



1.15 • Conjuntura Internacional

Águas turbulentas no mar do Sul da China

Luís Mah

O ANO DE 2014 FOI MARCADO por uma viragem nas disputas territoriais no mar do Sul da China entre o Vietname, Filipinas e China com os dois primeiros países a avançarem, de forma clara, com o pedido de arbitragem internacional.

Em Março, as Filipinas submeteram ao Tribunal Permanente de Arbitragem (TPA) em Haia documentos que, segundo a Convenção das Nações Unidas sobre o Direito do Mar, contestam a legalidade das reivindicações territoriais de Pequim. Em Dezembro, foi o Vietname a pedir ao TPA que tivesse em conta os seus direitos e interesses naquela zona, nomeadamente nas ilhas Spratly e Parcel, e que declarasse sem base legal a “linha de nove traços” estabelecida pela China.

Esta linha inclui partes do mar do Sul da China, como as ditas ilhas, e define os limites do território que Pequim considera estar sob a sua jurisdição e que foi apresentado publicamente, e pela primeira vez, em 2009 como resposta aos requerimentos do Vietname e da Malásia à Comissão das Nações Unidas de Limites da Plataforma Continental para extensão das suas plataformas para além das 200 milhas náuticas, de modo a abranger partes do mar do Sul da China.

A decisão do Vietname parece ter sido uma resposta à posição assumida, também em Dezembro, num documento (*position paper*) do Ministério dos Negócios Estrangeiros chinês na sequência do pedido de arbitragem internacional solicitado por Manila. Neste documento, a China rejeita a arbitragem do TPA e argumenta de forma clara a sua soberania “indisputável” sobre as ilhas e águas adjacentes no mar do Sul da China, afirmando de forma categórica “*China was the first country to discover, name, explore and exploit the resources of the South China Sea and the first to continuously exercise sovereign powers over them*”¹.

A ascensão da China como potência marítima

A posição de Pequim reflecte a sua insatisfação face ao *statu quo* no mar do Sul da China e os passos que tem vindo a dar para defender e consolidar a sua presença nas águas disputadas. Em Março tentou impedir um navio filipino de fornecer provisões a um pequeno grupo de militares colocados num navio abandonado num coral localizado dentro das 200 milhas náuticas da zona económica exclusiva das Filipinas no mar do Sul da China. Em Maio, instalou uma plataforma petrolífera perto das ilhas Parcel, também disputadas por Hanói, e que acabou por gerar manifestações violentas antichinesas no Sul do Vietname, e em Novembro, são divulgadas imagens de pequenos corais que têm vindo a ser transformados pela China em ilhas artificiais, uma delas com uma extensão suficiente para a construção de uma pista de aterragem².

Estas reivindicações territoriais da China não mudaram nas últimas décadas. O que mudou foi a sua capacidade militar e a sua vontade de defender de forma mais assertiva as suas reivindicações territoriais. Em 2013, estabeleceu a Guarda Costeira da China (GCC), sob a alçada da Administração Estatal para os Oceanos (AEO), a partir de uma consolidação das várias agências marítimas e dando resposta ao objectivo estratégico de fortalecer e tornar mais eficazes as suas capacidades marítimas. A criação da GCC demonstra que Pequim está assim a procurar dar resposta às suas fraquezas no plano marítimo que já tinham sido evidenciadas num documento de trabalho produzido pelo *Naval War College* dos EUA³. Neste documento, que teve como uma das suas principais referências um outro estudo chinês da Academia da Guarda Costeira e Polícia Marítima de Ningbo de 2007, a guarda costeira chinesa é descrita como estando numa posição de “fraqueza relativa numa vizinhança forte”, i. e., por comparação com o Japão, Coreia do Sul ou Taiwan.

“
A importância da ASEAN para a China é cada vez mais evidente na narrativa oficial chinesa.
”

No entanto, para Linda Jakobson esta consolidação está longe de funcionar de forma eficaz e afirma que não existem evidências de que a China tenha uma “grande estratégia” para persuadir os vizinhos a respeitar as suas reivindicações territoriais⁴. Jakobson destaca os problemas sistémicos, disfuncionalidades organizacionais e disputas de poder que facilitam que um grupo vasto de actores domésticos – governos locais, diferentes agências marítimas, exército nacional, companhias de recursos minerais, pescadores – tente pressionar com as suas agendas as políticas chinesas para o mar do Sul da China. Numa passagem do seu relatório, Jakobson é bem explícita: “*All these actors stand to gain from China’s defence of its maritime interests, including commercially, or through increased government funding, or in terms of prestige. Many actors push the boundaries of the permissible, using the pretext of Xi’s very general guidelines on safeguarding maritime rights. They grasp every opportunity to persuade the government to approve new land reclamation projects, fishing bases, rescue centres, tourist attractions, larger and better equipped patrol vessels, resource exploration and legal instruments to codify claims*”.

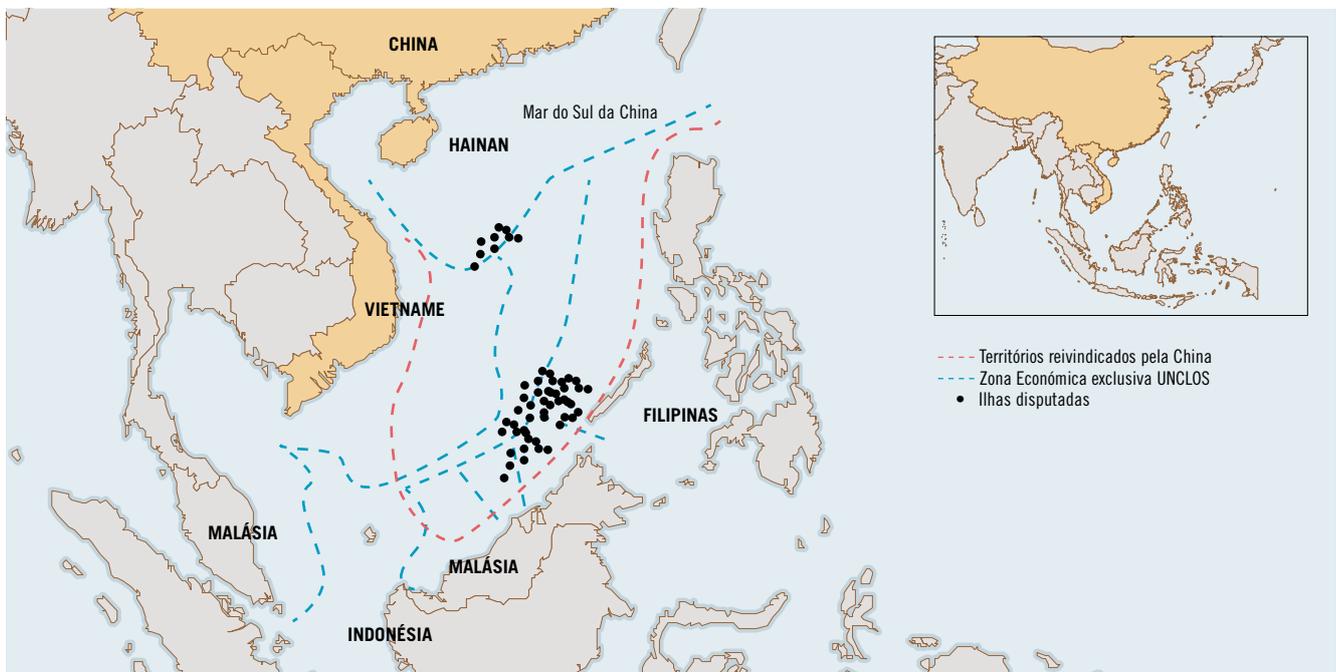
Se este contexto das dinâmicas organizacionais e políticas no seio das agências governamentais marítimas chinesas questiona a eficácia da política de Pequim para o mar do Sul da China, isto não significa, ao contrário do que diz Jacobson, que a China não tenha uma estratégia mais vasta que inclua um maior controlo dos oceanos na sua vizinhança. Ryan Martinson fala da utilização cada vez mais frequente do conceito “*Jinglue Haiyan*” no discurso oficial chinês e que traduz como “gestão estratégica do mar”⁵. Para Martinson, este conceito parece reflectir a “preferência aparente” da actual liderança chinesa por uma política marítima mais activa e sistemática e que começou a ganhar peso depois de uma sessão do Politburo chinês em Julho de 2013 para um estudo colectivo sobre a transformação da China numa potência marítima. Nesta sessão, o Presidente Xi Jinping é citado pela imprensa chinesa como tendo dito: “Nós devemos fazer mais para nos interessarmos pelo mar, compreender o mar, e estrategicamente gerir o mar, e promover, de forma contínua, os esforços da China para se tornar numa potência marítima”⁶.

China e ASEAN: uma crescente interdependência

Apesar da escalada das disputas territoriais no mar do Sul da China, Pequim tem procurado, em simultâneo, trabalhar com os membros da ASEAN (Brunei, Camboja, Indonésia, Laos, Myanmar, Malásia, Filipinas, Singapura, Tailândia e Vietname) para mitigar a seriedade destes conflitos e promover o desenvolvimento e estabilidade regional.

Pequim tem seguido uma política de charme, consolidando o apoio daqueles países da ASEAN que não têm reivindicações territoriais no mar do Sul da China como a Tailândia, Laos ou Camboja e ganhando o silêncio de países que, apesar de disputarem parte do território marítimo, estão relutantes em antagonizá-la, como a Malásia ou o sultanato do Brunei. A divisão na ASEAN continua a ser evidente pela incapacidade de expressar uma resposta colectiva, consensual e forte em relação aos comportamentos recentes da China nas águas em disputa⁷.

Na área económica, e desde o final da Guerra Fria, as relações entre a China e a ASEAN têm vindo a fortalecer-se rapidamente. Se, em 1992, as trocas comerciais atingiram sete mil milhões de dólares, vinte anos depois, estas chegaram aos 400 mil milhões, após o acordo de comércio livre assinado entre a China e a ASEAN e que entrou em efeito em Janeiro de 2010⁸. Nos últimos anos, a China tem trabalhado para substituir as economias europeias e norte-americanas como principais mercados de várias economias da ASEAN, sendo agora o seu principal parceiro comercial, enquanto a ASEAN é já o terceiro parceiro comercial da China, depois da União Europeia e dos Estados Unidos.



“Linha de Nove Traços” da China (a encarnado).

Fonte: <http://www.bbc.com/news/world-asia-21137144>.

Na área financeira, a China tem vindo também a ganhar a simpatia da ASEAN com uma presença activa na Iniciativa Chiang Mai, um dos primeiros mecanismos financeiros regionais com recursos de 240 mil milhões de dólares destinados a apoiar os signatários em caso de instabilidade financeira na região (como a especulação cambial) e que poderá eventualmente levar à criação de um Fundo Monetário Asiático (FMA). O actual líder da Iniciativa é de nacionalidade chinesa e um dos seus objectivos tem sido precisamente reduzir a participação financeira actual que a Iniciativa tem junto do FMI. Adicionalmente, e apesar das disputas territoriais, a China assinou a Declaração Sobre a Conduta das Partes no Mar do Sul da China (2002), o Tratado de Amizade e Cooperação no Sudeste Asiático (2003, com a Índia) e tem-se envolvido em outras iniciativas regionais como a ASEAN+3, Fórum Regional da ASEAN ou a Cimeira da Ásia Oriental.

“Sonho Chinês”, nova rota comercial e novo banco de investimento

A importância da ASEAN para a China é cada vez mais evidente na narrativa oficial chinesa. Em Outubro de 2013, o Comité Central do Partido Comunista Chinês (PCC) organizou um fórum sobre diplomacia para a periferia (regiões vizinhas) em que a administração de Xi Jinping delineou as orientações para a região como parte da estratégia de realização do “Sonho Chinês” baseado no “rejuvenescimento da nação”⁹. Aqui, como diz Timothy Heath, “Xi realçou que o ‘objectivo estratégico’ de laços diplomáticos com a periferia tem a intenção de ‘servir e apoiar o estado final desejado do PCC de ‘rejuvenescimento nacional’ até à primeira metade do século”.

O lançamento da iniciativa da Rota da Seda Marítima nos últimos anos tem como objectivo assegurar o acesso contínuo e vital de recursos energéticos ao crescimento e desenvolvimento da China.

Mas para que tenha sucesso, a China precisa de fortalecer a integração e cooperação regional com a ASEAN. Para Brian Eyster¹⁰, esta rota tem também como grande objectivo alcançar uma maior integração económica do continente africano com a Ásia-Pacífico. Com a criação do novo Banco Asiático de Investimento em Infraestruturas (BAII), a expectativa é de que, ao responder às necessidades de financiamento na região para obras, este acabe por apoiar projectos directamente ligados ao desenvolvimento da Rota da Seda Marítima¹⁰. A oferta por Pequim de vários pacotes financeiros de apoio ao desenvolvimento da ASEAN em Dezembro e em conjunto com a declaração de que 2015 será o Ano da Cooperação Marítima China-ASEAN, destinado a promover o desenvolvimento conjunto do mar através do diálogo e negociação, são sinais claros do papel que a sua “periferia” desempenha na consolidação da China como líder regional e mundial¹¹.

Na Conferência Central sobre Política Externa, em Novembro de 2014, Xi Jinping, citado pela agência de notícias chinesa Xinhua, afirmou que a China tinha entrado “numa fase crucial de grande renovação da nação chinesa” e que por isso devia desenvolver “uma visão diplomática distinta e de características chinesas que se adequasse ao seu papel de grande nação”¹². E que neste caminho: “while we pursue peaceful development, we will never relinquish our legitimate rights and interests, or allow China’s core interests to be undermined”. As declarações de Xi Jinping representam uma viragem crucial no *statu quo* da grande estratégia chinesa iniciada por Deng Xiaoping e prosseguida pelos seus sucessores Jiang Zemin e Hu Jintao¹³. Esta estratégia privilegiava a modernização económica como caminho da reconstrução nacional. Com Xi Jinping, a China entra num novo período: não basta ser rico, mas também ser forte militarmente. A questão consiste agora em saber de que forma é que poderá ser utilizada essa força militar. ■

Notas

- PEOPLE’S REPUBLIC OF CHINA, Ministry of Foreign Affairs, *Position Paper of the Government of the People’s Republic of China on the Matter of Jurisdiction in the South China Sea Arbitration Initiated by the Republic of the Philippines* (7 de Dezembro de 2014). Disponível em: http://www.fmprc.gov.cn/mfa_eng/zxxx_662805/t1217147.shtml.
- HARDY, James e Sean O’Connor, China building airstrip-capable island in Fiery Cross Reef, *IHS Jane’s Defence Weekly* (20 de Novembro de 2014). Disponível em: <http://www.janes.com/article/46083/china-building-airstrip-capable-island-on-fiery-cross-reef>.
- GOLDSTEIN, Lyle J., Five Dragons Stirring Up the Sea: Challenges and Opportunity in China’s Improving Maritime Enforcement Capabilities, *China Maritime Study No. 5*, Naval War College (Abril 2010). Disponível em: https://www.usnwc.edu/Research--Gaming/China-Maritime-Studies-Institute/Publications/documents/CMSI_No5_web1.pdf.
- JAKOBSON, Linda, *China’s unpredictable maritime security actors*, Lowy Institute for International Policy (Dezembro 2014). Disponível em: http://www.lowyinstitute.org/files/chinas-unpredictable-maritime-security-actors_3.pdf.
- MARTINSON, Ryan, Jinglue Haiyang: The Naval Implications of Xi Jinping’s New Strategic Concept, *China Brief Vol. 15, Issue 1* (Janeiro 2015). Disponível em: http://www.jamestown.org/programs/chinabrief/single/?tx_ttnews%5Btt_news%5D=43375&tx_ttnews%5BbackPid%5D=25&cHash=79f8e1663487bd383097fcb52a2f530#.VLVncHmp1H3.
- Cit. em MARTINSON, Ryan.
- LINTNER, Bertil, ASEAN Paralysis Gives China Free Hand in South China Sea, *Yale Global Online Magazine* (Agosto 2014). Disponível em: <http://yaleglobal.yale.edu/content/asean-paralysis-allows-china-free-hand-south-china-sea>.
- TAO, Xie, Back on the Silk Road: China’s Version of a Rebalance to Asia, *Global Asia* Vol.9, No.1 (Primavera 2004).
- HEATH, Timothy, Diplomacy Work Forum: Xi Steps Up Efforts to Shape a China-Centered Regional Order, *China Brief Vol. 13, Issue 22* (Novembro 2013). Disponível em: http://www.jamestown.org/programs/chinabrief/single/?tx_ttnews%5Btt_news%5D=41594&cHash=a803315cd93291ad8b104377111270b#.VlWjCHmp1H0.
- JUNIO, Don Rodney Ong, Asian Infrastructure Investment Bank: An Idea Whose Time Has Come?, *The Diplomat* (Dezembro 2014). Disponível em: <http://thediplomat.com/2014/12/asian-infrastructure-investment-bank-an-idea-whose-time-has-come/>.
- TIEZZI, Shannon, China Offers \$20 Billion in Loans to ASEAN, *The Diplomat* (Novembro 2014). Disponível em: <http://thediplomat.com/2014/11/china-offers-20-billion-in-loans-to-asean/>.
- XINHUA, Xi eyes more enabling intl’ environment for China’s peaceful development, *Xinhuanet.com* (Novembro 2014). Disponível em: http://news.xinhuanet.com/english/china/2014-11/30/c_133822694.htm.
- BAOHUI, Zhang, Xi Jinping, ‘Pragmatic’ Offensive Realism and China’s Rise, *Global Asia* Vol. 9, No. 2 (Verão 2014).