicações que se baseiam na extensão da plataforma continental dentro dos limites previstos pela CNUDM, invalidando o mapa chinês. Ao mesmo tempo, a ênfase na resolução negociada da disputa pretende evitar a coerção e a ampliação de tensões que pudessem prejudicar os interesses americanos ou, até mesmo, arrastar os EUA para um conflito indesejado. Finalmente, no último ponto, ao estimular a negociação de um Código de Conduta regional, os EUA tem em mente reforçar uma estrutura de compromissos regionais que impeça a escalada de conflitos (BADER, LIEBERTHAL, McDEVITT, 2014, p.7).

Tais princípios evidenciam o posicionamento ambíguo dos EUA em relação ao MSCh: ao mesmo tempo em que elevaram a questão à interesse nacional e tem trabalhado para ampliar as alianças com países da região<sup>49</sup>, os EUA têm demonstrado uma indisposição em se envolver diretamente no debate acerca da soberania sobre o Mar em questão (EMMERS, 2013, p.41). Para o país ao mesmo tempo em que há a preocupação de assegurar

---

*territorial disputes concerning sovereignty over land features in the South China Sea, and a strong encouragement of negotiation of a 'Code of Conduct'.*

<sup>49</sup> No texto "*America's Pacific Century*" (CLINTON, 2011), escrito por Hillary Clinton e divulgado, em novembro de 2011, pela publicação *Foreign Affairs*, a Secretária de Estado apontou seis referências que guiarão a ação dos EUA como uma potência do Pacífico: (a) reforço das alianças bilaterais de segurança, (b) maior interação com as potências emergentes regionais, (c) engajamento nas instituições multilaterais regionais, (d) expansão do comércio e investimento, (e) ampliação e consolidação da presença militar, e (f) avanço das discussões sobre democracia e direitos humanos (CLINTON, 2011).

aos aliados tácitos<sup>50</sup> sua presença na região, há também o temor de comprometer a credibilidade americana caso haja um conflito que arraste os EUA à um envolvimento indesejado (BADER, LIEBERTHAL, McDEVITT, 2014, p.2). Ademais, o próprio envolvimento excessivo americano em uma região com forte presença chinesa pode ampliar a tensão entre as partes envolvidas na disputa (BADER, LIEBERTHAL, McDEVITT, 2014, p.4).

Na perspectiva chinesa, o crescente envolvimento americano no debate acerca do MSCh representa uma afronta aos interesses chineses: a presença dos EUA significa, para a China, a interferência desnecessária de uma potência externa, em questões estritamente regionais. Tal descontentamento foi expresso por representantes e líderes chineses todas as vezes que os EUA proferiram declarações mais específicas sobre o MSCh: em 2010, quando Hillary Clinton fez a menção ao interesse nacional americano na questão, o ministro de relações exteriores chinês, Yang Jiechi, considerou as declarações um “ataque à China” (KAPLAN, 2014, p.62). Em 2011, quando o assunto foi retomado por Barack Obama no East Asian Summit, Wen Jiabao, premier chinês, reafirmou a importância do princípio de liberdade de navegação e frisou a necessidade da resolução pacífica da disputa *entre* as partes envolvidas (EMMERS, 2013, p.43).

Para Pequim, a convivência com os EUA na esfera internacional é um fato bem aceito e, em muitos casos, tido como benéfico, uma vez que permite o compartilhamento de responsabilidades em muitos assuntos. Entretanto, quando o tema passa a ser a presença dos EUA em uma área de histórica influência e projeção de poder chinesas, a RPC questiona a “boa índole” americana:

As recentes iniciativas americanas tem causado preocupação em Pequim. Em particular, há uma forte percepção na RPC de que os Estados Unidos estão ampliando seu envolvimento no Mar do Sul da China e que Washington está, portanto, interferindo no que se considera ser um assunto bilateral entre os quatro demandantes do Sudeste Asiático (...). A RPC entende que a estratégia de redirecionamento dos EUA e seu foco no Mar do Sul da China é uma tentativa dos Estados Unidos de conter a ascensão pacífica na Ásia. Do ponto de vista chinês, os Estados Unidos estão contendo a RPC por meio do fortalecimento das alianças bilaterais e da alocação de mais tropas e mais recursos na região (EMMERS, 2013, p.43)<sup>51</sup>.

---

<sup>50</sup> Atualmente, os EUA possuem acordos oficiais de defesa mútua apenas com as Filipinas e com Taiwan.

<sup>51</sup> Tradução da autora. No original: “*The latest US initiatives have generally caused concern in Beijing. In particular, there is a strong perception in the PRC that the United States is enhancing its involvement in the South China Sea and that Washington is thus interfering in what it considers to be a bilateral issue with the four Southeast Asian claimants (...). The PRC perceives the US rebalancing strategy and its focus on the South China Sea as an attempt by the United States to contain its peaceful rise in Asia. From a Chinese point of view the United States is containing the PRC by strengthening its bilateral alliances and allocating more troops and means to the region*”.

Como afirma EMMERS (2013), o temor chinês é que os EUA utilizem a questão do MSCh como pretexto para avançar sua presença na região a ponto de limitar a presença chinesa. Ao se apresentar como uma “opção à China”, os EUA poderiam minar todo esforço chinês, que já remonta a décadas, de harmonização da relação com os vizinhos. Não obstante, é essencial destacar que, apesar da preocupação chinesa de que exista um esforço de contenção por parte dos EUA, a idéia de um embate militar entre ambos não é tida como opção viável. Tanto Pequim quanto Washington acreditam que as desavenças em relação ao MSCh suscitam uma definição diplomática ao invés de militar: os riscos de qualquer ação militar na região são muito altos, tanto do ponto de vista político quanto econômico. Um quadro de instabilidade política no Sudeste Asiático desencadearia um desequilíbrio econômico na região que atualmente é o centro dinâmico da economia mundial. Fora a isso, a possibilidade de que tanto China como EUA fossem consumidos por um conflito militar, que exigisse a mobilização de esforços extras na região, é indesejável para ambos. Desse modo, ambos concordam com a necessidade da resolução pacífica dos conflitos, mas discordam na forma pela qual tal negociação deva ser realizada: enquanto para os EUA é preciso usar as normas do direito internacional e discutir o tema em fóruns multilaterais, como o ARF, a China acredita no direito histórico do uso do MSCh e nas discussões bilaterais e regionais (EMMERS, 2013, p.43).

Até 2010, a China teve êxito em manter as disputas em relação ao MSCh fora da agenda dos fóruns que não envolvem apenas os países do Sudeste Asiático, como é o caso do ARF. Entretanto neste ano, o membro responsável pela organização do ARF foi o Vietnã, que se utilizou de tal condição para reintroduzir o tema no debate, promovendo sua internacionalização (EMMERS, 2013, p.43). Para o Vietnã, assim como outros países do Sudeste Asiático, a crescente presença americana na região é bem vista, na medida em que serve como contrapeso a maior assertividade chinesa. Contudo, no caso específico do Vietnã, não existe o desejo de um envolvimento completo por parte dos EUA.

Devido ao histórico da Guerra do Vietnã e das restrições econômicas e políticas por ela gerados, EUA e Vietnã ainda se encontram em uma fase de acomodação nas relações bilaterais. Por um lado, ambos compartilham interesses comuns, como a preservação da liberdade de navegação e de comércio, além da resolução pacífica e negociada das disputas territoriais, que os tem impulsionado a um esforço maior de aproximação nos últimos anos (HIEBERT, NGUYEN, POLING, 2014, p.8). Em 2010, por exemplo, ambos os países iniciaram um Diálogo anual sobre Políticas de Defesa, cujo objetivo é fomentar a cooperação

em tal área, com destaque para o tema da segurança marítima<sup>52</sup>. Em 2013, ambos assinaram um acordo de cooperação envolvendo suas Guardas Costeiras, que definia o oferecimento, por parte dos EUA, de treinamento formal e assistência ao desenvolvimento da Guarda Costeira vietnamita. Alguns meses depois, o então Secretário de Estado, John Kerry, anunciou a liberação de um pacote de assistência voltado à Guarda Costeira vietnamita de US\$ 18 milhões (HIEBERT, NGUYEN, POLING, 2014, p.6). O objetivo é ampliar a capacidade de monitoramento e de defesa territorial por parte do Vietnã.

Por outro lado, o Vietnã ainda possui incertezas em relação ao nível de comprometimento americano. Em primeiro lugar, há a desconfiança de que, no caso de um conflito direto que exigisse o posicionamento dos EUA, o país ocidental dê preferência à sua relação com a China sacrificando alianças com países menores do Sudeste Asiático. É importante destacar que tal preocupação é legítima, na medida em que EUA e China mantêm atualmente relação de extrema interdependência e coexistência no cenário internacional. Em segundo lugar, os líderes vietnamitas questionam a capacidade dos EUA de oferecer maior suporte militar à região frente aos massivos cortes que o orçamento de defesa vem enfrentando recentemente (KAPLAN, 2014, p.64). Soma-se à isso, o temor de que uma aproximação muito rápida e profunda dos EUA estimule ações mais assertivas por parte do governo chinês: ainda que se destaque pela independência da política externa frente à influência chinesa, o Vietnã, como os demais países da região, compartilha uma importante herança histórica e cultural com a China, além da forte integração econômica. Diante disso, o Partido Comunista do Vietnã prefere manter um ritmo próprio de aproximação com os EUA, ainda que veja em tal condição um importante elemento de contenção do avanço chinês (HIEBERT, NGUYEN, POLING, 2014, p.3).

Desse modo, a internacionalização do debate sobre o MSCh longe de representar a resposta para a solução das disputas, imprime novas nuances ao já complicado contexto regional. Para a política externa americana, o tema se apresenta como um dos principais desafios: envolve tanto questões estritamente regionais sobre as quais os EUA tem pouco ou nenhum controle, como o nacionalismo e disputas históricas, quanto questões de interesse fundamental americano, como a liberdade de navegação e o acesso à recursos naturais (BADER, LIEBERTHAL, McDEVITT, 2014, pp.2-3). Mais do que isso, a questão do MSCh

---

<sup>52</sup> Em 2011, durante o segundo encontro desse Diálogo, as partes assinaram um memorando de entendimento, cujo objetivo era avançar a cooperação em cinco áreas de defesa: (a) diálogos de alto-nível, (b) segurança marítima, (c) busca e resgate, (d) assistência humanitária e suporte pós-desastres, e (e) operações de paz (HIEBERT, NGUYEN, POLING, 2014, p. 6).

se desenrola em uma região onde os EUA ainda tem pouca presença e que constitui zona natural de projeção do poder chinês (KAPLAN, 2014, p.40).

O Mar do Sul da China apresenta aos Estados Unidos um dilema importante de equilíbrio e escolha entre interesses concorrentes (...). Os Estados Unidos devem ter conhecimento e ser sensíveis a essas questões legítimas. Ao mesmo tempo, os Estados Unidos devem ter cuidado para não agravar gratuitamente as relações entre EUA e China ao instintivamente se alinharem com outros demandantes, sendo que cada um está buscando estratégias para maximizar suas próprias posições (BADER, LIEBERTHAL, McDEVITT, 2014, p.7)<sup>53</sup>.

Para a China, a maior presença americana pode ameaçar o já instável equilíbrio de forças regional, além de minar os esforços de décadas de harmonização da relação com os vizinhos. Finalmente, para o Vietnã, ao mesmo tempo em que o maior protagonismo americano representa maior segurança, a escolha entre China e EUA deve ser evitada a todo custo para a própria garantia dos interesses nacionais.

### *O interesse nacional de China e Vietnã no Mar do Sul da China*

Tendo exposto os diversos elementos envolvidos na questão do Mar do Sul da China, como os recursos naturais, as rotas comerciais, a norma internacional, os acordos regionais, as demandas históricas e a internacionalização do conflito, cabe levantar a questão, cuja resposta revela o elo de ligação entre todos esses componentes: qual a relevância do MSCh para os países envolvidos, em especial no caso desse estudo para China e Vietnã?

Vale destacar que a resposta à tal questionamento não envolve, como demonstrado até esse ponto, um único elemento, mas sim uma variedade de condicionantes que caracterizam a complexidade do tema. A disputa pela soberania de um conjunto de ilhas, recifes e bancos de areia sem potencial para habitação ou exploração econômica esconde, na realidade, componentes muito mais subjetivos e reveladores da dinâmica e dos desafios regionais atuais. Segundo THAO (2000):

Na realidade, as disputas por soberania tem ocorrido desde o início do século XX e não são somente motivadas por recursos, mas por posições estratégicas no Mar do Sul da China (...). As disputas por soberania tem sido guiadas por sentimentos nacionalistas (...). As disputas envolvem orgulho nacional e não é fácil medir as ações das partes (...) (THAO, 2000, pp.110-111)<sup>54</sup>.

---

<sup>53</sup> Tradução da autora. No original: “ *The South China Sea presents the United States with difficult dilemmas in balancing and choosing among competing interests (...). The United States must be cognizant of and sensitive to these legitimate concerns. At the same time the United States should take care not to gratuitously aggravate U.S-China relations by reflexively siding with the other claimants when all are pursuing their own strategies to maximize their positions*”.

<sup>54</sup> Tradução da autora. No original: “ *In reality, the sovereignty disputes have been going on since the beginning of the 20th century and are not only over resources but over strategic positions in the South China Sea (...). The*

As disputas envolvem, portanto, questões estratégicas que não se restringem a um único elemento, misturando preocupações econômicas, políticas e securitárias em um debate mais amplo que faz referência ao posicionamento regional dos atores envolvidos.

No caso chinês, o interesse nacional tem como base um conjunto de variáveis que tratam tanto de questões regionais quanto de questões mais amplas envolvendo o posicionamento global do país. A partir de 2010, quando aumentou a pressão regional para discutir o tema do MSCh nos fóruns regionais e potências externas, como os EUA, passaram a entrar no debate, cresceu a especulação acerca da prioridade dada pela China ao tema. Na época surgiram boatos de que o governo central chinês teria classificado o MSCh como “interesse nacional”, colocando-o no mesmo patamar de temas tradicionais de soberania nacional, como Taiwan, Tibet e Xinjiang, para os quais o país já se declarou disposto a usar a força caso veja seu interesse ameaçado (CRISIS GROUP, 2012 a, p.4). Tal idéia foi reforçada após episódios de reação mais agressiva de alguns representantes chineses diante da crescente contestação do posicionamento chinês: o então ministro exterior da China, Yang Jiechi, por exemplo, em resposta ao discurso americano no ARF de 2010, teria feito a seguinte afirmação “A China é um grande país e os outros países são países pequenos e isso é apenas um fato” (YAHUDA, 2012, p.40)<sup>55</sup>. Intérpretes mais radicais viram na declaração a comprovação de uma postura mais agressiva chinesa, que seria compatível a elevação do MSCh na prioridade da política chinesa. No entanto, analistas chineses parecem concordar que o PCCh não teria conscientemente equiparado as disputas do MSCh a temas críticos como Taiwan e Tibet (CRISIS GROUP, 2012 a, p.4). Se é verdade que o tema está ligado à idéia tão valorizada pelo governo chinês de integridade territorial, é também verdade que o mesmo tema envolve diversos elementos que tornam a questão ainda mais complexa do que os “clássicos interesses nacionais” chineses.

Do ponto de vista da política externa, a questão do MSCh desafia ao mesmo tempo a política internacional e a política regional chinesas. No primeiro caso, ao contrapor o direito internacional, por meio da CNUDM, à idéia de direitos históricos, o tema questiona a disposição chinesa em se adequar ao sistema internacional e suas normas, mesmo quando se trata de uma questão tida como regional: a definição de fronteiras. Da perspectiva chinesa é natural que sua reivindicação territorial se fundamente em direitos históricos que remetem à antiguidade do Estado chinês. Ao mesmo tempo, tendo assinado e ratificado a CNUDM em

---

*sovereignty disputes have stirred up strong nationalist sentiments (...). The disputes involve national pride and it is not easy to gauge the parties' attitudes (...)*

<sup>55</sup> Tradução da autora. No original: “China is a big country and the other countries are small countries and that is just a fact”.

um esforço de demonstrar seu compromisso com o sistema internacional, o país entende que restringiu sua possibilidade de negar completamente a Convenção correndo o risco de prejudicar a imagem construída ao longo dos últimos anos de “potência responsável”. Ciente de tal impasse, Pequim se nega a recorrer aos mecanismos de solução de controvérsias propostos pela CNUDM, uma vez que seu pleito é virtualmente incompatível com a definição de zonas marítimas da Convenção (CRISIS GROUP, 2012 a, p.4). Ao mesmo tempo, preocupado em amenizar a tensão envolvendo o tema e reconhecendo a relevância estratégica da CNUDM para a política externa chinesa, o país tem buscado desenvolver um conjunto de instrumentos legais domésticos que se aproximem da estrutura jurídica proposta pela Convenção, à exemplo da Lei sobre Mar Territorial e Zona Contígua (1992) e do Plano Quinquenal de Desenvolvimento Oceânico (2011), apresentados anteriormente (JIAN, 2013, p.20).

Nesse sentido, a maior “assertividade” chinesa em relação às disputas territoriais no MSCh, observadas após 2009, podem ser interpretadas como o esforço do governo chinês em adequar suas reivindicações territoriais à norma internacional. O prática do direito internacional, por exemplo, tende a priorizar a ocupação efetiva e contínua sobre direitos históricos na análise de disputas territoriais: conseqüentemente, o maior ativismo chinês em relação aos arquipélagos das Spratlys e Paracels, bem como o uso do MSCh e de seus recursos naturais, teria como intuito reforçar a presença chinesa como “responsável efetivo” pelas áreas em disputa (JIAN, 2013, p.22). YAHUDA (2012), por exemplo, defende que, apesar das reações chinesas dos últimos anos terem sido um tanto quanto exageradas, elas seriam mais reativas às pressões regionais e internacionais do que provocativas, refletindo o esforço de adequação chinês (YAHUDA, 2012, p.39).

Aliado à isso estaria o fato de que a própria ampliação da capacidade chinesa, impulsionada pelo seu crescimento econômico, exigiria a redefinição das ações do país: “Desde 2003, o presidente Hu Jintao tem repetidamente sublinhado a importância de garantir a segurança das linhas marítimas de comunicação, tornando este um objetivo de seu mandato para o fortalecimento da frota do Mar do Sul” (CRISIS GROUP, 2012 a, p.11)<sup>56</sup>. Nesse sentido, YAHUDA e JIAN argumentam que o crescimento da marinha chinesa é um dos resultados da projeção econômica chinesa: a despeito das constantes críticas, a capacidade chinesa de estruturar uma marinha que não se limite a defesa costeira é recente (YAHUDA, 2012, p.32; JIAN, 2013, p.21). Atualmente, cerca de 2% do Produto Interno Bruto chinês

---

<sup>56</sup> Tradução da autora. No original: “*Since 2003, President Hu Jintao has repeatedly underlined the importance of securitizing sea lines of communication, making it a point during his tenure to strengthen the South Sea Fleet*”.

(PIB) é direcionado para os gastos com defesa: a porcentagem é baixa, mas devido à dimensão da economia chinesa a cifra foi capaz de ampliar consideravelmente os investimentos na área (KAPLAN, 2014, p.38). Conseqüentemente, a marinha chinesa se tornou mais moderna e numerosa, melhorando sua capacidade de patrulha dos mares. Na visão de YAHUDA e JIAN, esse é um dos elementos que explica a maior recorrência de incidentes envolvendo embarcações chinesas e de países vizinhos: a China finalmente tem capacidade para monitorar de forma efetiva sua região, sem que isso se traduza, necessariamente, em ímpetos expansionistas ou agressivos (YAHUDA, 2012, p.32; JIAN, 2013, p.21).

Do ponto de vista da política regional, o MSCh envolve um contexto complexo, na medida em que desafia a política de boa vizinhança praticada pela China desde os anos 1990. Nesse período em que se voltava ao desenvolvimento econômico, o governo chinês percebeu que a crescente interdependência com os vizinhos fez com que, para que fosse possível se focar na esfera interna, a China precisaria ter assegurada a estabilidade regional: manter a paz na Ásia passava a significar defender os próprios interesses chineses. Devido a desconfiança existente entre a China e os países da região, em especial os do Sudeste Asiático, a RPC deu início a esforços para reduzir a percepção do país como ameaça, ampliando a confiança mútua. É nesse contexto que a China normaliza as relações com o Vietnã em 1992, passa a fazer parte do ARF em 1994 e inicia o ASEAN +3 em 1997 (CHIEN-PENG, 2009, pp.6-7).

Desde então, o esforço chinês tem sido feito no sentido de demonstrar que o país deve ser visto como um ator disposto a valorizar os fóruns e as alianças regionais, deixando diferenças em segundo plano em busca da cooperação e da solução negociada e pacífica controvérsias. Foi dentro dessa perspectiva que a China procurou se envolver mais nas discussões sobre um código de conduta para o MSCh no âmbito da ASEAN, reconhecendo que a organização regional poderia ser um elemento importante para a ampliação da confiança mútua. Ademais, a efetivação de acordos de exploração e administração conjunta dos recursos, como o Acordo do Golfo de Tonkin, refletiu a disposição chinesa em deixar disputas de lado em prol da priorização de interesses comuns com os vizinhos (YAHUDA, 2012, p.38).

O MSCh representa assim uma oportunidade para que o governo chinês comprove para os vizinhos que é capaz de se envolver de forma construtiva na região, não representando uma ameaça ao seu crescimento, mas sim uma fonte de apoio e de aliança essencial para a estabilidade do Sudeste Asiático. Ao mesmo tempo, quando a sobreposição

das demandas colabora para a ampliação de tensões históricas e a internacionalização do tema suscita a extrema reprovação chinesa, o país se vê diante de um impasse, na medida em que deve evitar uma postura que coloque em risco todo o progresso obtido com a política de boa vizinhança. Ao misturar questões históricas, estabilidade regional e presença de atores externos, a questão do MSCh desafia a própria base da atuação regional chinesa: como preservar e construir uma boa imagem com os vizinhos frente à tantos irritantes?

Somada à tais variáveis, encontra-se ainda um elemento típico da dinâmica regional asiática e seu histórico de invasões, guerras e ocupações: o nacionalismo. No caso da China, o nacionalismo se confunde com uma elevada auto-confiança, motivada pelo avanço sócio-econômico chinês das últimas décadas, que resultam em uma percepção de que o país está no caminho de retomar as glórias do período em que a China era o “Império do Meio”. Ademais, há um esforço no sentido de reforçar a idéia de vitimização chinesa frente às agressões do Ocidente e do Japão que remontam à Segunda Guerra Mundial: nessa perspectiva a RPC teria sido privada de diversos direitos que deveriam ser retomados na medida em que o país reassume seu papel na ordem internacional (YAHUDA, 2012, p.34). Nesse contexto se localizam os direitos de soberania e de exploração sobre os mares próximos, envolvidos no debate do MSCh. Consequentemente, qualquer postura mais flexível por parte do governo central pode ser interpretada pela opinião pública como incapacidade de afirmação diante das pressões externas. Isso ajuda a explicar, por exemplo, a dificuldade de aceitação dos mecanismos de resolução de controvérsias da CNUDM para a solução das disputas territoriais: “Dado o sentimento nacionalista atrelado às disputas, o governo teria dificuldade de explicar porque deve aceitar uma decisão negativa vinda de um sistema tido como ‘dominado pelo ocidente’”(CRISIS GROUP, 2012 a, pp. 4-5)<sup>57</sup>.

Além disso, o MSCh suscita interesses mais práticos por parte do governo chinês, como os de cunho econômico, dado que o mar concentra importantes recursos naturais, como gás, petróleo e fauna marinha, e reúne inúmeras rotas comerciais essenciais para a economia chinesa. Na questão da exploração dos recursos energéticos, por exemplo, as três maiores petrolíferas nacionais são responsáveis pelas atividades exploratórias no MSCh: a *China National Offshore Oil Corporation (CNOOC)*, a *China Petroleum & Chemical Corporation (SINOPEC)* e a *China National Petroleum Corporation (CNPC)*. Contudo, a maior experiência da CNOOC em exploração marítima fez com que a empresa se tornasse a

---

<sup>57</sup> Tradução da autora. No original: “Given the nationalist sentiment tied to the disputes, the government would have difficulty explaining why it must accept a negative decision rendered under a perceived ‘western-dominated’ system”.

principal investidora no MSCh dentre as empresas chinesas. Segundo o relatório de 2013 da CNOOC, 23,8% da produção de petróleo anual da companhia teve como origem o MSCh, enquanto para o gás, 38,7% da produção foi obtida por meio da exploração do mar em questão (CHINESE NATIONAL OFFSHORE OIL COOPERATION, 2014, p.9). Apesar das já discutidas especulações acerca do potencial energético da área, a produção reportada pela empresa ganha destaque em um cenário de crescente dependência energética chinesa.

Outro ponto importante dentro do espectro econômico, é a proteção das linhas de comércio que passam pela região. Com a maior integração da economia chinesa às economias global e regional, ganhou espaço a necessidade de garantir a manutenção e estabilidade das rotas comerciais que passam pelo MSCh. Estima-se, por exemplo, que um terço das importações chinesas de petróleo cheguem ao país pelo MSCh que, como já apontado anteriormente, faz a ligação entre os oceanos Índico e Pacífico, além de ser a ligação mais direta com o Oriente Médio (YAHUDA, 2012, p.32).

Por último, o MSCh representa um “escudo natural” para o acesso ao território chinês. A área que faz fronteira com o MSCh na China é uma das regiões mais ricas, populosas e desenvolvidas da China, incluindo as províncias de Guangxi e Guandong, além de regiões essenciais para a estratégia de integração nacional chinesa: Hong Kong e Taiwan. Alguns oficiais chineses se refeririam à região inclusive como *blue national soil*, em um semelhante ao termo “Amazônia azul” utilizado no Brasil em relação à seus mares próximos. Nesse sentido, garantir sua preponderância sobre o MSCh garantiria à China uma extensão de sua área de domínio, podendo, até mesmo, negar a presença militar de outras potências, como os EUA (KAPLAN, 2014, p.41).

Assim como para a China, para o Vietnã, o MSCh envolve uma série de questões de diversas origens que, juntas, formam a base do interesse vietnamita no referido mar. É interessante notar que, no caso do Vietnã, o MSCh exerce uma função particular: a de favorecedor da unidade nacional. O histórico de separação entre Norte e Sul do país, aliado a uma distribuição geográfica particular, faz com que o Vietnã apresente grande polarização entre os dois extremos de seu território (FIGURA 6). A concentração demográfica em Hanói (norte) e Ho Chi Minh (sul), bem como a concentração das atividades econômicas em tais cidades cria um distanciamento entre norte e sul que vai além do quesito geográfico. Diante desse cenário, a ampla costa de 3.444 km é o elo de ligação entre as duas regiões mais dinâmicas do Vietnã (WOMACK, 2006, p.57). Segundo HAI (2013), “Devido ao alongado território vietnamita, o corredor marítimo lhe proporciona uma plataforma à partir da qual é

possível manter a coesão do Norte com o Sul, auxiliando na consolidação da unidade nacional”(HAI, 2013, p.27)<sup>58</sup>.

**Figura 6 – Mapa do Vietnã**<sup>59</sup>



Fonte: Lonely Planet, sítio eletrônico.

Apesar da extensa costa, o Vietnã não tem um histórico de intensas explorações marítimas, a não ser pelas atividades pesqueiras. Conseqüentemente, o país possui limitada capacidade naval que, aliada ao estreitamento do parte central do território, reforça a percepção de sua vulnerabilidade marítima (HAI, 2013, p.27). Para reduzir sua fragilidade, o Vietnã tem feito esforços no sentido de modernizar sua marinha e ampliar os laços de defesa com a ASEAN e potências estrangeiras, como o já mencionado caso dos EUA (CRISIS GROUP, 2012 b, p.4).

Assim como no caso da China, o sentimento nacionalista atrelado ao debate do MSCh é parte explicativa do tema. A identidade vietnamita é marcada pelo histórico de resistência contra as diversas potências estrangeiras que já invadiram o país: China, França, Japão e EUA. Nesse cenário, o nacionalismo ainda influência fortemente as decisões políticas do país, em especial as que envolvem ex-agressores, como a China. No caso do MSCh, por exemplo, abrir mão das reivindicações em prol da predominância chinesa, representaria uma afronta à identidade vietnamita de resistência e defesa da integridade territorial: “Sentimentos

<sup>58</sup> Tradução da autora. No original: “Because of Vietnam’s elongated mainland territory, the maritime corridor provides a platform from which to maintain the cohesion of the North and South, thereby helping to retain national unity”.

<sup>59</sup> Disponível em <<http://www.lonelyplanet.com/maps/asia/vietnam/>>. Acesso em 12 de agosto de 2014.

nacionalistas estão enraizados em ressentimentos históricos (...). Portanto, o governo tem que evitar ser visto como vendedor dos interesses nacionais à China” (CRISIS GROUP, 2012 b, p.4)<sup>60</sup>.

O cunho emocional das disputas gera uma desconfiança e animosidade em relação à China, que acaba sendo usada pelo Partido Comunista Vietnamita como desculpa para evitar certos compromissos ou pressionar o vizinho. Os protestos que se espalharam pelo Vietnã, em 2011, após o episódio do rompimento dos cabos de monitoramento sísmico de navios vietnamitas são um ótimo exemplo: a manifestação teve apoio do governo enquanto representava um elemento de pressão para a contraparte chinesa, a partir do momento em que os lados se dispuseram a conversar, a manifestação foi suprimida (CRISIS GROUP, 2012 b, p.20). Ademais, prova do uso instrumental do nacionalismo vietnamita nas disputas é a aproximação do país com os EUA, que também tem um histórico de agressões em relação ao Vietnã: ainda assim, a memória da guerra parece ter sido deixada em segundo plano em prol da estratégia atual.

Esse é inclusive outro fator importante na política vietnamita para o MSCh: as disputas territoriais apresentam uma oportunidade excelente para garantir ao país a autonomia em relação à contraparte chinesa. No MSCh todos os países, ainda que apresentem projeções regionais e internacionais distintas, são parte igualmente importante da disputa territorial. Os vizinhos menores do Sudeste Asiático, ao colocarem a ASEAN como intermediária nas negociações, ganharam peso nas disputas ampliando sua importância para o cálculo estratégico chinês. O episódio do ARF de 2010, no qual o Vietnã logrou incluir o tema do MSCh na agenda do evento suscitando declarações marcantes, como a americana, é um dos principais exemplos de tal estratégia (CRISIS GROUP, 2012 a, p.6).

Finalmente, do ponto de vista econômico, o MSCh ganha centralidade na política vietnamita em dois quesitos: comércio marítimo e pesca. Em primeiro lugar, com o desenvolvimento de sua economia a partir dos anos 1980 e a crescente integração com a economia global, o Vietnã assumiu importante papel exportador. Dadas suas já mencionadas características geográficas, ganha destaque então o comércio marítimo: conseqüentemente, aumenta também a preocupação do país com a segurança das rotas comerciais que passam pelo MSCh, bem como com a liberdade de navegação que permite o pleno acesso ao seu território (HAI, 2013, p.28). Em segundo lugar, a indústria pesqueira tem importante peso na economia vietnamita, estando seus produtos entre os principais exportados pelo país.

---

<sup>60</sup> Tradução da autora. No original: “*Nationalist sentiments are rooted in historical grievances (...). Therefore, the government has to avoid being perceived as selling out national interests to China*”.

Ademais, a pesca é também relevante para o mercado interno que tem apresenta ampliado consumo de peixes e frutos do mar. Diante desse cenário, a negociação pacífica das disputas territoriais e a efetivação de acordos de exploração conjunta de recursos, como no caso do Golfo de Tonkin, são essenciais para o Vietnã (CRISIS GROUP, 2012 b, p.16).

#### **4. AS FONTES TEÓRICAS DE INTERPRETAÇÃO**

Como vimos nas seções anteriores, a questão do MSCh envolve elementos econômicos, políticos, securitários e culturais que tornam o tema complexo e sensível na visão dos envolvidos e de atores externos. Nos últimos anos, a crescente relevância do Sudeste Asiático para a economia e geopolítica internacionais fez com que as disputas territoriais ganhassem destaque nas análises internacionais. Em especial a partir de 2010, após a declaração americana de que faria um redirecionamento para a Ásia, o tema tem sido visto como um dos grandes obstáculos à estabilidade da região. Surgem então análises de dois tipos: de um lado, as que vislumbram um cenário negativo, no qual a instabilidade é tida como inevitável, e, de outro, as que propõe um cenário positivo, em que, à despeito dos irritantes, a estabilidade parece ser mais provável.

Dentre as interpretações mais comuns relacionadas à um viés mais negativo, estão aquelas que divulgam como resultado mais plausível, se não o único, o conflito. As possibilidades são inúmeras: desde de conflitos bilaterais envolvendo países da região, passando por tensões entre todas as partes envolvidas na disputa até chegar ao maior e mais temido embate do século XXI: o que opõe China e EUA. Nas publicações americanas, principalmente, é comum encontrarmos manchetes alarmantes que exortam a iminência de um conflito armado de proporções épicas e capaz de redesenhar as relações internacionais do mundo contemporâneo. Dentro da proposta de análise desta dissertação é importante notarmos os fundamentos teóricos que servem de referência para a construção de tais argumentos

Na perspectiva realista, um dos autores que ganhou destaque nos anos 2000 ao propor sua interpretação para a ascensão chinesa na Ásia foi John Mearsheimer. Na realidade, a primeira menção do autor ao tema apareceu como um dos exemplos que fundamentaria sua teoria sobre a questão mais ampla da política das grandes potências. No livro *The tragedy of great powers politics*, lançado em 2001, Mearsheimer apresenta o que ele chama de “realismo ofensivo” na tentativa de interpretar o comportamento de uma grande potência em relação a outra (MEARSHEIMER, 2014, p. 43).

Logo na introdução, o autor explica que as grandes potências do sistema internacional estão frequentemente insatisfeitas com a distribuição de poder<sup>61</sup>, agindo no sentido de alterá-

---

<sup>61</sup> Mearsheimer parte do pressuposto que as potências são sempre revisionistas, tendo como objetivo alterar a distribuição de poder mundial.

la na tentativa de garantir maiores benefícios: tal busca culminaria em uma acirrada competição, cujo objetivo principal seria a sobrevivência do estado. A perseguição desenfreada pela segurança seria gerada pela própria estrutura do sistema internacional, cujas características definidoras seriam as seguintes: (a) ausência de autoridade central capaz de punir estados agressivos, (b) existência de uma mínima capacidade ofensiva por parte de todo estado, e (c) incerteza em relação ao comportamento dos demais estados (MEARSHEIMER, 2014, p.103-105). Diante deste cenário, as potências, temerosas de sua sobrevivência, não só buscariam ampliar seu poder, mas também agiriam no sentido de dominar outros estados:

Realistas ofensivos (...) acreditam que potências favoráveis ao *status quo* são dificilmente encontradas na política internacional, porque o sistema internacional gera fortes incentivos para que os estados busquem oportunidades de ampliar seu poder em detrimento de seus rivais, tirando vantagens das situações nas quais os ganhos superem os custos. O principal objetivo de um estado é tornar-se hegemônico no sistema” (MEARSHEIMER, 2014, p.83)<sup>62</sup>.

Segundo Mearsheimer, portanto, o resultado ideal na perspectiva das grandes potências seria tornar-se a única potência do sistema internacional, ou seja, tornar-se hegemônica. Entretanto, na visão do autor, a obtenção da hegemonia sobre o sistema internacional é o resultado ideal, mas não o mais provável, uma vez que hegemonia exige a capacidade de projetar e sustentar poder em todo o globo. Frente a dificuldade de garantir tal premissa, o melhor resultado que um estado pode esperar é se tornar hegemônico em sua região (MEARSHEIMER, 2004, p.2). O autor segue defendendo que para as grandes potências não basta conquistar a hegemonia regional, é preciso garantir que nenhum outro estado consiga realizar o mesmo feito em sua região: isso porque outra hegemonia regional poderia desestabilizar a balança de poder que garante a predominância em seu entorno. Para evitar tal feito, as grandes potências podem interferir na região do concorrente formando alianças que contrabalançam seu poder, de modo a conter o oponente ou até mesmo minar seu poder regional: “Em essência, hegemons regionais agem como balanceadores ‘offshore’ em outras partes do mundo, ainda que eles recorram a este recurso somente em última instância” (MEARSHEIMER, 2014, p. 346)<sup>63</sup>.

É com base em tais elementos teóricos que Mearsheimer propõe analisar a Ásia: para compreender a região, o autor sugere analisar o comportamento de potências em ascensão e a resposta que outras potências darão a esse movimento (MEARSHEIMER, 2004, p.1). Uma

---

<sup>62</sup> Tradução da autora. No original: “*Offensive realists (...) believe that status quo powers are rarely found in world politics, because the international system creates powerful incentives for states to look for opportunities to gain power at the expense of rivals, and to take advantage of those situations when the benefits outweigh the costs. A state’s ultimate goal is to be the hegemon in the system*”.

<sup>63</sup> Tradução da autora. No original: “*In essence, regional hegemons act as offshore balancers in other areas of the world, although they prefer to be the balancer of last resort*”.

vez que sua teoria discorre sobre o comportamento de *grandes potências*<sup>64</sup>, Mearsheimer vai refletir sobre a dinâmica asiática do ponto de vista da disputa por poder entre hegemon regionais: no caso, Estados Unidos e China. Na visão do autor, o único estado que logrou conquistar a hegemonia regional no mundo moderno foram os EUA: conseqüentemente, pensar na política asiática envolve identificar uma possível potência regional, no caso a China, e o comportamento que os EUA teriam em relação à ela.

Nesse sentido, o autor defende que a China, em seu processo de ascensão econômica e política, buscará garantir a hegemonia regional, percorrendo para tanto um caminho semelhante ao dos EUA na ocasião da conquista da hegemonia no hemisfério ocidental (MEARSHEIMER, 2004, p.3). Segundo Mearsheimer, a China, em primeiro lugar, se empenharia em dominar a região asiática, garantindo não só a consolidação de seu poder, mas também sua ampliação em comparação ao de seus vizinhos. O objetivo seria garantir que nenhum outro estado do entorno asiático fosse capaz de rivalizar seu poder: quanto mais poderoso um estado for em relação aos seus vizinhos e competidores, menor a ameaça à sua sobrevivência. Uma vez conquistado tal resultado, o novo hegemon asiático pressionaria os vizinhos na tentativa de coibir e direcionar seu comportamento, evitando assim que eles pudessem desenvolver capacidades ofensivas significativas (MEARSHEIMER, 2004, p.4).

Diante de tal contexto, os demais países asiáticos se veriam ameaçados pela ascensão chinesa e reagiriam no sentido de tentar impedir que o país conquistasse a hegemonia regional. Para Mearsheimer, o movimento mais provável frente a tal desafio seria a busca pela contenção chinesa por meio da aliança com os EUA, o único hegemon regional capaz de competir com a potência asiática: formaria-se, assim, uma coalizão para evitar que a China fosse capaz de reunir os requisitos necessários à hegemonia regional (MEARSHEIMER, 2004, p.5).

O realismo ofensivo oferece reflexões importantes em relação a ascensão chinesa. Resumidamente, meu argumento é que se a China mantiver seu crescimento econômico, vai tentar dominar a Ásia da mesma forma que os Estados Unidos dominaram o hemisfério ocidental. Os Estados Unidos, entretanto, atravessarão grandes distâncias para evitar que a China alcance a hegemonia regional. A maior parte dos vizinhos de Pequim (...) se unirão aos Estados Unidos para conter o poder chinês. O resultado será uma intensa competição securitária (MEARSHEIMER, 2014, p. 803)<sup>65</sup>.

---

<sup>64</sup> Segundo Mearsheimer, a definição de grande potência está diretamente ligada à capacidade militar de um Estado. Uma grande potência precisa ter capacidade militar suficiente para, em um conflito com o ator mais poderoso do sistema, conseguir fragilizá-lo: note-se que a vitória não é necessária, somente o enfraquecimento extremo de outra grande potência é o suficiente (MEARSHEIMER, 2014, p.45).

<sup>65</sup> Tradução da autora. No original: “*Offensive realism offers important insights into China’s rise. My argument in a nutshell is that if China continues to grow economically, it will attempt to dominate Asia the way the United*

Em resposta a esse movimento de desestabilização iniciado pelos EUA, a China buscaria afastar a potência ocidental da Ásia, limitando sua influência regional. Aos que defendem a possibilidade de uma ascensão pacífica chinesa e usam como argumento o caráter defensivo do poderio militar chinês, Mearsheimer responde afirmando que dadas as características do sistema internacional e o processo de busca pela hegemonia regional, seria impossível garantir a permanência de tal condição. Para o autor, a única certeza que podemos ter ao analisar o sistema internacional é que os estados buscam sua sobrevivência por meio da ampliação de poder, de modo que a possibilidade de competição e conflito torna-se mais plausível que a de pacifismo (MEARSHEIMER, 2010, pp. 383-385).

De acordo com Mearsheimer, portanto, a ascensão chinesa necessariamente promoveria uma escalada na tensão e na competição regional, ampliando as chances de um conflito direto. Vale ressaltar que a instabilidade asiática, segundo este argumento, seria explicada pelo potencial atrito entre grandes potências, no caso EUA e China: para Mearsheimer é esse embate que justifica a possibilidade de derrocada de conflito ou desarranjo na região. São essas referências que fundamentam interpretações que vêem na ascensão chinesa uma ameaça à estabilidade regional e, até mesmo, internacional. Os vizinhos asiáticos nessa linha argumentativa ocupam um espaço secundário dentro do quadro maior de política das grandes potências.

Outro autor cuja tese tem importante influência nas interpretações acerca do Mar do Sul da China é Aaron L. Friedberg. Em seu texto *Ripe for Rivalry: prospects for peace in a Multipolar Asia*, lançado em 1994, Friedberg analisa o sistema internacional pós-Guerra Fria e chega a conclusão que a região com maior potencial para o surgimento de conflitos no período que se iniciava nos anos 1990 seria a Ásia. O autor vê na variedade de sistemas políticos, níveis de desenvolvimento econômico e culturas, a receita para a instabilidade.

Segundo Friedberg, com o fim da Guerra Fria não só se redefiniria o desenho das forças políticas no cenário internacional, mas também a distribuição de recursos materiais: a Europa deixava de ser a principal região de concentração de poder e riqueza no mundo, dividindo as atenções com outra importante parte do globo, a Ásia. Na visão do autor, o período pós-Guerra Fria voltaria as atenções para os sub-sistemas regionais, nos quais se concentraria grande parte dos desafios da nova fase: Friedberg salienta que tal realidade seria

---

*States dominates the Western Hemisphere. The United States, however, will go enormous lengths to prevent China from achieving regional hegemony. Most of Beijing's neighbors (...) will join the United States to contain Chinese power. The result will be an intense security competition with considerable potential for war".*

especialmente desafiadora para os analistas de relações internacionais, uma vez que as regras válidas para a Europa poderiam não ser condizentes com outras realidades regionais:

Ademais, generalizações sobre o futuro das relações entre as ‘grandes’, ou ‘principais’, potências que sejam simplesmente extrapolações do que se espera obter em sub-sistemas regionais devem ser vistas com desconfiança. O que é verdade para a Europa pode não ser verdade para outras partes do mundo (FRIEDBERG, 1994, p.7)<sup>66</sup>.

Na concepção de Friedberg, sistemas multipolares seriam mais propensos à guerra, uma vez que, frente a quantidade de atores, o mecanismo de equilíbrio de poder poderia não ser rápido o suficiente para evitar o conflito (FRIEDBERG, 1994, pp.8-9). Na Europa, argumenta o autor, existiriam elementos estabilizadores que teriam mitigado o potencial para conflito no período da Guerra Fria e que seguiriam exercendo tal função nos anos posteriores. Tais elementos, nesta perspectiva, seriam os seguintes: (a) a mudança no caráter dos estados europeus durante a Guerra Fria, (b) as conexões entre tais estados, e (c) a alteração nos custos e benefícios da guerra (FRIEDBERG, 1994, p.10).

No que diz respeito à primeira categoria, o autor se refere ao avanço e a consolidação da democracia na Europa durante os anos de bipolaridade mundial. Tal fato teria promovido uma mudança cultural na sociedade europeia tornando-a menos tolerante à possibilidade de um conflito armado. Para Friedberg, tal tendência teria se beneficiado da memória comum de destruição gerada pelas Guerras Mundiais que afetaram diretamente a Europa. Ademais, a melhor distribuição de riqueza entre os estados europeus favoreceria a redução da competição por recursos, reduzindo as chances de eclosão de uma guerra (FRIEDBERG, 1994, p.10).

O segundo elemento estabilizador seria a conexão existente entre os países europeus: a crescente interdependência econômica, política e cultural entre os estados da região significaria maiores perdas no caso de uma guerra. O fortalecimento de uma identidade coletiva e a redução dos nacionalismos facilitaria a aproximação dos europeus. No mesmo sentido atuaria a consolidação das instituições regionais: na Europa, elas teriam se tornado palco para a resolução de tensões e pequenos desentendimentos capazes de desencadear conflitos no longo prazo. De acordo com Friedberg, quanto maior a interação, o nível de confiança e a disposição para a cooperação, menor a possibilidade de guerra entre os estados de uma região (FRIEDBERG, 1994, p.13).

---

<sup>66</sup> Tradução da autora. No original: “Moreover, generalizations about the future of relations among the ‘great’ or ‘major’ powers that simply extrapolate from the conditions expected to obtain in one regional sub-system should be regarded with considerable suspicion. What is true for Europe may not be true for other parts of the world”.

O último elemento mitigador de conflito seria a percepção de custos e benefícios de uma guerra. De acordo com o autor, a maior capacidade de destruição das armas modernas, aliada a necessidade de redirecionamento da economia para os esforços de guerra teria ampliado os custos de conflitos armados. Ao mesmo tempo, os benefícios clássicos trazidos por episódios belicosos, como a conquista de territórios e a dominação de populações, representariam menores ganhos reais na atualidade. Considerando-se tais fatores, o custo de uma guerra na Europa seria muito alto, enquanto seus benefícios seriam reduzidos (FRIEDBERG, 1994, p.14). O autor faz ainda uma ressalva, indicando que tais elementos isolados são incapazes de impedir a guerra, é seu efeito cumulativo que leva à tal resultado:

O movimento em direção à democracia, à igualdade e ao cosmopolitismo em cada um dos estados da Europa, aliado aos cada vez mais densos e diversificados laços entre eles e à ampliação dos custos e redução dos benefícios de uma guerra entre eles, tem um efeito de final cumulativo” (FRIEDBERG, 1994, p.15)<sup>67</sup>.

Friedberg segue então a análise, voltando suas atenções para a Ásia: segundo o autor, a região tem em comum com a Europa o fato de concentrar grande quantidade de recursos políticos e econômicos, entretanto, lhe faltam os fatores estabilizadores presentes na realidade europeia. Para Friedberg, tais fatores ou não existem ou não estão em pleno funcionamento na Ásia, fazendo com que as opções para amenizar um conflito iminente na região sejam muito mais restritas:

Na Europa, segundo os neo-liberais otimistas sugerem, parece haver uma abundância de fatores que trabalham para mitigar as tendências de instabilidade às quais os sistemas multipolares estavam sujeitos no passado. Em contraposição, na Ásia muitos desses elementos calmantes ou estão ausentes ou não tem força suficiente (...) no longo-prazo, é a Ásia que parece mais suscetível a tornar-se o palco de um conflito por poder (FRIEDBERG, 1994, p.7)<sup>68</sup>.

Para o autor, a diversidade de sistemas políticos, econômicos e sociais dificulta o surgimento de uma percepção comum avessa ao conflito, como teria ocorrido na Europa: na Ásia pequenas potências interagem diretamente com grandes potências, democracias com sistemas autoritários e países desenvolvidos com países em desenvolvimento ou sub-desenvolvidos. Tudo isso tornaria mais distante a possibilidade de consolidar os elementos que, na visão de Friedberg, ajudam a reduzir conflitos.

---

<sup>67</sup> Tradução da autora. No original: “*The movement toward democracy, equality, and cosmopolitanism in each of the states of Europe, the increasingly dense and diverse linkages between them and the mounting costs and declining benefits of war among them have mutually reinforcing effects*”.

<sup>68</sup> Tradução da autora. No original: “*In Europe, as the neo-liberal optimists suggest, there appears to be an abundance of factors at work that should serve to mitigate the troubling tendencies to which multipolar systems have often been prone in the past. In Asia, by contrast, many of these same soothing forces are either absent or of dubious strength and permanence (...), in the long run it is Asia that seems far more likely to be the cockpit of great power conflict*”.

Usando as três categorias apresentadas para o caso europeu, o autor busca explicar suas limitações no contexto asiático. Em primeiro lugar, no que diz respeito ao caráter dos Estados, Friedberg vê na existência de inúmeros conflitos territoriais e divergências na demarcação das fronteiras um indicador da força que o nacionalismo ainda exerce sobre as sociedades asiáticas. Para o autor, o forte nacionalismo asiático representa um obstáculo à criação de uma identidade regional comum, podendo gerar cisões tanto intra-estatais quanto inter-estatais. Tal realidade dificultaria ainda a consolidação de instituições regionais, que estariam sempre limitadas às barreiras impostas pelo sentimento nacionalista de seus membros (FRIEDBERG, 1994, p.19). Ademais, faltaria aos estados asiáticos uma interpretação comum da história regional, como teria ocorrido com os europeus: as diversas versões existentes ao invés de promoverem uma unidade regional, fundamentam interesses nacionais particulares. Para Friedberg, a sensibilidade dos países asiáticos em relação às interpretações dos fatos regionais, revelaria a permanência de disputas ainda em aberto entre eles (FRIEDBERG, 1994, pp.18-19). Finalmente, o fato da democracia não ser o sistema político predominante na região dificultaria a aversão ao conflito.

Em segundo lugar, ao analisar as interconexões existentes na região asiática, Friedberg vê pouca intensidade, tanto do ponto de vista econômico quanto do político. De acordo com o autor “Os laços entre os estados asiáticos são menos desenvolvidos, com uma base menos óbvia e com obstáculos mais aparentes à sua consolidação” (FRIEDBERG, 1994, p.19)<sup>69</sup>. Na perspectiva econômica, a competição ainda seria um traço marcante na relação entre os estados, prejudicando a consolidação de uma integração regional e minando o efeito estabilizador de tal elemento (FRIEDBERG, 1994, p.20). Sob a ótica da política, as profundas diferenças entre os países asiáticos representariam um importante obstáculo ao fortalecimento das organizações regionais, que ainda são recentes e com baixa institucionalização. Diante disso, a confiança entre os estados da região ainda seria frágil e, conseqüentemente, inspiraria pouca disposição a ampliar a cooperação (FRIEDBERG, 1994, p.22). Ainda haveria um extenso caminho a ser percorrido no sentido da estabilização:

As profundas diferenças entre estruturas políticas e níveis de desenvolvimento econômico que impediram maiores progressos no passado, não foram simplesmente apagadas pelos eventos dos últimos anos. Na realidade, como a discussão prévia sugere, a divergência de interesses econômicos, e talvez até securitários, entre os

---

<sup>69</sup> Tradução da autora. No original: “*The ties among Asian states are, by comparison, much less fully developed, the basis for their establishment is, in some instances, less obvious, and the possible obstacles to their growth more readily apparent*”.

estados mais importantes da região pode estar aumentando (FRIEDBERG, 1994, p.23)<sup>70</sup>.

Finalmente, ao refletir sobre os custos e benefícios da guerra no contexto asiático, Friedberg também enxerga limitações. Segundo ele, na Ásia, os benefícios da guerra podem envolver ganhos que extrapolam os clássicos, incluindo questões estratégicas e ideológicas: a punição de um vizinho em função de um comportamento inaceitável seria um exemplo. Ao mesmo tempo, a desigual capacidade militar dos atores regionais e a má distribuição de capacidade nuclear entre eles faria com que os custos percebidos de uma guerra não fossem tão altos quando comparados aos da realidade europeia (FRIEDBERG, 1994, pp.27 e 28). Friedberg afirma também que o balanço entre custos e benefícios está passando por um processo de mudança na região, mas defende que ainda é cedo para saber se a guerra perdeu sua atratividade, em especial em um local tão dinâmico como a Ásia.

Diante de tal quadro, o autor afirma que há na Ásia o desenvolvimento dos fatores capazes de mitigar um possível conflito regional, entretanto, esse processo é lento e progressivo. Fora a isso, Friedberg alerta ainda que a direção da mudança, se em prol à maior ou menor cooperação, é incerta podendo até mesmo levar a derrocada de um conflito: a incerteza em relação ao comportamento dos demais estados poderia levar ao acirramento da competição militar, que por sua vez ampliaria a desconfiança mútua e fortaleceria o nacionalismo, gerando um ciclo vicioso de instabilidade. Nas palavras de Friedberg, “A antecipação da guerra, assim como a expectativa da paz, pode se tornar uma profecia auto-realizável” (FRIEDBERG, 1994, pp.28 e 29)<sup>71</sup>.

Sendo assim, o autor vê um cenário mais negativo para o futuro da região: a inexistência de fatores estabilizadores, aliada a diversidade regional e a incerteza levaria à escalada de tensões e os países asiáticos poderiam se ver obrigados a escolher entre potências regionais concorrentes (FRIEDBERG, 1994, p.30). Vale notar, que o argumento de Friedberg fragiliza a interpretação liberal que vê na interdependência econômica e política um mecanismo de estabilização regional. Para o autor, as diferenças regionais são em grande medida irreconciliáveis e levariam a região para o fortalecimento da rivalidade a ponto de possibilitar um conflito direto. Tal posicionamento é frequentemente encontrado em análises que apontam a baixa institucionalização de organizações regionais, como a ASEAN, e a

---

<sup>70</sup> Tradução da autora. No original: “*The deep differences in political structure and economic development that hindered past progress have not simply been swept away by the events of the last several years. Indeed, as the previous discussion suggests, the perceived divergence of interests among some of the region’s most important states on economic issues, and perhaps also on matters of security, may actually be growing*”.

<sup>71</sup> Tradução da autora. No original: “*The anticipation of war, like the expectation of peace, can be a self-fulfilling prophecy*”.

competição entre economias como indicadores do futuro instável para o qual se direcionaria a Ásia.

Um terceiro autor que merece destaque nessa seção é Robert Kaplan. Diferentemente dos demais autores mencionados, a obra de Kaplan não pode ser classificada como uma referência teórica no estudo de Ásia, mas merece menção por utilizar elementos trazidos tanto por Mearsheimer, quanto por Friedberg, na análise específica sobre o Mar do Sul da China. Com isso, o livro *Asia's Cauldron: the South China Sea and the end of a stable Pacific* representa a visão mais disseminada sobre o futuro do MSCh. A visão de Kaplan é frequentemente veiculada em periódicos de grande reconhecimento como *The New York Times*, *Washington Post* e *Foreign Affairs*. Além disso, o autor já fez parte do departamento de defesa do Pentágono e do *Center for a New American Security* em Washington: sua interpretação revela, portanto, um pouco da própria percepção americana sobre o tema.

No livro *Asia's Cauldron*, lançado em 2014, Kaplan analisa o MSCh a partir de uma perspectiva americana, buscando entender como a ascensão econômica e política da China pode afetar a região e de que forma os EUA devem agir frente a tal contexto. Após breve reflexão sobre cada um dos países do Sudeste Asiático, sempre tendo a China como variável independente de análise, o autor chega a conclusão de que a questão do MSCh se resume ao equilíbrio de poder: os países envolvidos estão mais preocupados em consolidar e garantir posições a partir da ampliação de seu poder militar, do que interessados em um conflito direto. Diante disso, o Pacífico seria menos instável se os EUA agissem no sentido de conter a China ao invés de dominar a região do MSCh.

De acordo com Kaplan, o século XXI será classificado como o “século naval”, no qual os grandes desafios à estabilidade virão não da possibilidade de conflitos em terra, como no caso dos conflitos europeus, mas da possibilidade de tensões no mar. Isso porque, na visão do autor, o novo período que se inicia neste século tem seu centro dinâmico no Leste Asiático, que apresenta grande vocação marítima, e não mais na Europa, cuja vocação era terrestre: “A Europa é predominantemente terrestre; o Leste Asiático é predominantemente marítimo (...) os contornos do Leste Asiático favorecem um século naval” (KAPLAN, 2014, pp.5-6). Kaplan segue afirmando que o grande epicentro deste século naval é um mar específico, o Mar do Sul da China: em sua argumentação, os países do entorno do MSCh, apesar de lidarem com problemas de legitimidade doméstica, estão preparados para reivindicar direitos territoriais cujo horizonte é primordialmente marítimo. Ademais, o MSCh

seria o *rimland* da Eurásia, dada sua posição geográfica estratégica entre os oceanos Pacífico e Índico, e a concentração de rotas comerciais em seu perímetro (KAPLAN, 2014, p.9).

Kaplan segue estabelecendo um paralelo entre o MSCh e o Mar do Caribe: segundo o autor, no percurso de consolidação de sua hegemonia regional, os EUA teriam buscado dominar a região do Mar do Caribe ainda que reconhecessem a presença de algumas potências européias no local. O domínio deste Mar teria permitido aos EUA selarem suas fronteiras, garantindo o controle efetivo do Hemisfério Ocidental e possibilitando a projeção de poder à outras regiões do globo. (KAPLAN, 2014, p.13). Kaplan sugere que o MSCh teria para a China, no século XXI, a mesma representatividade que o Mar do Caribe teve para os EUA, nos séculos XIX e XX. Ele ressalta, ainda, que o mar asiático teria uma relevância extra, uma vez que é importante também do ponto de vista do comércio internacional: “Certamente, o Mar do Sul da China não é o Caribe. Na realidade, ele [MSCh] é mais importante. O Caribe está distante das principais linhas marítimas de comércio, enquanto o Mar do Sul da China está no centro delas” (KAPLAN, 2014, p.14).

Essa supremacia do elemento naval no século XXI teria, como uma das conseqüências, o estímulo ao desenvolvimento e a ampliação do poder naval dos países no entorno do MSCh: para Kaplan, dado o contexto geopolítico regional, seria natural que o avanço econômico do Sudeste Asiático se traduzisse em maiores investimentos militares, em especial na Marinha. Para o autor é daí que vem um dos diferenciais desse século naval asiático: a supremacia marítima faz com que a disputa seja exclusivamente por poder, pelo equilíbrio do poder, que se traduz na capacidade militar naval de cada país envolvido. Segundo Kaplan, as disputas que se desenrolam no MSCh não envolvem a concorrência entre sistemas de valores ou ideologias diferentes, mas sim a conquista de posições estratégicas e a busca pela maior relevância no cenário regional, e eventualmente internacional. A questão seria, portanto, tipicamente realista (KAPLAN, 2014, p.17).

Não existem questões filosóficas a serem ponderadas nessa nova, e até certo ponto estéril, paisagem do século vinte e um. Tudo se resume ao poder, ao equilíbrio dele principalmente (...). O engajamento militar terrestre envolve o deslocamento de populações civis, o que geralmente leva a violações de direitos humanos (...). Mas a mobilização de poder naval é um assunto puramente militar (KAPLAN, 2014, p.16).

Nesse sentido, sendo a busca por poder e por posições estratégicas a principal preocupação dos países envolvidos na questão do MSCh, Kaplan chega à conclusão de que a grande tensão que surge nesse contexto é a coexistência da sobreposição de demandas, que frequentemente tem um fundo histórico e forte apelo nacionalista, com a corrida armamentista regional. Segundo o autor, mesmo estando preocupados em garantir um

equilíbrio de poder regional, os países do entorno poderiam ser levados ao conflito: a dificuldade de cooperação determinada pelas demandas contraditórias aliada à crescente capacidade militar poderia criar condições para um conflito motivado pelo crescente atrito ao qual estão submetidos os países vizinhos ao MSCh.

O Mar do Sul da China reflete o estado de natureza no qual as demandas legais estão em contradição umas com as outras e, portanto, oferecem pouco espaço para a cooperação (...). Isso não significa, entretanto, que a guerra irá irromper no Mar do Sul da China, ou que haja probabilidade de tal fato ocorrer. Ainda assim, o conflito continua sendo uma opção possível que deve sempre ser considerada pelos estados em seus cálculos estratégicos (KAPLAN, 2014, p.169).

Kaplan segue seu argumento sugerindo que a única forma de contornar tal situação seria por meio do estabelecimento de uma nova ordem securitária regional, que envolvesse uma aliança entre os estados do Sudeste Asiático e os EUA para contrabalancear o poderio chinês, formando uma rede de potências asiáticas. Ao analisar cada um dos países envolvidos traçando os diversos perfis, o autor sinaliza que somente uma aproximação com os EUA garantiria à estes países uma chance real de conter a China. No capítulo que trata sobre o Vietnã, Kaplan destaca o inconsciente de resistência à China que predomina na sociedade vietnamita, além da forte vocação para a defesa de sua integridade territorial, apresentada pelo país ao longo de anos de invasões de potências estrangeiras. O autor argumenta que, mesmo tendo dificuldade em aceitar um alinhamento irrestrito com os EUA, o Vietnã acredita ser esta a melhor opção para garantir seus interesses. Estaria garantido assim o apoio de uma das principais partes envolvidas no debate do MSCh (KAPLAN, 2014, pp.53-55).

Frente à este contexto caberia aos EUA manter sua presença regional: o autor ressalta que o país não deve agir no sentido de buscar um domínio regional ampliando sua presença militar, contudo, deve ter o cuidado de não reduzir seu contingente militar no Sudeste Asiático. Segundo Kaplan, a possibilidade do recuo americano abriria o espaço para que a China desequilibrasse a balança de poder, ampliando sua influência e presença regionais. Esse seria, na visão do autor, o pior dos cenários para os EUA e para a região. Desse modo, Kaplan conclui afirmando que, para evitar a instabilidade no Pacífico, seria necessário impedir a alteração do *status quo* a partir da ascensão chinesa. O autor ressalta que os grandes conflitos sempre surgem por pequenos elementos que, em conjunto, alteram o *status quo*:

(...) guerras frequentemente se iniciam a partir de fatores inconseqüentes (...). Assim, a ascensão do poder naval chinês não deve ser negligenciado. Ao longo da história, o mero distúrbio do *status quo* gerado pela ascensão de uma potência foi capaz de ampliar o risco de hostilidades. É um fato que a guerra sempre irrompe a partir de mudanças significativas no *status quo* (...). Conforme o poder naval chinês cresce no Pacífico, vemos uma crescente alteração do *status quo* (KAPLAN, 2014, pp. 180-182).

É interessante notar que no início de seu trabalho, Kaplan afirma que seu argumento se constrói no sentido de defender a inviabilidade de um conflito regional motivado pelas disputas no MSCh, ainda que tais disputas fossem capazes de gerar outros tipos de tensão. Não obstante, ao aplicar elementos da tese de Mearsheimer, e em certa medida de Friedberg, à análise do MSCh, Kaplan acaba por concluir que, mesmo que uma guerra pelas fronteiras no mar asiático não ocorra agora, o cenário que se constrói na região é de animosidade podendo desencadear um conflito futuro. Usando uma metáfora comum no debate sobre guerras, ainda que o conflito armado direto não pareça ser a principal opção no momento, Kaplan parece sugerir que os tambores de guerra já poderiam ser ouvidos. Tanto que defende que os EUA se posicionem no sentido de evitar o conflito, sem considerar, contudo, o potencial desestabilizador que a própria intervenção americana pode ocasionar nas tensões no MSCh.

#### *Outras possibilidades de análise: o uso de elementos históricos e culturais regionais*

No que diz respeito à análise do contexto geopolítico Asiático, novas interpretações vem surgindo no sentido de contrapor os cenários negativos propostos pela visão tradicional que vê a região como um emaranhado de países com interesses divergentes, crescente capacidade militar ofensiva e ávidos pela conquista de mais poder no sistema regional, o que resultaria em um conflito direto. Essas novas interpretações se propõem a analisar a questão asiática a partir de uma perspectiva asiática e, para tanto, usam elementos da cultura e do pensamento políticos orientais para refletir sobre o contexto regional.

Nesse contexto, destacaremos aqui três autores que se propõem a estudar a geopolítica na Ásia a partir de outros elementos que recuperam traços políticos, sociais, históricos e culturais da realidade asiática, na tentativa de apresentar alternativas às tradicionais linhas de pensamento usadas nos debates sobre a região.

O primeiro autor que merece destaque nesse sentido é David Kang. Nos textos *Hierarchy and Stability in Asian International Relations* e *Getting Asia Wrong: the need for new analytical frameworks*, o autor irá analisar o contexto asiático buscando responder porque, a despeito dos inúmeros cenários negativos elaborados para a região, ainda não houve um grande conflito contemporâneo envolvendo os países em questão. Nesse esforço, Kang tem como referência específica o texto já mencionado de Aaron Friedberg: Kang se preocupa em contrapor o autor, explicando como é possível haver estabilidade em meio a tantas diferenças políticas, econômicas e sociais. O autor chega a conclusão de que o segredo

para a compreensão do atual contexto asiático está no próprio histórico da região que privilegia a hierarquia e igualdade informal entre os estados, permitindo que as diferenças se acomodem em prol da coexistência pacífica.

Segundo Kang, nos últimos anos formou-se um consenso entre os analistas de Ásia de que a região estaria se direcionando para um conflito iminente. Em tais linhas de estudo é comum a utilização de conceitos cunhados a partir da realidade europeia, e mais genericamente ocidental: contudo, na visão do autor é preciso questionar se os países asiáticos percebem sua dinâmica regional da mesma forma como os europeus o fazem.

(...) estudiosos têm frequentemente feito a simples transposição de conceitos, teorias e experiências derivadas da realidade europeia para conjecturar e explicar a realidade asiática. Essa abordagem tem sido problemática. Ideias eurocêntricas têm gerado diversas conclusões e previsões equivocadas sobre conflito e sistema de alianças na Ásia” (KANG, 2010, p.58)<sup>72</sup>.

Em sua argumentação, Kang define “estabilidade como a ausência de guerras interestatais significativas e relações geralmente calmas entre os países” e sugere que o percurso asiático foi historicamente menos voltado à guerra do que o europeu: “As relações internacionais asiáticas são historicamente hierárquicas, mais pacíficas e mais estáveis do que o caso ocidental” (KANG, 2003, p.164)<sup>73</sup>. Nesse sentido, o autor faz uma breve análise do período de 1300 a 1900 e conclui que o sistema do Leste asiático<sup>74</sup> foi relativamente mais estável quando comparado ao europeu: isso porque a lógica organizacional dos dois sistemas seria diferente. A ordem europeia estaria fundamentada na igualdade formal entre os estados combinada à hierarquia informal entre eles, dadas as diferentes capacidades de projeção de poder e os diferentes níveis de influência entre os países: consequentemente, na perspectiva de Kang, o conflito seria uma constante, uma vez que os estados soberanos estariam constantemente buscando ampliar sua projeção regional (KANG, 2003, pp.169-170).

Em contrapartida, a ordem asiática seria marcada pela hierarquia formal e pela igualdade informal entre os países da região, de modo que enquanto a hierarquia formal<sup>75</sup> fosse respeitada não haveria o risco de conflito. Nesse contexto, Kang vê, no período de 1300 a 1900, uma ordem asiática caracterizada pelos seguintes elementos: (a) ao invés de

---

<sup>72</sup> Tradução da autora. No original: “ (...) *scholars have often simply deployed concepts, theories, and experiences derived from the European experience to Project onto and explain Asia. This approach is problematic at Best. Eurocentric ideas have yielded deveral mistaken conclusions and predicstions about conflict and alignment behavior in Asia*”.

<sup>73</sup> Tradução da autora. No original: “(...) *Asian international relations have historically been hierarchic, more peaceful, and more stable than that of the West*”.

<sup>74</sup> Kang se foca na região que reúne Japão, Coréia, China e Vietnã, países que, em sua visão são os principais atores do sistema hierárquico do Leste Asiático (KANG, 2003, p.169).

<sup>75</sup> A hierarquia formal a que se refere Kang teria a potência regional na posição de destaque, sendo esta na maior parte do tempo a China, e os demais países ocupando as demais posições segundo sua influência regional (KANG, 2003, p.165).

contrabalancearem a potência regional, os demais países se aproximavam dela com o intuito de usufruir de certos benefícios, (b) os conflitos mais relevantes eram separados por longos espaços de tempo, de modo que os períodos de estabilidade eram duradouros, e (c) as fronteiras mantiveram-se relativamente estáveis ao longo do tempo, garantindo considerável integridade territorial aos países da região (KANG, 2003, pp. 170-172). A ordem asiática<sup>76</sup> seria, portanto, complexa e vibrante: isso só seria possível devido a considerável autonomia de que usufruíam os países da região, ainda que a centralidade da potência regional seja respeitada (KANG, 2003, p.173).

Kang sugere então que os países asiáticos têm uma percepção diferenciada de sua própria segurança e propõe que os conceitos identificados no histórico regional sejam atualizados e utilizados como instrumentos para a análise do sistema asiático contemporâneo. O autor parte de alguns elementos realistas para elaborar um modelo hierárquico com elementos asiáticos: (a) os Estados-nação são a unidade de análise, (b) o uso da força é sempre possível, e (c) a posição relativa dos estados no sistema importa. Consequentemente, os Estados-nação tem como objetivo primordial sua sobrevivência por meio da consolidação de seu poder (KANG, 2003, p.165). A partir daí, todavia, Kang faz uma nova proposta: segundo ele os realistas, ao contraporem anarquia e hierarquia, deixam de considerar a possibilidade de um modelo intermediário que contemple um sistema hierárquico que opere dentro de uma ordem mais ampla anárquica.

Realistas pouco exploraram um hipotético caminho intermediário que envolve a existência de uma potência central que, apesar de operar em anarquia, não faz com que outros estados busquem contrabalancear seu poder (...). Hierarquia não é hegemonia (...) ela é mais voltada à interação entre os estados dos diversos níveis hierárquicos. A hierarquia proporciona à todos os estados um lugar dentro do sistema e os meios para interagir uns com os outros (...). Hierarquia também proporciona uma autonomia e liberdade substanciais entre os estados menores (KANG, 2003, p.166)<sup>77</sup>.

No modelo hierárquico, os estados menores identificam e aceitam a presença de uma potência central com capacidade de projeção de poder superior. Eles reconhecem sua limitada margem de manobra e, autonomamente, optam por se aproximar dessa potência central para usufruir de certos benefícios ao invés de contrabalancearem seu poder, ampliando a

---

<sup>76</sup> Kang tem em mente nessa análise principalmente o sistema tributário chinês: ao mesmo tempo em que os países do leste asiático tinham em consideração a preponderância da China, eles eram informalmente iguais, com complexos sistemas burocráticos e ampla autonomia regional. As exigências formais deste sistema hierárquico, como a realização do *kowtow* frente ao imperador chinês, teriam pouco impacto na prática soberana nos países envolvidos (KANG, 2003, pp.171-173).

<sup>77</sup> Tradução da autora. No original: “*Realists have underexplored a hypothetical middle path that involves a central power that still operates in anarchy, but does not cause other nations to balance against the largest power in the system (...). Hierarchy is more concerned with the interaction of states up and down the hierarchy. Hierarchy also accords all states within the system a place and a means of interacting with each other (...). Hierarchy also allows for substantial autonomy and freedom among the lesser states*”.

percepção de ameaça entre os países da região. Cabe destacar que a aproximação nesse contexto não se traduz em um alinhamento inquestionável: as diferenças entre os estados e a priorização de seus interesses nacionais acima dos demais ainda existe, todavia, os estados menores usam como estratégia de sobrevivência a acomodação à potência central ao invés de sua contraposição. A autonomia interna dos países menores é mantida nesse cenário e não faz parte dos objetivos da potência central mudar esse quadro:

Hierarquia vista como um sistema é estável e preserva a ordem por meio de uma combinação de benefícios e sanções que a potência central provém aos estados menores (...). Esses estados menores se dão conta de que desafiar a hierarquia passa a ser contra seus próprios interesses (KANG, 2003, p.167)<sup>78</sup>.

Nesse contexto, portanto, todos passam a agir no sentido de manter a hierarquia e os benefícios gerados por ela, mesmo que isso não signifique a aceitação cega das determinações da potência central. O resultado é que o sistema se torna mais estável, estando sujeito a alterações somente quando grandes mudanças de regime são capazes de alterar o modelo hierárquico a partir de seu interior. Rearranjos na hierarquia, entre os estados menores, podem ocorrer e ocorrem, mas intervenções externas na hierarquia tem menor capacidade de destruição. Na perspectiva de Kang, os desarranjos no sistema são gerados por crises internas na potência central que culminem com sua incapacidade de manter os benefícios gerados pelo sistema hierárquico: assim abre-se espaço para a contestação por parte dos estados menores (KANG, 2003, pp.167-168).

Diante disso, o autor aponta quatro particularidades de seu modelo hierárquico que o diferenciariam de um modelo anárquico de inspiração Vestfaliana: em primeiro lugar, a aproximação dos estados menores em relação a potência central seria um traço característico da hierarquia. Em segundo lugar, o sistema hierárquico é mais estável nos períodos de progresso, mas mais instável nos períodos de crise: isso porque se a potência central entra em crise todo o modelo se vê ameaçado, uma vez que os benefícios de antes já não são mais oferecidos, ampliando a tensão e a chance de um conflito generalizado entre os estados, todos perdem juntos. Em terceiro lugar, o poder material é a base da hierarquia, mas não é suficiente para mantê-la: é preciso a existência normas culturais compartilhadas que facilitem a interação entre os países dos diversos níveis hierárquicos. Em quarto lugar, não há interferência da potência central em questões internas dos demais estados: a ênfase aqui é na relação entre os estados e não na intervenção na esfera doméstica, desde que a hierarquia seja mantida não há problema (KANG, 2003, p.169).

---

<sup>78</sup> Tradução da autora. No original: “*The hierarchy as a system is stable and order is preserved through a combination of benefits and sanctions that the central power provodes to the lesser powers (...). These states in turn realize that to challenge the hierarchy would be against their own interests*”

Para Kang, a utilização desse modelo hierárquico para a análise do contexto asiático contemporâneo nos permitiria compreender porque, à despeito de tantas diferenças e fontes de tensão entre os países da região, não teríamos presenciado ainda um conflito de grandes proporções como seria esperado por análises clássicas. O autor sugere ainda que a reemergência chinesa poderia proporcionar as condições ideais para a reestruturação de uma ordem hierárquica, não como o sistema tributário chinês de séculos anteriores, mas adaptada às novas condições regionais. O retorno à um padrão hierárquico sinalizaria, na visão de Kang, a consolidação de um período de estabilidade para a região asiática: Kang alerta, entretanto, que nem sempre o processo de acomodação que culmina na estabilização é amistoso e tranquilo, as tensões e diferenças continuam existindo, mas existe um estímulo maior à sua solução pacífica (KANG, 2010, pp. 60-70).

Um segundo autor que merece destaque, dentro dessa perspectiva de análise que constroi cenários positivos sobre o futuro asiático, é David Shambaugh. O autor possui diversas obras sobre a Ásia, com especial ênfase no comportamento chinês em relação ao sistema regional. Entretanto, no que diz respeito à relação específica ente China e Leste Asiático, enfoque relevante à discussão desta dissertação, dois trabalhos merecem ser destacados: o texto *Return to the Middle Kingdom? China and Asia in the early twenty-first century* e o livro *China goes global: the partial power*. Em ambas as análises, Shambaugh olha para a relação entre os países asiáticos, em especial os do leste, buscando compreender a lógica contemporânea de interação entre eles. O autor chega a conclusão de que a China assume, em relação à sua periferia, um novo posicionamento a partir de 1980 e que vai ganhar força no final dos anos 1990 e início dos anos 2000. Para Shambaugh, a China estaria sim retornando a um papel de destaque na ordem regional, atraindo a crescente atenção e interesse de seus vizinhos: todavia, para o autor, esse novo arranjo regional não pode ser classificado como sinocêntrico ou como um retorno ao sistema tributário dos séculos anteriores (SHAMBAUGH, 2005, p.23).

De acordo com Shambaugh, a visão de uma China ofensiva que busca a expansão à custa de seus vizinhos e o domínio da região asiática remete à uma imagem criada nos anos 1950 e 1960, quando, de fato, a China agia no sentido de desestabilizar governos do entorno regional, possuía diversos conflitos fronteiriços e tinha como objetivo exportar a ideologia maoísta. Contudo, a postura chinesa teria passado por uma ampla mudança desde os anos 1980 e atualmente seria bem diferente daquela observada no período de Mao: “Foi somente depois que Deng Xiaoping voltou ao poder, em 1978, e inaugurou a política de amizade no lugar da desestabilização de regimes vizinhos, que os laços da China com os países da região

iniciaram um período de estabilização” (SHAMBAUGH, 2013, p.95)<sup>79</sup>. Na visão de Shambaugh, a nova postura chinesa responde também a um novo contexto regional: a relação com os vizinhos nunca foi tão robusta e as condições para a estabilidade e cooperação são consideravelmente favoráveis (SHAMBAUGH, 2005, p.24).

Diante desse cenário, a percepção da China como “ameaça” estaria cada vez mais fraca, dando espaço a imagem de uma China engajada e cooperativa: “Hoje, a China é cada vez mais vista como um bom vizinho, um parceiro construtivo e um ouvinte atento” (SHAMBAUGH, 2005, p.25)<sup>80</sup>. O resultado seria uma China cada vez mais participativa na dinâmica regional e cuja influência se fundamenta não só em sua capacidade econômica e/ou militar, mas também em seu poder brando: ao invés de exportar ideologia, como anteriormente, a China estaria se tornando uma referência regional em relação a condutas e normas voltadas à garantia da estabilidade (SHAMBAUGH, 2005, p.25).

No argumento de Shambaugh, esse novo posicionamento chinês teria quatro traços definidores:

(1) o esforço para construir parcerias estratégicas e cooperar com organizações regionais, (2) o esforço para aprofundar relações bilaterais políticas e econômicas, (3) o esforço para ampliar laços econômicos, e (4) o esforço para acabar com a desconfiança e ansiedade na esfera securitária (SHAMBAUGH, 2005, p.29)<sup>81</sup>.

O primeiro deles teria se iniciado a partir da percepção do governo chinês de que as organizações regionais poderiam ser instrumentos importantes na conquista de interesses chineses. Organizações como a ASEAN, por exemplo, poderiam ajudar na redução de tensões, no esclarecimento de posicionamentos e na ampliação da confiança mútua, evitando que potências externas ganhassem espaço na região como uma alternativa à presença chinesa. Shambaugh cita a assinatura da Declaração sobre a Conduta das Partes no MSCh, em 2002, como um exemplo: ao assumir compromissos multilaterais em relação às disputas no mar em questão, a China logrou, em certa medida, reduzir os choques com os vizinhos e melhorar sua imagem regional. Ao mesmo tempo, os membros da ASEAN conseguiram fortalecer sua posição frente a superior posição chinesa (SHAMBAUGH, 2005, pp.31-33).

Em segundo lugar, o esforço para melhorar e aprofundar os laços econômicos e políticos com os vizinhos surge a partir da percepção de que a rede de interdependência

---

<sup>79</sup> Tradução da autora. No original: “ *It was only after Deng Xiaoping returned to power in 1978 and inaugurated a policy of building state-to-state relations instead of undermining regimes through support for insurgencies that ties with China’s neighbors began to stabilize*”.

<sup>80</sup> Tradução da autora. No original: “ *Today, China is increasingly seen as a good neighbor, constructive partner, and careful listener*”.

<sup>81</sup> Tradução da autora. No original: “*(1) the effort to build strategic partnerships and work with regional organizations; (2) the effort to deepen bilateral political and economic interaction; (3) the effort to expand economic ties; and (4) the effort to remove distrust and anxiety in the security sphere*”.

regional já era uma realidade consolidada e que, portanto, teria que ser administrada de modo a gerar os maiores benefícios possíveis à China:

Os laços da China com seus vizinhos são uma mistura de interdependência contínua, atritos e desconfiança (da parte das nações asiáticas em relação à China). Nenhuma nação asiática (com exceção talvez da Coreia do Norte e do Paquistão) confia plenamente na China. Ainda assim, eles vivem lado a lado e precisam interagir (SHAMBAUGH, 2013, p.100)<sup>82</sup>.

Mencionando especificamente a relação bilateral entre Vietnã e China, Shambaugh recorda que desde a renormalização das relações, em 1991, avanços consideráveis têm sido observados: acordos bilaterais foram assinados promovendo maior intercâmbio político, o volume comercial aumentou e negociações para a redução de tensões no MSCh, à exemplo das que resultaram no Acordo do Golfo de Tonkin, têm sido cada vez mais comuns. Shambaugh cita ainda o canal direto existente entre os partidos comunistas da China e do Vietnã (SHAMBAUGH, 2005, pp.34 e35).

Em terceiro lugar, o esforço para ampliar os laços econômicos garante à China a aproximação de seus vizinhos: com o aumento do volume de investimentos intra-regionais, os países vizinhos passam a ter cada vez mais interesse no progresso chinês, o interesse econômico da China passa, em certa medida, a ser também uma prioridade para toda a Ásia (SHAMBAUGH, 2005, pp.36-38). Finalmente, o esforço para reduzir a desconfiança regional em relação a segurança torna-se imprescindível a partir do momento em que a China passa a aprofundar seu projeto de modernização do aparato militar: o crescimento econômico se traduz também em um volume maior de investimentos em defesa, o que, em contrapartida, gera incertezas nos vizinhos. Para contornar tal situação e tentar evitar a escalada de tensões, a China tem buscado assumir compromissos multilaterais que assegurem a auto-contenção, participar mais de fóruns regionais de segurança, como o ARF, promover diálogos e intercâmbios securitários bilaterais e publicar documentos oficiais que tratem do tema, como o Livro Branco de Defesa, buscando evitar interpretações equivocadas (SHAMBAUGH, 2005, pp. 38-41).

De acordo com o autor, seis eventos teriam marcado esse processo de revisão da postura regional chinesa. Em primeiro lugar, a reação dos países do leste asiático, em especial do Sudeste, frente ao episódio da praça Tiananmen em 1989: enquanto a maior parte dos países se posicionou no sentido de condenar e isolar a China, os países vizinhos não expressaram julgamentos públicos sobre o ocorrido. Contrariando a postura predominante, os

---

<sup>82</sup> Tradução da autora. No original: “China’s ties with its neighbors will be a mixture of continuing interdependence, frictions, and suspicions (on the part of Asian nations toward China). No Asian nation (save perhaps North Korea and Pakistan) fully trusts China. Yet, they all have to live next door and interact with it”.

países do entorno, principalmente os da ASEAN, se preocuparam em iniciar um esforço de engajamento da China nos processos regionais. Em segundo lugar, a resposta chinesa à crise econômica de 1997: enquanto o Japão agiu no sentido de blindar sua economia deixando os vizinhos à deriva, a China assumiu uma postura “responsável” não desvalorizando sua moeda e oferecendo pacotes de ajuda aos vizinhos. A crise deixou claro para o governo chinês que, mais do que nunca, o que acontecia na região afetava diretamente o país e seus interesses nacionais (SHAMBAUGH, 2005, p.36).

Em terceiro lugar, um processo mais paulatino, iniciado também em 1997, alterou a visão do governo chinês em relação às organizações regionais multilaterais, até então tidas como contrárias ao interesse chinês e espaços de influência americana. A partir da crise econômica, e da necessidade de coordenação regional por ela gerada, a China passou a dar mais atenção às organizações como a ASEAN, que proporcionavam ao país maior contato com os vizinhos: “Eles [líderes chineses] descobriram que a abordagem de segurança cooperativa que fundamenta tais organizações, como estimulado pelos estados da ASEAN, era em grande medida compatível com o próprio ‘novo conceito de segurança’<sup>83</sup> disseminado por Pequim” (SHAMBAUGH, 2005, p.27)<sup>84</sup>. Desde então, a China passa a assumir um posicionamento mais engajado e pró-ativo na esfera regional. Em quarto lugar, estaria uma percepção menos crítica por parte da China em relação às alianças entre os países asiáticos e países extra-regionais, em especial os EUA (SHAMBAUGH, 2005, pp.27-28).

Em quinto lugar, um debate interno, entre os formuladores e analistas de política externa chineses, que concluiu que para garantir um contexto regional estável e favorável ao desenvolvimento doméstico chinês seria preciso que o país participasse mais da dinâmica regional: “(...) a China não poderia apenas esperar e aceitar que os eventos ocorressem em sua periferia, Pequim precisava ser mais ativo no sentido de garantir que o ambiente regional fosse mais favorável aos seus interesses” (SHAMBAUGH, 2005, p.28)<sup>85</sup>. Por último, ganhou força entre os líderes chineses a percepção de que seu entorno regional, do ponto de vista

---

<sup>83</sup> “The NSC was first proposed by Foreign Minister Qian Qichen at the annual meeting of ARF in 1996 and was more fully elaborated by President Jiang Zeming at the UN Conference on Disarmament in March 1999. The NSC is not really all that new; it is in essence a warmed-over and repackaged version of the Five Principles of Peaceful Coexistence, first enunciated by Zhou Enlai at the Afro-Asian People’s in Bandung, Indonesia, in 1955. (...) the core purpose of the NSC is ‘to conduct dialogue, consultation, and negotiation on an equal footing...to solve disputes and safeguard peace. Only by developing a new security concept and establishing a fair and reasonable new international order can world peace and security be fundamentally guaranteed” (SHAMBAUGH 2013, p.97).

<sup>84</sup> Tradução da autora. No original: “They further discovered that the cooperative security approach that lay at the heart of these organizations, as pushed by ASEAN states, was quite compatible with China’s own ‘new security concept’, which was unveiled by Beijing”.

<sup>85</sup> Tradução da autora. No original: “(...) China could not just sit by and idly absorb whatever events took place on its periphery, but Beijing needed to be more active in shaping that environment”.

securitário, apresentava tendência pacífica e favorável aos interesses chineses (SHAMBAUGH, 2005, p.29).

Tendo caracterizado a nova postura chinesa frente aos vizinhos e apontado os eventos que promoveram tal mudança, Shambaugh conclui que, a despeito do crescente papel exercido pela China na região, é errado pensar no país como dominador de seus vizinhos. Segundo o autor, o que se vê “(...) é a criação de uma extensa rede de interdependência mútua entre os estados, com a China ocupando papel de destaque” (SHAMBAUGH, 2005, p.23<sup>86</sup>). Haveria, assim, uma acomodação ao crescimento chinês que surge de ambos os lados: dos vizinhos em relação à China e da própria China em relação aos seus vizinhos (SHAMBAUGH, 2005, p.42). A memória coletiva em relação ao sistema tributário chinês ainda existiria na região, mas o que se estrutura agora é um sistema muito mais complexo de suporte entre a China e a Ásia (SHAMBAUGH, 2013, p.105).

Um terceiro autor que também vislumbra um cenário positivo para a relação entre os países asiáticos é Brantly Womack. Em seu livro *China and Vietnam: the politics of asymmetry*, o autor analisa especificamente a relação entre China e Vietnã e, a partir dela, propõe um conceito mais geral de análise fundamentado na idéia de assimetria. Segundo Womack, o fato de China e Vietnã serem tão distintos em relação às suas dimensões e capacidades é o traço definidor da relação e, portanto, deve ser a base de referência para a elaboração de qualquer estratégia de política externa ou para uma análise política. Entretanto, para o autor, a idéia da assimetria não está ligada à dominação: pelo contrário, a assimetria se caracteriza justamente por existir uma potência maior, no caso a China, convivendo com uma potência menor, o Vietnã, sem que exista uma relação de dominação, seja por falta de capacidade da primeira ou por resistência da segunda (WOMACK, 2006, p.16).

De acordo com Womack, o conceito de assimetria quando transposto para uma relação tem como definição algo que não é recíproco. Em uma relação assimétrica, as ações do lado mais forte tem um impacto muito maior no lado mais fraco, do que as ações deste têm sobre aquele: isso ocorre porque para o lado menor os ganhos e as perdas proporcionados pela relação bilateral são infinitamente superiores do que no caso do lado maior. Consequentemente, “(...) colocar-se no lugar do outro pode ser um equívoco”, uma vez que nem tudo que A pode fazer em relação a B, B pode fazer em relação a A (WOMACK, 2006, p.78).

---

<sup>86</sup> Tradução da autora. No original: “ (...) is the creation of an extensive web of mutual interdependence among states and nonstate actors, with China increasingly at the Center of the web”.

Diante de tal definição, a relação assimétrica proposta por Womack teria três fundamentos: em primeiro lugar, uma relação assimétrica envolve dois atores com oportunidades e graus de vulnerabilidade distintas, que acabam gerando outras diferenças mais pronunciadas e significativas:

(...) disparidades nas capacidades criam diferenças sistêmicas de interesses e percepções entre o lado mais forte e o lado mais fraco da relação (...) Em uma relação assimétrica, a percepção mútua e a interação será fundamentalmente moldada pelas diferentes situações de vulnerabilidade ou oportunidade que cada país enfrenta (WOMACK, 2006, pp.17-18)<sup>87</sup>.

Diante disso, Womack propõe que a relação assimétrica seja analisada como duas sub-relações, com especificidades diferentes, a relação do lado mais forte com o lado mais fraco e a relação do lado mais fraco com o mais forte. Apesar de parecerem a mesma coisa, as duas categorias tem pontos de partida diferentes: a primeira surge a partir da percepção que A tem de B e a segunda a partir da percepção que B tem de A (WOMACK, 2006, p.18). De acordo com o autor, tal distinção gera resultados completamente diferentes: no geral, o lado mais forte tende a ser menos sensível às ações do lado mais fraco, uma vez que sua maior inserção no sistema internacional costuma render-lhe outras preocupações além daquelas geradas pela relação bilateral. Por outro lado, o estado mais fraco costuma ser hipersensível à qualquer movimento do estado mais forte, uma vez que sua sobrevivência depende, em grande medida, da relação com este. Sendo assim, Womack acredita que enquanto o estado mais forte é central para os cálculos estratégicos do estado mais fraco, o mesmo não ocorre na perspectiva inversa (WOMACK, 2006, p.82). A preocupação existe, mas não se apresenta com a mesma intensidade: “Cada jogador está jogando um jogo diferente” (WOMACK, 2006, p.9)

Em segundo lugar, as relações assimétricas não são sempre estáveis e livre de tensões, mas tendem a ser sólidas. Segundo o autor, como a disparidade entre os dois lados é um traço que tende a ser permanente, os choques e atritos existem, em especial devido à hipersensibilidade que o lado mais fraco tem em relação às ações do lado mais forte. No entanto, a relação assimétrica geralmente é inevitável já que frequentemente os atores estão tão intimamente ligados que não podem dar-se ao luxo de negligenciar a presença do outro: conseqüentemente a relação passa a ser administrada tendo em mente a assimetria. “Na relação assimétrica a normalidade continua a ser a assimetria, mas ambos os lados

---

<sup>87</sup> Tradução da autora. No original: “ (...) *disparities in capacities create systemic differences in interests and perceptions between the stronger and weaker sides of the relationship (...) mutual perceptions and interactions in an asymmetric relationship will be fundamentally shaped by the different situation of opportunity and vulnerability that each side confronts*”.

administram suas relações com a confiança de que a potência maior não será desafiada e de que a autonomia da potência menor não será ameaçada” (WOMACK, 2006, p.18)<sup>88</sup>.

Em terceiro lugar, nessa concepção de assimetria, a diferença no poder relativo dos estados não se traduz em controle do mais forte sobre o mais fraco. Para Womack, mesmo não tendo capacidade material para vencer a potência em um conflito tradicional, os estados menores nem sempre se submetem ao controle dos mais fortes e, muitas vezes, podem inclusive frustrar os planos destes com sua capacidade de resistência. É o que ocorre na relação assimétrica: o estado mais forte geralmente tem um envolvimento parcial no embate, enquanto a sobrevivência do estado mais fraco depende daquilo. “(...) tal situação é melhor explicada pelo interesse parcial e limitado que o lado mais poderoso tem no conflito quando comparado ao interesse profundo do lado mais fraco” (WOMACK, 2006, p.21)<sup>89</sup>. Frente à tal resistência e envolvimento do lado menor, que acabam ampliando consideravelmente os custos de um conflito para o lado maior, a normalidade na relação assimétrica é *sempre* negociada: “A normalidade em uma relação assimétrica é negociada e não apenas imposta pelo lado mais forte” (WOMACK, 2006, p.21)<sup>90</sup>.

A partir de tais fundamentos, Womack chama a atenção para uma série de desdobramentos que tais características promovem na dinâmica das relações assimétricas e usa a relação bilateral entre China e Vietnã com exemplo de análise. Em primeiro lugar, ele destaca que além do *hard power* apresentado pela potência maior, frequentemente a assimetria em relação ao outro lado lhe proporciona um potencial *soft power*: isso porque, muitas vezes, a proximidade com a potência maior pode ser atrativa na medida em que gera benefícios, como o acesso à bens comuns. O autor usa como exemplo o sistema tributário chinês (WOMACK, 2006, p.79).

Em segundo lugar, a diferença de capacidade gera pelo lado mais forte uma “política de negligência”, enquanto pelo lado do mais fraco gera uma “política de hipersensibilidade”, já que o estado maior é menos atento às ações do estado menor do que o oposto. No primeiro caso, como o estado menor não constitui uma ameaça direta à integridade do estado maior é natural, na visão de Womack, que este não elabore uma política de ações coordenadas em

---

<sup>88</sup> É interessante notar que, em certa medida, essa aceção retoma uma característica da idéia de hierarquia proposta por David Kang: a diferença de capacidades continua a ser um traço relevante da relação, mas a convivência se mantém, desde que garanta a manutenção da posição do estado mais forte e a autonomia do estado mais fraco.

<sup>89</sup> Tradução da autora. No original: “ (...) is best explained by the limited and partial interests that the more powerful side has in the conflict compared to the mortal and communal interests of the weaker side”.

<sup>90</sup> Tradução da autora. No original: “Normalcy in an asymmetric relationship is negotiated; it is not simply dictated by the stronger side”.

relação àquele, respondendo, na maior parte das vezes, aos estímulos do momento. No caso de China e Vietnã, por exemplo, “As informações e o conhecimento que a China tem sobre o Vietnã são ótimos, mas, geralmente, o Vietnã não recebe grande atenção da liderança, da sociedade ou da mídia chinesas” (WOMACK, 2006, p.81)<sup>91</sup>. Segundo o autor, nesse cenário, a postura da potência maior (A) em relação à menor (B) vai considerar três elementos: (a) o histórico da relação, se pacífico ou belicoso, (b) padrão de formação de alianças de B, se constituem uma ameaça à A ou não, e (c) proximidade da política externa de B com os interesses e prioridades de A (WOMACK, 2006, pp.81-82). Se ao final da análise, o comportamento geral de B parecer amigável, pequenas tensões serão desconsideradas, caso contrário A tentará persuadir B a rever sua postura (WOMACK, 2006, p.82).

A política da hipersensibilidade é atribuída ao estado menor (B), dada sua percepção de que a potência maior (A) está em posição de destaque na relação. Com isso, B dispensa um tempo muito maior analisando as ações de A, tornando-se não só mais sensível aos movimentos da potência maior, mas também, no geral, mais pessimista sobre os resultados possíveis. Nesse cenário, enquanto A normalmente norteia suas ações com base em elementos gerais como explicitado acima, B costuma não confiar no contexto geral, como histórico bilateral, padrão de alianças e etc. B sempre vê a ameaça à sua sobrevivência como uma possibilidade constante: isso porque, segundo Womack, essa percepção é influenciada menos pelas ações de A do que pela assimetria existente entre A e B. Conseqüentemente, a política da potência menor em relação à maior, ainda que seja elaborada de forma mais coordenada, oscila muito ao longo do tempo já que responde aos menores estímulos de A. Diante disso, a potência menor teria três opções de ação: (a) tornar-se membro de organizações e tratados multilaterais, que envolvam também o estado A, gerando compromissos recíprocos, (b) unir-se a outras potências menores e associações regionais que, em conjunto, consigam exercer mais influência sobre A, ou (c) unir-se a outra grande potência externa, que seja capaz de rivalizar a potência A. Olhando para China e Vietnã, Womack sugere que o Vietnã tem seguido especialmente a segunda opção, engajando-se nas discussões da ASEAN: o autor sinaliza ainda que a terceira opção é mais arriscada, uma vez que no limite desafia a integridade da relação bilateral entre A e B (WOMACK, 2006, pp.82-84).

Em terceiro lugar, a assimetria geraria ainda uma diferença nas expectativas de cada uma das partes da relação. Enquanto A espera deferência e manutenção da assimetria, B

---

<sup>91</sup> Tradução da autora. No original: “China’s information and expertise concerning Vietnam are excellent, but normally Vietnam is not a constant concern of the general leadership, nor of the public and the media”.

espera que A reconheça e mantenha sua autonomia, respeitando sua integridade territorial (WOMACK, 2006, p.84). Essa diversidade de percepções geraria, segundo Womack, erros de cálculos que poderiam gerar tensões entre os dois lados. Contudo, para o autor, outra característica da relação assimétrica é que a guerra tende a ser muito custosa para ambos os lados, inclusive, e especialmente, para a potência mais forte. Enquanto para A um possível conflito teria um objetivo limitado de manter a assimetria, para B um embate com a potência mais forte coloca em risco sua própria existência, sendo portanto ilimitado: a disposição de resistir da potência mais fraca torna-se tão forte a ponto de impedir a subjugação de B e a vitória de A. Tal cenário para o estado mais forte é o pior de todos: incapaz de gdominar a parte, em teoria, mais fraca do conflito, A veria sua própria superioridade questionada, colocando em risco a continuidade da assimetria (WOMACK, 2006, p.86).

Diante desse contexto, na relação assimétrica “A normalidade é um estágio maduro da relação bilateral, porque se baseia na aceitação de que a coerção não é uma opção factível para nenhum dos lados” (WOMACK, 2006, p.89)<sup>92</sup>. A assimetria pode ser, desse modo, negociada e administrada garantindo à ambos os lados a maximização de seus benefícios, ainda que a estabilidade seja trabalhosa ela é possível:

(...) a relação assimétrica é bem administrada quando os interesses mútuos de ambos os lados são atendidos e uma relação pacífica é alcançada. Pode-se dizer que ambos os lados se beneficiam quando maximizam seus interesses próprios frente à necessidade de atingir os interesses mútuos e de preservar a relação (WOMACK, 2006, p.79)<sup>93</sup>.

Para Womack, portanto, uma relação assimétrica, como a existente entre China e Vietnã, certamente é trabalhosa e suscita conflitos gerados pela proximidade entre os dois lados. Entretanto, este tipo de relação é perfeitamente administrável e pode ser estável, sem que, de forma alguma, os atritos *naturais* gerados pelo excesso de convivência tenham que necessariamente culminar em conflitos de soma-zero, no qual um dos lados domina o outro.

### *As diferentes visões e a questão do Mar do Sul da China: em busca de adequações*

Tendo descrito as principais referências teóricas que inspiram as análises sobre a atual política regional asiática, cabe levantar a seguinte questão: como tais correntes interpretam a questão do Mar do Sul da China? Ou ainda, de que forma tais visões nos ajudam a

---

<sup>92</sup> Tradução da autora. No original: “ (...) *Normalcy is a mature stage in a bilateral asymmetric relationship because it is based on the awareness that coercion is not a feasible option*”.

<sup>93</sup> Tradução da autora. No original: “(...) *the overall relationship is managed well if the mutual interests of both sides are benefited and the peaceful relationship is sustained. From the perspective of each side, we can say that each does well if it maximizes its own interests within the constraint of achieving mutual interests and preserving the relationship*”.

compreender a dinâmica que se desenvolve no MSCh e, de forma mais ampla, a própria dinâmica regional asiática tão essencial aos cálculos estratégicos atuais?

Como vimos anteriormente, o realismo é uma das principais correntes teóricas que se dedicou a analisar a questão asiática. Quando aplicadas à questão do MSCh, as reflexões de influência realista costumam sugerir prospectos de competição crescente, culminando, mais cedo ou mais tarde, em uma tensão de grandes proporções. Usando o argumento do primeiro autor citado, por exemplo, a questão do MSCh pode ser vista como um elemento secundário no contexto mais amplo de busca pela hegemonia regional por parte da China. Como Mearsheimer trata apenas da dinâmica entre as grandes potências, o enfoque de sua interpretação se concentra nas ações chinesas e em sua interação com os EUA. Nessa perspectiva, a questão do MSCh se resume à busca pela maximização do poder regional, ampliando a vantagem da China em relação aos seus vizinhos, ao mesmo tempo em que limita a influência americana na região. Conseqüentemente, sob esta perspectiva, a ascensão chinesa promoveria uma escalada na competição regional, e seus vizinhos, na tentativa de contrapor o poder chinês, buscariam uma aliança irrestrita com os EUA, cuja capacidade militar rivalizaria e superaria a chinesa.

Tal enfoque, entretanto, ao priorizar a influência americana e colocar o entorno regional como um elemento secundário na análise da questão, deixa de lado um dos elementos mais ricos para a compreensão das divergências que envolvem o debate sobre o MSCh: a relação entre a China e seus vizinhos, trabalhada nessa dissertação por meio da relação bilateral entre China e Vietnã. Quando o foco de análise se direciona às implicações da ascensão chinesa sobre a influência americana na região do Sudeste Asiático, como propõe Mearsheimer, desaparece a ideia de que os países da região também são atores centrais e tomadores de decisão, ao invés de meros expectadores da política asiática.

Nesse sentido, o caso do Vietnã é emblemático, uma vez que, como visto na seção anterior, em diversos momentos o país foi responsável por trazer a questão do MSCh para a agenda regional. Em 2009, por exemplo, foi a iniciativa do Vietnã, em parceria com a Malásia, de submeter à CLPC um pedido de extensão de sua plataforma continental que levou o governo chinês a apresentar o mapa das nove linhas de forma oficial. O movimento não só compeliu a China a, de certa maneira, formalizar sua demanda histórica, como retomou o debate sobre a questão das fronteiras marítimas no MSCh. No ano seguinte, em 2010, foi também o Vietnã que, se aproveitando de sua posição de *chairman* no ARF, incluiu o tema na agenda do fórum, pressionando os demais países, inclusive China e EUA, a

fazerem pronunciamentos oficiais sobre seu posicionamento em relação às disputas territoriais no MSCh.

Vale ainda lembrar que, como discutido na seção anterior, o próprio direcionamento da discussão rumo à sua internacionalização foi um movimento que partiu dos estados do Sudeste Asiático, entre eles o Vietnã. Tal país, no entanto, em oposição ao que sugere a tese de Mearsheimer, não buscou um alinhamento irrestrito com os EUA, pelo contrário, o governo vietnamita, como já apresentado, tem consciência de que possui uma relação de interdependência com a China que, ao mesmo tempo em que pode ser uma ameaça à sua sobrevivência, é também essencial à sua existência. Diante de tal quadro, os momentos de aproximação e distensão entre EUA e Vietnã, mais do que reflexos de um movimento do primeiro em relação ao segundo, podem ser vistos como resultado dos cálculos estratégicos do governo vietnamita, que não pode ser ignorado como um dos atores ativos na questão do MSCh.

A interpretação de Kaplan, apesar de ser diretamente aplicada ao MSCh e considerar a atuação dos países vizinhos, comete um equívoco semelhante. Ao longo dos capítulos em que busca traçar um perfil das partes envolvidas, o autor até mapeia certas particularidades e interesses nacionais dos países do Sudeste Asiático, à exemplo do capítulo que trata do Vietnã. Contudo, ao sugerir que a questão do MSCh só poderia ser contornada por meio do estabelecimento de uma nova ordem securitária regional fundamentada na aliança entre os estados do Sudeste Asiático e os EUA, Kaplan acaba colocando em segundo plano a relação entre a China e seus vizinhos, tão essencial à compreensão da dinâmica regional. Enfatizando a necessidade da presença americana no Sudeste Asiático, o autor ainda desconsidera o potencial desestabilizador da influência dos EUA na questão.

Como vimos na seção anterior, a posição americana em relação ao MSCh ainda é bastante ambígua: ao mesmo tempo em que o país busca fortalecer as alianças regionais também evita assumir compromissos diretamente ligados às disputas territoriais. Como EMMERS (2013) bem ressaltou, a presença americana em uma área de histórica influência chinesa é vista pela RPC como uma afronta ao papel regional da China. Vimos também que, por si só, o maior engajamento dos EUA nos debates acerca do MSCh pode levar à escalada de tensões, impedindo a formação de uma ordem securitária estável nos moldes propostos por Kaplan. Ademais, o próprio posicionamento dos países do entorno chinês é contra a definição de uma aliança formal com os EUA, especialmente no caso do Vietnã: como já mencionado, tendo em vista a necessidade irreversível de convivência fronteiriça, além da delicada

interdependência entre China e Vietnã, um acordo definitivo com os EUA não constitui uma alternativa viável.

Mesmo que os Estados Unidos, ou outras potências, tentem balancear certos vizinhos da China contra o poder chinês, isso não será uma tarefa fácil – os vizinhos chineses são orgulhosos e relutantes em se subordinarem a qualquer nação. Sobreviver à China e aproveitar as oportunidades que ela proporciona exige que os vizinhos da RPC ajam de forma discreta e sutil (LAMPTON, 2008, p.166)<sup>94</sup>.

Friedberg, por sua vez, tenta cobrir esta lacuna propondo a análise dos diversos sistemas culturais e políticos que compõem o complexo quadro regional asiático. Quando aplicada ao cenário do MSCh, todavia, tal visão também resulta em um cenário mais negativo, colocando a escalada de tensões e o conflito como possibilidades mais plausíveis diante do contexto regional. Com base nos argumentos de Friedberg, a ausência, ou ineficiência, de elementos mitigadores de conflito entre os países envolvidos nas disputas territoriais do mar asiático impediriam a obtenção de um consenso capaz de garantir uma solução pacífica. Nessa perspectiva, faltariam à Ásia instituições regionais consolidadas, aprofundamento da interdependência econômica e política, e uma base socio-cultural comum que trabalhassem no sentido de amenizar as tensões geradas pelo debate sobre o MSCh.

Não obstante, cabe destacar que tal análise é elaborada a partir do estudo da experiência europeia que, de diversas formas, se mostra consideravelmente diferente da asiática<sup>95</sup>. Conseqüentemente, o argumento de Friedberg de que a Ásia se direcionaria à escalada da rivalidade devido a inexistência de mecanismos de distensão de conflitos, se torna frágil quando analisamos os mesmos elementos sem ter como referência o padrão europeu. As organizações regionais asiáticas, por exemplo, apesar do ainda baixo grau de institucionalização e da heterogeneidade de seus membros, têm logrado avanços importantes no que diz respeito à coordenação e à estabilidade regionais. Diferentemente das organizações regionais ocidentais, que tem na solução de controvérsias seu princípio organizador, as organizações asiáticas, em especial a ASEAN, se baseiam na busca pelo consenso e pela solução negociada de divergências. Tal modelo tem forte inspiração dos já mencionados Cinco Princípios da Coexistência Pacífica e prioriza a soberania estatal e a autonomia internacional. A ASEAN, por exemplo, cuja origem remete à necessidade de superar tensões regionais e afastar ameaças externas, tem no pacifismo, na não-intervenção e

---

<sup>94</sup> Tradução da autora. No original: “*Even if the United States or other powers attempt to balance certain neighbors of China against Chinese power, this will not be an easy task – China’s neighbors are proud and unwilling to be cast as any nation’s pawn. Surviving with China and seizing the opportunities it provides require the PRC’s neighbors act with discretions and subtly*”.

<sup>95</sup> É importante salientarmos que, no quadro de análise dessa dissertação, tal afirmação não se propõe a defender um excepcionalismo asiático em relação às demais regiões. O que está em discussão nesse caso é como a exclusão de elementos históricos, políticos e culturais próprios de uma região pode gerar imprecisões no estudo da dinâmica regional.

no extensivo processo de consulta alguns de seus elementos fundadores<sup>96</sup> (VISENTINI, 2012, pp.143-151).

A Declaração de Conduta das Partes no MSCh assinada, em 2002, entre China e os membros da ASEAN é um exemplo típico do *modus operandi* do regionalismo asiático: apesar de ser um documento político não vinculante, a Declaração garantiu o reforço da confiança mútua por meio da oficialização de certos compromissos assumidos por todas as partes em prol da estabilidade regional. Podemos aventar ainda que a Declaração abriu o caminho para que, posteriormente, em 2010 e 2012 no ARF e no *East Asia Summit*, respectivamente, a questão fosse debatida formalmente frente a existência de um compromisso de cooperação previamente assumido.

Nesse sentido, contrapondo o argumento de Friedberg, a Declaração seria um indício de que as organizações regionais asiáticas têm sim trabalhado como mecanismos de mitigação do conflito regional no caso sob análise: ao promover um espaço para a cooperação entre as partes envolvidas nas disputas territoriais no MSCh, a ASEAN garantiu a amenização das tensões envolvendo a questão. A negociação entre as partes e o engajamento dos membros da ASEAN na negociação e na formulação da Declaração e, posteriormente do Código, indica também que, a despeito das grandes diferenças socio-culturais e políticas, as partes envolvidas lograram superar as divergências em prol da estabilidade regional.

Desse modo, percebe-se que as três visões apresentadas como influências mais recorrentes às análises do MSCh parecem cometer um equívoco comum: negligenciam o peso e a relevância de elementos histórico-culturais e da relação entre a China e seus vizinhos para a compreensão do debate em questão. Como vimos na seção anterior, tanto China quanto Vietnã fundamentam suas demandas territoriais com base em direitos históricos. Mais que isso, a própria motivação para manter a disputa sobre ilhas e recifes inabitados como uma das prioridades da política externa de tais países tem origens históricas e culturais, que em muito superam simples cálculos de poder baseados no atual arranjo regional. A compreensão da questão que envolve o MSCh, portanto, exige um estudo mais aprofundado que considere elementos históricos, sociais e culturais de uma região que carrega consigo heranças milenares.

Em contrapartida, os autores que vislumbram cenários mais positivos em relação ao futuro da Ásia parecem buscar justamente nas tradições históricas regionais os principais

---

<sup>96</sup> Esse modelo de ação da ASEAN recebe o nome de “jeito asiático” (VISENTINI, 2012, p.151).

elementos de suas análises. David Kang, por exemplo, retoma a ideia de hierarquia, típica do modelo tributário chinês, para contrapor Friedberg e justificar como, em meio a tantas diferenças, os países do Sudeste Asiático conseguiram manter relativa estabilidade regional. O modelo hierárquico proposto por Kang trabalha com a valorização da posição relativa dos países envolvidos, a coexistência de diferenças (sejam elas culturais, econômicas, políticas ou militares) e a manutenção da autonomia. Acima de tudo, a hierarquia pressupõe a existência de uma conexão profunda e indissociável entre os países envolvidos: as tensões geradas pela convivência e pela proximidade existem, mas existe também a percepção de que benefícios mútuos são obtidos pela manutenção da hierarquia.

Tal conclusão se aproxima muito da realidade da questão do MSCh: ainda que hajam tensões relativas à sobreposição das demandas territoriais, há também o entendimento de que uma solução de soma-zero não se adequa àquele contexto. Como discutimos na seção anterior, os países do Sudeste Asiático têm a percepção de que ser vizinho da China tem seus benefícios e malefícios e que, em grande medida, a presença de uma China capaz de proporcionar mais e melhores bens comuns para a região (como a segurança das rotas marítimas de comércio) é de interesse de todos. Cabe ressaltar ainda que a própria reserva dos países da região em se aliar definitivamente aos EUA demonstra a força que o modelo hierárquico exerce sobre a memória coletiva regional.

Argumento semelhante aparece no trabalho de Shambaugh apresentado anteriormente: o modelo tributário chinês ainda permeia o inconsciente coletivo regional e a China de fato está retomando um papel central no Sudeste Asiático, como o que teve até o século XIX. O autor chama atenção, entretanto, para o fato de que apesar da influência de tal modelo ser inquestionável, ele é agora atualizado para se encaixar na nova realidade asiática. Como Shambaugh bem salienta, a China de fato se mostra cada vez mais o epicentro do dinamismo asiático, entretanto, o governo chinês tem a crescente percepção de que da mesma forma como seu país é importante para os seus vizinhos, os vizinhos também são importantes para a China (SHAMBAUGH, 2005). Uma declaração feita pelo atual secretário geral do PCCh, Xi Jinping, deixa clara essa concepção:

Um bom trabalho diplomático com os países vizinhos constitui uma necessidade para concretizar as metas dos ‘dois centenários’ e o sonho chinês da grande revitalização da nação. Para isso, devemos nos empenhar em levar adiante a diplomacia com os países vizinhos, criar um bom ambiente de vizinhança favorável ao nosso desenvolvimento e fazer com que o nosso desenvolvimento beneficie mais os países vizinhos, realizando assim um desenvolvimento comum (XI, 2014, p.356).

Tal posicionamento se reflete, como vimos, na redefinição da postura chinesa em relação ao seu entorno regional no sentido de maior engajamento nas organizações regionais,

de maior cooperação, busca por soluções negociadas e reforço da confiança mútua. No caso do MSCh, tal revisão nos ajuda a compreender, por exemplo, porque a década de 1970 foi marcada por um posicionamento mais assertivo da China em relação às suas demandas territoriais, com inclusive a tomada de controle de ilhas das Spratlys e Paracels, enquanto a partir da década de 1990 as ações chinesas estão mais direcionadas à negociação e à cooperação regional.

As negociações com a ASEAN, que deram origem a Declaração da Conduta das Partes e ao compromisso de um Código de Conduta, e a assinatura do Acordo do Golfo de Tonkin com o Vietnã são exemplos claros da maior disponibilidade chinesa em negociar soluções que tragam um benefício coletivo. Ainda que se mostre firme na defesa de seu direito histórico sobre o MSCh, o governo chinês tem cada vez mais se mostrado disposto a discutir o tema com os vizinhos buscando opções que contornem a definição de limites territoriais, mas garantam o desenvolvimento conjunto de recursos.

Ademais, o fato de a China ter assinado a CNUDM, a despeito das contradições que esta possa gerar com sua percepção de direito histórico, demonstram um país mais engajado na estrutura internacional existente. Da mesma forma, o esforço da China, assim como do Vietnã, no sentido de formalizar demandas territoriais e estabelecer legislações internas que regulem de forma clara o tema em questão demonstra um desígnio comum de ampliar a possibilidade de cooperação e reforçar a confiança mútua.

Womack, por sua vez, chega a conclusões semelhantes ao tratar da relação bilateral entre China e Vietnã por meio do conceito de assimetria. Ainda que a diferença de capacidades, típica da relação assimétrica, gere tensões e equívocos de interpretação, a normalidade é plenamente possível e desejada por ambos os lados. Quando aplicada à interpretação do MSCh, a proposta de Womack parece se encaixar e esclarecer diversos episódios que, por outras análises, deveriam ter desencadeado um conflito regional, mas não o fizeram. Bons exemplos são a submissão feita à CLPC, por Vietnã e Malásia, para a extensão da plataforma continental, em 2009, e a tensão gerada pelo corte dos cabos de navios de exploração vietnamitas por parte da China. Em ambos os casos, viu-se um choque entre os interesses de China e Vietnã, seguido por período de confrontação pública que, por sua vez, deu lugar a uma acomodação de ambos os lados e a retomada das relações bilaterais.

Nesses casos, os conceitos de Womack de hipersensibilidade e negligência têm especial capacidade explanatória: enquanto o Vietnã, como os demais países do Sudeste Asiático, vêem a China como uma variável central para a formulação de suas estratégias

regionais e apresentam maior grau de coordenação e revisão de políticas, o governo chinês tende a dar menos atenção às pequenas divergências. No caso chinês, como vimos, a questão do MSCh é sim tida como uma das prioridades da política externa nacional por envolver elementos oriundos tanto da dinâmica regional como internacional: diante disso, pequenos choques e atritos com os vizinhos motivados por interpretações divergentes do direito internacional e do direito histórico de cada parte envolvida, não abalam o objetivo maior chinês de garantir um entorno regional estável. Em contrapartida, para o Vietnã, e demais vizinhos, o mínimo movimento da China em relação ao tema é recebido com grande ansiedade pelo governo vietnamita. Como vimos na primeira seção, no caso do específico do Vietnã, o próprio histórico de resistência milenar à influência direta e indireta chinesa faz com que o país seja mais atento às ações do vizinho. Não obstante, a necessidade irreversível de conviver com a assimetria garante que, mesmo havendo períodos de tensão na relação, a estabilidade seja priorizada, uma vez que traz benefícios mútuos.

Desse modo, é interessante notarmos que Kang, Shambaugh e Womack, ao retomarem elementos históricos e culturais da Ásia em suas análises, apresentam alguns pontos comuns. O primeiro deles é, sem dúvida, a ideia de hierarquia ou assimetria que remete ao passado tributário da relação entre a China e seus vizinhos. Todos os autores vêem nestes conceitos maior proximidade e capacidade explanatória em relação à realidade Asiática do que os modelos clássicos ocidentais de anarquia e igualdade formal. Com isso, a existência de diferenças entre os países asiáticos, seja na capacidade militar, econômica, ou nos perfis políticos, não impede a garantia da estabilidade regional: pelo contrário é a aceitação das diferenças e a valorização da autonomia de cada uma das partes que garante tal resultado. Isso ocorre, em grande medida, porque a ideia de soberania asiática não pressupõe a igualdade formal ou a homogeneização de sistemas, diferentemente do conceito vestfaliano de soberania.

A abordagem ocidental é diferente: soberania e sistema-único são vistos como sinônimos. ‘Um país, dois sistemas’ se fundamenta em uma tradição milenar chinesa que reconhece e aceita a existência de diferenças entre suas inúmeras províncias, ou de outra forma, tais diferenças são inerentes e parte fundamental de um estado-civilização. Em outras palavras, o estado-civilização, como o sistema tributário que dele deriva, é baseado no princípio de ‘uma civilização, diversos sistemas’. Em contraposição, a noção ocidental de soberania repousa sobre o princípio de ‘uma nação-estado, um sistema’, e o sistema de Vestfália no princípio de ‘um sistema, vários estados-nação’(JACQUES, 2009, p.295)<sup>97</sup>.

---

<sup>97</sup> Tradução da autora. No original: “*The Western approach is different: sovereignty and one-system are seen as synonymous. ‘One country, two systems’ lies in a millennia-old Chinese tradition that acknowledges and accepts the existence of differences between its many provinces, or, to put it another way, that such differences are an inherent and necessary part of a civilization-state. In other words, the civilization-state, like the tributary system which derives from it, is based on the principle of ‘one civilization, many systems’. In contrast, the Western*

Vale notar ainda, que tais percepções, tanto de coexistência de diferenças, típica da hierarquia ou assimetria, quanto da própria hierarquia remetem a uma herança cultural ainda mais forte e mais enraizada no inconsciente coletivo asiático: a proveniente do Confucionismo<sup>98 99</sup>. Entre os elementos mais marcantes da tradição confucionista estão, justamente, os conceitos de hierarquia e harmonia. No Confucionismo é a relação entre superior e subordinado (pai/filho, marido/mulher e governante/súdito) que fundamenta o pertencimento do indivíduo à sociedade na qual se insere: tal interação é sempre recíproca e envolve a confiança mútua entre as partes, que é reforçada por meio da prática de normas de conduta que valorizam a ética e a moral (CHENG, 2008, pp.73-75). Nesse sentido, quando transposta à realidade política e internacional tal interpretação valoriza a posição relativa de cada estado no sistema, bem como ênfase na reciprocidade: é a hierarquia, aliada ao respeito mútuo, que garante a ordem.

A ordem, por sua vez, na lógica confucionista depende da manutenção da harmonia no sistema. A harmonia, nesse caso, pressupõe a existência de diversas partes que se relacionam de forma amistosa, sem que para tanto seja preciso ser igual, ser homogêneo: “Em circunstâncias harmoniosas, partes coexistentes devem ser de alguma forma diferentes umas das outras; enquanto harmonia não impossibilita a uniformidade, uniformidade em si não é harmonia” (LI; WEI, 2013, pp.61-62)<sup>100</sup>. A harmonia é, portanto, uma noção ética que envolve a coordenação de atores, interesses, e culturas diferentes, que não por isso são incompatíveis. Em outras palavras, a harmonização depende da manutenção das diferenças<sup>101</sup>

---

*notion of sovereignty rests on the principle of ‘one nation-state, one system’, and the Westphalian system on ‘one system, many nation-states’”.*

<sup>98</sup> O Confucionismo pode ser definido como um código de conduta que ainda hoje influencia sobremaneira a sociedade chinesa e, também Asiática. Confúcio viveu na época dos Reinos Combatentes, entre 551 e 479 a.C, e teria tido no contexto conturbado do período a motivação para produzir os pensamentos e reflexões que transformariam o pensamento chinês. Baseando-se em conceitos como hierarquia, harmonia, equilíbrio e moralidade, o Confucionismo defende a eterna capacidade de aprimoramento do ser humano. Reunido nos textos dos *Analectos*, o pensamento de Confúcio foi atualizado ao longo dos anos tanto por seus seguidores, como Mêncio, quanto por líderes chineses que, no final do século XX e início do século XXI, viram no Confucionismo a possibilidade de construir uma narrativa favorável ao ressurgimento da China no cenário internacional (PINHEIRO-MACHADO; 2013, p.32-35).

<sup>99</sup> Apesar da riqueza de culturas e filosofias que caracteriza o Sudeste Asiático, elementos confucionistas estão presentes em quase todos os países da região como um dos legados do modelo tributário chinês, durante o qual a China exercia grande influência política e cultural sobre as nações vizinhas. Na maior parte dos países da região, a própria organização do Estado apresenta elementos confucionistas, como a hierarquia e a busca pelo consenso no processo decisório. Desse modo, ainda que conviva com outras tradições importantes, como a hindu e a malaia, o Confucionismo ainda hoje tem importante papel no inconsciente coletivo regional (PINTO, 200, p.33-35).

<sup>100</sup> Tradução da autora. No original: “*In a harmonious circumstance, coexisting parties must be in some way different from one another; while harmony does not preclude sameness, sameness itself it not harmony*”

<sup>101</sup> Esse conceito de harmonia das diferenças, proveniente da tradição confucionista, serviu de base para o ideal de mundo harmonioso disseminado por Hu Jintao enquanto secretário-geral do PCCh. A partir de 2004, o governo chinês passou a divulgar como sendo a base do projeto de desenvolvimento nacional do período a ideia

e se fundamenta no equilíbrio entre elas: cabe destacar que tal equilíbrio surge a partir da auto-contenção das partes, que compreendem a necessidade de garantir a ordem por meio da harmonia das diferenças (LI; WEI, 2013, p.63).

Diante disso, fica claro, não só o peso que a herança histórica e cultural asiática exerce sobre a dinâmica regional contemporânea, mas também a origem da adequação das interpretações baseadas nos conceitos de hierarquia e assimetria para a realidade asiática. Consequentemente, ganha novo sentido o segundo ponto comum das interpretações de Kang, Shambaugh e Womack: a existência de um processo de acomodação, e não contraposição, dos países do Sudeste Asiático em relação à China. Na argumentação dos três autores é possível identificar a ideia de que, frente a ascensão chinesa das últimas décadas, tem havido na região um esforço de acomodação à nova realidade: ao mesmo tempo em que tal movimento reaviva as lembranças do período tributário, ele também incita a articulação para que tal modelo não volte a ser estabelecido no Sudeste Asiático. Como Shambaugh bem ressalta, contudo, tal possibilidade nem seria possível, dado o perfil atual dos estados que compõe sistema regional do Sudeste Asiático: ainda que a China retome seu papel de destaque, como os três autores acreditam que vem ocorrendo, é inviável cogitar o retorno ao antigo sistema tributário. O que existiria, como vimos, é um modelo hierárquico ou assimétrico que, apesar de guardar semelhanças históricas com o passado asiático, apresenta novas características, tensões e dinâmicas.

Vimos, portanto, que a utilização de variáveis cuja origem remete à herança histórica e cultural asiática para a análise da questão do MSCh, nos revela relações e observações negligenciadas nos modelos mais recorrentes de interpretação das relações internacionais. Enquanto a aplicação do realismo para a compreensão das disputas territoriais no MSCh parece ser insuficiente para justificar porque a estabilidade tem prevalecido sobre o conflito, o modelo que se fundamenta na hierarquia, ou assimetria, e sugere um processo de acomodação se mostra capaz de superar de forma satisfatória tal obstáculo.

## **CONCLUSÃO**

A presente dissertação analisou as disputas territoriais no Mar do Sul da China, com ênfase em China e Vietnã, e propôs que sua plena compreensão exige a mobilização de elementos históricos, políticos e culturais característicos da realidade asiática. Diante disso,

---

de Sociedade Harmoniosa, na qual a ênfase recaía sobre a promoção da harmonia por meio da redução de conflitos e a valorização do equilíbrio social (LI; WEI, 2013, p.61).

apresentamos como possível alternativa de interpretação uma corrente teórica que se propõe asiática e lança mão daqueles aspectos na interpretação da dinâmica regional.

Como vimos ao longo do trabalho, as disputas territoriais no MSCh envolvem fatores que vão muito além de questões jurídicas ou da garantia de acesso aos recursos energéticos presentes no solo e subsolo marítimos: as disputas envolvem questões históricas, culturais e políticas. Além disso, a questão do MSCh tem como pano de fundo a dinâmica regional asiática e exige a compreensão da própria percepção asiática acerca das Relações Internacionais. Como desenvolvemos ao longo da dissertação, o entendimento asiático sobre o que seria um Sistema Internacional e como devem ser conduzidas as relações interestatais se diferenciam da percepção vestfaliana, típica do Ocidente. Isso porque a própria experiência e desenvolvimento histórico asiáticos são diferentes daqueles ocidentais. Como pudemos apreender no percurso da pesquisa, a visão chinesa sobre as Relações Internacionais teve grande influência sobre a percepção que os países do Sudeste Asiático têm sobre o tema: elementos como hierarquia, harmonia, consenso e assimetria são fundamentais para a compreensão da dinâmica das relações regionais.

Do ponto de vista histórico vimos como o argumento histórico defendido, tanto por China quanto por Vietnã, remete à uma ocupação do MSCh que chega a datar de 2000 a.C. Vimos também como o conceito hierárquico de ordem regional, originado com o sistema tributário chinês, ainda hoje influencia a relação entre os países asiáticos: dentre outras coisas, ele permite que as relações assimétricas sejam conduzidas de modo a evitar a aniquilação total da outra parte. Os choques entre Vietnã e China, por exemplo, por mais que existam, são sempre administrados de modo a evitar o conflito e, para tanto, a proximidade entre os Partidos Comunistas de ambos os países se mostra essencial. Outro ponto importante revelado pela questão histórica é que mesmo tendo preponderância regional, a China tem consciência de que enfrentar diretamente seus vizinhos pode lhe causar perdas maiores do que conviver com eles: no caso do Vietnã, por exemplo, a China já teve experiências fracassadas de invasão do território.

Nesse mesmo sentido, vimos como as questões culturais influenciam nas disputas: a identidade nacional vietnamita foi formada a partir de um histórico de resistência às investidas chinesas, de modo que, mesmo hoje em dia, tal traço pode ser identificado nas ações do Vietnã em relação às disputas territoriais. A sensibilidade do país em relação as ações chinesas ainda é considerável. Outro elemento cultural que tem influência na dinâmica das disputas territoriais é o Confucionismo com seus preceitos de harmonia e hierarquia:

vimos também como a preocupação com a harmonização das diferenças, que não se traduz em homogeneização, permeia as discussões e as negociações sobre o MSCh. Ademais, ficou claro como outros elementos regionais como a busca pelo consenso e a ênfase na coexistência pacífica, cuja inspiração remete à Conferência de Bandung, são pilares de qualquer iniciativa de negociação regional, como a que resultou na Declaração da Conduta das Partes no Mar do Sul da China.

Do ponto de vista político, vimos como o papel do entorno regional dentro da política externa dos países envolvidos influencia na questão do MSCh, tanto para a China quanto para o Vietnã a estabilidade regional é um meio para se obter diversos outros fins, de modo que nenhum deles está disposto a alimentar o desequilíbrio regional. Além disso, pudemos observar como a possibilidade da presença externa, representada nessa dissertação pela figura dos EUA, ao mesmo tempo que gera instabilidade motiva as partes a buscarem uma solução comum que evite interferências externas: para a China não interessa que os EUA ganhem força em sua região, mas também não interessa que eles se ausentem completamente. Ficou claro também como o fato de tanto China como o Vietnã serem governados por Partidos Comunistas opera como um estabilizador de tensões.

Finalmente, tendo caracterizado os diversos elementos históricos, políticos e culturais envolvidos nas disputas vimos como a perspectiva realista das Relações Internacionais, ao olhar para a Ásia e para a questão do MSCh, apresenta uma visão de conflito que frequentemente desconsidera a maior parte destes fatores. Ao mesmo tempo, ao sermos apresentados à autores como David Kang, David Shambaugh e Brantly Womack, cujas análises incorporam os aspectos locais mencionados, notamos uma maior adequação ao estudo do MSCh: muitas questões até então não explicadas, ganham novo sentido a partir destas interpretações.

Desse modo, esta dissertação, mais do que olhar para uma temática pontual, pretende contribuir para o debate mais amplo acerca da elaboração de uma teoria das Relações Internacionais com características asiáticas. O objetivo é garantir a diversificação das teorias existentes nesse campo de estudo, de modo que elas passem a refletir as diversas experiências históricas, políticas e culturais do sistema internacional, que não se resume ao universalismo ocidental. Ademais, para o contexto do estudo das Relações Internacionais no Brasil, este trabalho buscou colaborar explorando um tema ainda pouco desenvolvido na literatura nacional e que nos permite compreender melhor a dinâmica de interação de uma das regiões que, atualmente, é estratégica para nossa política externa.

## **BIBLIOGRAFIA**

- ASSOCIAÇÃO DAS NAÇÕES DO SUDESTE ASIÁTICO. **Treaty of amity and cooperation in the southeast asia**, 24 fev. 1976. Disponível em: <<http://www.asean.org/news/item/treaty-of-amity-and-cooperation-in-southeast-asia-indonesia-24-february-1976-3>> Data de acesso: 22 mar. 2014.
- ACCIOLY, Hildebrando; SILVA, G.E; CASELLA; Paulo B. **Manual de Direito Internacional Público**. 17.ed. São Paulo: Saraiva, 2009. pp.564-618.
- BADER, Jeffrey; LIEBERTHAL, Kenneth; McDEVITT, Michael. Keeping the South China Sea in perspective. **The Foreign Policy Brief Brookings**. Ago. 2014. Disponível em: <<http://www.brookings.edu/research/papers/2014/08/south-china-sea-perspective-bader-lieberthal-mcdevitt>> Data de acesso: 3 mai. 2014
- BECKMAN, Robert. Geopolitics, International Law and the South China Sea. In: **2012 Tokyo Plenary Meeting: trilateral commission**. Relatório de Conferência. Tóquio, abr. 2012. Disponível em: <<http://cil.nus.edu.sg/wp/wp-content/uploads/2012/04/Beckman-Geopolitics-Intl-Law-SCS-Tokyo-21-April-2012-final-rev.pdf>> Data de acesso: 12 abr. 2014.
- BRITISH PETROLEUM. **BP Statistical review of world energy**. Jun. 2013. Disponível em: [bp.com/statisticalreview](http://bp.com/statisticalreview). Data de acesso: 13 ago. 2014.
- CHENG, Anne. **História do pensamento chinês**. 1.ed. Petrópolis: Vozes, 2008. pp.23-90.
- CHIEN-PENG, Chung. The good-neighbor policy in te context of China's foreign relations. **China: an international journal**. v.7, s/n, mar. 2009. Disponível em: <<http://www.nus.edu.sg>> Data de Acesso: 13 mar. 2014.
- CHINA NATIONAL OFFSHORE OIL COORPORATION. **2013 Annual Report**. Mar.2014. Disponível em: <[www.cnooc.com.cn/data/.../niandu2013baogao.pdf](http://www.cnooc.com.cn/data/.../niandu2013baogao.pdf)> Data de Acesso: 16 mar. 2014.
- CLINTON, Hillary. America's Pacific Century. **Foreign Policy**. 10 de novembro de 2011. Disponível em: [http://www.foreignpolicy.com/articles/2011/10/11/americas\\_pacific\\_century?page=full](http://www.foreignpolicy.com/articles/2011/10/11/americas_pacific_century?page=full). Data de acesso: 11 jun. 2014.
- CRISIS GROUP. **Stirring up the south china sea (I)**. Asia Report n° 223. 23 abr. 2012 a. Disponível em: <<http://www.crisisgroup.org/en/regions/asia/north-east-asia/china/223-stirring-up-the-south-china-sea-i.aspx>> Data de acesso: 18 abr. 2014.
- \_\_\_\_\_. **Stirring up the south china sea (II): regional responses**. Asia Report n° 229. 24 jul. 2012 b. Disponível em: <[http://www.crisisgroup.org/~media/files/asia/north-east-asia/229-stirring-up-the-south-china-sea-ii-regional-responses.pdf](http://www.crisisgroup.org/~/media/files/asia/north-east-asia/229-stirring-up-the-south-china-sea-ii-regional-responses.pdf)> Data de acesso: 18 abr. 2014.
- EMMERS, Ralf. Resource Management in the South China Sea: an unlikely scenario? In: **NICSS South China Sea Conference**. Relatório de Conferência. Haikou, dez. 2012. Disponível em: <<http://www.palgraveconnect.com/pc/doifinder/view/10.1057/9781137310149.0001>> Data de acesso: 15 mar. 2014.
- \_\_\_\_\_. The US rebalancing strategy: the impact on the South China Sea. In: BUSZYNSKI; Leszek; ROBERTS, Christopher (orgs). **The South China Sea and Australia's Regional Security Environment**. n.5, set. 2013. Disponível em: <<http://nsc.anu.edu.au/>>Data de acesso: 20 abr. 2014.
- FAIRBANK, John K; GOLDMAN, Merle. **China: uma nova história**. 3. ed. Porto Alegre: L&PM, 2008. 469 p.

- FRIEDBERG, Aaron L. Ripe for Rivalry: prospects for peace in a multipolar Asia. **International Security**. v.18, n.3, 1994. Disponível em: <<http://muse.jhu.edu/journals/ins/summary/v018/18.3.friedberg.html>> Data de acesso: 20 out. 2014.
- FURTADO, Xavier. International Law and the Dispute over the Spratly Islands: whiter UNCLOS? **Contemporary Southeast Asia**. v.21, n.3. 1999. Disponível em: <<https://www.questia.com/library/journal/1G1-58736929/international-law-and-the-dispute-over-the-spratly>> Data de acesso: 4 abr. 2014.
- HAI, Do Thanh. Vietnam's evolving claims in the South China Sea. In: BUSZYNSKI; Leszek; ROBERTS, Christopher (orgs). **The South China Sea and Australia's Regional Security Environment**. n.5, set. 2013. Disponível em: <<http://nsc.anu.edu.au/>> Data de acesso: 20 abr. 2014.
- HIEBERT, Murray; NGUYEN, Phuong; POLING, Gregory. A new era in U.S-Vietnam Relations: deepening ties two decades after normalization. **CSIS Report for Southeast Asia Studies**. Jun. 2014. Disponível em: <[http://csis.org/files/publication/140609\\_Hiebert\\_USVietnamRelations\\_Web.pdf](http://csis.org/files/publication/140609_Hiebert_USVietnamRelations_Web.pdf)> Data de acesso: 26 jun. 2014.
- HOLMES, James. Strategic Features of the South China Sea: a tough neighborhood for hegemons. **Naval War College Review**. v.67, n.2, 2014. Disponível em: <<https://www.usnwc.edu/getattachment/32cf501b-398b-458b-a7da-41d4457be71e/Strategic-Features-of-the-South-China-Sea--A-Tough.aspx>>Data de acesso: 14 abr. 2014.
- IKENBERRY, John; MASTANDUNO, Michael. International Relations theory and the search for regional stability. In: IKENBERRY, John; MASTANDUNO, Michael. (orgs). **International Relations Theory and the Asia-Pacific**. Nova Iorque: Columbia University Press, 2003, 450 p.
- JACQUES, Martin. **When China rules the world: the end of the western world and the birth of a new global order**. 1.ed. Penguin Press: Nova Iorque, 2009.
- JIAN, Zhang. China's growing assertiveness in the South China Sea: a strategic shift? In: BUSZYNSKI; Leszek; ROBERTS, Christopher (orgs). **The South China Sea and Australia's Regional Security Environment**. n.5, set. 2013. Disponível em: <<http://nsc.anu.edu.au/>> Data de acesso: 20 abr. 2014.
- KANG, David. Getting Asia Wrong: the need for new analytical frameworks. **International Security**. v.27, n.4, 2003. Disponível em: <<http://www.jstor.org/stable/4137604>> Data de acesso: 16 set. 2014.
- \_\_\_\_\_. Hierarchy and Stability in Asian International Relations. In: IKENBERRY, John; MASTANDUNO, Michael. (orgs). **International Relations Theory and the Asia-Pacific**. Nova Iorque: Columbia University Press, 2010, 450 p.
- KAPLAN, Robert D. **Asia's Cauldron: the South China Sea and the end of a stable Pacific**. 1. ed. Nova Iorque: Random House, 2014. 225 p.
- KISSINGER, Henry. Sobre a China. 1.ed. Rio de Janeiro: Objetiva, 2011, pp.33-39.
- LAMPTON, David. **The three faces of chinese Power: might, money and minds**. 1.ed. Los Angeles: University of California Press, 2008.
- LE HONG, Hiep. Vietnam's hedging strategy against China since normalization. **Contemporary Southeast Asia**. v.35, n.3, dez. 2013. Disponível em: <<http://muse.jhu.edu/journals/csa/summary/v035/35.3.hiep.html>> Data de acesso: 15 jan. 2015.
- LI, Qingyuan; WEI, Xiaohong. The confucian value of harmony and its influence on chinese social interaction. **Cross-cultural communication**. v. 9, n.1, 2013. Disponível em: <<http://www.cscanada.net/index.php/ccc/article/view/j.ccc.1923670020130901.12018>> Data de Acesso: 17 jun. 2014.

- MALÁSIA; REPÚBLICA SOCIALISTA DO VIETNÃ. **Joint Submission to the Commission on the Limits of the Continental Shelf**. Mai. 2009. Disponível em: <[http://www.un.org/depts/los/clcs\\_new/submissions\\_files/submission\\_mysvnm\\_33\\_2\\_009.htm](http://www.un.org/depts/los/clcs_new/submissions_files/submission_mysvnm_33_2_009.htm)> Data de acesso: 7 fev. 2014.
- MEARSHEIMER, John. **Can China Rise Peacefully?**. s/v, s/n. Set. 2004. Disponível em: <<http://mearsheimer.uchicago.edu/pdfs/A0034b.pdf>> Data de acesso: 10 set. 2014.
- \_\_\_\_\_. **The Tragedy of Great Powers Politics**. 1.ed. Nova Iorque: Norton. 2014.
- ORGANIZAÇÃO DAS NAÇÕES UNIDAS. **Convenção das Nações Unidas sobre o Direito do Mar**. 10 dez. 1982. Disponível em: <<https://www.egn.mar.mil.br/arquivos/cursos/csup/CNUDM.pdf>> Data de acesso: 5 mar. 2014.
- NIEN-TSU, Alfred. South China Sea: troubled waters or sea of opportunity? **Ocean Development and International Law**. v. 41, s/n, 2010. Disponível em: <<http://www.tandfonline.com/doi/abs/10.1080/00908320.2010.499312#preview>> Data de acesso: 10 abr. 2014.
- OBAMA, Barack. **Discurso Inaugural**. Janeiro de 2009. Disponível em: <[http://www.nytimes.com/2009/01/20/us/politics/20textobama.html?\\_r=1&pagewanted=all](http://www.nytimes.com/2009/01/20/us/politics/20textobama.html?_r=1&pagewanted=all)> Acesso em: 05 mai.2012.
- PINHEIRO-MACHADO, Rosana. **China passado e presente: um guia para compreender a sociedade chinesa**. 1.ed. Porto Alegre: Artes e Ofícios, 2013. 246 p.
- PINTO, Paulo A.P. **A China e o Sudeste Asiático**. 1.ed. Porto Alegre: Ed. da Universidade UFRGS, 2000, 155 p.
- PREMIER Wen Jiabao Elaborates China's Position on South China Sea. In: **Ministério de Relações Exteriores: divisão de relações asiáticas**. 20 nov. 2011. Disponível em: <[http://www.fmprc.gov.cn/mfa\\_eng/wjb\\_663304/zzjg\\_663340/yzs\\_663350/dqzzywt\\_663588/t879891.shtml](http://www.fmprc.gov.cn/mfa_eng/wjb_663304/zzjg_663340/yzs_663350/dqzzywt_663588/t879891.shtml)> Data de acesso: 11. Nov. 2014.
- REPÚBLICA SOCIALISTA DO VIETNÃ. Ministério de Relações Exteriores. **White Papers on the Hoang Sa (Paracel) and the Truong Sa (Spratly) Islands**. Saigon, 1975, 55 p. Disponível em: <[http://southchinaseastudies.org/en/component/docman/cat\\_view/132-legal-documents](http://southchinaseastudies.org/en/component/docman/cat_view/132-legal-documents)> Data de acesso: 6 jul. 2014.
- REPÚBLICA POPULAR DA CHINA. Missão Permanente da China nas Nações Unidas. **CML/17/2009**. Nova Iorque, mai. 2009. Disponível em: <<http://www.china-un.org/eng/chinaandun/legalaffairs/hyf/>> Data de acesso: 6 jun. 2014.
- ROSENBERG, David. Governing the South China Sea: from freedom of the seas to ocean enclosure movements. **Harvard Asia Quarterly**. v.12, n.4 2011. Disponível em: <[http://www.southchinasea.org/files/2013/02/Governing\\_The\\_South\\_China\\_Sea.pdf](http://www.southchinasea.org/files/2013/02/Governing_The_South_China_Sea.pdf)> Data de acesso: 12 mar. 2014.
- SEVERINO, Rodolfo. A Code of Conduct for the South China Sea? **Pacific Fórum CSIS**. n.45, ago.2010. Disponível em: <<http://csis.org/files/publication/Pac1245A.pdf>> Data de acesso: 2 abr. 2014.
- SHAMBAUGH, David. Return to the Middle Kingdom? China and Asia in the Early Twenty-First Century. In: SHAMBAUGH, David. **Power Shift: China and Asia's New Dynamics**. Los Angeles: University of California Press, 2005, pp. 23-47.
- \_\_\_\_\_. **China goes global: the partial power**. 1. ed. Nova Iorque: Oxford Univesity Press, 2013, 409 p.
- SHEN, Jianming. China's sovereignty over the south china sea islands: a historical perspective. **Chinese journal of international law**. v.1, n.1, 2002. Disponível em: <<http://chinesejil.oxfordjournals.org>> Data de acesso: 30 nov. 2014.

- THAO, Nguyen H. Vietnam and the Code of Conduct for the South China Sea. **Ocean Development and International Law**. v.32, s/n, 2000. Disponível em: <<http://www.tandfonline.com/doi/abs/10.1080/>> Data de acesso: 13. Mar. 2014.
- \_\_\_\_\_. The 2002 Declaration on the Conduct of Parties in the South China Sea: a note. **Ocean Development and International Law**. Hanói, v.34, n.3 pp. 279-285, 2003. Disponível em: <<http://www.tandfonline.com/doi/abs/10.1080/00908320390221849#preview>> Data de acesso: 13 mar. 2014.
- THAYER, Carlyle. Chinese Assertiveness in the South China Sea and Southeast Asian Responses. **Journal of Current Southeast Asian Affairs**, v. 30, n. 2, 2011. Disponível em: <[www.CurrentSoutheastAsianAffairs.org](http://www.CurrentSoutheastAsianAffairs.org)> . Data de Acesso: 22 abr. 2014.
- \_\_\_\_\_. ASEAN, China and the Code of Conduct in the South China Sea. **SAIS Review of International Affairs**. v.33, n.2, 2013. Disponível em: <<http://muse.jhu.edu/journals/sais/summary/v033/33.2.thayer.html>> Data de acesso: 18 mar. 2014.
- TONESSON, Stein. Sino-Vietnamese Rapprochement and the South China Sea Irritant. **Security Dialogue**. v.34, n.1 mar. 2003. Disponível em:<http://sdi.sagepub.com/content/34/1/55>. Data de acesso: 20 mar 2014.
- UNITED NATIONS FOOD AND AGRICULTURE ORGANIZATION. **Aquaculture at a glance**. Media Factsheet, set. 2010. Disponível em: <[http://www.fao.org/fileadmin/user\\_upload/newsroom/docs/Aquaculturefactsheet.pdf](http://www.fao.org/fileadmin/user_upload/newsroom/docs/Aquaculturefactsheet.pdf)>Data de acesso: 6 abr. 2014.
- U.S ENERGY INFORMATION ADMINISTRATION. **South China Sea Report**. Fev. 2013. Disponível em: <<http://www.eia.gov/countries/regions-topics.cfm?fips=scs>> Data de acesso: 21 abr. 2014.
- VISENTINI, Paulo F. **As relações diplomáticas da Ásia**: articulações regionais e afirmação mundial, uma perspectiva brasileira. 1. ed. Belo Horizonte: Fino Traço, 2011. 280 p.
- WOMACK, Brantly. **China and Vietnam: the politics of asymmetry**. 1. ed. Nova Iorque: Cambridge University Press, 2006. 279 p.
- XI, Jinping. **A governança da China**. 1.ed. Pequim: Editora de Línguas Estrangeiras. 2014, pp.356-360.
- YAHUDA, Michael. China's recent relations with maritime neighbours. **The International Spectator**. v.47, n.2, jun. 2012. Disponível em: <<http://www.tandfonline.com/doi/abs/10.1080/03932729.2012.683276?journalCode=rspe20#preview>> Data de acesso: 05 out. 2014.

## ANEXOS

### ANEXO A – Dinastias Chinesas

<b>Dinastias</b>	<b>Período</b>
Xia	2100-1600 a.C
Shang	1600-1100 a.C
Zhou do Oeste	1100-771 a.C
Primaveras e Outonos	770-475 a.C
Reinos Combatentes	475-221 a.C
Qin	221-207 a.C
Han	206 a.C-220 d.C
Três Reinos	220-589
Sui	581-618
Tang	618-907
Song	960-1279
Yuan	1279-1368
Ming	1368-1644
Qing	1644-1911

Fonte: Elaboração própria com base nos dados de PINHEIRO-MACHADO, 2013.

## ANEXO B – Governos e Dinastias Vietnamitas

<b>Governo</b>	<b>Período</b>
Van Lang	2879-258 a.C
Dong-Son	650-220 a.C
Au Lac	220-180 a.C
Unificação chinesa	111 a.C-967 d.C
Império Dai Co Viet	968 d.C
Dinastia Tran	1225-1400
Dinastia Ho	1400-1407
Dinastia Le Loi	1428-1788
Ocupação Francesa	1858-1945

Fonte: Elaboração própria com base nas informações de WOMACK, 2006.

## ANEXO C – Declaração de Conduta das Partes no Mar do Sul da China (DOC)

### DECLARATION ON THE CONDUCT OF PARTIES IN THE SOUTH CHINA SEA

The Governments of the Member States of ASEAN and the Government of the People's Republic of China,

REAFFIRMING their determination to consolidate and develop the friendship and cooperation existing between their people and governments with the view to promoting a 21st century-oriented partnership of good neighbourliness and mutual trust;

COGNIZANT of the need to promote a peaceful, friendly and harmonious environment in the South China Sea between ASEAN and China for the enhancement of peace, stability, economic growth and prosperity in the region;

COMMITTED to enhancing the principles and objectives of the 1997 Joint Statement of the Meeting of the Heads of State/Government of the Member States of ASEAN and President of the People's Republic of China;

DESIRING to enhance favourable conditions for a peaceful and durable solution of differences and disputes among countries concerned;

HEREBY DECLARE the following:

1. The Parties reaffirm their commitment to the purposes and principles of the Charter of the United Nations, the 1982 UN Convention on the Law of the Sea, the Treaty of Amity and Cooperation in Southeast Asia, the Five Principles of Peaceful Coexistence, and other universally recognized principles of international law which shall serve as the basic norms governing state-to-state relations;
2. The Parties are committed to exploring ways for building trust and confidence in accordance with the above-mentioned principles and on the basis of equality and mutual respect;
3. The Parties reaffirm their respect for and commitment to the freedom of navigation in and overflight above the South China Sea as provided for by the universally recognized principles of international law, including the 1982 UN Convention on the Law of the Sea;
4. The Parties concerned undertake to resolve their territorial and jurisdictional disputes by peaceful means, without resorting to the threat or use of force, through friendly consultations and negotiations by sovereign states directly concerned, in accordance with universally recognized principles of international law, including the 1982 UN Convention on the Law of the Sea;
5. The Parties undertake to exercise self-restraint in the conduct of activities that would complicate or escalate disputes and affect peace and stability including, among others, refraining from action of inhabiting on the presently uninhabited islands, reefs, shoals, cays, and other features and to handle their differences in a constructive manner.

Pending the peaceful settlement of territorial and jurisdictional disputes, the Parties concerned undertake to intensify efforts to seek ways, in the spirit of cooperation and understanding, to build trust and confidence between and among them, including:

- a. holding dialogues and exchange of views as appropriate between their defense and military officials;
  - b. ensuring just and humane treatment of all persons who are either in danger or in distress;
  - c. notifying, on a voluntary basis, other Parties concerned of any impending joint/combined military exercise; and
  - d. exchanging, on a voluntary basis, relevant information.
6. Pending a comprehensive and durable settlement of the disputes, the Parties concerned may explore or undertake cooperative activities. These may include the following:
- a. marine environmental protection;
  - b. marine scientific research;
  - c. safety of navigation and communication at sea;
  - d. search and rescue operation; and
  - e. combating transnational crime, including but not limited to trafficking in illicit drugs, piracy and armed robbery at sea, and illegal traffic in arms.

The modalities, scope and locations, in respect of bilateral and multilateral cooperation should be agreed upon by the Parties concerned prior to their actual implementation.

7. The Parties concerned stand ready to continue their consultations and dialogues concerning relevant issues, through modalities to be agreed by them, including regular consultations on the observance of this Declaration, for the purpose of promoting good neighbourliness and transparency, establishing harmony, mutual understanding and cooperation, and facilitating peaceful resolution of disputes among them;

8. The Parties undertake to respect the provisions of this Declaration and take actions consistent therewith;

9. The Parties encourage other countries to respect the principles contained in this Declaration;

10. The Parties concerned reaffirm that the adoption of a code of conduct in the South China Sea would further promote peace and stability in the region and agree to work, on the basis of consensus, towards the eventual attainment of this objective.

Done on the Fourth Day of November in the Year Two Thousand and Two in Phnom Penh, the Kingdom of Cambodia.