

**UNIVERSIDADE DE BRASÍLIA**  
**Instituto de Relações Internacionais – IREL**  
**Programa de Graduação em Relações Internacionais**

**ENTRE A CONCERTAÇÃO E O CONFLITO NO EXTREMO ORIENTE: AS  
RELAÇÕES ENTRE ASEAN E CHINA NO CONTEXTO DAS DISPUTAS  
TERRITORIAIS NO MAR DO SUL DA CHINA**

**IZABELA DAMASCENO PIMENTA**

Orientadora: Professora Dr.<sup>a</sup> Danielly Silva Ramos Becard

Brasília, 2014

IZABELA DAMASCENO PIMENTA

**ENTRE A CONCERTAÇÃO E O CONFLITO NO EXTREMO ORIENTE: AS  
RELAÇÕES ENTRE ASEAN E CHINA NO CONTEXTO DAS DISPUTAS  
TERRITORIAIS NO MAR DO SUL DA CHINA**

Monografia de Graduação em Relações Internacionais apresentada ao Instituto de Relações Internacionais da Universidade de Brasília.

Orientadora: Professora Dr<sup>a</sup>. Danielly Silva Ramos Becard.

Brasília

Dezembro de 2014

UNIVERSIDADE DE BRASÍLIA  
Instituto de Relações Internacionais  
Programa de Graduação em Relações Internacionais

Monografia de Graduação em Relações Internacionais apresentada ao Instituto de Relações Internacionais da Universidade de Brasília.

**ENTRE A CONCERTAÇÃO E O CONFLITO NO EXTREMO ORIENTE: AS  
RELAÇÕES ENTRE ASEAN E CHINA NO CONTEXTO DAS DISPUTAS  
TERRITORIAIS NO MAR DO SUL DA CHINA**

IZABELA DAMASCENO PIMENTA

Aprovado por:

---

Professora Dr.<sup>a</sup> Danielly Silva Ramos Becard  
Orientadora

---

Professor Dr. Eiiti Sato  
Professor Associado - Universidade de Brasília

---

Professora Dr.<sup>a</sup> Cristina Yumie Aoki Inoue  
Professora Adjunta – Universidade de Brasília

*“Asian Security is more complex than the unintended or deliberate cumulation of positive and negative images permits and than the natural expectations of any of the research traditions accommodates.”*

(Katzenstein e Sil, 2004, p. 21)

## **AGRADECIMENTOS**

Na realização deste trabalho, bem como em todas as conquistas ao longo de minha trajetória acadêmica, agradeço, primeiramente, a meus pais, Marco Túlio e Patrícia, pela dedicação e pelo apoio incondicionais em todos os momentos. Foram eles o suporte e a inspiração indispensáveis nos momentos que demandavam persistência e confiança, aos quais serei eternamente grata.

Muitas das conquistas e do aprendizado eu devo, sem dúvida, aos Professores com os quais tive o prazer de conviver nesses últimos anos e dos quais apreendi algumas valiosas lições. Assim, agradeço a todos e, especialmente, à Professora Danielly Becard, que muito me auxiliou na construção deste trabalho. Agradeço pelos conselhos e reflexões ao longo dos últimos meses, e na confiança depositada nos meus esforços.

Agradeço também aos grandes amigos, principalmente aos grandes companheiros da universidade, pelas boas conversas de todos os dias e as palavras de estímulo sempre que necessário. Agradeço, particularmente, a Ulysses Tavares, pela paciência e pelos bons conselhos nos últimos meses.

Por fim, não poderia deixar de me recordar de toda a família que, mesmo distante, representa a base de muitos dos valores que me foram essenciais para o bom proveito das oportunidades oferecidas ao longo da trajetória acadêmica. Agradeço pelo carinho e pelo estímulo de sempre.

A estes mencionados e a todos que de alguma forma se fizeram presentes ao longo desses últimos meses de trabalho, meus sinceros agradecimentos.

## **RESUMO**

O Mar do Sul da China, área de grande interesse e alvo de disputas territoriais entre Estados do Sudeste Asiático e China, é por vezes apontado como um dos maiores focos de tensão na Ásia do Leste. A degeneração das disputas territoriais em confrontos militares poderia representar considerável fator de desestabilização na região, com potencial para impactar até mesmo os grandes poderes que não estão diretamente implicados na questão. Assim sendo, este trabalho estuda processos de interação que pautam as relações entre os principais atores envolvidos, de modo a considerar seus impactos sobre a ordem regional e sobre a gestão das disputas no Mar do Sul da China.

## **ABSTRACT**

The South China Sea, an area of great interest and object of territorial disputes among Southeast Asian States and China, is viewed as a major focus of tension in the East Asia. The escalation of these conflicts could represent a considerable destabilizing factor in the region, with potential to affect even the Great Powers that are not directly involved in the issue. Thus, this research studies the interaction processes that may guide the relations among the main actors implicated, which allows to consider its impacts on the regional order as well as on the management of the territorial disputes in the South China Sea.

## **PALAVRAS-CHAVE:**

ASEAN, China, Mar do Sul da China, Ordem Regional, disputas territoriais, cooperação, segurança

## **LISTA DE TABELAS E ILUSTRAÇÕES**

Modelo de explicação para a sustentação da ordem no Mar do Sul da China .....	36
Mapa 1: Reivindicações no Mar do Sul da China .....	60
Tabela 1: Gastos militares dos Estados reivindicantes.....	63

## SUMÁRIO

<b>INTRODUÇÃO</b> .....	8
<b>CAPÍTULO 1 – Revisão bibliográfica acerca da questão da ordem no Mar do Sul da China</b> .....	13
<b>CAPÍTULO 2 – Considerações teórico-conceituais sobre a noção de ordem em Relações Internacionais</b> .....	22
2.1. O conceito de ordem em Relações Internacionais.....	22
2.2. O conceito de ordem e seus mecanismos segundo Hedley Bull .....	26
2.3. Desenho de pesquisa e procedimentos metodológicos.....	34
<b>CAPÍTULO 3 – A construção e as características da ordem no Mar do Sul da China</b> 37	
3.1. O processo de evolução da ordem regional.....	37
3.2. Características da ordem regional.....	43
3.3. Análise da conjuntura no Mar do Sul da China: o que a maior assertividade chinesa representa? .....	53
<b>CAPÍTULO 4 – Estudo de Caso: a evolução da conjuntura no grupo Spratly (1991-2014)</b> .....	56
4.1. A geopolítica no Mar do Sul da China .....	56
4.2. Estudo de Caso – Parte I: O grupo Spratly (1991-2000) .....	62
4.3. Estudo de Caso – Parte II: O grupo Spratly (2000-2014) .....	67
<b>CONSIDERAÇÕES FINAIS</b> .....	72
<b>REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS</b> .....	74

## INTRODUÇÃO

Atualmente, China, Brunei, Filipinas, Malásia e Vietnã<sup>1</sup> reivindicam por soberania na região do Mar do Sul da China, sendo essas disputas territoriais o tema central do presente trabalho. Neste, serão levados em conta aspectos do relacionamento bilateral ou multilateral entre os diversos atores envolvidos, bem como as ações da ASEAN<sup>2</sup>, como bloco, em perspectiva com as condutas chinesas diante daquelas disputas. Ademais, por se tratarem de um importante elemento para o equilíbrio de poder na região, serão aqui consideradas eventuais ingerências por parte de potências externas interessadas na questão, a exemplo do Japão, mas, sobretudo, dos Estados Unidos. Pretende-se compreender a evolução das disputas no Mar do Sul da China, admitindo-se a existência de uma determinada ordem regional que traga implicações para as dinâmicas de relacionamento entre os estados reivindicantes.

A ordem que atualmente se observa vem emergindo sobretudo a partir do fim da Guerra Fria (1945-1991), visto que este episódio alterou significativamente a natureza do sistema, fazendo surgir novas possibilidades no que concerne às interações entre Estados. Desde esse momento, observou-se no Leste Asiático a diminuição da presença das então superpotências que, até aquele momento, haviam contribuído para manter um equilíbrio delicado na região, congelando as disputas no Mar do Sul da China (TONNESSON, 2000, p. 203). Com o fim desse conflito ideológico e a consequente retirada de tropas norte-americanas e soviéticas de bases militares na região, surgiu uma nova conjuntura que não só

---

<sup>1</sup> Apesar de figurar entre os atores reivindicantes na questão do Mar do Sul da China, Taiwan não estará no foco do presente trabalho. Isso porque, embora notícias recentes (ver Sinosphere, Reuters e The Diplomat) apontem para um possível fortalecimento nas posições taiwanesas e até mesmo para uma maior atividade militar na região, Taiwan não mantém relações diplomáticas com nenhum dos países do Sudeste Asiático, o que dificulta sua conduta em termos de negociação das áreas disputadas (SHAW-FAWN KAO, 2014, p. 163). Assim, esse ator permanece relativamente isolado em sua postura militar, visto que não participa de nenhuma aliança bilateral de segurança ou mecanismo multilateral do qual poderia se beneficiar, tendo sido até mesmo excluído do ASEAN Regional Forum (plataforma da qual participam não só os outros cinco atores envolvidos, como também potências externas, como os EUA) e, posteriormente, da Declaração de Conduta das Partes no Mar do Sul da China de 2002 (SHAW-FAWN KAO, 2014, p. 163). Ademais, tendo em vista seu status ambíguo, relacionado sobretudo às discussões acerca de seu pertencimento ou não à China, bem como os esforços por parte deste país em manter Taiwan fora de qualquer mecanismo político ou diplomático acerca do assunto, o presente trabalho não se concentrará em Taiwan ao tratar da manutenção da ordem no Mar do Sul da China.

<sup>2</sup> Associação das Nações do Sudeste Asiático, organização da qual fazem parte Camboja, Cingapura, Indonésia, Laos, Myanmar, Tailândia, bem como quatro dos Estados reivindicantes no Mar do Sul da China: Brunei, Filipinas, Malásia e Vietnã.

concedeu aos países do Sudeste Asiático e principalmente à China um maior espaço de ação, como também suscitou novas necessidades em termos de segurança, o que seria fundamental para os desenvolvimentos que podemos verificar na atualidade. Tendo isso em vista, o marco temporal estabelecido para esta pesquisa se estende do ano de 1991, que assinala o fim da Guerra Fria, até o momento atual, o ano de 2014.

Este trabalho se guiará a partir da seguinte pergunta de pesquisa: “Como se dá a manutenção da ordem na região do Mar do Sul da China em um contexto de disputas territoriais entre países do Leste Asiático?”. Com ela, além do objetivo geral de entender a evolução das disputas no Mar do Sul da China, pretende-se, também, identificar e analisar quais os fatores-chave que até o momento impediram a eclosão de um confronto armado de grandes proporções entre os Estados reivindicantes; compreender as dinâmicas de interação entre os países da região, sobretudo a China e os países membros da ASEAN; e, finalmente, entender como o maior envolvimento dos Estados Unidos nas disputas do Mar do Sul da China pode influir no equilíbrio de forças regional.

A hipótese proposta consiste na ideia de que o equilíbrio de poder, o direito internacional, os mecanismos diplomáticos, a guerra e a cooperação econômica ou interdependência são os principais fatores que auxiliam na manutenção da ordem vigente no Mar do Sul da China. Esta hipótese parte do modelo teórico proposto por Hedley Bull (2002) acerca da ordem internacional em sua obra “A Sociedade Anárquica”, com algumas adaptações, baseadas na revisão do conceito de ordem elaborada por Helen Milner (1992).

Cabe dizer que o interesse em conduzir este estudo reside no fato de que o Leste Asiático emerge como uma área de maior projeção no cenário atual, dadas suas tendências demográficas, econômicas, geopolíticas, militares e, mais especificamente, do poder em forte ascensão que é a China. Acredita-se que discutir seu papel no cenário internacional permite, também, discutir a própria natureza do sistema internacional em um futuro não muito distante. Assim, estudar as dinâmicas que envolvem a questão do Mar do Sul da China permite entrever as tendências das políticas chinesas, bem como seu relacionamento com seus vizinhos, o que pode, inclusive, contribuir para alimentar o debate acerca da natureza (pacífica ou não) da ascensão desse país.

Por outro lado, tal estudo permite também compreender não só o papel da ASEAN diante das questões de segurança no Leste Asiático, como também sua capacidade de

desenvolver mecanismos que possam ampliar os pontos de contato e de negociação entre os países da região, afetando as dinâmicas no seu relacionamento. Esse entendimento se faz ainda mais importante se considerarmos que a ASEAN emerge não somente como fator de aproximação regional, mas também como organização cuja importância vem crescendo no jogo político internacional. De maneira geral, o Leste Asiático tende a se tornar cada vez mais influente na política mundial.

Ademais, a região do Mar do Sul da China apresenta grande importância estratégica e econômica não só para os países que se encontram em territórios adjacentes como para diversos outros que dependem do acesso a suas rotas para trânsito de navios comerciais - essas rotas ligam o Nordeste Asiático e a zona Ocidental do Pacífico ao Oceano Índico e ao Oriente Médio (PEREIRA, 2004, p. 9). O Mar do Sul da China pode ser considerado uma das mais movimentadas rotas de navegação do mundo, além de representar um ecossistema único, fonte de valiosos recursos naturais (ROSENBERG, n.d.), o que suscita o forte interesse dos países reivindicantes em se afirmar naquela área.

Em sua maioria, as ilhas disputadas nunca foram habitadas a longo prazo, mas, conforme reivindicam esses países, entrariam na categoria de “plataforma continental”, concedendo, àquele que detenha o controle sobre esses territórios, o direito de exploração de suas respectivas Zonas Econômicas Exclusivas (ZEE), como definido pela *United Nations Convention on the Law of the Sea - UNCLOS*<sup>3</sup>. No entanto, mesmo trazendo disposições que facilitariam a resolução das disputas, a UNCLOS apresenta consideráveis limitações, sobretudo devido aos termos vagos apresentados, que dão lugar a interpretações diversas e, portanto, margem para que os Estados se utilizem de seu texto sob uma abordagem própria visando maximizar seu poder e seus interesses (TONNESSON, 2000, pp. 208-9).

Outro elemento que poderia representar um fator complicador nesse cenário seria a enorme pressão demográfica, aliada à rápida urbanização litorânea, sobretudo na China, e ao volume crescente das trocas comerciais e dos fluxos de navegação, contribuindo para

---

<sup>3</sup> Segundo a UNCLOS, a ZEE se estenderia por 200 milhas náuticas além do território em questão e concederia, ao Estado que o controla, direitos especiais quanto à produção e exploração de recursos marinhos e energéticos ali presentes (COUNCIL OF FOREIGN RELATIONS, n.d.). Nesse cenário, as provisões da UNCLOS não somente visam regular a relação interestatal em questões marítimas, como definem obrigações por parte dos Estados de salvaguardar os interesses humanos globais, como a navegação e a preservação de recursos vivos, dificultadas pelas recorrentes disputas na região. Sob essa abordagem, as ZEEs pressuporiam não só o direito de exploração mas também o dever de gerir os recursos sob o mar (TONNESSON, 2000, pp. 207-8).

aumentar as demandas por recursos (especialmente provenientes da pesca e hidrocarbonetos) e intensificando a competição econômica na região (CFR, n.d.).

Também, cabe observar que as questões de soberania no Mar do Sul da China parecem atingir um ponto crítico, com nacionalismos eventualmente se exacerbando, devido ao que tem sido visto como ações “mais assertivas” por parte da China (as afirmações de que esse país vem agindo mais assertivamente têm sido recorrentes sobretudo a partir do ano de 2009). Assim, entidades políticas de países da região vêm clamando por uma resolução negociada, pacífica e em conformidade com as leis internacionais<sup>4</sup>.

Finalmente, há que se considerar a admitida propensão norte-americana de se envolver nesse cenário e participar do equilíbrio de poder regional. Isso porque, seguindo uma maior atenção da gestão do Presidente Barack Obama (2009) para a expansão de parcerias de segurança com aliados no Leste Asiático, foi revelado um crescente interesse por parte dos Estados Unidos em se modificar o equilíbrio de forças naquela área (CFR, 2012). Receia-se que a adoção de tal postura incentive a China a acelerar seu processo de militarização, em uma região que já se vê diante de potenciais instabilidades (CFR, 2012). Ainda assim, a presidente do Conselho Nacional de Segurança (NSA), Susan Rice, afirmou que o balanceamento da Ásia-Pacífico permanece uma prioridade para o atual governo americano, de modo que a previsão é de que, até 2020, 60% das frotas norte-americanas estejam baseadas na região, dando maior capacidade de resposta aos EUA mediante eventuais provocações (US DEFENSE DEPARTMENT, 2013). Isso permite entrever um quadro complexo e um equilíbrio cada vez mais delicado no Leste Asiático.

Delineados os principais pontos que guiarão o desenvolvimento desta pesquisa, bem como a conjuntura que circunda o presente tema, serão introduzidos os capítulos do trabalho. O primeiro capítulo apresentará diversas bibliografias que tratam da interação entre os

---

<sup>4</sup> Seguiram essa linha recentes pronunciamentos de autoridades, como o Vice Secretário-Geral para a Comunidade de Política e Segurança da ASEAN (ASEAN Political-Security Community), Nyan Lynn, e o Ministro da Defesa indonésio, Purnomo Yusgiantor (JAKARTA POST, 2014a). Ambos se pronunciaram após uma disputa entre China e Vietnã (maio de 2014) – considerada como um dos piores reveses na relação entre os dois países –, depois que aquela instalou uma plataforma de petróleo em águas contestadas (REUTERS BRASIL, 2014). Diante da manutenção de navios vietnamitas nas proximidades – o que foi visto como uma manifesta “provocação” –, a China se utilizou de canhões de água visando afastá-los, deixando diversos feridos (VALOR ECONÔMICO, 2014). Apesar das ameaças chinesas de aumentar suas medidas de segurança e das fortes disposições vietnamitas em mover ação internacional, o que se sucedeu foi que a China convidou o Vietnã a negociar a questão (REUTERS BRASIL, 2014).

diversos atores interessados nas disputas no Mar do Sul da China, bem como os elementos que podem contribuir para uma resolução ou, ao menos, para a manutenção da ordem naquele contexto. Essas bibliografias são relevantes pois representam as bases para a elaboração da hipótese, da estrutura e da metodologia de pesquisa. O segundo capítulo realizará uma revisão do conceito de ordem em Relações Internacionais e dos diversos elementos necessários à sua manutenção. Já o terceiro capítulo, com base nos conceitos expostos na seção que o antecede, buscará traçar o histórico do processo de construção da ordem que se verifica em torno do Mar do Sul da China, envolvendo os países que o circundam (sendo estes reivindicantes diretos ou não) e poderes externos interessados na questão. Ademais, esse capítulo buscará identificar os princípios que embasam aquela ordem, bem como as principais características desta. Por fim, visando identificar e testar os elementos enunciados na hipótese desta pesquisa, o último capítulo realizará um Estudo de Caso acerca dos desdobramentos que se verificam no grupo de ilhas Spratly, uma das principais áreas disputadas no Mar do Sul da China.

## **CAPÍTULO 1 – Revisão bibliográfica acerca da questão da ordem no Mar do Sul da China**

Este primeiro capítulo se dedica a analisar as diversas percepções que especialistas em Relações Internacionais ou em Ásia expressaram acerca da problemática das disputas territoriais no Mar do Sul da China e de sua abordagem por parte dos Estados ou organizações interessados. Esta análise inicial se faz relevante para o presente estudo ao revelar observações que podem auxiliar no desenvolvimento de explicações gerais para a forma como se desenrolam as disputas territoriais em questão, bem como na identificação de ideias que sejam úteis para os propósitos do trabalho. Isso porque, de acordo com Johnson et al (2007, p. 187), uma revisão bibliográfica possibilita, entre outras coisas, identificar potenciais relações entre conceitos, conhecer suas definições e desenvolver abordagens e desenhos de pesquisa alternativos a trabalhos precedentes.

As primeiras ideias a serem apresentadas são as do autor Eric Hyer (1995). Este considera que são recorrentes as disposições acerca do “legado histórico chinês” como algo tradicionalmente interessado em assumir uma “posição moralmente superior”, ou seja, optando por concessões que facilitem o acordo - ainda que se questione se essa postura chinesa decorre de uma cultura política verdadeiramente disposta a chegar a acordos ou de cálculos de poder. Esse autor partiu da constatação de que, durante a década de 90, houve uma escalada militar no Mar do Sul da China exemplificada, sobretudo, por uma crescente presença de forças navais chinesas na região. No entanto, esse fato não necessariamente significava que a China faria uso da força para ocupar mais ilhas, mas sim que o país objetivava intensificar sua presença militar de modo a aumentar seu poder de barganha em futuras negociações (HYER, 1995, p. 34). Assim, ele sustenta que essa ocasião refletiu muito bem casos anteriores no Mar do Sul da China, em que esse país alternou estratégias “*soft*” e “*hard*” para a região, de modo a evitar uma resolução “rápida” e definitiva da questão (HYER, 1995, p. 35).

Sob outra perspectiva, há autores, como Samuel Wu e Bruce Bueno de Mesquita (1994, p. 380), que sustentam que, no pós-Guerra Fria, a China passou por reformas liberalizantes que geraram forte expansão econômica no país. O programa de reforma

econômica da República Popular da China, colocado como “prioridade máxima” naquele momento, não seria em nada favorecido por uma instabilidade político-militar na região, o que explicaria, em parte, a relutância da China em fazer uso da força no Mar do Sul da China. Resta, no entanto, investigar se esse objetivo permaneceu até a atualidade como um dos fatores que alimentam o interesse chinês em buscar a estabilidade regional.

Outro autor que trata da orientação chinesa para a região é David Shambaugh (2005). Ele vê o país como precursor de desenvolvimentos importantes nas relações no continente asiático. Isso devido a seus crescentes poderes econômico e militar, sua influência política em expansão e seu maior envolvimento em instituições multilaterais regionais (SHAMBAUGH, 2005, p. 64). Ao caracterizar a ordem na região, ele leva em conta a interdependência, os processos de interação entre os Estados e as contribuições de certos atores como núcleo de elementos modeladores de uma ordem, como: o importante papel no equilíbrio de poder desempenhado pelos Estados Unidos; o peso econômico do Japão; a influência normativa da ASEAN; além, claro, da influência crescente da China sobre todas essas áreas (SHAMBAUGH, 2005, pp. 65-6).

Além disso, esse autor argumenta que uma convergência de visões acerca das normas que devem governar as relações interestatais entre China, ASEAN, e os Estados membros da Organização da Cooperação de Shanghai<sup>5</sup> (SCO) propulsiona um maior envolvimento multilateral por parte daquele país (SHAMBAUGH, 2005, p. 73). Em suma, ele sustenta que as relações na região são pautadas, sobretudo, por um sistema de alianças sustentado pelos EUA, por uma comunidade normativa, por uma cooperação EUA-China sem precedentes e pela complexa interdependência regional – sendo esta última uma tendência em rápida aceleração, que pode servir como poderoso impedimento para o conflito e como promotor de paz e estabilidade (SHAMBAUGH, 2005, pp. 95-7). De todo modo, ele argumenta que a interdependência, por si só, é insuficiente para estabelecer um sistema regional dominante na Ásia.

Essa argumentação converge com ideias de Barry Buzan (2011). Por apresentar uma análise recente dos fatos, levando em conta importantes aspectos do exercício do poder por

---

<sup>5</sup> Organização composta por Cazaquistão, China, Quirguistão, Rússia, Tadjiquistão e Uzbequistão, criada em 2001 com o intuito de impulsionar a confiança entre as partes, mediante cooperação em diversos campos como forma de assegurar a paz, a segurança e a estabilidade na Ásia Central (THE SHANGHAI COOPERATION ORGANISATION, n.d.).

grandes atores como China e EUA, as ideias de Buzan podem ser de grande valor para compreender aspectos da conjuntura no Mar do Sul da China. A princípio, o autor trabalha com os conceitos de “superpotência” e “grande potência”: admitindo fatores materiais (econômicos e sobretudo militares) e sociais (a propensão interna em assumir as funções de uma grande potência e o reconhecimento externo desse papel), Buzan realiza uma análise das capacidades dos Estados Unidos, da China e da União Europeia, colocando-as em perspectiva. Especificamente quanto à China, o autor afirma que sua economia em expansão e a modernização de suas forças militares convencionais, além do aprimoramento de seu arsenal nuclear (ainda que este seja modesto), a transformam em uma “nova superpotência em potencial” (“*potential new super-power*”) (BUZAN, 2011, p. 12). No entanto, seu grande desafio são os atributos sociais: enquanto os EUA vêm perdendo o reconhecimento como superpotência, a China teria ainda que adquiri-lo (BUZAN, 2011, p. 12).

Buzan argumenta que até então o comportamento da China parece permanecer ligado à ideia de Deng Xiaoping de que o país deveria aumentar suas capacidades mas evitar a liderança (“*avoid leadership*”). Acima de tudo, a China quer evitar rivalidades abertas com os EUA, bem como uma possível posição de hegemonia, além de preconizar a igualdade, a não intervenção e a preservação de sistemas sociais, culturais e estratégias de desenvolvimento distintos (BUZAN, 2011, pp. 12-3). Ademais, convergente com a argumentação de Wu e Bueno de Mesquita (1994), a visão desse autor é a de que a preocupação central da China é o seu desenvolvimento econômico, de modo que este absorveria todas suas capacidades de gestão e o país, em consequência, não estaria preparado para assumir os custos de um papel de superpotência (BUZAN, 2011, p. 13).

Quanto à visão da China por parte dos EUA, Buzan afirma que este país não apresenta grande tolerância a novos fortes competidores, de modo que, independente da natureza da emergência da China (pacífica ou não), esta deverá representar uma ameaça para os EUA. Importa, no entanto, saber se outros partilharão dessa percepção norte-americana. Buzan (2011, pp. 8-9) considera que se a China mantiver a imagem de “emergência pacífica” e não usar violência contra seus vizinhos, dificilmente a Europa e outros agentes a considerarão uma ameaça. Um dos pontos importantes na relação EUA-China seria a posição do Japão, que fortaleceu sua aliança com os EUA desde o fim da Guerra Fria. Ao mesmo tempo, esse país asiático mantém uma relação com a China classificada como “ruim” sob o ponto de vista

social e sob a perspectiva da opinião pública. Caso a emergência chinesa seja realmente pacífica e os EUA ainda assim apontem o país como uma ameaça, o Japão se verá diante da possibilidade pouco atraente de se manter na linha de frente de uma nova Guerra Fria entre China e EUA (BUZAN, 2011, p. 9). Buzan afirma, no entanto, que as alternativas seriam talvez mais apropriadas: resolver os problemas históricos e “*bandwagon*” com a China, ou, a exemplo da Índia, seguir uma posição mais independente entre Washington e Beijing. Assim, segundo o autor, se a China souber “jogar”, ela pode manter os EUA isolados no região (BUZAN, 2011, p. 9).

Outras visões, por sua vez centradas sobretudo no papel da ASEAN como fator de coesão regional são apresentadas por autores como Acharya (2003), Stubbs (2002) e Fjäder (2012). Os trabalhos destes autores são muito relevantes para a identificação de princípios e normas subjacentes à ordem na região. Amitav Acharya (2003) sustenta a ideia de que, como importante organização do Sudeste Asiático, e que portanto congrega boa parte dos países reivindicantes, a ASEAN adotou um conjunto de normas que condicionam as relações na região e que priorizam o não-uso da força e a resolução pacífica de disputas, além da autonomia regional e da doutrina de não-interferência em assuntos domésticos. Acharya (2003, p. 64) discute, também, o chamado ASEAN Way, como “modalidade” de tomada de decisão baseada em um intenso processo de consultas e busca de consenso, de modo a ressaltar o processo de interação contínua criado no âmbito da Associação.

A importância de se discutir os princípios e normas emanados da ASEAN se dá justamente pelo fato de que a cooperação no âmbito desta estava orientada, entre outras coisas, a contribuir com seus próprios conceitos, objetivos e processos de conduta na estabilização de um novo equilíbrio de poder regional (ACHARYA, 2003, p. 52), do qual seria exemplo o próprio mecanismo ASEAN Regional Forum, como será visto adiante. Quanto ao engajamento da China pela Associação, Acharya (2003, p. 135) considera que há relativo sucesso, na medida em que esta conseguiu inserir a temática das disputas territoriais em mecanismos multilaterais dos quais ambas fazem parte, criando um maior custo diplomático para um eventual uso da força por parte da China.

Já Stubbs (2002) considera como uma das tentativas de aproximação no Leste asiático de maior sucesso o mecanismo ASEAN + 3, que congrega os dez Estados membros da ASEAN, China, Japão e Coreia do Sul. Esse autor avalia que, inicialmente, o ASEAN + 3

representou a melhor estratégia para fomentar o crescimento econômico e se defender de crises econômicas, no entanto, o mecanismo foi se alargando de modo a abranger outras temáticas, conforme os interesses de seus membros (STUBBS, 2002, pp. 449-50). Stubbs (2002, p. 454) considera que o ASEAN + 3 pode facilitar a interação dos membros no que diz respeito a temas de segurança, a exemplo da questão do Mar do Sul da China. Por fim, é interessante levar em conta sua percepção de que os fluxos financeiros, provenientes sobretudo de países asiáticos de economia mais forte e destinados a seus vizinhos, ajudam a manter a economia da região interdependente e, aliados aos intensos fluxos de comércio, podem contribuir para a criação de uma identidade e consciência asiáticas (STUBBS, 2002, p. 446).

Fjäder (2012, p. 76) reconhece que muitos regionalismos convivem na Ásia, integrando o Leste Asiático, a Ásia Pacífico e o Sudeste Asiático, sendo a ASEAN a forma de regionalismo mais avançada, que serve de núcleo para a construção de todos os outros. O autor considera que o Leste Asiático permanecerá marcado por múltiplos arranjos institucionais ao passo que a ASEAN continuará como cerne para a maior parte dos projetos de construção regional (FJÄDER, 2012, p. 80). Ademais, Fjäder (2012, p. 81) identifica os principais objetivos do regionalismo da ASEAN como sendo estabilidade e paz, e os princípios como sendo amizade, cooperação e não-interferência em assuntos domésticos, identificando, também, o ASEAN Way. Por fim, ele faz a constatação de que mecanismos da ASEAN têm sido centrais para a promoção de um certo nível de estabilidade na região e aponta para a capacidade da organização de mobilizar a China, que tem uma tradição de relutância em relação a fóruns multilaterais de segurança posto que se mantém desejosa de resguardar, a todo custo, sua soberania e sua autonomia de conduta e de decisão (FJÄDER, 2012, p. 82).

Já Rui Pedro Reis Pereira (2004) apresenta a evolução das relações ASEAN-China no que concerne o Mar do Sul da China, desde o fim da Guerra Fria até o início do século XXI, e portanto poderá ser muito útil para a compreensão dos mecanismos inseridos naquela ordem regional. Ele traça a evolução das relações entre esses atores, relatando inclusive o processo que culminaria no restabelecimento formal das relações diplomáticas entre China e os Estados que hoje fazem parte da ASEAN. O autor sustenta, de maneira semelhante ao exposto por Hyer (1995), que o fim da Guerra Fria provocou uma alteração

no equilíbrio de poder no cenário internacional. No entanto, diferentemente de Hyer, que se concentra no estudo acerca da emergência da China como ator estratégico mais importante na questão do Mar do Sul, Pereira sublinha que o fim desse período trouxe uma necessidade de desenvolver novas respostas aos assuntos de segurança na região, o que culminou na iniciativa, por parte da ASEAN, em criar o ASEAN Regional Forum (ARF), integrando inclusive outros países asiáticos (como China e Japão) e não asiáticos (como EUA) (PEREIRA, 2004, pp. 6-7). Pereira destaca que a sucessão de reuniões elevou o diálogo China-ASEAN e contribuiu para uma diminuição da influência ocidental, sobretudo dos EUA, nos assuntos do Leste Asiático (PEREIRA, 2004, p. 8).

O trabalho de Rui Pereira contribui consideravelmente na medida em que expõe os principais mecanismos formais através dos quais China e ASEAN se relacionam e realizam negociações. A partir de suas exposições, o autor observa a tradicional preferência da China pelo recurso à via bilateral para discussão das questões relativas ao Mar do Sul da China, em detrimento da vertente regional ou global, de modo que os mecanismos no âmbito da ASEAN trouxeram um recuo nesse posicionamento, sobretudo quando o texto do Código de Conduta veio a ser redigido em conjunto (PEREIRA, 2004, pp. 14-5).

Por fim, é importante notar dois outros pontos brevemente levantados pelo autor. Em primeiro lugar, o de que a UNCLOS constituiu um dos motivos para intensificar a corrida por soberania nas ilhas do Mar do Sul da China, já que a ocupação de ilhas com possibilidade de sustentar a vida humana ou econômica permitiria alargar a Zona Econômica Exclusiva (ZEE) dos países em questão (PEREIRA, 2004, p. 12). Em segundo lugar, o fato de que a China auxiliou alguns dos países membros da ASEAN a ultrapassar os piores momentos da Crise Financeira Asiática, o que contribuiu para que a organização não adotasse, eventualmente, uma posição pública veemente contra ações chinesas nas ilhas de Mischief Reef no final da década de 90 (PEREIRA, 2004, p. 16).

Outro argumento estudado para o desenvolvimento do presente trabalho foi o de Zha (2001, p. 36), de que a localização geográfica do Mar do Sul da China faz com que este seja considerado uma fonte de preocupações em termos de segurança mesmo para Estados que não estejam diretamente relacionados às disputas por soberania na área, sobretudo pelo fato de se tratar de uma importante rota comercial. Assim, os Estados Unidos, por razões comerciais e militares, preconizam o princípio de liberdade de navegação, que implica, entre

outras coisas, que navios de guerras norte-americanos tenham “passagem inocente” (*innocent passage*) (isto é, sem ter de informar os governos dos países litorâneos) pelo Mar do Sul da China. Desse modo, a soberania e o direito de uso do mar não é um assunto de interesse somente dos países reivindicantes, mas também de potências externas, tais quais os EUA e o Japão, que se tornam relevantes atores na disputa – e que teriam relevante papel na manutenção de um equilíbrio de poder na região. Ainda na obra de Daojion Zha (2001, p. 37), explicita-se o argumento realista de que, apesar de a China ainda não ter dado suficientes motivos para que os Estados Unidos se envolvam na disputa, a emergência de novos grandes poderes é um fenômeno sempre desestabilizador – o que indica que a potência americana manterá certo nível de atenção para com as condutas chinesas naquela área, mantendo-se, assim, fortes motivos para sustentar a questão da liberdade de navegação na região.

Outro tipo de argumentação a ser considerado é aquele apresentado por Joyner (1999), Weissman (2010) e Phy (2009). Joyner (1999, p. 76) argumenta que a crescente interdependência entre os Estados da região, incluindo os reivindicantes pelas ilhas Spratly, devem amplificar a relutância em fazer uso da força. De maneira similar, Weissman (2010, pp. 61-3) afirma que a prioridade de se promover o crescimento econômico e a prosperidade são elementos propulsores do processo de regionalização envolvendo o Sudeste Asiático, a China, e por vezes até mesmo outros países do Leste Asiático. Segundo esse autor, os níveis de integração e interdependência vêm aumentando dramaticamente desde o início da década de 1990 e têm potencial a curto prazo para prevenir a eclosão de confrontos armados – aumentando os custos de conflitos militares -, bem como uma capacidade de longo prazo de construção da paz – mediante a promoção de confiança e entendimento. Finalmente Phy (2009) também enuncia o desenvolvimento de relações econômicas entre China e ASEAN na primeira década dos anos 2000 como um dos elementos que tornam a ameaça ou o uso da força como métodos de resolução das disputas altamente improváveis. Ao lado do desenvolvimento de relações econômicas, esse autor também considera as relações políticas e os princípios enaltecidos pela Declaração de Conduta das Partes, assinada entre China e os países da ASEAN em 2002.

Já Tellis e Wills (2006), ao tratarem do papel da interdependência econômica na manutenção da paz e da ordem na região, afirmam que esse fator deve ser visto não como um instrumento que seguramente atenua a rivalidade política, mas como um veículo para

aumentar a riqueza nacional. Até mesmo nos casos em que o comércio é visto como algo orientado a mitigar os conflitos no Sudeste Asiático – mediante o aprofundamento de relações comerciais bilaterais -, o cálculo parece se centrar na forma como o comércio e a interdependência podem ser usados estrategicamente para avançar em objetivos geopolíticos e econômicos do que pela convicção de “assegurar a paz” (TELLIS, WILLS, 2006, p. 10). Para ilustrar essa afirmação, os autores falam dos esforços por parte desses países de construir uma coalizão regional e um equilíbrio complementados pelo estabelecimento de fortes relações econômicas com Japão, EUA e União Europeia, além de buscar integrar a China em sua estrutura de relações econômicas, visando minimizar quaisquer ameaças que esta possa vir a representar. Assim, a paz e a ordem na estratégia da ASEAN não derivam meramente da criação de uma interdependência econômica, mas também da criação de uma conjuntura em que qualquer tentativa por parte de atores intra ou extra regionais de rompê-la pela força seja vista como desafio aos interesses de outros grandes poderes ali inseridos. Desse modo, estes responderiam com tentativas de se restabelecer o equilíbrio perdido (TELLIS; WILLS, 2006, p. 16).

Por fim, considerando uma abordagem diferente de todas as apresentadas acima, que não será aqui utilizada mas que pode ser de grande interesse para pesquisas futuras<sup>6</sup>, tem-se Tonnesson (2000, p. 200), que trata da questão sob a óptica da segurança humana na região. Esta pressuporia a defesa das populações humanas contra fenômenos naturais, a preservação dos recursos vivos para futuras gerações, a prevenção a vazamentos de petróleo e outros tipos de poluição, a atração de investimentos, a facilitação dos fluxos de comércio, dentre outros. No entanto, isso requer cooperação internacional, já que a busca pela segurança “tradicional” não é necessariamente efetiva nesse sentido, pelo contrário: enquanto requer capacidades militares e propagandas nacionalistas, pode minar a relação com Estados vizinhos, o que potencialmente comprometeria a segurança humana. O importante aqui é o fato de que, segundo o autor (TONNESSON, 2000, pp. 205-10), verifica-se uma tendência global em se distanciar de uma noção de segurança tradicional para se aproximar de uma percepção de segurança humana. No caso da região do Sudeste Asiático, esse fato, associado à então relativa melhora nas relações entre Vietnã e China, estimularia o lançamento de diálogos

---

<sup>6</sup> Isso tendo em vista limitações de tempo e de espaço para o desenvolvimento deste trabalho, que impõem certa restrição quanto ao estabelecimento dos focos da pesquisa.

multilaterais a respeito dessa nova abordagem, sob a qual seriam consideradas as questões marítimas.

Retomando as ideias de muitos desses autores, observa-se que, de maneira geral, seus argumentos consideram a China como o grande poder da região, inclusive militar e, portanto, boa parte da estabilidade no Mar do Sul da China dependeria das políticas, dos cálculos de poder e da propensão por parte desse país em se auto-conter, e não deflagrar o conflito<sup>7</sup>. Essa propensão, por sua vez, estaria muito atrelada a outras disposições, tais quais a presença de outras grandes potências na região, cujo maior exemplo seria os Estados Unidos, que sustentariam um equilíbrio de poder entre elas; ou o interesse maior por parte da China em assegurar o desenvolvimento econômico – melhor conduzido em um ambiente de paz e estabilidade - em detrimento de disposições nacionalistas como as disputas territoriais no Mar do Sul da China. Ademais, muitos argumentos acima apresentados convergem para a ideia de que a ASEAN é um núcleo irradiador de normas e princípios que pautam as condutas dos Estados em suas relações recíprocas, de modo a criar regionalismos e até identidades compartilhadas na região. Por fim, o fato de que esses princípios convergem com muitas das percepções chinesas acaba por facilitar o engajamento desse país em muitos de seus mecanismos, propiciando novas oportunidade de diálogo e cooperação.

Após compreender as principais argumentações referentes à manutenção da ordem no Mar do Sul da China, cabe explicitar, no capítulo que será introduzido a seguir, os conceitos e os mecanismos enunciados por grandes correntes teóricas das Relações Internacionais a respeito desse conceito que é de central importância para a presente pesquisa: o conceito de ordem internacional.

---

<sup>7</sup> Nesse sentido, cabe apenas explicitar que, apesar de fatores internos à política chinesa serem relevantes para a compreensão da conduta do país em meio as disputas, esse trabalho se focará no nível sistêmico, e não doméstico.

## **CAPÍTULO 2 - Considerações teórico-conceituais sobre a noção de ordem em Relações Internacionais**

O presente capítulo visa explicitar o conceito de ordem adotado neste trabalho e que permeará todo o estudo a respeito da conjuntura vigente no Mar do Sul da China. No intuito de melhor compreender as dinâmicas da região em questão, cabe considerar os elementos identificados, por parte de diversos teóricos das Relações Internacionais, como aqueles que se relacionam com a promoção ou a manutenção de uma determinada ordem internacional. Assim, este capítulo se subdivide em três seções: a primeira faz uma revisão do conceito de ordem em Relações Internacionais; a segunda explora mais intensamente a teoria de Hedley Bull, tomada como principal marco teórico desta pesquisa, e, dialogando com a realidade do caso em estudo, apresenta e explica os elementos que compõem a presente hipótese; ao passo que a terceira parte, com base no exposto pelas outras duas, delimitará o processo metodológico, bem como o desenho de pesquisa que embasam este trabalho.

### **2.1. O conceito de ordem em Relações Internacionais**

A autora Helen Milner (1992), ao criticar a consideração do fator anarquia como o principal elemento que caracteriza as relações internacionais, reabre antigos debates acerca da natureza da política internacional. Conceituando a anarquia como “falta de ordem”, ou “situação de caos e desordem”, ela busca mostrar que, na verdade, fatores de ordem estiveram e estão presentes nas relações internacionais, ainda que estas pressuponham um ambiente anárquico. Em seguida, ela fornece uma breve revisão do conceito de ordem, contrastando as visões de diversos autores do campo das RI: visões essas que serão apresentadas e exploradas a seguir. Dentre elas, a mais pertinente para este trabalho e que portanto servirá de referencial teórico para a pesquisa a ser desenvolvida, é a de Hedley Bull (1977), visto que fornece a visão mais ampla acerca dos mecanismos capazes de manter uma determinada ordem em um contexto internacional.

A primeira definição apresentada por Milner é justamente a que Bull (2002, p. 9) enuncia, como sendo um padrão de atividades que sustenta os objetivos primários e elementares de uma sociedade de Estados, o que implica a existência de um quadro comum de regras e instituições que guiam as práticas internacionais. Milner (1992, p. 69) salienta que, para esse autor, a ordem sempre esteve presente no sistema internacional de Estados, pois não se pode afirmar que a concepção de interesses, instituições e regras comuns tenha em algum momento deixado de exercer influência sobre os atores.

A autora afirma que boa parte da literatura sobre regimes internacionais sustenta esse ponto de vista, argumentando que regimes servem para constranger, bem como guiar a atuação dos Estados conforme normas e regras, possibilitando, portanto, um comportamento padronizado, ou ordenado (MILNER, 1992, p. 70). Autores realistas também levam em conta essa constatação. Gilpin inclusive afirma que a relação entre Estados é marcada por um alto grau de ordem e que o sistema – ainda que anárquico – exerce um elemento de controle sobre o comportamento desses atores (MILNER, 1992, p. 70).

Waltz (1979, p. 102 apud MILNER, 1992, p. 70) também parte da ideia de ordem como padrão de comportamento dos Estados e, em particular, considera o equilíbrio de poder o fator que constitui e mantém esse padrão sob duas formas: prevenindo a guerra e fornecendo as bases de uma organização para o sistema internacional. De acordo com Prichard (2012, p. 101), na concepção de Waltz, a ordem não só é possível em um ambiente anárquico como é, na verdade, a norma. Como a anarquia é permissiva à ocorrência de guerras, na visão de Waltz, é a estrutura de *self-help* (já que, para esse autor, os Estados não podem se apoiar na cooperação com outros Estados) que força os atores a se balancearem uns contra os outros, evitando a guerra sempre que possível, tendo em vista os custos que esta traria (PRICHARD, 2012, p. 101). A partir disso, Prichard (2012, pp. 102-2) traz a ideia de que uma interpretação alternativa à waltziana seria a do próprio Hedley Bull, sublinhando as considerações deste autor a respeito da diplomacia, do comércio, das normas e dos valores compartilhados por alguns Estados, como fatores que ajudam a estabilizar o equilíbrio de poder, mitigando a desconfiança entre os atores.

Já Robert Tucker (1977 apud MILNER, 1992, p. 70), outro realista, vê, como Waltz, a distribuição de poder como fator mantenedor da ordem, enfatizando, porém, o

nível de discrepância em termos de poder no sistema. De todo modo, Milner reconhece que uma situação de equilíbrio de poder sugere uma ordem subjacente na política internacional, aparentemente caótica: ainda que os Estados não percebam, seu comportamento é constantemente constrangido e converge para um resultado ordenado (MILNER, 1992, p. 70).

No livro “*Cooperation Under Anarchy*”, organizado por Kenneth A. Oye (1985), a ênfase recai sobre instituições e um senso de autoridade, como elementos centrais da gestão das relações internacionais, e não sobre a força ou o poder (MILNER, 1992, p. 71). Condizente com essa perspectiva, tem-se que instituições de governança internacional e um conjunto de leis internacionais existem, mesmo em um contexto de anarquia. O que importa não é propriamente sua existência, simplesmente, mas sobretudo sua legitimidade, que é o que condicionaria, em grande medida, a obediência por parte dos atores. Dessa ideia vem a constatação de que um senso de legitimidade é essencial à manutenção de qualquer ordem (MILNER, 1992, p. 74).

Há, ainda, autores como Inis Claude que congregam os dois tipos de visão: vê normas e instituições, juntamente com o equilíbrio de poder, como fatores importantes para a manutenção da ordem, tanto no plano doméstico como no plano internacional (MILNER, 1992, p. 80).

Por fim, Milner traz o conceito de interdependência, que, segundo ela, se refere a uma situação em que os atores enfrentam, mutuamente, custos caso rompam suas relações, já que isso significaria que ambos os lados deixariam de obter algo desejado – para Tellis e Wills (2006, p. 6), são justamente esses custos impostos por um eventual rompimento de relações que fornecem uma certa segurança contra o desencadeamento de conflitos, sendo, assim, um dos instrumentos através dos quais a ordem é produzida em um sistema anárquico. Dessa forma, a satisfação dos objetivos desses atores não se dá de forma independente: ainda que os atores permaneçam soberanos – isto é, capazes de tomar decisões de maneira autônoma -, eles devem necessariamente levar em conta as escolhas dos outros atores daquele sistema. Ainda que, de acordo com a autora, o conceito de interdependência nada diga a respeito do grau de ordem, probabilidade de guerra, existência ou não de interesses conflitantes, ou sobre a própria anarquia, Milner afirma que podem sim existir ligações empíricas (e não conceituais) entre a interdependência e todos esses

elementos. Ademais, a interdependência não implica que os interesses dos atores estejam em completa harmonia nem tampouco tira a importância das relações de poder. O que emerge da interdependência não é a harmonia, mas sim uma mistura de cooperação e conflito, sendo impossível definir qual das duas prevalecerá (MILNER, 1992, p. 82-3).

Outros atores tratam desse conceito. Anne Marie Slaughter (2004, p. 43) sugere que a interdependência pressupõe o desenvolvimento de estratégias para a aproximação e a cooperação regulatória – ou seja, a formulação coordenada de políticas e regulamentações. Ademais, ela destaca a definição de Chayes e Chayes (1998 apud SLAUGHTER, 2004, p. 267) de que a interdependência se refere a uma condição geral em que Estados são mutuamente dependentes e vulneráveis ao que outros Estados fazem, mas ainda assim esta assume uma base de separação, autonomia e fronteiras definidas: ainda que sejam profundamente dependentes uns dos outros, suas respectivas escolhas e decisões ainda são capazes de conduzir e modelar o sistema internacional.

A tradição liberal sugere que um dos fatores capazes de moderar a visão Hobbesiana de “guerra de todos contra todos” é a interdependência, já que esta fornece oportunidades até mesmo a agentes “egoístas” para a realização de ganhos coletivos, minimizando as perspectivas de conflito violento (TELLIS; WILLS, 2006, p. 3). Desse modo, o comércio e a interdependência poderiam fornecer os fundamentos para a estabilidade duradoura no sistema internacional pós-hegemônico (TELLIS; WILLS, 2006, p. 4). Ademais, esses autores exemplificam uma série de bibliografias<sup>8</sup> que analisam a correlação entre comércio, interdependência e a promoção da paz internacional. A conclusão seria a de que o comércio entre Estados promove a especialização através de fronteiras nacionais; a especialização crescente aumenta os ganhos do comércio, ao passo em que aprofunda a dependência mútua; e esta, por fim, aumenta os custos da guerra, criando constrangimentos ao recurso da força militar (TELLIS; WILLS, 2006, p. 6).

No entanto, tem-se que esse argumento básico foi modificado. Tellis e Wills (2006, p. 7) afirmam que as reformulações dizem respeito a percepções de que a interdependência leva à paz somente quando há expectativas de que o nível de comércio vá se manter alto no

---

<sup>8</sup> Como exemplo, eles citam: (“*Economic Interdependence and International Conflict: New Perspectives on an Enduring Debate*” (MANSFIELD; POLLINS, 2003); “*Globalization and Armed Conflict*” (SCHNEIDER ET AL, 2003); “*Triangulating Peace: Democracy, Interdependence, and International Organizations*” (RUSSETT; ONEAL, 2001); “*The Liberal Illusion: Does Trade Promote Peace?*” (BARBIERI, 2002)

futuro; e de que o comércio só aprimora as perspectivas de paz quando o poder militar de um Estado se baseia consideravelmente em recursos abundantes no espaço doméstico. Outra reformulação, apresentada por Haas (1987 apud ACHARYA, 2001, p. 142), é a de que o aprofundamento de laços econômicos de um grupo de atores só é importante quando esses laços aumentam a nível intra-regional em detrimento de seus laços com todos os outros atores. Tendo em vista a conjuntura da região estudada, esse conceito será importante para o presente trabalho.

## 2.2. O conceito de ordem e seus mecanismos segundo Hedley Bull

De acordo com Bull (2002, pp. 7-8) a ordem diz respeito a uma relação que decorre não do mero acaso, mas sim de algum princípio discernível, e se pauta por uma estrutura de comportamento específico que conduza a um resultado particular. Diz respeito, portanto, a um padrão de atividade que sustenta os objetivos elementares, primários ou universais da vida social, como a proteção contra a violência que ocasione a morte ou produza danos corporais; a garantia de cumprimento das promessas e dos acordos feitos; e a garantia do respeito e da estabilidade da posse. Para ele (BULL, 2002, pp. 10-1), dificilmente poder-se-ia chamar de sociedade um grupo de indivíduos em que não houvesse uma expectativa de que esses três objetivos fossem assegurados. Bull (2002, pp. 11-3) considera que a ordem na vida social está associada muito intimamente à conformidade da ação humana com relação a regras de conduta (sejam estas legais ou não), de modo a conferir maior previsibilidade ao comportamento dos atores (BULL, 2002, pp. 11-3).

Por ordem internacional, Bull (2002, p. 22) se refere a um padrão ou disposição das atividades internacionais que sustentam os objetivos elementares, primários ou universais de uma *sociedade de Estados*<sup>9</sup>. Para o autor, esses objetivos são: a preservação do próprio

---

<sup>9</sup> Subjacente ao conceito de ordem internacional colocado por Bull, está o conceito de sociedade internacional, ou sociedade de Estados. Esta se refere a uma situação em que um grupo de Estados, conscientes de certos valores e interesses comuns, se consideram ligados entre si por um conjunto de regras e instituições. Isso pressupõe o reconhecimento desse tipo de relacionamento e o respeito à independência de cada um, aos acordos estabelecidos e aos limites ao uso recíproco da força. A sociedade de Estados compreende, assim, um tipo de relacionamento mais profundo do que aquele existente em um sistema de Estados. Este, por sua vez, diz respeito a uma situação em que “dois ou

sistema e da sociedade de Estados; a manutenção da independência ou a soberania externa dos Estados individuais; a manutenção da paz<sup>10</sup>; e, finalmente, os objetivos elementares ou primários comuns a toda vida social acima enunciados (a limitação da violência que resulte na morte ou em dano corporal, o cumprimento das promessas e acordos e a estabilidade da posse mediante regras que regulem a propriedade) (BULL, 2002, pp. 23-5).

O que Hedley Bull sustenta, em sua obra “A Sociedade Anárquica”, é a ideia de que, apesar de o elemento “anarquia”, próprio do cenário internacional, apresentar limitações ao funcionamento da sociedade internacional, por si só ele não desmente a existência desta. Isso porque, mesmo na ausência de um governo “mundial” ou superior a todos os Estados, há a possibilidade de ordem entre os indivíduos e principalmente entre os Estados (BULL, 2002, p. 62). Para Bull, a ordem internacional compreende os seguintes elementos: algum princípio discernível que fundamente a conduta; percepção de valores ou metas comuns; regras de conduta (legais ou não-legais) que confirmam maior previsibilidade às ações; e, portanto, uma estrutura de comportamento específico e um padrão de atividade. Cabe expor que “A Sociedade Anárquica” possibilita partir da premissa de que uma ordem não necessariamente está livre de conflitos e divergências, mas deve refletir, por outro lado, uma lógica própria de relacionamento.

Aplicadas no contexto do Mar do Sul da China, essas ideias se refletem no fato de que as disputas territoriais ali travadas suscitam novos e consideráveis desafios de segurança a todos os países que o circundam e ao Leste Asiático como um todo. No entanto, o fato é que tais disputas se desdobram em casos isolados de violência e, sobretudo, em embates diplomáticos, tensões políticas, declarações exacerbadas, mas não há registros de escalada da violência a ponto de se gerar uma guerra – apesar de muitos analistas avaliarem o Mar do Sul da China como o maior potencial gerador de guerras na região. Ademais, ainda que se observe entre os Estados reivindicantes o discrepante poder

---

mais Estados têm suficiente contato entre si, com suficiente impacto recíproco nas suas decisões, de tal forma que se conduzam como “partes de um todo”, não bastando, portanto a mera coexistência (BULL, 2002, p. 15). No entanto, o comportamento dos atores envolvidos em um sistema internacional é pautado tão somente pelo cálculo referente à conduta dos outros, e não por conjuntos de regras e instituições como ocorre em uma sociedade internacional.

<sup>10</sup> De modo que a ausência da guerra entre os Estados membros da sociedade internacional seja a situação normal do seu relacionamento, rompida apenas em circunstâncias especiais e segundo princípios geralmente aceitos (BULL, 2002, p. 24). Portanto, a possibilidade de guerra “quando necessário”, Bull considera que o objetivo da paz está, na verdade, subordinado ao objetivo de preservação do sistema de Estados.

militar da China, este país mantém suas manobras com certa cautela, apesar de agir com certa assertividade em determinadas ocasiões. Essas observações suscitam indagações a respeito de quais seriam os fatores capazes de sustentar esse delicado equilíbrio e o padrão de conduta vigente entre os Estados reivindicantes (e os demais poderes interessados).

Como visto na primeira subseção deste capítulo, autores de diferentes vertentes teóricas das Relações Internacionais consideram diversos mecanismos de manutenção de uma determinada ordem no comportamento entre Estados. Assim, há autores que tendem a considerar a questão da distribuição do poder entre os atores como o principal elemento mantenedor de uma determinada ordem, ao passo que há aqueles que consideram, sobretudo, fatores tais quais as leis internacionais e instituições de governança sustentadas por uma noção comum de legitimidade como os responsáveis por desempenhar esse papel. Há ainda autores que visualizam esses dois pontos de vista como suportes relevantes para a ordem internacional.

Tem-se que a formulação de Bull (2002) em *A Sociedade Anárquica* traz uma visão abrangente a respeito do conceito de ordem, no sentido de que considera esses dois lados destacados por diferentes teóricos da área, bem como inclui, ainda, outros fatores. Portanto, desenvolver-se-á, a seguir, a síntese das ideias de Bull, acerca dos mecanismos de manutenção da ordem.

Partindo do argumento do autor (BULL, 2002, p. 64) de que a anarquia, apesar de impor limites à ordem, por si só não desmente a existência desta, há que se considerar que devem existir certas condicionalidades para a ocorrência de ordem em um ambiente com essas características. Em suma, essas condicionalidades seriam: os interesses comuns; as regras<sup>11</sup>; e a atuação do Estado como principal ator da sociedade internacional<sup>12</sup> (BULL, 2002, pp. 81-7). Este, por sua vez, tem estreita ligação com as regras que sustentam a ordem na sociedade internacional, na medida em que é o Estado o ator capaz de interpretá-las, torná-las mais efetivas, promover sua aceitação e, finalmente, “protegê-las” (BULL

---

<sup>11</sup> Estas correspondem a uma orientação sobre as modalidades de conduta consistentes com os interesses comuns que aquela ordem visa assegurar (BULL, 2002, p. 81).

<sup>12</sup> Bull assinala essas como as três principais condicionalidades, mas não deixa de considerar eventuais fatores contingentes que contribuiriam para a ordem ainda que os Estados não tivessem qualquer concepção de interesses, regras ou instituições comuns. Um sistema de equilíbrio de poder, por exemplo, pode surgir em um sistema internacional de forma fortuita, na ausência de qualquer crença de que ele sirva a interesses comuns, ou qualquer tentativa de regulá-lo ou institucionalizá-lo (BULL, 2002, p. 79).

2002, pp. 85-7). Para esse autor, a preservação da ordem se dá não mediante a sustentação ou implementação direta das regras, mas sim pela “modelagem e administração do contexto social a que essas regras se aplicam, de modo que possam continuar a ser aplicadas” (BULL, 2002, pp. 71-2). Assim sendo, cabe aos Estados desempenhar a função de “proteção” das regras, de modo a criar ou manter as condições que permitam seu florescimento.

Essa “função” do Estado compreende tudo o que este pode fazer para criar ou manter as condições para o florescimento das regras e, portanto, contribui para manter a ordem na sociedade internacional. Portanto, de acordo com Bull, os Estados – na sua visão os principais atores no sistema, inclusive no que diz respeito à manutenção da ordem – contribuem com as “instituições da sociedade internacional”, que são um conjunto de hábitos e práticas orientados para a busca de objetivos comuns. Essas instituições da sociedade internacional são: o equilíbrio de poder, o direito internacional, a gestão das grandes potências, os mecanismos diplomáticos e a guerra (BULL, 2002, p. 88). A presente pesquisa partirá dessas instituições da sociedade internacional enunciadas por Bull para estudar a forma como vem se sustentando a conjuntura no Mar do Sul da China.

A primeira das instituições da sociedade internacional de que Bull (2002) fala é o equilíbrio de poder, que significa uma situação em que nenhuma potência possua posição de preponderância absoluta<sup>13</sup> e em condições de determinar a lei para as outras (BULL, 2002, p. 117). Enquanto um equilíbrio de poder do tipo simples exige necessariamente igualdade ou paridade de poder, o mesmo não acontece com um sistema complexo: com três ou mais potências competitivas, a ocorrência de grandes desigualdades de poder entre elas não coloca necessariamente a mais poderosa em posição de preponderância, porque as outras têm a possibilidade de se unirem contra aquela que tem mais poder (BULL, 2002, p. 118). Finalmente, Bull distingue um equilíbrio de poder fortuito de outro arquitetado: este pressupõe uma política consciente de pelo menos um dos lados ao passo que aquele não (BULL, 2002, p. 120). Esta última distinção faz-se especialmente importante visto que um equilíbrio de poder – significando não só uma situação decorrente de uma política consciente de determinados atores, mas também um objetivo consciente de todo o sistema – implica a possibilidade de cooperação entre os Estados visando a promoção do objetivo

---

<sup>13</sup> Essa preponderância pode ou não ser definida em termos de poder militar.

comum de preservá-lo. De acordo com Bull (2002, p. 123), isso se exemplificava por grandes alianças contra potências que poderiam alcançar posição predominante. Essa concepção de equilíbrio de poder implica, também, ações por parte de cada ator, não só para impedir essa ameaça de preponderância, mas também em reconhecer sua responsabilidade em não perturbar esse equilíbrio, ou seja, demanda condutas de autocontenção (BULL, 2002, p. 123).

Esse mecanismo impede que o sistema seja transformado em um império universal, ou, em menor escala, que Estados independentes sejam absorvidos ou controlados por uma potência localmente dominante (protegendo, assim, a independência dos Estados que convivam em um contexto de equilíbrio de poder localizado); além de permitir o surgimento das condições para o funcionamento de outras instituições das quais dependem a ordem internacional<sup>14</sup> (BULL, 2002, p. 123). Como a criação de um equilíbrio de poder nem sempre resulta na preservação da paz, há que se destacar o fato de que não é este o objetivo desse mecanismo, mas sim o de preservar o próprio sistema de Estados. Ainda assim, o autor considera que a preservação da paz é um objetivo subsidiário do equilíbrio de poder: quando este é estável, poder-se-á tornar desnecessário o recurso a uma guerra preventiva (BULL, 2002, p. 124).

Em segundo lugar, o autor aborda o direito internacional. Este abrange um conjunto de normas que rege a ação dos Estados e de outros agentes das relações internacionais e é, também, permeado por considerações sociais, morais e políticas (BULL, 2002 pp. 147-9). Para Bull, o direito internacional é uma realidade social, uma vez que implica um grau de aceitação muito importante das suas regras. Isso não significa, porém, que ele seja, necessariamente, um agente poderoso ou uma força motivadora da política mundial (BULL, 2002, p. 160). De todo modo, a importância desse mecanismo não se encontra na disposição dos Estados de segui-lo em detrimento de seus próprios interesses, mas no fato

---

<sup>14</sup> Como exemplo, pode-se dizer que quando um Estado é preponderante, ele pode ter a opção de desconsiderar os direitos dos outros Estados sem temer que estes reajam desrespeitando também os direitos daquele. Assim, o equilíbrio de poder entre as nações conferiria alguma segurança de que as regras do direito internacional serão observadas. Ainda assim, algumas exigências do equilíbrio de poder podem entrar em conflito com os imperativos do direito internacional, como quando se faz necessário o uso ou a ameaça do uso da força, guerras preventivas, intervenções militares nos assuntos internos de um Estado, etc (BULL, 2002, pp. 125-6). O próprio uso da diplomacia depende da possibilidade de que, se um Estado violar as regras, os outros consigam adotar ações recíprocas (BULL, 2002, p. 135), caso contrário os Estados se veriam muito mais compelidos a simplesmente agir unilateralmente, desconsiderando qualquer demanda por parte dos outros atores do sistema.

de que é com frequência do interesse dos Estados comportar-se de acordo com as normas do direito internacional (BULL, 2002, p. 161).

Quanto às contribuições do direito internacional para a manutenção da ordem, Bull as enuncia como sendo as seguintes: identificar um princípio normativo supremo da organização política mundial; expressar regras básicas da coexistência dos Estados e dos outros atores na sociedade internacional (relativas sobretudo à limitação da violência<sup>15</sup>, aos acordos e à soberania ou independência dos Estados); e ajudar a mobilizar a aceitação das regras da sociedade internacional<sup>16</sup> (BULL, 2002, pp. 162-3). Por outro lado, Bull reconhece as limitações do direito internacional e afirma que este não é, necessariamente, uma condição necessária ou essencial da ordem internacional, nem tampouco é, por si só, suficiente para instituí-la. Isso porque o direito internacional não pode preencher nenhuma das funções que lhe são atribuídas se inexisterem outras condições, que ele próprio não garante. Em suma, para o autor, “o direito é instrumental para propósitos políticos de todos os tipos, e a promoção da ordem é apenas um deles (BULL, 2002, p. 167).

A terceira instituição da sociedade internacional a ser tratada é a diplomacia, sendo esta a gestão das relações entre Estados e outras entidades da política mundial, por meios pacíficos e com o uso de agentes oficiais – isto é, pessoas autorizadas oficialmente a agir em nome de um Estado ou outra entidade política internacional reconhecida (BULL, 2002, pp. 187-8). A diplomacia inclui tanto a formulação como a execução da política externa de um Estado, o que implica coleta e avaliação de informações sobre o ambiente internacional. Sua execução compreende a comunicação da política externa adotada a outros governos e povos, com a tentativa de explicar-lhes e justificar essa política, buscando, quando apropriado, sua cooperação ou a neutralização de uma possível oposição (BULL, 2002, p. 189). Cabe elucidar, ainda, que as relações diplomáticas podem ser bilaterais ou multilaterais. Estas podem assumir a forma de conferências de mais de dois Estados, ou de conferências permanentes, ou seja, organizações internacionais (BULL, 2002, p. 190).

---

<sup>15</sup> Bull argumenta que, apesar de ser inegável a proliferação de acordos e instrumentos do direito internacional que limitem o uso da força, os principais fatores que inibem os Estados de recorrer à guerra na verdade não o integram (tais quais os custos crescentes das guerras e o declínio das vantagens potenciais dos vitoriosos). Ainda assim, pode-se dizer que a norma legal que limita o uso da força ajuda, na verdade, a mobilizar esses fatores (BULL, 2002, p. 178).

<sup>16</sup> Outros fatores, além do direito internacional, que ajudam a mobilizar essa aceitação são os valores e objetivos subjacentes a essa concordância, a coerção por um poder superior e o interesse recíproco (BULL, 2002, p. 163).

Com relação à ordem, as funções da diplomacia seriam as de facilitar a comunicação entre os líderes políticos dos Estados e dos outros atores da política mundial, imprescindível para a existência de um sistema ou uma sociedade internacional; negociar acordos; coligir informações a respeito dos outros países; e minimizar os efeitos de eventuais atritos (BULL, 2002, pp. 196-8). Finalmente, cabe dizer que Bull considera a diplomacia uma atividade adequada à situação em que os Estados, ou outras entidades, persigam interesses distintos, mas compartilham, por outro lado, outros interesses (BULL, 2002, p. 203).

Já a guerra, é definida por Hedley Bull (2002, p. 211), como uma violência organizada pelas unidades políticas entre si, ou seja, exercida por e em nome de uma determinada unidade política, e dirigida contra outra. Segundo Clausewitz (1943 apud BULL, 2002, p. 213), a guerra se refere a um ato orientado para obrigar o oponente a agir de acordo com a nossa vontade. A guerra pode ser vista como instrumento da política para que um ator das relações internacionais atinja seus objetivos, mas também como um fator determinante da forma a ser assumida pelo sistema internacional (BULL, 2002 pp. 213-4).

Quanto aos papéis da guerra na manutenção da ordem internacional, Bull (2002, p. 216) enumera os seguintes: possível meio de implementação do direito internacional<sup>17</sup>, forma de preservação do equilíbrio de poder e de produzir uma mudança justa (esta última ação não necessariamente estará em favor da ordem). Porém, o autor afirma que, como os custos da guerra aumentaram – sobretudo sob a era nuclear -, a disposição dos países em fazer a guerra visando satisfazer seus objetivos políticos parece ter se contraído (BULL, 2002, p. 224).

De todo modo, cabe dizer que o elemento “guerra”, como instrumento de manutenção da ordem, até o presente momento encontra-se ausente no que diz respeito ao caso estudado. É um fator que pode vir a ocorrer visando-se restabelecer o equilíbrio e a ordem caso algum dos atores aja desmedidamente e, por esse motivo, deve ser levado em conta na elaboração do desenho de pesquisa. Contudo, o fator “guerra” assume “valor zero” no período de tempo considerado.

---

<sup>17</sup> Como elucidado anteriormente, a inexistência de uma autoridade central ou governo mundial implica que o direito internacional por vezes só pode ser implementado mediante a presença de Estados com capacidade de fazer uso da força para este fim (BULL, 2002, p. 216).

Por fim, tem-se o sistema de gestão das grandes potências na manutenção da ordem. Para Bull (2002, pp. 229-32), esse conceito pressupõe os seguintes elementos: a existência de duas ou mais potências de status comparável; a preponderância em termos militares – de tal forma que ela não precise de aliados para se defender, dada sua autossuficiência –; e o reconhecimento concedido por parte dos outros atores do sistema acerca de certos direitos e obrigações especiais – como por exemplo a determinação dos temas que afetam a paz e a segurança do sistema internacional.

Bull escreveu no contexto da Guerra Fria (em 1977) e, à época, o tipo de gestão da ordem internacional por meio da ação de grandes potências difere, e muito, da realidade do caso estudado e dificilmente se aplicaria. Em primeiro lugar, ao tratar desta última “instituição da sociedade internacional”, Bull não parece tratar da ordem como conceito abstrato, mas sim da ordem internacional vigente na Guerra Fria, especificamente. Isso porque ele se utiliza, exclusivamente, do exemplo da atuação de Estados Unidos e União Soviética como líderes de dois blocos que dividiam a quase totalidade do mundo, e geriam as relações entre Estados em todas as regiões como desdobramentos de seu próprio embate político e ideológico. Com o fim da Guerra Fria, emergiu um mundo essencialmente multipolar, como formulado por Barry Buzan (2011), em que dificilmente existirá algum Estado capaz de sustentar sua supremacia sobre todos os demais, nem tampouco o reconhecimento, por parte dos outros atores do sistema, de direitos e deveres reservados a si como pressuposto para sua liberdade de ação. Esse último elemento dificilmente existirá na mesma intensidade em que se verificou durante a Guerra Fria, tal qual enunciado por Bull. Assim, nenhuma nação estaria habilitada a gerir as relações, e a determinar os temas de paz e segurança de outras nações como ocorria naquele momento. Buzan (2011) inclusive sustenta que os Estados Unidos vêm enfrentando uma perda progressiva desse reconhecimento, ao passo que a China nunca o conquistou satisfatoriamente. Assim, o sistema de gestão das grandes potências proferido por Bull não se aplica ao caso do Mar do Sul da China no contexto pós-Guerra Fria e, portanto, não será levado em conta na elaboração do desenho de pesquisa do presente trabalho.

Outra adaptação à formulação de Hedley Bull a respeito do conceito de ordem seria a inclusão do fator “cooperação econômica e interdependência” como mais um elemento capaz de influir na manutenção da ordem. Isso tendo em vista as contribuições dos diversos

autores apresentados na seção anterior deste capítulo, que afirmam que tais mecanismos contribuem para aprofundar as relações e os contatos entre os atores, além de ampliar os custos políticos de um eventual rompimento ou degeneração das relações. Ademais, autores apresentados na revisão bibliográfica, sobretudo Weissman (2010), Phy (2009) e Joyner (1999), apontam para a crescente interdependência e o estreitamento das relações econômicas China-ASEAN como fatos verificados e que, portanto, devem ser levados em consideração no que diz respeito à relutância em se fazer uso da força no Mar do Sul da China. Assim, a cooperação econômica e a interdependência serão incluídas no presente desenho de pesquisa.

A partir da análise da teoria apresentada por Bull, bem como da consideração de outras contribuições como forma de complementá-la, a próxima seção deste capítulo apresentará o desenho de pesquisa e os procedimentos metodológicos elaborados visando aplicar, da maneira mais coerente possível, as disposições teóricas aqui enunciadas ao caso em estudo.

### **2.3. Desenho de pesquisa e procedimentos metodológicos**

Tendo em vista as disposições conceituais que guiam o presente trabalho, pode-se agora definir o desenho de pesquisa, bem como os procedimentos metodológicos que nortearão seu desenvolvimento.

Primeiramente, cabe explicitar os posicionamentos ontológico e epistemológico que fundamentarão a pesquisa. Pode-se, a princípio, afirmar que este trabalho apresenta um aspecto ontológico fundacionalista, tendo em vista o foco na temática da segurança sob uma abordagem “tradicional”. No entanto, a forma como o conceito de ordem será trabalhado - isto é, pressupondo uma relação entre Estados pautada, entre outras coisas, por princípios discerníveis e promoção de valores específicos na busca de objetivos comuns – não permite excluir uma abordagem ontológica antifundacionalista, que, segundo Marsden e Savigny (2011, p. 24), leva em conta o modo como a interpretação do mundo e a interação entre os atores influenciam na construção de uma realidade.

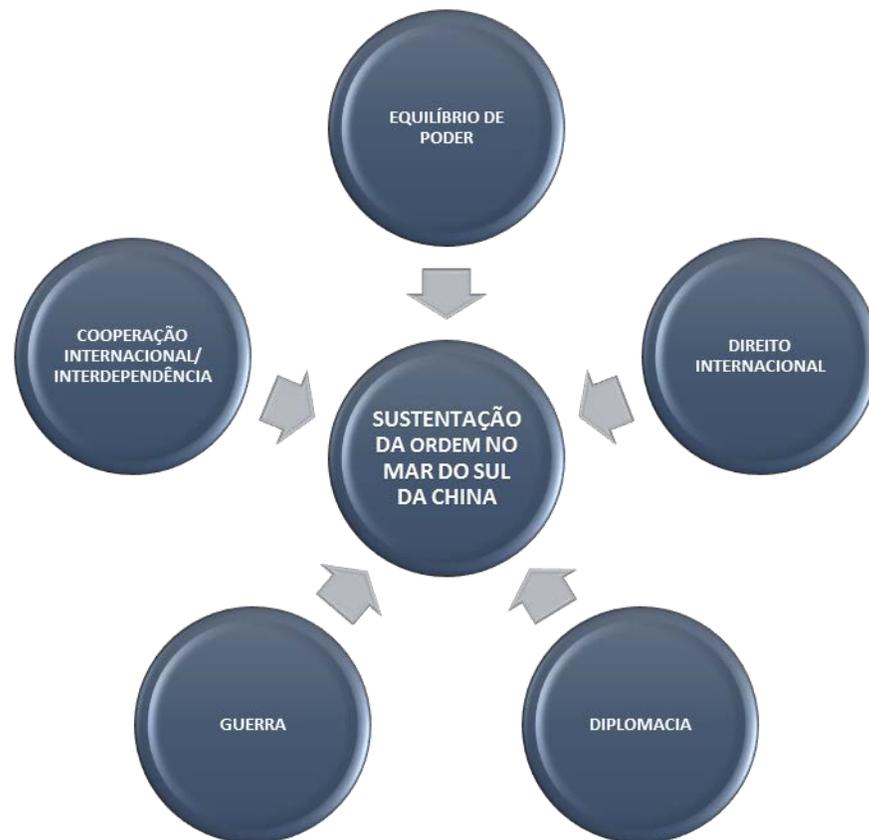
A partir disso, a posição epistemológica que se assume na presente pesquisa é o

realismo crítico ou científico, posto que, sustentado por aspectos de ambas as posições ontológicas, o realismo crítico oferece um meio termo entre dois extremos que são o positivismo e o interpretivismo. Por um lado, assim como o positivismo, o realismo crítico permite a busca por correlações na explicação e até mesmo fazer previsões a respeito do futuro. Por outro, essa posição admite fatores interpretivistas, tais quais aspectos não-observáveis da realidade (MARSDEN; SAVIGNY, 2011, p. 28), como, por exemplo, o papel dos valores e dos princípios em uma ordem internacional.

Assim sendo, o procedimento metodológico a ser adotado consiste no estudo de caso, visto que, de acordo com Johnson et al. (2007, p. 154), é o desenho de pesquisa que permite desenvolver hipóteses que envolvam fenômenos que são dificilmente observáveis, a exemplo do equilíbrio de poder, recorrentemente retomado ao longo desta pesquisa. Ademais, é um procedimento metodológico a ser utilizado com propósitos descritivos e explicativos e que permite a exploração de casos reais envolvendo unidades de análise “não-individuais”, como os próprios Estados (JOHNSON ET AL, 2007, pp. 147-8).

Como apresentado anteriormente, o presente estudo se estenderá de 1991, data do término da Guerra Fria, até os dias atuais, isto é, o ano de 2014. Desse modo, o estudo de caso analisará os desdobramentos relacionados às disputas territoriais no Mar do Sul da China, sejam eles episódios de hostilidade, violência ou tentativas de concertação e resolução. Mais especificamente, o estudo de caso conduzido se centrará no grupo de ilhas Spratly, por ser o único dos grupos disputados que reúne reivindicações de todos os atores diretamente envolvidos e por representar uma conjuntura mais complexa, capaz de refletir a natureza das interações no Mar do Sul da China como um todo. Será observado, por fim, se algum ou alguns dos elementos enunciados na hipótese do trabalho estavam presentes e influíram na manutenção dos padrões de conduta tidos como “normais” e se evitaram a degeneração nas relações dos Estados envolvidos.

O desenho de pesquisa encontra-se sistematizado a seguir:



Condizentes com os propósitos deste trabalho, as fontes a serem utilizadas consistirão em trabalhos anteriores realizados acerca do assunto, sobretudo os que retratam os episódios de conflito entre os Estados reivindicantes, bem como reportagens de jornais e depoimentos de autoridades dos respectivos países envolvidos no que diz respeito ao assunto aqui abordado.

Mediante aplicação dos conceitos aplicados neste capítulo, e visando oferecer as bases para melhor compreensão do estudo de caso, cabe estabelecer quais são os interesses e princípios que sustentam a ordem vigente no Mar do Sul da China, a partir de uma análise do histórico e da conjuntura da região. Tendo isso em vista, o capítulo a seguir visa captar esses elementos, bem como caracterizar a ordem regional.

### **CAPÍTULO 3 – A construção e as características da ordem no Mar do Sul da China**

O presente capítulo visa analisar as características da ordem sustentada entre os membros da ASEAN e a China. Para compreender como a ordem se mantém mesmo em um contexto de tensão relacionado às disputas territoriais no Mar do Sul da China, primeiramente há que se caracterizar essa ordem, identificando os padrões de conduta a ela relacionados. Além disso, esta é reforçada por meio de mecanismos que por vezes agregam outras potências do Leste Asiático – Japão e Coreia do Sul – e até mesmo potências externas, que serão trabalhados a seguir para melhor compreensão da conjuntura. Desse modo, o presente capítulo se dividirá em três subseções: a primeira, mediante contextualização das relações entre os países da ASEAN com as outras nações do Leste Asiático - sobretudo a China -, buscará mapear os movimentos de expansão e evolução da ordem regional que vem se delineando; a segunda, a partir do que foi exposto na primeira, analisará as características dessa ordem, à luz dos conceitos enunciados por Hedley Bull (2002) e expostos no capítulo anterior; ao passo que a terceira se focará especificamente na assertividade crescente da conduta chinesa diante das disputas marítimas, buscando explicitar o que tais fatos representam no contexto daquela ordem regional.

#### **3.1. O processo de evolução da ordem regional**

Após um período de distanciamento, e o que Rui Pedro Reis Pereira (2004, p. 5) caracteriza como desconfiança mútua, que marcou boa parte da Guerra Fria, países da ASEAN e China, de maneira geral, restabeleceram formalmente suas relações diplomáticas em agosto de 1990. Além de importantes fatores estruturais tais quais o fim da Guerra Fria, há que se considerar a política chinesa adotada por Deng Xiaoping, em 1978, orientada para uma maior abertura ao exterior e para maior pragmatismo na arena econômica – ou seja, menos comprometida ideologicamente -, como um dos fatores que conduziram a essa aproximação (PEREIRA, 2004, p. 5). A partir disso, tem-se que a ASEAN assumiria uma abordagem mais aberta e construtiva em relação à China, iniciada com o convite feito ao

então ministro das Relações Exteriores chinês, Qian Qichen, para participar da reunião Ministerial da ASEAN de 1991 (PEREIRA, 2004, p. 6).

Já em 1996, a China viria a se tornar um parceiro de diálogos da ASEAN (WONG, 2007) e, em seguida, dar-se-ia início aos mecanismos “ASEAN + 3”, engajando China, Coreia do Sul e Japão, e “ASEAN + 1” – reuniões separadas com cada um dos três (PEREIRA, 2004, p. 7). Quanto ao ASEAN + 3, há que se destacar que seu núcleo gerador foi a própria ASEAN. Isso porque esta veio a convidar Japão, China e Coreia do Sul para também representarem a Ásia no âmbito da ASEM (*Asia-Europe Meeting*), aprovada em 1995, e que a princípio envolvia apenas a ASEAN e a União Europeia. A ASEM seria realizada periodicamente, o que suscitou a necessidade de que os representantes asiáticos se reunissem com certa frequência, no intuito de coordenar seus posicionamentos acerca dos assuntos contemplados, o que foi caracterizado por Stubbs (2002, p. 442) como o catalisador do ASEAN + 3, um “arranjo efetivo da cooperação regional” na Ásia do Leste, que viria a se reunir por ocasião das Cúpulas anuais da ASEAN.

As primeiras reuniões deste mecanismo ocorreram no final da década de 90, à época da crise econômica asiática, que, segundo Stubbs (2002, p. 446) fomentou a percepção de que era necessário um mecanismo regional formal para lidar com qualquer crise similar que pudesse surgir no futuro, bem como para manter o crescimento econômico na região. Ademais, não só havia entre China, Japão e Coreia do Sul a noção de que estes deveriam desenvolver suas conexões institucionais para melhor cooperar em temas econômicos, mas também de que a “saúde econômica” dos países da ASEAN estava entre seus interesses; da mesma forma que esta destacou os benefícios em se estabelecer relações econômicas formais com aqueles países. Para tanto, o ASEAN + 3<sup>18</sup> surgia como a melhor estratégia (STUBBS, 2002, p. 449). Mediante relatórios, esse mecanismo recomendava que a integração da região do Leste Asiático fosse considerada o objetivo final da cooperação

---

<sup>18</sup> As discussões no âmbito do ASEAN + 3 inicialmente se davam nas áreas de economia e finanças, passando, mais tarde, a abranger reuniões entre diferentes grupos, tais quais “jovens líderes, ministros do trabalho, chefes oficiais de patente, e especialistas em ciência e tecnologia” (STUBBS, 2002, p. 443). Além disso, vários de seus comitês ou *working groups* desenvolveram outras vertentes de comunicação, incluindo projetos na área de desenvolvimento de recursos humanos, segurança ocupacional, tecnologia da informação, agricultura, cultura e turismo (STUBBS, 2002, p. 450).

regional, além de ter impulsionado o estabelecimento da *East Asia Summit*<sup>19</sup>, desde 2005 (PEREIRA, 2004, p. 7).

Ainda assim, Wong afirma que, comparativamente, a China aprofundou muito mais rapidamente suas relações com a ASEAN, do que o Japão, por exemplo. Já no início do século XXI, as relações entre China e os países da ASEAN evoluíram de uma base essencialmente bilateral para uma interação multilateral (envolvendo todos os países da Associação em seu conjunto), abarcando diversas áreas de cooperação, entre as quais finanças, desenvolvimento de recursos humanos, saúde e questões jurídicas (WONG, 2007).

Já na esfera das relações militares e de segurança, a China assinou a Declaração de Conduta das Partes no Mar do Sul da China (*Declaration on the Conduct of Parties in the South China Sea – DOC*), no ano de 2002. Ademais, é importante ressaltar o fato de que, em outubro de 2003, a China aderiu formalmente ao Tratado de Amizade e Cooperação da ASEAN (TAC), sendo o primeiro parceiro de diálogo da ASEAN a fazê-lo (ASSOCIATION OF THE SOUTHEAST ASIA NATIONS, 2014). Segundo afirmações da própria ASEAN (2014), “a adesão da China ao TAC tem contribuído para o desenvolvimento deste documento como um código de conduta para as relações interestatais na região. Também nesse período, as relações China-ASEAN no setor militar assumiram uma natureza oficial, ao passo que o volume de comércio entre as duas partes aumentava consideravelmente (a uma taxa de 12,4% ao ano no início dos anos 2000) (WONG, 2007).

Cabe ressaltar que, na visão de Lai Foon Wong (2007), o momento que sinalizava uma aproximação crescente entre ambas as partes decorria de uma identificação de objetivos comuns – que ele enumera como sendo de desenvolvimento econômico e prosperidade, sobretudo – e estratégias de política externa convergentes – no caso da China a aparente promoção de um sistema multipolar e, no caso da ASEAN, um interesse em balancear a atuação das Grande Potências. Além desses fatores, ele afirma que a convergência de valores (comuns entre as nações asiáticas), e o papel estabilizador que a China havia desempenhado em relação aos países da ASEAN, por ocasião da crise asiática de 1997, atraindo a confiança

---

<sup>19</sup> A *East Asia Summit* é um fórum de líderes regionais destinado ao diálogo estratégico e a discussões acerca de cooperação em diversos âmbitos na região do Leste Asiático e, portanto, apresenta papel importante no avanço da integração regional. Seus membros são os dez Estados membros da ASEAN, juntamente com Austrália, China, Índia, Japão, Nova Zelândia, Coreia do Sul, Estados Unidos e Rússia. Sua reunião inaugural se deu em 2005 (DEPARTMENT OF FOREIGN AFFAIRS AND TRADE OF AUSTRALIA, n.d.).

destes, facilitaram esse processo.

Ademais, a proposta, por parte da China, de uma área de livre comércio<sup>20</sup> com a ASEAN, como meio de promoção da integração do Leste Asiático, demonstrou um compromisso com o fortalecimento da cooperação naquela região. Para Wong (2007), o objetivo da China com essa proposta era o de convencer as nações da ASEAN de que a abertura, maior competitividade e grande crescimento por parte da China não impunham desafios, mas representavam, na verdade, novas oportunidades para a ASEAN. Essa é uma iniciativa que conectaria os destinos da China aos da ASEAN, pressupondo um gradual aprofundamento da cooperação econômica (WONG, 2007).

Ainda assim, não se pode dizer que o desenvolvimento das relações China-ASEAN se dava livre de desconfianças, sobretudo por parte desta. Com o fim da Guerra Fria, os membros da ASEAN passaram a se preocupar com um possível “vácuo de poder” na região, o que poderia suscitar novos conflitos e rivalidades, envolvendo inclusive poderes externos: apesar de a retirada soviética do Vietnã diminuir as preocupações dos países em relação às vias marítimas, isso também significou a remoção de um contrapeso à expansão da China, que vinha incrementando cada vez mais seu poder naval. Por outro lado, a retirada de tropas norte-americanas suscitara o temor de que isso abrisse espaço para uma disputa pela liderança regional entre China, Índia e Japão (ACHARYA, 2001, pp. 167-8).

Essa incerteza estratégica encorajou a emergência de um novo multilateralismo, que abrangeria uma comunidade de segurança, impulsionada, entre outras coisas, pela interdependência nas arenas econômica e securitária entre o Sudeste Asiático e a região da Ásia-Pacífico: uma abordagem sub-regional ou bilateral somente não mais seria suficiente para a estabilidade. Sobretudo com o Nordeste Asiático, a interdependência em matéria de segurança vinha se tornando ainda mais evidente com o crescente destaque que as disputas territoriais no Mar do Sul da China vinham assumindo. Ademais, ideias emanadas de fora da região, por países como Austrália, União Soviética, EUA e Japão, clamando por mecanismos comuns de segurança, tiveram forte influência na busca de alternativas às estratégias de balanço de poder (ACHARYA, 2001, p. 168).

Uma materialização dessas tendências foi a criação do ASEAN Regional Forum

---

<sup>20</sup> A ser implementada definitivamente no dia 1º de janeiro de 2015 (ASEAN, 2014).

(ARF) (1993<sup>21</sup>), na visão de Wong (2007), uma plataforma que ajudaria a “regular” o comportamento da China, e da qual este país só veio a fazer parte em 1996. Atualmente, essa plataforma abrange 22 países<sup>22</sup> da região Ásia-Pacífico, inclusive as grandes potências do sistema internacional. Este último “ingrediente” seria um dos elementos que ajudariam a “regular” a conduta chinesa. Isso porque, como será visto adiante, o ARF auxiliaria a compor um equilíbrio de poder na região e, além disso, imporá um custo diplomático à China, caso esta, por algum motivo, viesse a agir de maneira violenta (nas questões do Mar do Sul da China, por exemplo).

O ARF estava orientado a estender as normas que já comprometiam os membros da ASEAN em termos de auto-contenção e conduta pacífica nas relações interestatais e que haviam facilitado sua evolução para uma comunidade de segurança regional (ACHARYA, 2001, p. 175). Além disso, desde o seu início os membros da ASEAN procuraram definir o ritmo do ARF e ocupar a posição de “condutor”, sem deixar de reconhecer as preocupações e os interesses de potências externas. A centralidade diplomática da ASEAN nesse mecanismo se faz evidente não somente no nome da estrutura (*ASEAN* – e não “*Asian*” - *Regional Forum*), como também no fato de que as reuniões anuais do ARF são sediadas nos Estados membros dessa Associação (ACHARYA, 2001, p. 174).

Cabe dizer que, no mesmo ano de criação do ARF, a China foi envolvida também em outro importante mecanismo de diálogo no âmbito da ASEAN: a *ASEAN Foreign Ministers Meeting* (ASEAN AMM). Seguindo essa linha de aprofundamento de relações, foi criado no ano seguinte o *China-ASEAN Joint Cooperation Committee*<sup>23</sup>, visando fortalecer a cooperação política e o compartilhamento de informações. Em suma, tem-se que ambas as partes mantiveram suas parcerias nas áreas de segurança e política através do diálogo e consultas regulares por meio de Cúpulas, reuniões ministeriais (tais quais a própria ASEAN

---

<sup>21</sup> O ASEAN Regional Forum foi estabelecido em 1993 mediante acordo emanado da 26ª Reunião Ministerial da ASEAN e de sua Conferência Pós-Ministerial. Contudo, sua reunião inaugural se deu um ano depois, em julho de 1994 (ASEAN REGIONAL FORUM, 2011).

<sup>22</sup> Malásia, Indonésia, Brunei, Cingapura, Tailândia, Filipinas, EUA, Canadá, Japão, Coreia do Sul, Austrália, Nova Zelândia, União Europeia, Rússia, China, Papua Nova Guiné, Vietnã e Laos. Myanmar, Camboja e Índia se juntaram em 1997, e depois a Coreia do Norte, em 2000.

<sup>23</sup> Este, a partir de sua segunda reunião, passou a envolver mecanismos de aproximação tais quais o fortalecimento de trocas de ideias entre funcionários dos governos, organização de seminários de pesquisa visando familiarizar jovens funcionários da ASEAN com a China contemporânea, seminários sobre as relações econômicas e a cooperação comercial ASEAN-China, e conferências sobre trocas e cooperação científica (WONG, 2007).

AMM, supracitada) e reuniões entre funcionários e especialistas, além dos mecanismos iniciados pela ASEAN (como abordado anteriormente, o ARF, o ASEAN + 3, a *East Asia Summit*, e a *ASEAN Defence Ministers Meeting Plus - ADMM Plus*) (ASEAN, 2014). Além disso, ASEAN e China mantêm uma extensa cooperação em torno de temáticas sócio-culturais<sup>24</sup>.

No que concerne especificamente às questões marítimas, ambas as partes sustentam consultas oficiais acerca do Código de Conduta no Mar do Sul da China (COC), além de discutir recorrentemente acerca da implementação do DOC. Há também, devido a proposta chinesa de 2011, um Fundo de Cooperação Marítima China-ASEAN, visando fornecer ajuda financeira à cooperação nas áreas de pesquisa científica marítima, conectividade e segurança de navegação, visando dar seguimento a atividades e projetos previstos no âmbito do DOC (ASEAN, 2014).

Finalmente, é importante ressaltar que a China permanece na posição de maior parceiro comercial da ASEAN desde 2009, enquanto esta, em seu conjunto, continua sendo o terceiro maior parceiro comercial da China desde 2010. O volume comercial expandiu a uma taxa de crescimento anual de 21,6% desde 2009 (ASEAN, 2014).

Tendo em vista essas tendências que se observam ainda na atualidade, pode-se considerar a afirmação de Wong (2007) de que, pelo volume, formato e propósito dos mecanismos criados entre as duas partes, o estabelecimento de confiança mútua é o que embasa e fortalece as relações ASEAN-China. Esse autor considera que as políticas de integração da China e da ASEAN, aprofundadas a partir de 1997, possibilitaram a expansão e o aprofundamento das relações. Essa tendência chinesa foi motivada, sobretudo, por considerações estratégicas, visando evitar que a ASEAN se voltasse para os Estados Unidos em busca de maiores recursos econômicos, militares, etc. Assim, buscando dificultar a aproximação deste com países em sua proximidade, a China respondeu positivamente a muitas das políticas da ASEAN de promoção da cooperação regional e integração da Ásia do Leste. Por outro lado, Wong (2007) também vê o objetivo de longo prazo da ASEAN como sendo o seu posicionamento como núcleo de cooperação e integração do Leste Asiático, solidificando e aprimorando seu status internacional.

---

<sup>24</sup> Saúde pública, ciência e tecnologia, educação, cultura, trabalho e segurança social, trocas entre governos locais, meio-ambiente, mídia, juventude, desenvolvimento social e redução da pobreza (ASEAN, 2014).

### 3.2 Características da ordem regional

A ASEAN consiste em uma associação de países consideravelmente heterogêneos entre si, o que dificulta o desenvolvimento de um regionalismo baseado em um conjunto de bases políticas e culturais comuns. Desse modo, somente um processo de interação contínua, consistente e baseado em regras de conduta pacífica seria capaz de constituir um regionalismo entre essas unidades (ACHARYA, 2001, p. 47). Essa forma de conduta fora sendo construída desde o processo de criação da ASEAN, quando os ministros de relações exteriores dos cinco Estados fundadores da Associação – Indonésia, Malásia, Filipinas, Cingapura e Tailândia – trouxeram perspectivas políticas e históricas muito diferenciadas entre si, demandando a “boa vontade” em negociar de maneira aberta e amigável, o que mais tarde viria a se tornar o “estilo de deliberação próprio da tradição ministerial da ASEAN” (ASEAN, n.d.).

Na visão desses cinco fundadores, os principais objetivos e propósitos subjacentes à criação da Associação envolviam a cooperação sobretudo nos campos econômico, social, cultural, técnico e educacional. Isso porque, na visão do então Secretário das Relações Exteriores filipino, Narciso Ramos (1967 apud ASEAN, n.d.), as economias fragmentadas do Sudeste Asiático, guiadas por esforços sobrepostos e por vezes até conflitantes, minavam suas capacidades de crescimento e perpetuavam sua dependência diante de outras nações. Para ele, a ASEAN seria um mecanismo capaz de superar essas dificuldades, primando por uma ação substancial mais concertada. Ademais, explicita-se que outros importantes objetivos que guiaram a criação da Associação foram a promoção de paz e estabilidade regionais, salientando o respeito pela justiça e o estado de direito, bem como a aderência aos princípios da Carta das Nações Unidas (ASEAN, n.d.).

Segundo Amitav Acharya (2001, pp. 47-8), ao longo da primeira década de existência da ASEAN, seus fundadores foram, por meio de interações, especificando e adotando uma série de normas para as relações intra-regionais, de modo que o primeiro grupo de normas a emergir na Associação foi justamente a respeito do refreamento do uso da força para resolver as disputas interestatais. Esse fato ilustra a própria teoria de Hedley Bull (2002) a respeito da

noção de ordem, já que, segundo ele, a manutenção da paz representa um dos quatro objetivos elementares, primários ou universais de uma sociedade de Estados a serem sustentados por uma determinada ordem internacional, conforme exposto no capítulo anterior.

Naquele contexto, a “utilidade” de um regionalismo figurava justamente no seu potencial de ampliar o poder de barganha de “pequenas potências” ou Estados fracos diante das grandes potências. De acordo com um ex-Primeiro Ministro de Cingapura, Lee Kuan Yew, o regionalismo talvez não seja suficiente para prevenir uma interferência externa na região, mas pode ajudar aos países que dele participam a “ter seus interesses considerados pelos compromissos assumidos pelas grandes potências” (SUNDAY TIMES, 1976, apud ACHARYA, 2001, p. 52). Mais importante que isso, segundo Adam Malik (1975, pp. 162-3 apud ACHARYA 2001, p. 52), a cooperação regional no âmbito da ASEAN representou o esforço orientado de seus membros em tentar reafirmar seu posicionamento e contribuir, com seus próprios conceitos e objetivos, na estabilização de um novo equilíbrio de poder regional – objetivo esse reafirmado, sobretudo, com o fim da Guerra Fria e a consequente possibilidade de um “vácuo de poder” na região.

Não se pode esquecer, no entanto, que a China também emergiu como importante fator catalisador na formação de uma nova ordem na Ásia, tendo em vista, sobretudo, sua propensão em desempenhar um papel cada vez maior no continente. A ordem que emerge é marcada por uma interação cada vez maior entre as diversas sub-regiões asiáticas, como o Sudeste e o Nordeste Asiático, por exemplo, e por um aprofundamento da rede de interdependência (SHAMBAUGH, 2005, p. 65). Esse contexto reserva um papel transformado aos Estados Unidos que, apesar de importante para o equilíbrio de poder, não é ilimitado ou incontestável. Além da forte influência da China e da influência dos princípios e normas emanados da ASEAN, há que se considerar também o notável peso econômico do Japão (SHAMBAUGH, 2005, p. 66).

No entanto, a importância da ASEAN cresce ainda mais diante da construção de um regionalismo e de uma ordem regional na medida em que, como afirma Shambaugh (2005, p. 68), a China permanecia essencialmente isolada até o início da década de 90, sendo a ASEAN um dos primeiros atores a se propor a engajá-la. Foi com esse engajamento que, a partir de 1997, o governo chinês modificou significativamente sua postura diante de organizações

regionais multilaterais, particularmente relacionadas à temática da segurança: de uma posição inicial de suspeita e incerteza, o país passou a se mostrar mais aberto em apoiá-las. Inclusive, a inserção da temática das disputas territoriais na agenda do ARF, apesar da objeção inicial chinesa, implica um maior custo para a China caso esta venha a fazer uso da força e representa um ponto positivo para a ASEAN (ACHARYA, 2001, p. 135).

Segundo Shambaugh (2005, p. 69), essas organizações, incentivadas pelo Japão e pela ASEAN, eram compatíveis com o novo conceito de segurança do governo chinês (*New Security Concept* – NSC), marcado pelos princípios de respeito mútuo pela integridade territorial, não-agressão, não-interferência<sup>25</sup> em assuntos internos, igualdade e benefícios mútuos, coexistência pacífica, incentivo ao diálogo, às consultas e papéis equilibrados na resolução de disputas e na preservação da paz. De maneira geral, pode-se dizer que esses princípios convergem com muitas das visões da ASEAN na criação de uma ordem na região, o que impacta na maior aceitação dos mecanismos multilaterais propostos (SHAMBAUGH, 2005, pp. 73-4).

O que verdadeiramente diferenciou a ASEAN de outros regionalismos ou associações foi um conjunto de normas, que vieram a ser conhecidas, entre os seus próprios líderes, por “*ASEAN Way*”. Este termo abrange todo o processo de interação entre os países no âmbito da ASEAN, pautado por normas e percepções substancialmente diferentes de outros estabelecimentos multilaterais, sobretudo aqueles ocidentais (ACHARYA, 2001, p. 63).

Em geral, o *ASEAN Way* é descrito como uma “modalidade” de tomada de decisão baseada em um intenso processo de consultas e busca de consenso. Assim, as interações regionais seriam marcadas por um caráter de informalidade, discrição (ou minimalismo) nas fases do processo e por um método não-confrontacional de barganha, muito diferentes de organizações cujo método de tomada de decisão envolve, muitas vezes, o voto por maioria e

---

<sup>25</sup> No caso da ASEAN, a centralidade deste princípio, bem como a importância de outros deles, não impediu, no entanto, que estes fossem contestados em alguns momentos. Particularmente, o princípio da não-interferência foi fortemente contestado por um Ministro das Relações Exteriores da Tailândia, que clamou por uma maior dose de pressão e “conselho” sobretudo quando alguma preocupação doméstica ameace a própria ordem regional. Outras críticas também vieram, de modo que esse conceito fosse reformulado sob a noção de “maior interação”, sem, no entanto, se afastar verdadeiramente da ideia inicial, já que representantes de outros países da ASEAN consideravam que o respeito ao princípio da não-intervenção era um dos fatores-chave que garantiram a paz entre todos os membros da associação, desde a sua criação. Porém, fatores como a percepção de que uma cooperação significativa entre a ASEAN e a comunidade internacional requereria uma convergência cada vez maior entre entendimentos de democracia e direitos humanos, pode trazer a esses países a necessidade de se afastar do princípio da não-intervenção (ACHARIA, 2001, pp. 152-4).

procedimentos “legalísticos” (ACHARYA, 2001, p. 64). A própria Declaração de Bangkok dispõe não só sobre o estabelecimento e objetivos específicos da ASEAN, como também apresenta sua forma de funcionamento, marcada por “pequenos passos”, arranjos voluntários e informais como base para eventuais acordos mais institucionalizados e vinculantes (ASEAN, n.d.). Para Agerico Lancale (1981 apud ACHARYA, 2001, p. 65), um acadêmico filipino,

“ASEAN was flexible enough to accommodate a diversity of interests without causing the collapse of the organization (...) it is the reluctance to commit themselves to rigid rules of conduct that seems to have strengthened ASEAN. The less the member states feel bound by certain rules, the more willing they are to consult with one another and adopt a common position on common concerns.”

De acordo com Koga (2010, pp. 83-6), os mecanismos do ASEAN Way fazem dele uma ferramenta capaz de vincular interesses primordialmente divergentes de diferentes atores, o que representa uma oportunidade de coesão não só para o Sudeste Asiático como para os países da Ásia do Leste, de maneira geral. Isso porque essa *rationale* foi incorporada às instituições que têm a ASEAN à frente (ARF, ASEAN+3, East Asia Summit, etc) e favoreceu a aderência de outros países, concedendo à Associação a capacidade de gerar uma rede de instituições *Track I* (reuniões oficiais) e *Track II* (mecanismos não-oficiais) na Ásia-Pacífico.

Ainda que os traços de informalidade que tanto marcaram a formação da ASEAN tenham se tornado menos aparentes a partir dos anos 80, tendo em vista a crescente proliferação de mecanismos de consulta ministeriais e burocráticos permanentes sobre assuntos diversos, essas características permaneceram especialmente fortes no que diz respeito às disputas territoriais (ACHARYA, 2001, pp 65-6). Isso porque o ASEAN Way encoraja a exclusão ou o “abandono temporário” de temáticas relativas a controvérsias, optando por estabelecer foco em questões com potencial para a cooperação, de modo que tal mecanismo funciona como método de “gestão” e não de “resolução” de conflitos (KOGA, 2010, p. 81).

Contudo, há que se ressaltar o fato de que as constantes consultas multilaterais funcionam como um meio de se criar, nas palavras de Acharya (2001, p. 70), um ambiente sócio-psicológico propício para a resolução dos problemas nas relações entre os Estados.

Sobretudo na medida em que as normas enaltecidas pela ASEAN, bem como seu processo de socialização, desempenharam importante papel no desenvolvimento de uma identidade regional nascente para o conjunto dos seus Estados membros: tendo em vista que estes estavam habituados a tratar dos eventuais problemas sob a perspectiva de seus interesses nacionais ou da própria existência, a mudança para uma perspectiva “regional”, como a impulsionada pela ASEAN, pressupôs um ajustamento de práticas visando a consideração dos outros membros. Inclusive, os líderes da ASEAN acreditam que o Sudeste Asiático tem um espaço distinto em meio à ordem regional asiática como um todo e, assim, apresenta uma identidade própria. Em suma, o caso da ASEAN é diferente do que argumentou Bull (2002) em “A sociedade anárquica”: não foi somente a cultura que criou as normas, posto que estas também criaram cultura (ACHARYA, 2001, pp. 71-2).

No relacionamento intra-ASEAN, dois importantes elementos que levam à interdependência são a cooperação econômica – guiada por normas próprias ao ASEAN Way, como o institucionalismo de tipo *soft* -, e a cooperação em defesa intra-ASEAN – guiada pela norma do bilateralismo<sup>26</sup>, sendo ambos muito relevantes para a construção de um senso de comunidade. Por outro lado, as principais fontes de conflito e tensões podem ser assim enumeradas: o efeito de transbordamento de conflitos domésticos de cunho étnico, político e ideológico; as disputas territoriais, que incluem as disputas pelo Mar do Sul da China; e animosidades persistentes, com raízes étnicas, culturais, religiosas e nacionalísticas. Tais fontes de tensão produziram o rompimento de relações na área de segurança e suscitaram rumores de retaliação militar. Nesse contexto, é a invocação do “espírito da ASEAN” um fator muito importante na moderação dessas controvérsias (ACHARYA, 2001, pp. 129-31).

É nesse sentido que Acharya (2001) considera que a ASEAN seja uma comunidade de segurança: não caracterizada pela completa ausência de conflito, mas sim pela habilidade das sociedades e governos em gerí-las pacificamente. Acharya (2001, p. 165) observa que, como

---

<sup>26</sup> Diz-se norma do bilateralismo visto que um acordo militar multilateral pressuporia a aprovação de parâmetros aceitos por todos os países participantes, o que seria mais fácil de se acordar no caso de uma relação militar bilateral. Ademais, tinha-se a percepção de que, à medida que essas relações fossem se alastrando, verificar-se-ia uma espécie de rede de várias relações bilaterais que se inter cruzam na região. Assim, há estudiosos que, como Mohamad Ghazal Shafie (1997, apud ACHARYA, 2001, p. 61), consideravam que a cooperação bilateral em matéria de segurança no âmbito da ASEAN não representou uma tendência oposta ao multilateralismo, mas sim uma unidade básica que ajudaria a construí-lo. Finalmente, tem-se que um dos motivos que previnem os países da ASEAN de adotar uma postura de defesa coletiva é o fato de que estes enxergam uma cooperação desse tipo como provocativa a potenciais adversários, como a China (ACHARYA, 2001, p. 151).

qualquer grupo social que compartilhe de interesses comuns, uma comunidade de segurança desenvolve expectativas comuns em torno de atores externos diante das suas próprias normas. Estas devem assegurar que eventos externos não criem ou exacerbem o potencial de conflito dentro do grupo. Assim, para permanecer livre do conflito interno e portanto se afirmar como comunidade de segurança, a ASEAN também deve se preocupar em gerir suas relações com atores extra-regionais, incluindo as grandes potências.

Ainda que a ASEAN não fosse de todo receptiva à existência de um multilateralismo em matéria de segurança, temendo que tal mecanismo pudesse comprometer seu princípio de “soluções regionais a problemas regionais”, emergiu a percepção entre seus Estados membros de que o desempenho de um papel mais participativo no lançamento de um quadro de segurança regional pode ser um importante modo de sustentar a relevância das normas da ASEAN. Assim, seriam promovidos mecanismos “menos vinculantes” e de caráter consultativo, visando uma troca de visões acerca das questões de segurança na região (ACHARYA, 2001, p. 170). Segundo Jobs (2003 apud KOGA, 2010 p. 86), tais diálogos promovem o avanço de interesses comuns, representam um mecanismo de socialização, oferecem um canal paralelo de comunicação, promovem um amplo entendimento acerca de segurança e criam um núcleo de contato entre elites políticas. Assim, a ASEAN poderia satisfazer duas de suas necessidades: a criação de uma abordagem própria e a conformidade com o ASEAN Way, ainda que abdicasse de sua antiga norma de “autonomia regional”, para adotar o novo princípio de “inclusão<sup>27</sup>” (ACHARYA, 2001, pp. 171-2). Este demanda que o diálogo não se dê somente entre aqueles que “pensam igual”, mas entre todos os principais atores regionais, ainda que estes apresentem perspectivas securitárias muito diferentes e por vezes conflitantes entre si (ACHARYA, 2001, p. 173).

Ademais, argumenta-se que as noções de construção de confiança, identidade, normas comuns e comunidade enaltecidas na linguagem utilizada nesses fóruns de diálogo – sejam estes oficiais ou não-oficiais -, são comumente incorporados em posteriores documentos oficiais, mostrando a complementaridade entre as redes *Track I* e *Track II* (JONES; SMITH, 2007 apud KOGA, 2010, p. 87).

---

<sup>27</sup> As pressões para se revisar as normas da ASEAN podem ter dois efeitos paradoxais: em primeiro lugar a erosão das bases tradicionais da abordagem da Associação à ordem regional e, em segundo, a revitalização da ASEAN por meio de seu desenvolvimento como uma instituição regional de construção de comunidade e segurança (ACHARYA, 2001, p. 156).

Quanto ao papel dos mecanismos *Track I* em assunto de segurança, tem-se, primeiramente, as Conferências Pós Ministeriais da ASEAN – reuniões anuais entre os Ministros das Relações Exteriores da ASEAN e seus contrapartes dos “parceiros de diálogos”<sup>28</sup> -. Estas, que até então serviam como plataforma de discussão para assuntos econômicos, passaram a representar, também, um veículo para discussões multilaterais acerca de temas políticos, inclusive segurança. Nesse fórum, os membros da ASEAN têm controle sobre a influência em relação à agenda, possibilitando a ocupação de um lugar central no desenvolvimento de qualquer instituição regional de segurança que venha a surgir (ACHARYA, 2001, p. 171).

O ARF também foi um mecanismo de destaque nesse sentido. De acordo com Acharya (2001, p. 173), por meio do ARF a ASEAN conseguiu criar uma ordem regional baseada em suas normas tradicionais e novos princípios, adaptando-se a uma nova ideia de segurança cooperativa. De acordo com o Professor Desmond Ball (1997 apud ACHARYA, 2001, pp. 173-4),

“o *design* e os desenvolvimentos do ARF se deram de acordo com o ‘*Asian Way*’- ou seja, envolveram a evolução de estruturas regionais já existentes ao invés da importação de modalidades ocidentais ou da criação de novas estruturas; decisões são tomadas através de consenso após consultas cuidadosas, e não através de votações; e a implementação de medidas particulares evita legalismos e dá lugar a um cumprimento voluntário”.

Subjacente à criação do ARF, tinha-se a percepção de que uma abordagem de equilíbrio de poder como base de sustentação para a ordem regional deveria, ao menos, vir acompanhada de uma abordagem cooperativa – ainda que seja paradoxal o fato de alguns membros da ASEAN enxergarem o ARF como mecanismo que engaje os EUA na região de modo a manter um equilíbrio de poder regional estável (ACHARYA, 2001, p. 173). Assim sendo, pode-se dizer que o ARF estava associado a essas duas abordagens diferentes, o que mostra que tanto a sustentação de um diálogo que difunda normas e hábitos entre os atores – mediante a diplomacia multilateral -, como o equilíbrio de poder são importantes “ingredientes” para a manutenção de uma ordem na região, tendo em vista que os mecanismos criados implicam um maior custo político no uso da força para aqueles países.

---

<sup>28</sup> A saber, Austrália, Canadá, China, Coreia do Sul, Estados Unidos, Índia, Japão, Nova Zelândia, Rússia, União Europeia (ASEAN, 2013).

Afirma-se, inclusive, que o pré-requisito para o sucesso desse fórum seja justamente a existência de um balanço de poder estável, o que permitiria que as iniciativas multilaterais funcionassem sobre bases de relativa previsibilidade (LEIFER, 1996, apud ACHARYA, 2001, p. 179).

A abordagem do ARF à cooperação em segurança envolve três categorias incrementais: a geração de confiança, a diplomacia preventiva e a resolução de conflitos (mais tarde mudada para “elaboração de abordagens aos conflitos”, como uma concessão às pressões chinesas). No âmbito da primeira categoria, em particular, deu-se grande importância às questões marítimas, com ideias como o estabelecimento de uma zona de cooperação no Mar do Sul da China, o desenvolvimento de bases de dados marítimos e de abordagens cooperativas em linhas marítimas de comunicação, começando com a troca de informações e o treinamento em áreas como pesquisa, resgate e pirataria (ACHARYA, 2001, p. 175).

Finalmente, quanto ao posicionamento da China diante desse mecanismo, cabe ressaltar que esse país se preocupava com o fato de que o papel do ARF sobre a diplomacia preventiva pudesse ser excessivamente intrusivo, violando o princípio de não-interferência, e insistia que a geração de confiança deveria permanecer como sua principal função. Apesar de a China ter cedido quanto à inclusão da temática das disputas no Mar do Sul da China na agenda do ARF, o país continua a defender abordagens bilaterais para a decisão acerca de disputas entre os membros do Fórum. Já a posição da ASEAN em relação ao papel do ARF para a resolução de conflitos é mais ambígua: apesar de o bilateralismo ser mais consistente com o hábito desses países, os mesmos defendem uma abordagem multilateral para a questão do Mar do Sul da China, especificamente (ACHARYA, 2001, p. 178).

Por outro lado, Richard Stubbs (2002, p. 454) destaca a importância do mecanismo ASEAN + 3 diante do ARF, já que aquele, agregando somente os Estados do Leste Asiático, pode facilitar a interação nas questões securitárias envolvendo o Mar do Sul da China, ou as disputas entre China e Japão pelas Ilhas Senkaku<sup>29</sup>. Isso porque as interações sobre os mais diversos assuntos entre tais países, ao contrário do que acontecia no mecanismo muito mais abrangente que era o ARF, seriam facilitadas por tendências de longo prazo como

---

<sup>29</sup> Como visto na subseção anterior, apesar de o ASEAN+3 ter tratado de assuntos econômicos e financeiros, ele abrangeu, mais tarde, seu escopo de discussão para diversas outras áreas.

experiências históricas recentes<sup>30</sup>, que, para ele, foram demonstradas pela expansão das redes de negócios japonesas na região; por traços culturais comuns – tais quais a importância da família, da comunidade, da harmonia social, e aceitação da hierarquia e da autoridade –, apesar da grande diversidade entre os povos da região; por uma forma própria de capitalismo, fundado em redes de negócios, fortemente ligadas aos respectivos Estados; e por características comuns de suas instituições e abordagens voltadas ao desenvolvimento econômico, marcadas por Estados fortes, intervencionistas, desenvolvimentistas e defensores de um desenvolvimento industrial orientado para a exportação (STUBBS, 2002, pp. 444-5).

Ademais, tem-se que, desde o fim dos anos 80, um crescimento acentuado dos investimentos por parte das economias mais fortes do Leste Asiático em seus vizinhos, gerando padrões de investimentos que se inter cruzam e, portanto, ajudam a manter a economia da região interdependente. Observou-se, também, um aumento no comércio entre os países do Leste Asiático (STUBBS, 2002, p. 445). Segundo Yoichi Funabashi (1993 apud STUBBS, 2001, p. 446), tais tendências gerais contribuíram para a criação de uma identidade e uma consciência asiáticas. No entanto, o autor destaca a existência de conflitos de interesses entre os membros do ASEAN + 3 que poderiam restringir a extensão da cooperação entre aqueles Estados. Entre esses conflitos, ele cita a discrepância no nível de desenvolvimento econômico, que geram interesses muito diferentes entre eles e que podem ser por vezes difíceis de conciliar; além de disputas fronteiriças e territoriais (STUBBS, 2002, p. 452).

É importante dizer que China e ASEAN vêm se engajando de maneira impressionante. Uma demonstração dessa tendência é o próprio número de mecanismos (acordos, conferências, cúpulas, declarações conjuntas, etc) que se prolifera entre ambas as partes. De acordo com Shambaugh (2005, p. 75), China e ASEAN avançaram passos na expansão e fortalecimento de seu relacionamento, apresentando considerável impacto sobre as relações internacionais na Ásia.

Retomando-se a definição de Bull (2002) para o conceito de ordem apresentado no capítulo anterior, tem-se que este conceito envolve, necessariamente, princípios

---

<sup>30</sup> Como exemplos de experiências históricas similares o autor cita: a ascensão do militarismo japonês e sua expansão regional entre os anos 1930 e 1940, a desorganização econômica e social de toda a região causada pela Segunda Guerra Mundial e o conseqüente enfraquecimento do colonialismo seguido da emergência dos nacionalismos asiáticos (STUBBS, 2002, p. 444).

discerníveis que fundamentem a conduta dos atores, a percepção de valores ou metas comuns, as regras ou normas de conduta e, em consequência a esses elementos, a construção de um comportamento específico ou padrão de atividade. A ordem trata, portanto, de relações entre Estados que não decorrem do mero acaso, mas que estão inseridas em uma estrutura de comportamento específico que influencie as condutas dos atores que nela estão imersos.

Com base nisso e pelas ideias acima expostas, em suma, pode-se dizer que as principais características da ordem que envolve o relacionamento entre a China e os Estados membros da ASEAN pressupõem perspectivas políticas e históricas muito diferenciadas entre esses atores (apesar disso, existem, sim, como exposto por Stubbs, traços culturais comuns às nações asiáticas que podem vir a facilitar a interação entre esses países), fazendo emergir a necessidade de um princípio de “boa vontade”, impulsionando a construção de um estilo de deliberação próprio. Além desse, cabe destacar os princípios de não-interferência, não-agressão, coexistência pacífica e preservação da paz, busca de consenso mediante incentivo ao diálogo e às consultas, como meios de se criar um ambiente sócio-psicológico propício para a resolução dos problemas nas relações entre os Estados. Como normas, ter-se-ia o refreamento do uso da força para resolução das disputas interestatais; a autonomia regional, mais tarde substituída pela ideia de “inclusão”.

Ademais, tal ordem teria como objetivos a cooperação nos campos econômico, social, cultural, técnico e educacional, visando a meta maior de se superar os desafios ao crescimento e a dependência diante de outras nações; ampliação do poder de barganha; a promoção da paz e da estabilidade regionais, salientando o respeito pela justiça e o estado de direito, bem como a aderência aos princípios da Carta das Nações Unidas. Por fim, tal ordem se caracteriza, entre outros fatores, pela forte influência exercida pela China, pelos princípios e normas emanados da ASEAN, pelo considerável peso econômico do Japão e por um papel importante dos Estados Unidos no equilíbrio de poder regional.

### **3.3. Análise da conjuntura no Mar do Sul da China: o que a maior assertividade chinesa representa?**

Conforme exposto na Introdução do presente trabalho, a China vem adotando, de acordo com alguns autores, políticas caracterizadas como “mais assertivas” no que diz respeito às disputas territoriais no Mar do Sul da China. Tal conduta assertiva abrange desde a ocupação de ilhas até então desocupadas, ou instalação de plataformas de petróleo em áreas contestadas, até ataques com jatos de água contra navios de outros Estados reivindicantes, ou apreensão de cidadãos desses países. Pode-se dizer que tais medidas representam a falha ou a derrubada da ordem que até então vigorava no relacionamento entre os Estados reivindicantes (China, Brunei, Filipinas, Malásia e Vietnã)?

Argumenta-se aqui que não, e que tais medidas não representam a falha nem tampouco a derrubada da ordem em vigor. Isso tendo em vista tanto a conduta dos países da ASEAN ou desta como bloco, como até mesmo elementos da conduta chinesa. A começar, os países da ASEAN têm se pronunciado a respeito, clamando por uma resolução negociada, pacífica e em conformidade com o disposto em mecanismos como a UNCLOS, apelando, inclusive, para o disposto nos mecanismos que envolvem ASEAN e China no que tange à questão (a exemplo dos *ASEAN Six-Point Principles on the SCS* e o 10º Aniversário da Declaração Conjunta sobre a Conduta das Partes no Mar do Sul da China)<sup>31</sup>. Essa postura enaltece os princípios de resolução pacífica, a importância dos processos de diálogo e interação, e a necessidade de uma política de autocontenção entre as partes, como elementos ordenadores das suas relações internacionais, tal qual explicitado na subseção anterior. Ademais, mesmo eventuais estratégias que se distanciem da alusão a esses princípios, como a busca, por parte do Vietnã, de estabelecer cooperação com a Índia para exploração de óleo no Mar do Sul da China (BBC, 2014), podem ser vistas como tentativa de reforçar o equilíbrio de poder na região, o que não foge ao objetivo de manutenção da ordem.

A China, por sua vez, ao mesmo tempo em que se lança contra os outros Estados que também estão envolvidos nas disputas territoriais – a exemplo do episódio com o Vietnã, cujos navios foram atacados com jatos de água visando afastá-los de uma área

---

<sup>31</sup> Ver: “*ASEAN Foreign Ministers’ Statement on the Current Developments in the South China Sea*” (ASEAN, 2014); “*Initiatives on South China Sea, Conflict Resolution and Peacekeeping Cooperation, People Engagement, Among Many Issues Noted in Comprehensive ASEAN Joint Communiqué*” (ASEAN, 2014); “*ASEAN and China to discuss South China Sea dispute*” (JAKARTA POST, 2014b).

contestada, deixando feridos e sendo considerado um dos piores reveses entre as relações de ambos os países -, também parece tentar amenizar e atenuar sua conduta convidando o Estado envolvido para negociações bilaterais – e até mesmo oferecendo auxílio financeiro para o bloco ASEAN, no intuito de tentar superar os receios diante de suas condutas marítimas. Segundo o Jornal *The Diplomat* (2014), esta seria uma tentativa, por parte da China, de identificar áreas de interesse comum para cooperação. Além disso, a China busca oferecer fundos para infraestrutura marítima, pesquisa científica e desenvolvimento de capacidades de resgate, visando convencer que o maior engajamento nas questões marítimas pode, na verdade, ser benéfico para o Sudeste Asiático. De todo modo, é reconhecido que a China tem aumentado o uso de seu poder econômico como forma de influência na região (RAVINDRAN, 2012, p. 125).

Ademais, há autores como Björn Jerden (2014) que argumentam que as condutas no Mar do Sul da China, que desde 2009 vêm sendo caracterizadas como mais “assertivas”, ou até agressivas, não necessariamente representam, verdadeiramente, uma nova orientação política, indicadora de uma tendência a respostas diferentes daquelas aplicadas em episódios anteriores. Segundo ele, a China, desde o período 2005-2006, implementou ajustes mais assertivos em suas políticas para o Mar do Sul da China, de modo que os ajustes observados no período 2009-2010 não podem ser vistos como algo distinto dessa tendência que se viu em 2005. Ademais, ele lembra que os objetivos chineses para o Mar do Sul da China permanecem os mesmos desde 1995. Para tanto, ele faz análise de eventos mais recentes na região, contrastando-os com a conduta chinesa anterior, afirmando que por essas observações, não se pode constatar uma clara mudança de conduta como se sustenta comumente.

Pelo lado dos países da ASEAN, tem-se que estes, de maneira geral, continuam a mobilizar a participação da China em seus diversos instrumentos visando fomentar o diálogo, melhorando assim o nível de concertação e a possibilidade de uma resolução negociada. Ademais, como visto na Introdução deste trabalho, representantes daqueles países reiteram esse posicionamento em seus discursos públicos, em que clamam, frequentemente, por uma resolução pacífica e negociada das disputas.

O que se tem observado, portanto, é a gestão das relações por ambas as partes, sob uma abordagem que o próprio Primeiro-Ministro da China, Li Keqiang, chamou de “via-

dupla” (“*dual-track approach*”) (CHINA DAILY ASIA, 2014). Isso sem esquecer que tais relações são pautadas, em grande medida, pelos princípios em que se fundamenta a ordem na região. Ainda que a China aja mais assertivamente, os conflitos que se desencadeiam por ocasião das disputas no Mar do Sul da China permanecem sendo de baixa intensidade, com a contrapartida de medidas cautelosas por parte da China em outros campos de modo a não subverter aquele padrão de comportamento vigente entre os Estados envolvidos.

## **CAPÍTULO 4 – Estudo de Caso: a evolução da conjuntura no grupo Spratly (1991-2014)**

Tendo identificado os processos de formação da ordem vigente na região do Mar do Sul da China, bem como suas principais características e princípios norteadores, a presente seção buscará identificar e avaliar a presença dos elementos enunciados no Capítulo 2 na conjuntura em estudo, como fatores de promoção ou proteção da ordem. Para tanto, se faz necessário, primeiramente, explicitar a complexidade da geopolítica no Mar do Sul da China como base para melhor compreensão do estudo de caso a ser desenvolvido. Este, por sua vez, descreverá e analisará as ocorrências mais consideráveis envolvendo o grupo de ilhas Spratly do período referente ao fim da Guerra Fria, ou seja, início da década de 90, até o momento atual, correspondente ao ano de 2014.

### **4.1. A geopolítica do Mar do Sul da China**

O Mar do Sul da China cobre uma área de cerca de 800.000 km<sup>2</sup>, circundado por Filipinas, Malásia, Brunei, Indonésia, Cingapura, Tailândia, Camboja, Vietnã e China (JOYNER, 1999, p. 55). É composto por várias centenas de pequenas ilhas, rochas e recifes, das quais a maioria faz parte dos grupos conhecidos por Paracel e Spratly (U.S. ENERGY INFORMATION ADMINISTRATION, 2013), sendo este último o que comporta o ambiente de rivalidade mais complexo, volátil e contencioso (JOYNER, 1999, p. 55). Isso em grande medida por ser, como será visto adiante, o que envolve o maior número de Estados reivindicantes em disputa. No entanto, como Tonnesson (2002, p. 145) vem lembrar, estes não são os únicos grupos disputados. Assim, no que diz respeito às disputas por soberania na região, os maiores e principais grupos de ilhas envolvidos são os seguintes: Ilhas Spratly, Ilhas Paracel, Scarborough Shoal e Pratas Reef (TONNESSON, 2002, p. 145).

As Spratly são reivindicadas por Brunei, China, Taiwan, Malásia, Filipinas e Vietnã<sup>32</sup> – ou seja, todos os agentes diretamente envolvidos nas disputas no Mar do Sul da

---

<sup>32</sup> China (e Taiwan) reivindica a totalidade do arquipélago, ao passo que Vietnã, Filipinas, Malásia e Brunei o reivindicam parcialmente (ROWAN, 2005, p. 415). Segundo Wu e Zou (2009, p. 3) todos, à exceção de Brunei, reafirmam sua presença física nas respectivas ilhas ocupadas

China; as Paracel são disputadas somente entre China e Vietnã; as Scarborough Shoal por Filipinas e China; e, por fim, Pratas Reef por China e Taiwan, estando a ilha Pratas ocupada por este último (TONNESSON, 2002, p. 147).

A importância do Mar do Sul da China se deve, em suma, à sua importância estratégica como rota de passagem de navios militares e comerciais – segundo Alistair Cook (2012, p. 48), mais de um quarto do comércio mundial passa pelo Mar do Sul da China, inclusive carregamentos de recursos energéticos de grandes potências (70% no caso do Japão e 65% no caso da China). Além de fornecer alimentos, como peixes e outros seres vivos, aos Estados litorâneos; e da potencialidade de depósitos de petróleo, gás e minerais (JOYNER, 1999, pp. 55 e 68). Desse modo, é de interesse de muitos Estados manter aquelas rotas marítimas abertas. No entanto, a complexidade da questão não deve ser analisada somente em termos dos fatores objetivos ali existentes, mas também de fatores subjetivos ligados particularmente a alguns dos países reivindicantes. Trata-se das percepções nacionalistas que, no caso de China e Vietnã, sobretudo, tornariam qualquer “renúncia” ou maior flexibilidade na questão algo politicamente delicado na esfera doméstica. Ademais, na percepção nacionalista da China, particularmente, todo o Mar do Sul da China é visto como uma reivindicação histórica indivisível e indiscutível, o que torna as possibilidades de resolução ainda mais remotas (JOYNER, 1999).

Segundo Joyner (1999, p. 57), os vários esforços visando demarcar as várias áreas do Mar do Sul da China resultam em grande medida dos direitos jurisdicionais atribuídos a Estados costeiros sobre recursos marinhos pela UNCLOS (1982). Esta, como já elucidado neste trabalho, confere deveres e direitos no que concerne à exploração exclusiva de recursos – vivos e não-vivos – nas águas adjacentes a uma ilha ou arquipélago (aquele que detiver o direito de soberania sobre uma ilha terá direito ao mar territorial de 12 milhas e a zona econômica exclusiva de 200 milhas nas águas que a circundam).

Porém, as atribuições de direitos de exploração, concedidas pela UNCLOS no que diz respeito às áreas adjacentes às formações ali existentes, contribuem para intensificar ainda mais o interesse dos países que circundam aquelas águas em estabelecer o domínio sobre diversos grupos de ilhas e rochas (SHAWN FAWN KAO, 2014, p. 159), o que pode ter o efeito de contribuir para exacerbar as rivalidades. Ademais, para Rowan (2005, p. 419), as disputas refletem uma série de considerações históricas e geopolíticas que

marcaram a região, de modo que a capacidade da UNCLOS de promover um quadro legal utilizável por todas as partes é frequentemente desafiada. Para ilustrar a grande complexidade das reivindicações em seu conjunto, cabe examinar o que cada um dos Estados reivindicantes reclama com relação ao Mar do Sul da China.

Em primeiro lugar, Brunei, cujas reivindicações se baseiam na UNCLOS, afirma que a porção sul do grupo Spratly faz parte de sua plataforma continental e, portanto, integra seu território e seu conjunto de recursos (AMERICAN UNIVERSITY, 1996). Ao contrário dos outros Estados reivindicantes, no entanto, Brunei não chegou a ocupar ou estacionar tropas em nenhuma das ilhas da cadeia Spratly, apesar de reclamar sua soberania sobre Louisa Reef e Rifleman Bank (ambas fazem parte do grupo Spratly), o que permitiria que sua Zona Econômica Exclusiva fosse estendida (ROWAN, 2005, p. 419).

Já a Malásia também se utiliza da argumentação acerca da plataforma continental, como delineado pela UNCLOS. Esse país reivindica, ao todo, doze ilhas no Mar do Sul da China, das quais 6 estão fisicamente ocupadas por suas forças. No grupo Spratly, a Malásia reivindica sete ilhas, das quais duas encontram-se ocupadas pelo Vietnã, uma pelas Filipinas e o restante pela própria Malásia (MCDEVITT, 2014). Não há registros de uso de força pela Malásia para reafirmar suas reivindicações (ROWAN, 2005, p. 419). Segundo Michael McDevitt (2014), Malásia e Brunei são atores “menores” no Mar do Sul da China se comparados a China, Vietnã, Filipinas e até mesmo Taiwan. No entanto, são importantes e devem ser levados em conta em qualquer abordagem visando uma resolução para as disputas por soberania nas Spratlys.

As Filipinas reivindicam oito pequenas ilhas do grupo Spratly, mas não o grupo inteiro. Suas reivindicações se baseiam em quatro principais argumentos: o de que tais ilhas são adjacentes ou contíguas às principais ilhas filipinas; de que a região é economicamente e estrategicamente vital para o país; de que esta estivera abandonada após o fim da Segunda Guerra Mundial; e o de que a ocupação filipina de alguma delas reafirma sua “descoberta” ou “aquisição”. No entanto, o maior argumento filipino se baseia em argumentos históricos – que se dão em torno do estabelecimento de estruturas em oito ilhas do arquipélago Spratly por um empresário filipino, que se declarou protetor das mesmas e, mais tarde, em 1974 concedeu tal posição ao governo filipino. Manila havia reiterado sua soberania sobre aquelas ilhas antes de assinar a UNCLOS, em 1982 (ROWAN, 2005, p. 421).

O Vietnã reivindica inteiramente o grupo Spratly, bem como o grupo Paracel, mantendo sua presença militar em mais de 20 formações geográficas no Mar do Sul da China, por vezes intensificada mediante construção de estabelecimentos naquelas regiões. Suas reivindicações se baseiam em argumentos históricos – considerando que a manifestação de seu interesse sobre as ilhas Spratly data do século XV, tendo sido reafirmado pelo protetorado francês, estabelecido em 1884 -; e no princípio enunciado pela UNCLOS referente à plataforma continental – argumentando que a extensão de sua plataforma continental, conforme esta convenção, lhe concederia o direito de ocupar o grupo Spratly (ROWAN, 2005, pp. 424-5).

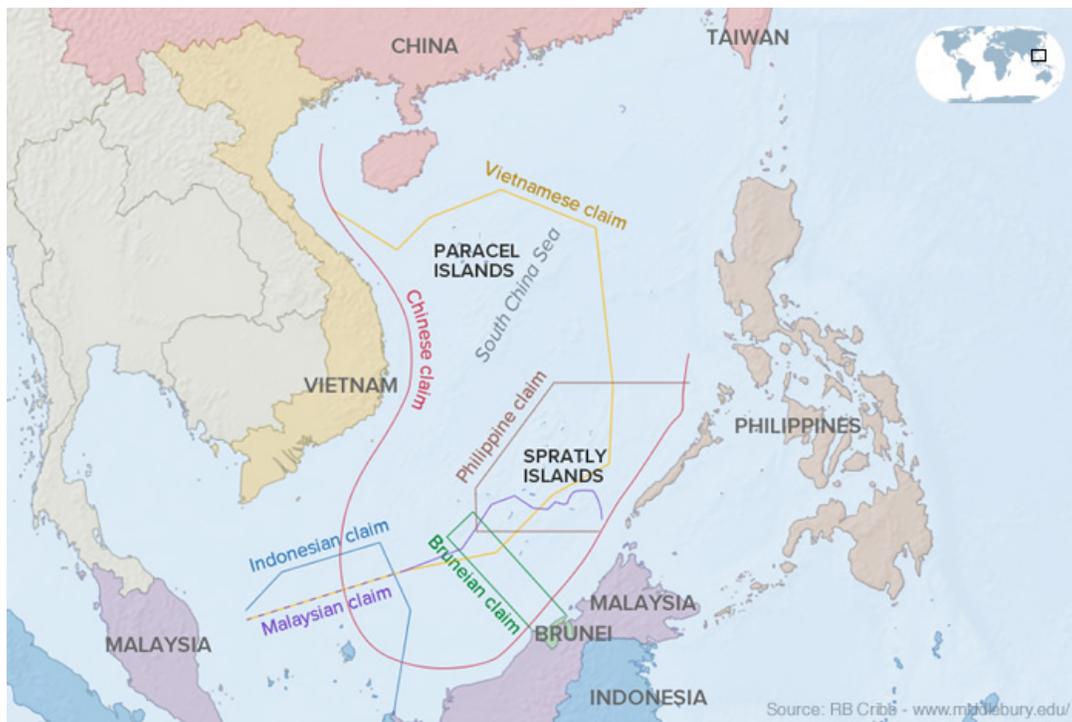
A China reclama todo o Mar do Sul da China para si, sendo por vezes considerada o ator mais ativo e até agressivo na questão (ROWAN, 2005, p. 427). O país baseia suas reivindicações em argumentos históricos de que as expedições chinesas na região datam do ano 110, com periódicas referências em seus documentos históricos às ilhas Spratly entre os séculos XII e XVII. Ademais, a partir dos séculos XIX e XX, a China teria reafirmado seu direito à soberania nos grupos Paracel e Spratly, sendo que, dois anos após o fim da Guerra Mundial, Pequim apresentou um mapa que demarcava toda a região do Mar do Sul da China como pertencente ao Estado chinês. Suas ocupações, sobretudo no grupo Spratly, não seriam contestadas por seus vizinhos do Sudeste Asiático até a década de 70 (ROWAN, 2005, p. 425).

Por fim, cabe falar na Indonésia que, apesar de não apresentar nenhuma reivindicação formal por soberania no Mar do Sul da China, tem suas 200 milhas náuticas de ZEE<sup>33</sup> sobrepostas por algumas das reivindicações por parte de outros atores (China e Taiwan). Assim, tal conflito pode, sim, representar ameaças à sua segurança e, muito provavelmente, esse país poderia se ver envolvido em uma disputa armada por questões territoriais caso esta eclodisse (ROWAN, 2005, p. 420).

O mapa abaixo oferece uma visão ampla das reivindicações por parte dos atores em disputa no Mar do Sul da China:

---

<sup>33</sup> Em setembro de 2014 o Chefe da Agência de Coordenação em Segurança Marítima da Indonésia afirmou que as águas ao redor do arquipélago indonésio Natuna não estavam realmente entre as regiões disputadas no Mar do Sul da China, mas estavam, no entanto, muito próximas destas, e a China ainda não havia deixado claro quais suas intenções para aquela localidade. Como consequência, ele reconheceu a verdadeira ameaça que essas disputas representam para a Indonésia e o fato de que esta deve se manter preparada para lidar com os movimentos de qualquer uma das partes reivindicantes (JAKARTA POST, 2014c).



Fonte: [www.middlebury.edu/](http://www.middlebury.edu/).

Sustenta-se que não se pode desconsiderar o potencial de conflitos armados nas persistentes disputas pelo Mar do Sul da China, que desencadeariam implicações internacionais que também não devem ser subestimadas, dados os interesses dos países reivindicantes como de outros poderes “externos” à questão. Nesse sentido, a disposição chinesa em fazer uso de uma diplomacia coerciva, combinada aos papéis assertivos por parte de Filipinas e Vietnã, sobretudo, exacerba a complexidade da questão. Como afirma John Baker (2013), tais disputas se tratam, na verdade, de “uma guerra de palavras”, mas que episodicamente podem se mover para além da diplomacia, degenerando em cenas violentas envolvendo ações provocativas, culminando em navegantes feridos e até mortos. Fica claro, portanto, que tais fatos podem exacerbar tensões e ameaçar a ordem. Segundo Baker (2013), essas disputas, que envolvem, de maneira geral, pequenos incidentes seguidos por trocas diplomáticas, têm o potencial de degenerar em um conflito armado e, no caso particular das Ilhas Spratly, esses desdobramentos são por ele considerados ainda mais perigosos, dada a sua natureza aparentemente “rotineira”. Muito se fala no Mar do Sul

da China como uma das questões com maiores potenciais explosivos no contexto da Ásia do Leste.

Finalmente, como sustenta Baker (2013), potências externas - tais quais os EUA, sobretudo - se encontram em um posicionamento delicado, em seu objetivo de sustentar seus interesses e de seus aliados - a exemplo das Filipinas, apoiada pelos EUA -, ao mesmo tempo em que visam evitar qualquer dano irreparável a suas delicadas relações políticas e econômicas com a “gigante” China. Os Estados Unidos estariam interessados na questão devido à preocupação com a liberdade de navegação naquelas rotas. Ademais, algumas de suas empresas exploradoras de petróleo estão engajadas em muitos projetos no Mar do Sul da China. Isso além do acordo de Mútua Defesa EUA-Filipinas, que reconhece que um ataque armado a qualquer uma das partes ameaça a segurança da outra, de modo que desencadearia uma resposta por parte de ambos. No caso do Japão, o assunto se relaciona também à questão da navegação por aquelas rotas, sobretudo porque boa parte dos navios que o abastecem de recursos energéticos passa pelo Mar do Sul da China. Além disso, tem-se a questão do seu interesse em exercer maior influência no Sudeste Asiático, sobretudo diante da enorme ascensão chinesa (ROWAN, 2005, pp. 429-32). Nesse sentido, seria preferível, para todos os lados, mitigar as chances de conflito armado no Mar do Sul da China do que lidar com as consequências de uma crise desencadeada por tais eventos.

Após apresentar a complexidade geopolítica observada no Mar do Sul da China, prosseguir-se-á com o estudo de caso a respeito, especificamente, do grupo Spratly entre os anos 1991 e 2014. Este foi o grupo escolhido para ser estudado mais a fundo visto que se trata de uma área muito visada no contexto do Mar do Sul da China e que portanto impulsionou a percepção, em vários momentos das duas últimas décadas, acerca da necessidade de criação de mecanismos de discussão ou tentativas de concertação no que diz respeito às disputas territoriais. Ademais, sendo o único grupo de ilhas que reúne reivindicações de todos os atores em disputa, o grupo Spratly representa uma boa oportunidade de análise da atuação de todos os Estados diretamente envolvidos, fornecendo uma visão geral das dinâmicas da questão. Por facilitar a compreensão e a organização deste trabalho, o estudo de caso será dividido em duas fases: a que vai de 1991 a 2000; e a que vai de 2001 a 2014.

## 4.2. Estudo de Caso – Parte I: O grupo Spratly (1991-2000)

Argumenta-se que, no contexto das disputas no Mar do Sul da China, nenhuma área é mais potencialmente explosiva do que o grupo Spratly, já que, além de importantes recursos naturais, rica biodiversidade, imenso valor geopolítico e geoestratégico – fatores característicos de toda aquela região –, o grupo Spratly é o que apresenta o maior número de ilhas e outros tipos de formações, além de ser a única área que envolve todos os seis atores em disputa no Mar do Sul da China (KHALID, 2009).

Assumindo que as Spratly não se tratam de uma unidade no que concerne aos propósitos de soberania dos Estados reivindicantes - cada Estado tem reivindicações diferentes, mas frequentemente sobrepostas - (MCDEVITT, 2014), as dinâmicas das disputas que ali se observam assumem diferentes formas conforme as partes envolvidas. Como explicitado na primeira subseção deste capítulo, não há registros de ações violentas por parte da Malásia ou de Brunei para reafirmar suas reivindicações na região, sendo que estes países se atêm ao direito internacional como base para reclamar seus direitos<sup>34</sup>. Assim, as maiores manifestações de hostilidade no grupo Spratly envolvem, entre os atores considerados na presente pesquisa, Vietnã, as Filipinas e, sobretudo, a China, que serão mais debatidos nas duas fases do Estudo de Caso que seguem abaixo.

Tanto China como Vietnã reivindicam o grupo em sua integridade, ao passo que as reivindicações de Brunei e Malásia se sobrepõem a algumas das reivindicações filipinas. No entanto, ainda que Vietnã e Filipinas muitas vezes se afirmem assertivamente na questão, há que se observar que, por sua capacidade militar discrepante em relação a todos os outros, aliada à tendência em se utilizar de meios considerados agressivos, é a conduta chinesa um dos fatores capazes de representar a maior ameaça à ordem nas ilhas Spratly (LOHMAN, 2009).

---

<sup>34</sup> O envolvimento da Malásia nas Spratly se deu sobretudo a partir de sua reivindicação por plataforma continental em 1979, seguida de publicação de um mapa que foi protestado por China, Indonésia, Vietnã e Filipinas. As suas reivindicações, no entanto, baseadas no fato de que estas se localizam nas áreas referentes a sua ZEE e sua plataforma continental, é considerada legalmente “fraca” por alguns analistas (MCDEVITT, 2014). Brunei se utiliza dessa mesma argumentação para a única formação que o país reivindica no grupo Spratly, Louisa Reef. Esta já fora também reivindicada pela Malásia que, no entanto, retirou discretamente sua reivindicação, tendo em vista que as justificativas de seu vizinho eram as mesmas que as suas, baseadas em conceitos emanados da UNCLOS, o que poderia enfraquecer esse tipo de argumentação. Ademais, China e Vietnã também reivindicam por Louisa Reef (MCDEVITT, 2014). No entanto, afirma-se que, atualmente, somente China mantém suas reivindicações sobrepostas às de Brunei (ROACH, 2014, p. 39).

A tabela abaixo mostra os gastos militares de cada um dos Estados reivindicantes ao longo da década de 90, em milhares de dólares:

PAÍS	1990	1991	1992	1993	1994	1995	1996	1997	1998	1999
China	10244	10012	12494	12704	10083	12525	15022	16044	18094	20560
Filipinas	951	913	1079	1173	1392	1700	1879	1576	1226	1341
Malásia	1125	1572	1767	1923	2121	2444	2421	2089	1159	1663
Vietnã	512	428	333	298	431	n.d.	n.d.	n.d.	n.d.	n.d.

Tabela 1<sup>35</sup>. Fonte: Stockholm International Peace Research Institute (SIPRI)  
[http://www.sipri.org/research/armaments/milex/milex\\_database](http://www.sipri.org/research/armaments/milex/milex_database)

Por meio desta, observa-se que os gastos chineses na área militar ultrapassam e muito os dos outros Estados envolvidos na disputa, o que gera uma distribuição de poder consideravelmente discrepante entre esses atores. Assim, eventos que marcaram a década de 1990 geraram preocupações com relação às intenções chinesas para o Mar do Sul da China.

Em 1992, esse país deu início a marcações de soberania em várias pequenas ilhas e outras formações nas Spratlys. Foi nesse ano que Pequim passou a Lei sobre Águas Territoriais e suas Áreas Contíguas, conhecida por *Territorial Sea Law*. De acordo com seu Artigo 2, as Ilhas Spratly (chamadas pelos chineses de “Nansha”) eram oficialmente parte do território chinês, compreendendo este sua área continental, Taiwan e suas ilhas – várias delas em disputa (ROWAN, 2005, p. 427). No entanto, a “Declaração sobre o Mar do Sul da China”, por iniciativa da ASEAN, colaborou para cercear a assertividade chinesa entre os anos de 1993 e 1994 (JOYNER, 1999, pp. 72-3). Essa declaração clamava, entre outras coisas, por uma resolução por meios pacíficos entre as partes em disputa e pela autocontenção e cooperação no que diz respeito à questão, estabelecendo esses requisitos como base para o estabelecimento de um código de conduta sobre o Mar do Sul da China. Tal declaração pode ter representado um apelo considerável para a China tendo em vista que foi emitida justamente um ano após China e ASEAN terem começado seus processos de consulta (EAST ASIA FORUM, 2012), de modo que a continuidade desses mecanismos pressuporiam certo nível de cordialidade entre as partes.

<sup>35</sup> Dados referentes a Brunei indisponíveis.

De todo modo, desde o fim da Guerra Fria (1991) e por toda a década de 90, foram registrados breves casos de confrontos diretos no grupo Spratly, como, por exemplo, a abertura de fogo por parte do Vietnã contra um barco de pesca filipino próximo a Tennent (ou Pigeon) Reef, em 1998, que suscitou reclamações formais por parte das Filipinas e uma série de embates diplomáticos. No entanto, um dos casos que ganhou maior visibilidade e gerou mais desdobramentos consistiu nos esforços militares por parte das Filipinas, em 1995, de desalojar os chineses e destruir suas instalações em Mischief Reef – conjunto de recifes e formações rochosas pertencentes ao grupo Spratly, contestado por Filipinas e Vietnã e ocupado pela China desde aquele ano (UNITED STATES ENERGY INFORMATION ADMINISTRATION, 1998 apud THE SOUTH CHINA SEA, 1999).

Nessa ocasião, o governo filipino se mostrara alarmado ao tomar conhecimento da construção de estruturas e do estacionamento de navios militares chineses em Mischief Reef, percepção agravada pelo fato de que os EUA, que mantêm até os dias de hoje uma aliança militar com as Filipinas e eram responsáveis por ações de inteligência naquelas águas, não haviam informado ou impedido tal conduta (ZHA, 2000, p. 44). Embora a China insistisse que as estruturas construídas em Mischief Reef fossem destinadas somente a abrigar pescadores na área, foram levantadas sérias suspeitas por parte de vários Estados, asiáticos e mesmo ocidentais, de que aquelas se tratavam de estruturas militares que refletiriam a natureza da atividade chinesa que se desenvolveria no Mar do Sul da China a partir daquele momento (JOYNER, 1999, p. 54). O conflito chegou muito perto de um confronto militar, mas não atingiu tal ponto devido à enorme diferença de poder entre ambos, o que não permitiu que as Filipinas fizessem frente às forças chinesas (WEISSMAN, 2010, p. 40).

Esse episódio impôs às Filipinas a necessidade de redefinição do ambiente de segurança que a envolvia, fortalecendo a mútua defesa com os EUA. Visando dar mais substância e aumentar o efeito intimidador dessa relação, as Filipinas optaram por iniciar negociações em torno de um Acordo de Forças Visitantes (VFA), assinado em 1998, de modo que, no ano de 2000, as marinhas de ambos os países já estavam aptas a lançar jogos de guerra nas águas próximas às Filipinas (ZHA, 2000, p. 45). É interessante, portanto, observar que a questão em Mischief Reef foi um fator importante para o aumento da presença norte-americana naquele país, bem como, na concepção de Lim (1999 apud

RAVINDRAN, 2012, p. 110), para que as Filipinas adotassem uma abordagem de internacionalização das disputas territoriais no Mar do Sul da China.

A China, por sua vez, se utilizou de negociações acerca de um código de conduta regional para o Mar do Sul da China – que veio a ser negociado, entre outros motivos, devido a um protesto por parte da ASEAN (JOYNER, 1999, p. 73) - como ocasião para argumentar que sua segurança nacional também estava ameaçada. Nas negociações que se seguiram, esse país pediu que os Estados da ASEAN se abstivessem de realizar exercícios militares conjuntos ou de lançar patrulhas marítimas no Mar do Sul da China, como condição para um possível acordo (ZHA, 2000, p. 47). Para Zha (2000, p. 47), o que chama a atenção é que as negociações para um código de conduta representaram, naquele momento, o meio mais produtivo na busca por uma “solução regional a um problema regional”, visto que possibilitava criar um “complexo regional de segurança”. Isso porque promove a mudança de uma plataforma diplomática bilateral para uma multilateral, ainda que a elaboração de tal código conforme o ASEAN Way representasse um desafio. Tal código de conduta visava reduzir as chances de conflito militar nas Spratly, incentivando a redução de forças naquelas ilhas (JOYNER, 1999, p. 73). O que esse fato parece revelar é justamente a tentativa por parte da China de não permitir que as relações com a ASEAN se degenerassem consideravelmente, apesar de sua disposição em se afirmar assertivamente no Mar do Sul da China.

Em outubro de 1998, no entanto, a China retomaria a construção e expansão de suas estruturas em Mischief Reef, o que JOYNER (1999, p. 73) interpretou como um balanço de poder pendente para o lado chinês, no contexto da crise financeira asiática de 1998, que canalizaria as atenções e a unidade da ASEAN. Segundo esse autor, esses Estados ficaram economicamente fragilizados, o que inviabilizou uma corrida armamentista na região e refletiu no crescente poderio chinês, ainda mais discrepante em relação a seus vizinhos (JOYNER, 1999, p. 74). Por outro lado, cabe lembrar, como visto anteriormente, que China teve papel destacado no auxílio econômico a vários dos países membros da ASEAN diante dos piores momentos da Crise Financeira Asiática, o que suscitou certa cautela por parte destes para não minar as perspectivas de boa relação com aquele país (PEREIRA, 2014, p. 16). Ademais, a China demonstrou certa flexibilidade, materializada no acordo bilateral com as Filipinas, em que os dois países concordavam em resolver a disputa de acordo com

o direito internacional. Em 1999, a China concordou em conduzir negociações bilaterais com as Filipinas acerca das estruturas construídas em Mischief Reef e os países acabaram por chegar a um acordo de que as disputas deveriam ser limitadas e o foco deveria ser estabelecido sobre a possibilidade de uso conjunto da área (JOYNER, 1999, p. 75).

Visando aliviar as disputas no grupo Spratly, alguns esforços regionais foram implementados, envolvendo, sobretudo, a diplomacia preventiva. Considerável exemplo desses mecanismos foi a série de workshops levada a cabo pela Indonésia após o confronto naval entre China e Vietnã de 1988, em que navios vietnamitas foram afundados por fragatas chinesas, deixando 64 vietnamitas mortos, o que foi considerado um dos confrontos mais graves no Mar do Sul da China. Por meio dessa iniciativa, buscava-se encorajar a aproximação de atores não-governamentais, informais e não-oficiais, mediante trocas de ideias e de contatos (“*Track II diplomacy*”). Essa estratégia<sup>36</sup> vinha sendo utilizada pelo mediador para resolução de conflitos internacionais ou para prevenção de novos conflitos nas Spratly, por colocar reivindicantes em negociação e fomentar discussões e reflexões a respeito da questão (MAYER, 2004 apud PHY, 2009).

De todo modo, o que se sustenta aqui é justamente o fato de que, em total compatibilidade com a tradição dos Estados daquela região, de primarem por respostas não-vinculantes e informais, esses mecanismos de Track II diplomacy aumentaram a habilidade regional de prevenir o surgimento ou a escalada de conflitos. Isso porque fomentavam a interação entre os reivindicantes não só a nível informal, como também formal, já que se tratava de uma plataforma de discussões orientadas também para a tomada de decisões políticas<sup>37</sup> que produziam uma ligação direta com as autoridades relevantes no que se referia às questões no Mar do Sul da China (WEISSMAN, 2010, pp. 41-3). Assim, os workshops serviam como um fórum capaz de gerar inovações políticas e como um possível ponto de partida para negociações oficiais, posto que mantinham estreitas ligações com

---

<sup>36</sup> No entanto, há que se considerar que mesmo a organização e a eficácia de tais workshops acabaram sendo por vezes comprometidas, tendo em vista certas reivindicações por parte do Vietnã e da Malásia sobre as Spratly, que coincidiam com fronteiras marítimas indonésias, e outra, por parte da China, referente às águas adjacentes a Natuna Island, que estão sob a administração da província indonésia de Riau Islands (ver THE DIPLOMAT, 2014b). Ademais, há ainda a preferência por parte da China pela via bilateral - ainda que esta tenha atendido a algumas demandas por mecanismos multilaterais para tratar do conflito (STINNET, 2000 apud PHY, 2009).

<sup>37</sup> Entre seus tópicos de discussão, estavam o problema da presença militar no Mar do Sul da China e a necessidade de maior transparência quanto às manobras militares e a medidas de *confidence building*, incluindo as trocas de ideias e de informações a esse respeito (WEISSMAN, 2010, p. 43).

fóruns multilaterais de diplomacia formal (“*Track I diplomacy*”) do Leste Asiático, como o próprio ARF e o ASEAN + 3.

De fato, muitos dos elementos ali discutidos mais tarde apareceriam em declarações oficiais e declarações conjuntas daqueles países (WEISSMAN, 2010, pp. 43-4). Ao mesmo tempo, contatos pessoais e relações entre os líderes políticos podem ser vistos como elementos de relações interestatais amistosas, bem como redes de contato que contribuem para a construção de uma identidade regional nascente (WEISSMAN, 2010, pp. 46-7). Assim, a aproximação que se deu entre China e ASEAN na década de 90 representou uma parte importante da busca por uma relação pacífica em meio às disputas e a tendência à desconfiança (WEISSMAN, 2010, p. 55), e os workshops organizados pela Indonésia, bem como os mecanismos do ARF e da ASEAN + 3, criaram um interesse em se chegar a um ponto comum, que se refletiria mais tarde, na assinatura da Declaração de Conduta das Partes no Mar do Sul da China, no ano de 2002, a ser abordada a seguir na próxima seção.

#### **4.3. Estudo de Caso – Parte II: o grupo Spratly (2000-2014)**

A partir dos anos 2000, não se registra casos tão notáveis de confrontos entre os países reivindicantes, tal qual o episódio de Mischief Reef. No entanto, tem-se observado manifestações abertas de hostilidades por parte, sobretudo, de Filipinas e Vietnã em relação à China e vice-versa<sup>38</sup> (JAKARTA POST, 2011). Ademais, têm sido recorrentes constatações de construções sendo realizadas em algumas ilhas ou grandes rochas ali existentes, sobretudo por parte da China, o que seus “opositores” enxergam como uma possibilidade de abrigo a bases militares para intimidar vizinhos – inclusive um aeródromo militar, que viria a ser o primeiro no grupo Spratly (JAKARTA POST, 2014, Q).

---

<sup>38</sup> Como exemplos de “hostilidades abertas”, observam-se episódios em que navios de um dos países cortam cabos de embarcações pertencentes a outro, que conduziam pesquisas sob o mar (essas condutas foram recorrentes, por exemplo, sobretudo no ano de 2011, perpetradas pela China contra navios de exploração petrolífera vietnamitas) (CNN, 2011). Observam-se também casos de perseguição por parte de barcos de patrulha chineses a navios das Filipinas, o que impulsionou protestos por parte deste país (JAKARTA POST, 2011a), bem como uma maior contenção, por parte da China, à “pesca ilegal” (LALLY, 2014). Exercícios navais com a presença dos EUA demonstram o grande potencial de envolvimento desse país em eventuais conflitos que venham a eclodir no Mar do Sul da China (LALLY, 2014). Há, ainda, o episódio em que tropas vietnamitas deram tiros de advertência para afastar aviões militares de reconhecimento que sobrevoavam as Spratly, em 2002, além de casos de apreensão de pescadores provenientes de “países adversários”.

No entanto, outras formas de mecanismos regionais, a exemplo da Declaração de Conduta das Partes no Mar do Sul da China (*Declaration on the Conduct of Parties in the South China Sea - DOC*), contribuíram para aliviar as tensões (CHIN, 2003 apud PHY, 2009). Essa declaração, assinada por China, juntamente com os dez membros da ASEAN no ano de 2002, tinha por intuito consolidar e desenvolver a amizade e a cooperação existentes entre as partes, bem como promover um ambiente harmonioso e pacífico no Mar do Sul da China (WU; ZOU, 2009, p. 3). Ademais, esse mecanismo refletiu um novo consenso (ainda que limitado) na busca por estabilidade e ordem na região. Depois de três anos de árduas negociações, ASEAN e China endossaram muitos dos princípios presentes naquela Declaração, sobre as bases de princípios de Direito Internacional universalmente reconhecidos. Ademais, atividades cooperativas entre as partes visando arrefecer as disputas e prevenir o potencial de conflito foram adotadas. Foi nesse contexto que, em setembro de 2004, companhias petrolíferas nacionais de China, Filipinas e Vietnã – os três reivindicantes mais ativos e assertivos - assinaram um acordo conjunto para conduzir atividades marinhas no grupo Spratly (ROBLES, 2006 apud PHY, 2009).

Seguindo essa linha de concertação, e dando seguimento ao processo de estabelecimento de acordos que marcou as relações China-Filipinas no final da década de 90 diante dos conflitos por Mischief Reef, a interação positiva entre os dois países atingiu seu auge durante o governo da Presidente Gloria Arroyo (2001-2010), quando se estabeleceu uma relação estratégica e cooperativa para a paz e o desenvolvimento (RAVINDRAN, 2012, p. 110).<sup>39</sup> De fato, as relações entre China e Filipinas se estreitaram de tal forma<sup>40</sup> que uma das acusações levantadas contra Arroyo era justamente o fato de que ela ignorava a questão do Mar do Sul da China em troca de benefícios econômicos vindos da China (RAVINDRAN, 2012, p. 112).

Correspondeu também ao período do governo Arroyo o momento em que os dois países demonstraram maior disposição em cooperar em questões de soberania territorial: em novembro de 2003, o então Secretário de Relações Exteriores chegou até mesmo a

---

<sup>39</sup> Inclusive, em 2005 foi articulado o *“Joint Marine Seismic Undertaking”* em que companhias petrolíferas chinesas, filipinas e vietnamitas começaram a *“vistoriar”* o Mar do Sul da China (RAVINDRAN, 2012, p. 110).

<sup>40</sup> O comércio bilateral evoluiu de U\$D 874 mi. em 1995 (quando ocorrera os incidentes acima relatados em Mischief Reef) para U\$D 2,7 bi. em 2002 (quando foi negociado o acordo de livre comércio China-ASEAN), U\$D para 12,6 bi em 2011 (RAVINDRAN, 2012, p. 110).

afirmar que acusações à China envolvendo agressões no Mar do Sul da China eram desmedidas e exageradas. Isso em um contexto em que companhias petrolíferas chinesas e filipinas davam início a uma exploração conjunta da região – iniciativa que a China havia rejeitado dez anos antes e que em 2003 acabara sendo acordada pela *China National Offshore Oil Cooperation* e pela *Philippine National Oil Company* (ROWAN, 2005, p. 422). Cabe observar que foi justamente nesse ano que Hu Jintao foi nomeado presidente da China, e que este teria seguido uma abordagem mais pacífica para resolver as disputas na região. Como exemplo disso tem-se não só os acordos de exploração conjunta supracitados, como também a adesão ao TAC e uma posterior tendência a refrear o uso da força no Mar do Sul da China<sup>41</sup> (ROWAN, 2005, p. 429).

Observando-se os desdobramentos do relacionamento da China com os países da ASEAN desde o final da década de 90, no contexto da Crise Financeira Asiática, como já nos anos 2000 com o arrefecimento dos conflitos com as Filipinas, pode-se notar a presença recorrente do fator econômico como importante elemento propulsor de um maior nível de concertação entre os países. Ou mesmo como elemento que constrangeu, pelo menos em parte, os impulsos de países da ASEAN em criticar [duramente] a conduta chinesa no Mar do Sul da China.

Dados disponibilizados pela ASEAN (2013) mostram que o maior parceiro comercial da associação é a China, representando 14% dos fluxos de comércio daquela, ao passo que o segundo maior parceiro comercial, a União Europeia, em seu conjunto, é responsável por 9,8% dos fluxos de comércio da ASEAN. Estando Japão e Estados Unidos – outras duas potências interessadas e inseridas na questão – em terceiro e quarto lugar, respectivamente.

Ademais, gráficos disponibilizados pela OMC (ver World Trade Organization, n.d.), ilustra a evolução das exportações da ASEAN para a China de 2000 a 2010, revelando que estas aumentaram exponencialmente de 2000 a 2013 (em quase dez vezes), o que indica um aprofundamento das relações econômicas entre as partes.

Já no final da primeira década dos anos 2000, observa-se que outro fator que norteou uma conduta essencialmente pacífica e concertada entre outros atores interessados

---

<sup>41</sup> A questão do Mar do Sul da China voltou a se tornar uma questão central a partir de 2010, quando da ascensão do Presidente Benigno Aquino III ao poder, tendo as relações entre China e Filipinas começado a se degenerar desde então (CRUZ CASTRO, 2012 apud RAVINDRAN 2012, p. 112).

na questão foi o direito internacional. Assim, em 2009, Malásia e Vietnã – ambos signatários da UNCLOS – submeteram conjuntamente à Comissão de Limites da Plataforma Continental, e em acordo com o Artigo 76, parágrafo 8 dessa Convenção<sup>42</sup>, informações acerca dos limites de suas respectivas plataformas continentais, na região sul do Mar do Sul da China, que originaria um comunicado a ser circulado por entre todos os membros das Nações Unidas, tornando públicas as disposições de ambos os países (UNITED NATIONS, 2011). No entanto, ainda assim persistem disputas sobrepostas entre esses dois países no grupo Spratly, porém, como observado anteriormente, tais disputas não revelaram, até o presente momento, o uso da força como tentativa de resolução.

Naquele ano Brunei e Malásia acordaram suas fronteiras marítimas, mediante a submissão preliminar bruneana àquela mesma comissão (ROACH, 2014, p. 3). Nessa ocasião, o então Primeiro-Ministro da Malásia, Ahmad Badawi, afirmou que, após negociações bilaterais iniciadas em 1994 e retomadas em 1997 e 2003,

(...) ambos os países finalmente acordaram um conjunto de soluções que incluem a questão das fronteiras marítimas entre Malásia e Brunei Darussalam, a colaboração na exploração de hidrocarbonetos, e a demarcação de fronteiras terrestres entre os dois países. (...) Ao mesmo tempo, as reivindicações marítimas sobrepostas entre os dois países [também] estão resolvidas. Ademais, a solução permitiu aos dois países ingressar em novos desdobramentos e impor o reforço de regras e regulações em suas respectivas zonas marítimas sem quaisquer conflitos... (BADAWI, 2009 apud ROACH, 2014, p. 3)<sup>43</sup>.

No entanto, em meio a esses exemplos de tendências à concertação no que concerne o grupo Spratly, há ainda casos expressivos de hostilidade nesse âmbito. Um episódio de considerável importância para alimentar as hostilidades fora a criação formal pelo governo chinês, no ano de 2012, da Cidade Sansha. Esta consiste em um estabelecimento administrativo, localizado nas ilhas Paracel, mas que tem como mandato a inspeção e direção de diversos outros “territórios chineses” no Mar do Sul da China, incluindo as ilhas Spratly. Isso suscitou respostas hostis por parte do Vietnã, que passou a se recusar a

---

<sup>42</sup> Trata das condições de submissão de informações a respeito dos limites da plataforma continental por um estado à Comissão de Limites da Plataforma Continental, que deverá fazer recomendações - “definitivas” e “obrigatórias” - ao mesmo sobre questões relacionadas com o estabelecimento dos limites exteriores da sua plataforma continental (CONVENÇÃO DAS NAÇÕES UNIDAS SOBRE O DIREITO DO MAR, 1982).

<sup>43</sup> No caso de Malásia e Filipinas, apesar de se argumentar que há delimitações de fronteiras marítimas entre ambos, a Divisão de Assuntos do Oceano e da Lei Marítima da ONU afirma que não há tais acordos de delimitação (ROACH, 2014, pp. 6-7).

carimbar passaportes chineses que incluíam a ilustração de mapas envolvendo áreas contestadas do Mar do Sul da China -, e das Filipinas, que no início do ano seguinte ameaçou levar a China a um tribunal das Nações Unidas, sob os auspícios da UNCLOS (BBC, 2014).

Em suma, Mike Lally (2010) afirma que o nível de conflito na região ainda está restrito à ameaça, mas não se deve descartar o fato de que pequenos incidentes podem escalar rapidamente dependendo da forma como as tensões sejam percebidas pelos atores envolvidos. Assim, é possível afirmar que o contexto de disputas no grupo pode ser considerado como marcado por pequenos incidentes e “acidentes” com potencial de escalada e exacerbação de tensões, mas que ainda não degenerou em um confronto armado prolongado, mantendo-se nos parâmetros da ordem ali delineada.

A partir dos elementos apreendidos com o estudo de caso, bem como das considerações teórico-conceituais expressadas ao longo do trabalho, é possível fazer análise dos fatores que sustentaram e sustentam o padrão de conduta observado no Mar do Sul da China. Ainda que se observem casos de agressividade e por vezes a exacerbação de nacionalismos, o fato de a situação ainda não ter se degenerado em um confronto armado duradouro suscita a constatação de que a ordem delineada se mantém. Assim sendo, a próxima seção retomará os aspectos importantes da realidade estudada, como forma de avaliar a presença dos elementos propostos no segundo capítulo deste trabalho, bem como expressará as conclusões gerais do mesmo.

## Considerações Finais

Com base no estudo da conjuntura na região e, mais especificamente, no estudo de caso realizado a respeito do grupo Spratly, alguns elementos cruciais devem ser destacados como fatores expressivos capazes de embasar a natureza das relações conduzidas no contexto do Mar do Sul da China. Recapitulando brevemente, tem-se que, na fase do estudo de caso que se focou na década de 90, constatou-se o abismo entre as capacidades de desenvolvimento militar por parte da China e as de seus “rivais”, o que provavelmente possibilitaria que esse país fizesse frente aos outros reivindicantes e tomasse medidas unilaterais conforme seus interesses. No caso de Mischief Reef, uma observação importante é o fato de que, no início, o que preveniu a eclosão de um confronto militar foi justamente a enorme discrepância de poder entre os dois Estados envolvidos. No entanto, ao que tudo indica, essa supremacia chinesa vem sendo mitigada pela atração de poderes externos à questão, sobretudo os Estados Unidos, que criaram um equilíbrio de poder calculado que parece vir mantendo, em certa medida, o *status quo* no que diz respeito às disputas territoriais.

A partir disso, foram observadas também negociações em torno de um código de conduta que serviu de plataforma de contato não somente entre China e Filipinas, mas entre aquela e a ASEAN, como um todo; o auxílio econômico por parte da China durante a Crise Asiática, o que serviu para mitigar rivalidades ou hostilidades por parte da ASEAN diante daquela; negociações bilaterais e a consequente decisão de resolução baseada no direito internacional; e a diplomacia preventiva, expressa na forma de mecanismos tais quais os workshops (que apesar de se tratarem de uma plataforma essencialmente informal, como foi visto, tem a capacidade de mobilizar agentes oficiais do Estado, colocando-os em maior contato e abrindo novas possibilidades à diplomacia).

Já nos anos 2000, o que se destacou foi o papel da Declaração de Conduta das Partes, como fruto de negociações entre China e ASEAN, que enaltecia os princípios subjacentes à ordem regional e ofereceu as bases de um condicionante – ao menos no plano retórico – às condutas dos Estados que ali convivem. No entanto, outros fatores existem e podem trazer custos políticos a um eventual desrespeito ou desconsideração aberta e completa dos princípios negociados. Assim, verificam-se acordos para condução de

atividades marinhas entre atores “rivais”; a melhoria das relações China-Filipinas, sobretudo no contexto dos benefícios econômicos que a China podia conceder a este país; e o direito internacional como sustentação de condutas [essencialmente pacíficas] de Malásia e Brunei. Nesse quadro geral, não se deve, porém, desconsiderar a presença norte-americana e as recentes manifestações de intenções por parte dos Estados Unidos em aumentá-la nos próximos anos, o que deve certamente ser reconhecido como um fator capaz de moldar ou pautar as condutas dos inúmeros poderes regionais que estão inseridos na questão.

Assim, pode ser identificada a presença, ainda que em diferentes intensidades, de todos os elementos levantados na hipótese desta pesquisa, com exceção da guerra - como já havia sido notado anteriormente - na conjuntura do Mar do Sul da China: o equilíbrio de poder, a diplomacia, o direito internacional e a cooperação econômica/independência. Pode-se dizer que todas têm influência sobre as condutas dos Estados que se relacionam naquele contexto. Contudo, reconhecer qual ou quais tomam precedência sobre as outras pode ser uma tarefa mais árdua a se realizar. Isso porque todas as variáveis parecem se inter-relacionar em alguma medida: possivelmente sem uma dessas variáveis, as outras não se sustentariam. Essa constatação, mais uma vez, vai ao encontro da teoria de Bull (2002), já que esse autor por diversas vezes afirmou a relação entre as instituições da sociedade internacional, de modo que uma depende da outra para se sustentar e se afirmar como instrumentos de defesa da ordem.

## REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS

ACHARYA, A. *Constructing a Security Community in Southeast Asia: ASEAN and the problem of regional order*. Politics in Asia series. New York: Routledge, 2003.

AMERICAN UNIVERSITY. Spratly Islands Dispute (SPRATLY Case). 1996. Disponível em: <http://www1.american.edu/ted/spratly.htm>. Acesso em: 18 nov. 2014.

ASEAN and China to discuss South China Sea dispute. *Jakarta Post*, 2014, World. Disponível em: <http://www.thejakartapost.com/news/2014/08/14/asean-and-china-discuss-south-china-sea-dispute.html>. Acesso em: 13 nov. 2014b.

ASEAN REGIONAL FORUM. Promoting Peace and security through dialogue and cooperation in the Asia Pacific. About the ASEAN Regional Forum. 2011. Disponível em: <http://aseanregionalforum.asean.org/about.html>. Acesso em: 10 nov. 2014.

ASSOCIATION OF THE SOUTHEAST ASIA NATIONS. ASEAN-China Dialogue Relations. Maio 2014. Disponível em: <http://www.asean.org/news/item/asean-china-dialogue-relations>. Acesso em: 13 nov. 2014.

\_\_\_\_\_. ASEAN Foreign Ministers' Statement on the Current Developments in the South China Sea. 2014. Disponível em: <http://www.asean.org/news/asean-statement-communicues/item/asean-foreign-ministers-statement-on-the-current-developments-in-the-south-china-sea>. Acesso em: 14 nov. 2014.

\_\_\_\_\_. ASEAN trade by selected partner/region, 2013.

\_\_\_\_\_. Chairman's Statement of the ASEAN Post Ministerial Conference (PMC) 10+1 Sessions with the Dialogue Partners. Disponível em: <http://www.asean.org/news/asean-statement-communicues/item/chairman->

[s-statement-of-the-asean-post-ministerial-conference-pmc-101-sessions-with-the-dialogue-partners](#). Acesso em: 13 nov. 2014.

---

\_\_\_\_\_ . External Trade Statistics. Top ten ASEAN trade partner countries/regions. Disponível em: <http://www.asean.org/resources/2012-02-10-08-47-55/asean-statistics/item/external-trade-statistics-3>. Acesso em: 27 nov. 2014.

---

\_\_\_\_\_ . History: The founding of ASEAN. Disponível em: <http://www.asean.org/asean/about-asean/history>. Acesso em: 13 nov. 2014.

---

\_\_\_\_\_ . Initiatives on South China Sea, Conflict Resolution and Peacekeeping Cooperation, People Engagement, Among Many Issues Noted in Comprehensive ASEAN Joint Communiqué. 2011. Disponível em: <http://www.asean.org/news/asean-secretariat-news/item/initiatives-on-south-china-sea-conflict-resolution-and-peacekeeping-cooperation-people-engagement-among-many-issues-noted-in-comprehensive-asean-joint-communicue>. Acesso em: 14 nov. 2014.

---

\_\_\_\_\_ . Terms of Reference of the ASEAN-China Joint Working Group on the Implementation of the Declaration on the Conduct of Parties in the South China Sea. Disponível em: <http://www.asean.org/asean/external-relations/china/item/terms-of-reference-of-the-asean-china-joint-working-group-on-the-implementation-of-the-declaration-on-the-conduct-of-parties-in-the-south-china-sea>. Acesso em: 04 out. 2014.

BAKER, J. Cooperative Monitoring and the South China Sea Disputes. Banyan Analytics Brief. 2013. Disponível em: [http://www.anser.org/ba-brief\\_cooperative-monitoring-and-south-china-sea-disputes#\\_ftn6](http://www.anser.org/ba-brief_cooperative-monitoring-and-south-china-sea-disputes#_ftn6). Acesso em: 20 nov. 2014.

BULL, H. *A Sociedade Anárquica*. Clássicos IPRI. São Paulo: Editora UnB, 2002.

BUZAN, B. (2011). A World Order Without Superpowers: Decentred Globalism. In: *The Inaugural Kenneth N. Waltz Annual Lecture*.

China and Vietnam: a timeline of conflict. *CNN*, 2011. Disponível em: <http://edition.cnn.com/2011/WORLD/asiapcf/06/27/china.vietnam.timeline/>. Acesso em: 26 nov. 2014

China culpa Vietnã por colisões no mar, mas pede negociação. *Reuters Brasil*, 2014. Disponível em: <http://br.reuters.com/article/worldNews/idBRSPEA4703L20140508?pageNumber=1&virtualBrandChannel=0>. Acesso em: 14 set. 2014.

China defends land reclamation in South China Sea. *Jakarta Post*, 2014, World. Disponível em: <http://www.thejakartapost.com/news/2014/11/24/china-defends-land-reclamation-south-china-sea.html>. Acesso em: 26 nov. 2014.

CIORCIARI, J; WEISS, J. C. China and Vietnam: Riots and the Risk of Escalation in the South China Sea. *China-US Focus*, May 29, 2014. Disponível em: <http://www.chinausfocus.com/foreign-policy/china-and-vietnam-riots-and-the-risk-of-escalation-in-the-south-china-sea/>. Acesso em: 05 out. 2014.

CONVENÇÃO DAS NAÇÕES UNIDAS SOBRE O DIREITO DO MAR. Montego Bay, 1982.

COOK, A. D. B. Unpacking the Scarborough Shoal Dispute. *East Asian Policy*, vol. 4, no. 46, pp. 46-54, out. 2012. Disponível em: [http://www.academia.edu/2128239/Unpacking\\_the\\_Scarborough\\_Shoal\\_Dispute](http://www.academia.edu/2128239/Unpacking_the_Scarborough_Shoal_Dispute). Acesso em: 15 nov. 2014.

COUNCIL ON FOREIGN AFFAIRS. The Pentagon Pivots to Asia. 2012. Disponível em:

<http://www.cfr.org/united-states/pentagon-pivots-asia/p26979>. Acesso em: 29 ago. 2014.

COUNCIL ON FOREIGN AFFAIRS. South China Sea tensions: Background. Disponível em: <http://www.cfr.org/china/south-china-sea-tensions/p29790>. Acesso em: 29 ago. 2014.

DEPARTMENT OF FOREIGN AFFAIRS AND TRADE. The East Asia Summit. Disponível em: <http://www.dfat.gov.au/asean/eas/>. Acesso em: 28 nov. 2014.

EAST ASIA FORUM. ASEAN: a united front to tackle the South China Sea issue. ISEAS: Sanchita Basu Das, 13 maio 2012. Disponível em: <http://www.eastasiaforum.org/2012/05/13/asean-a-united-front-to-tackle-the-south-china-sea-issue/>. Acesso em: 25 nov. 2014.

Editorial: Spratly diplomacy. *Jakarta Post*, 2011. Disponível em: <http://www.thejakartapost.com/news/2011/04/19/editorial-spratly-diplomacy.html>. Acesso em: 23 nov. 2014.

FENG, B . China's Naval Chief Visited Disputed Islands in the South China Sea, Taiwan Says. *The New York Times*, 2014, Sinosphere, Dispatches from China. Disponível em: [http://sinosphere.blogs.nytimes.com/2014/10/16/chinas-naval-chief-visited-disputed-islands-in-the-south-china-sea-taiwan-says/?\\_php=true&\\_type=blogs&\\_php=true&\\_type=blogs&\\_php=true&\\_type=blogs&\\_php=true&\\_type=blogs&\\_php=true&\\_type=blogs&\\_r=3&](http://sinosphere.blogs.nytimes.com/2014/10/16/chinas-naval-chief-visited-disputed-islands-in-the-south-china-sea-taiwan-says/?_php=true&_type=blogs&_php=true&_type=blogs&_php=true&_type=blogs&_php=true&_type=blogs&_php=true&_type=blogs&_r=3&). Acesso em: 24 out. 2014.

FJÄDER, C (2012). Regionalism in Asia and Europe in a Theoretical Perspective: 'Rationalist' and 'Ideational' Approaches. *Asia-Pacific Journal of EU Studies*, vol. 10, no. 1, pp. 73-101, jun. 2012.

GOLD, M. Taiwan considers permanent armed ships for disputed South China Sea island. *Reuters*, 2014. Disponível em: <http://www.reuters.com/article/2014/10/16/us-taiwan-southchinasea-idUSKCN0I509I20141016>. Acesso em: 22 out. 2014.

HYER, Eric. The South China Sea Disputes: Implications of China's Earlier Territorial Settlements. *Pacific Affairs, University of British Columbia*, vol. 68, no. 1, pp. 34-54, mar-jul. 1995 .

HOLMES, J. Taiwan and the South China Sea: Taipei also has claims to the disputed area but may be hard pressed if challenged to defend them. *The Diplomat*, 2012. Disponível em: <http://thediplomat.com/2012/08/taiwan-and-the-south-china-sea/>. Acesso em: 24 out. 2014.

JERDEN, B. The Assertive China Narrative: Why it is wrong and how so many still bought into it. *Chinese Journal of International Politics*, vol. 7, no. 1, pp. 47-88, mar-jul. 2014. Disponível em: <http://cjip.oxfordjournals.org/content/7/1/47.full#aff-1>. Acesso em: 8 nov. 2014.

JOHNSON, J. B et al. *Political Science Research Methods*. 6<sup>a</sup> ed. St. Petersburg, US: CQ Press, 2007.

JOYNER, C. The Spratly Islands Dispute in the South China Sea: Problems, Policies, and Prospects for Diplomatic Accomodation, In: RANJEET, K. (ed.). *Investigating Confidence-Building Measures in the Asia-Pacific Region*. Washington, US: The Henry L. Stimson Center, mai. 1999.

KHALID, N. South China Sea: Platform for prosperity or arena for altercation? In: INTERNATIONAL WORKSHOP ON SOUTH CHINA SEA: COOPERATION FOR REGIONAL SECURITY DEVELOPMENT. Hanoi, Vietnã, nov. 2009. Disponível em: <http://www.mima.gov.my/mima/wp-content/uploads/south.pdf>. Acesso em: 27 nov. 2014.

KECK, Z. China's Newest Maritime Dispute. *The Diplomat*, 2014b. Disponível em: <http://thediplomat.com/2014/03/chinas-newest-maritime-dispute/>. Acesso em: 28 nov. 2014.

KOGA, K. Normative Power of "ASEAN Way": Implications for East Asian Regionalism.

Paper presented at the annual meeting of the ISA - ABRI JOINT INTERNATIONAL MEETING, Pontifical Catholic University, Rio de Janeiro Campus (PUC-Rio), Rio de Janeiro, Brazil, jul. 2009. Disponível em: [http://citation.allacademic.com/meta/p381108\\_index.html](http://citation.allacademic.com/meta/p381108_index.html). Acesso em: 22 dez. 2014.

LALLY, M. Spratly Islands Strategic Importance and Rising Sea Levels. *ICE Case Studies*, nº 226, dez. 2010. Disponível em: <http://www1.american.edu/ted/ice/spratly-submerge.html>. Acesso em: 27 nov. 2014.

Let's make Asia Pacific peaceful: RI tells Chinese general. *Jakarta Post*, 2014. Disponível em: <http://www.thejakartapost.com/news/2014/07/25/let-s-make-asia-pacific-peaceful-ri-tells-chinese-general.html>. Acesso em 30 ago. 2014a.

LOHMAN, W. Spratly Islands: The Challenge to U.S. Leadership in the South China Sea. *Heritage Foundation*, 2009. Disponível em: <http://www.heritage.org/research/reports/2009/02/spratly-islands-the-challenge-to-us-leadership-in-the-south-china-sea>. Acesso em: 26 nov. 2014.

MARSDEN, L.; SAVIGNY, H. *Doing Political Science and International Relations*. Political Analysis. Basingstoke: Palgrave Macmillan, 2011.

MCDEVITT, M. A CAN Occasional Paper. Malaysia and Brunei: An Analysis of their Claims in the South China Sea [ROACH, A]. Foreword. Center For Naval Analyses, 2014.

Military bases pose a threat to peace in the South China Sea. *Jakarta Post*, 2011. Disponível em: <http://www.thejakartapost.com/news/2011/07/23/military-bases-pose-a-threat-peace-south-china-sea.html>. Acesso em 25 nov. 2014.

MILNER, H. The assumption of Anarchy in International Relations Theory: A Critique. *Review of International Studies*, Cambridge University Press, vol. 17, no 1, pp. 67-85., jan. 1991.

Ministros da ASEAN alertam para situação no Mar do Sul da China. *Valor Econômico*, 2014. Disponível em: <http://www.valor.com.br/internacional/3543170/ministros-da-asean-alertam-para-situacao-no-mar-do-sul-da-china>. Acesso em 29 ago. 2014.

PEREIRA, R. P. R. A Questão do Mar do Sul da China no Contexto das Relações entre a China e os Países ASEAN. *Instituto da Defesa Nacional*, 2ª série, no.109, out-mar. 2004. Disponível em: <http://www.idn.gov.pt/publicacoes/consulta/NeD/NeD109/NeD109.pdf>. Acesso em: 04 out. 2014.

PHY, S. The management of the Spratly Islands conflict: Success or failure? University for Peace and Conflict Monitor. jun. 2009. Disponível em: [http://www.monitor.upeace.org/innerpg.cfm?id\\_article=623](http://www.monitor.upeace.org/innerpg.cfm?id_article=623). Acesso em: 26 nov. 2014.

PRICHARD, A. Anarchy, Anarchism and International Relations. In: KINNA, R (ed.). *Continuum Guide to Anarchism*. Bloomsbury Academic, 2012, pp 100-112.

Q&A: South China Sea dispute. *BBC*, News Asia. 2014. Disponível em: <http://www.bbc.com/news/world-asia-pacific-13748349>. Acesso em: 27 nov. 2014.

RAVINDRAN, M. S. China's Potential for Economic Coercion in the South China Sea Disputes: A Comparative Study of the Philippines and Vietnam. *Journal of Current Southeast Asian Affairs*, vol. 31, no. 3, pp. 105-32, mar. 2012.

ROACH, J. A. Malaysia and Brunei: An Analysis of their Claims in the South China Sea. A CNA Occasional Paper. Center For Naval Analysis, 2014.

ROSENBERG, D. Why a South China Sea Website? Disponível em: <http://www.southchinasea.org/why-a-south-china-sea-website-an-introductory-essay/>. Acesso em: 05 out. 2014.

ROWAN, J. P. The U.S.-Japan Security Alliance, ASEAN, and the South China Sea Dispute. *Asian Survey*, vol. 45, no. 3, pp. 414-436, mai-jun. 2005.

SAVIGNY, H.; MARSDEN, L. Doing Political Science and International Relations: *Theories in Action*. London: Palgrave Macmillan, 2011.

Sea: China, ASEAN identify dual-track approach. *China Daily Asia, Nation*, 2014. Disponível em: [http://www.chinadailyasia.com/nation/2014-11/13/content\\_15190531.html](http://www.chinadailyasia.com/nation/2014-11/13/content_15190531.html). Acesso em: 13 nov. 2014.

SHAMBAUGH, D. L. China Engages Asia: Reshaping the Regional Order. *International Security*, vol. 29, no. 3, pp. 64-99, dez-mar. 2004/5.

SHAW-FAWN KAO, S. Scarborough Shoal Dispute, China's Assertiveness, and Taiwan's South China Sea Policy. *International Journal of China Studies*, vol. 5, no. 1, pp. 153-178, abr. 2014.

SHEE POON KIM. The South China Sea in China's Strategic Thinking. *Contemporary Southeast Asia*, vol. 19, no. 4, pp. 369-387, mar. 1998.

SLAUGHTER, A. M. A New World Order. New Jersey: Princeton University Press, 2004.

South China Sea conflict a real threat to Indonesia. *Jakarta Post*, 2014. Disponível em: <http://www.thejakartapost.com/news/2014/09/20/south-china-sea-conflict-a-real-threat-indonesia.html>. Acesso em 19 nov. 2014c.

STUBBS, R. ASEAN Plus Three: Emerging East Asian Regionalism? *Asian Survey*, v. 42, no 3, pp. 440-55, 2002.

TELLIS, A. J.; WILLS, M (eds). *Trade, Interdependence and Security*. Strategic Asia 2006-07. Washington, U.S.: National Bureau of Asian Research, 2006.

TIEZZI, S. China offers \$20 Billion in Loans to ASEAN: China offers increased economic incentives for its Southeast Asian neighbours to overlook territorial disputes. *The Diplomat*, 2014. Disponível em: <http://thediplomat.com/2014/11/china-offers-20-billion-in-loans-to-asean/>. Acesso em: 15 nov. 2014

THE SHANGHAI COOPERATION ORGANISATION. Organisation: Brief introduction to the Shanghai Cooperation Organisation. Disponível em: [www.secsco.org/EN123/brief.asp](http://www.secsco.org/EN123/brief.asp). Acesso em: 11 fev. 2015.

THE SOUTH CHINA SEA. Table 7. Recent Military Clashes in the South China Sea. Disponível em: <http://www.southchinasea.org/table-7/>. Acesso em: 26 nov. 2014.

TONNESSON, Stein. Vietnam's Objective in the South China Sea: National or Regional Security? *Contemporary Southeast Asia*, vol. 22, no. 1, pp. 199-220, abr. 2000.

UNITED NATIONS. Division for Ocean affairs and the Law of the Sea. Commission on the Limits of the Continental Shelf (CLCS). *Outer limits of the continental shelf beyond 200 nautical miles from the baselines: Submissions to the Commission: Joint submission by Malaysia and the Socialist Republic of Viet nam*. 2011. Disponível em: [http://www.un.org/depts/los/clcs\\_new/submissions\\_files/submission\\_mysvnm\\_33\\_2009.htm](http://www.un.org/depts/los/clcs_new/submissions_files/submission_mysvnm_33_2009.htm). Acesso em: 22 nov. 2014.

U.S. DEFENSE DEPARTMENT. DoD News: Rice Re-emphasizes Importance of U.S. Shift to Pacific. 2013 Disponível em: <http://www.defense.gov/news/newsarticle.aspx?id=121200>. Acesso em: 28 ago. 2014.

U.S. ENERGY INFORMATION ADMINISTRATION. South China Sea. feb. 2013. Disponível em: <http://www.eia.gov/countries/regions-topics.cfm?fips=scs>. Acesso em: 18 nov. 2014.

WEISSMANN, M. The South China Sea conflict and Sino-ASEAN relations: a Study in

Conflict Prevention and Peace Building. *Asian Perspective*, vol. 34, No. 3, pp. 35-69, 2010.

Disponível em:

[http://www.academia.edu/1022058/The\\_South\\_China\\_Sea\\_Conflict\\_and\\_Sino-ASEAN\\_Relations\\_A\\_Study\\_in\\_Conflict\\_Prevention\\_and\\_Peace\\_Building](http://www.academia.edu/1022058/The_South_China_Sea_Conflict_and_Sino-ASEAN_Relations_A_Study_in_Conflict_Prevention_and_Peace_Building). Acesso em: 28 nov. 2014.

WORLD TRADE ORGANIZATION. International Trade and Market Access Data: Association of Southeast Asian Nations-China. Disponível em:

[http://www.wto.org/english/res\\_e/statis\\_e/statis\\_bis\\_e.htm?solution=WTO&path=/Dashboards/MAPS&file=Map.wcdf&bookmarkState={%22impl%22:%22client%22,%22params%22:%22langParam%22:%22en%22}}](http://www.wto.org/english/res_e/statis_e/statis_bis_e.htm?solution=WTO&path=/Dashboards/MAPS&file=Map.wcdf&bookmarkState={%22impl%22:%22client%22,%22params%22:%22langParam%22:%22en%22}}). Acesso em: 27 nov. 2014.

WU, S.; BUENO DE MESQUITA, B. Assessing the Dispute in the South China Sea: A Model of China's Security Decision Making. *International Studies Quarterly*, vol. 38, no. 3, pp. 379-403, 1994.

WU, Shicun; ZOU, Keyuan (eds). *Maritime security in the South China Sea: regional implications and international cooperation*. Ashgate, 2009.

ZHA, D. Security in the South China Sea. *Sage Publications*, vol. 26, no. 1, pp. 33-51, jan-mar. 2001.

ZHAO, H. Sino-Philippines Relations: Moving Beyond South China Sea Dispute? *The Journal of East Asian Affairs*. vol. 26, no. 2, pp. 57-76, out-jan. 2012.