

Conflito do Mar do sul da China e a UNCLOS

Kelly de Souza Ferreira¹

Resumo

A ascensão da China provoca mudanças no quadro geopolítico e conseqüentemente na questão marítima. Há anos, a indefinição do mar sul da China é um assunto que eleva a instabilidade regional. Conforme afirma Polsen (2003), um Estado que almeje a supremacia, precisa exercer o domínio militarizado das áreas comuns. No caso em questão: o mar. Isto não significa que outros Estados não possam fazer uso desta área. Outros Estados podem utilizá-la para fins pacíficos, mas, não podem deslocar armamentos ou militarizá-la. Assim, o domínio das áreas comuns é a chave para um Estado se tornar uma potência preponderante e assegurar sua supremacia. Neste artigo de revisão, são apresentadas as questões que cercam a disputa pelo mar sul da China, as implicações para os países da região e os efeitos que a convenção causou na administração do conflito.

Palavras-Chave: Mar do Sul da China, Convenção das Nações Unidas sobre o Direito do Mar, Conflito Territorial .

Introdução

O conflito no Mar do Sul da China é uma questão de delimitação marítima que tem efeitos colaterais nos direitos de navegação e soberania sobre o conjunto de arquipélagos de Spratley e Paracel. As disputas na região datam do século XIX, mas, os conflitos se intensificaram na década de 1970, quando uma empresa petrolífera filipina encontrou significativas reservas de petróleo.

Atualmente, China, Taiwan, Vietnã, Malásia, Filipinas e Brunei clamam soberania sobre os arquipélagos. Todos estes países, com exceção de Brunei, estabeleceram presença nas ilhas. O Vietnã possui tropas em vinte e uma ilhas, as Filipinas em oito, a China em seis, a Malásia em três e Taiwan em uma.

As partes envolvidas concordaram em encontrar uma solução pacífica tendo como base a Convenção das Nações Unidas sobre o Direito do Mar (1982)², e também, a trabalharem de forma cooperativa nas áreas disputadas. Embora, a adoção da convenção tenha favorecido o diálogo entre as partes e a paz na região, a convenção não foi suficiente

¹ Bacharel em Relações Internacionais pelo Centro Universitário Belas Artes de São Paulo. Mestre em Relações Internacionais pelo Programa de Pós Graduação em Relações Internacionais San Tiago Dantas (UNICAMP/UNESP/PUC-SP). Atualmente é Professora de Relações Internacionais da PUC Campinas (PUCCamp). E-mail: kelly.ferreira@gmail.com.

² Deste ponto em diante a Convenção das Nações Unidas sobre o Direito do Mar será sempre referida como "a Convenção".

para encontrar uma resolução para o conflito. Nos últimos anos, houve um aumento da tensão com relação a esta questão. Foram apresentadas algumas soluções plausíveis, contudo, a China não aceita negociar dentro dos parâmetros do direito do mar.

A Convenção das Nações Unidas sobre o Direito do Mar

O direito do mar, assim como o direito internacional, teve início com Hugo Grotius no século XVII. Em 1633, Grotius escreveu um livreto chamado *Mare Liberum* (Mar Livre), no qual, formulou o princípio que o mar deve ser considerado um território internacional e livre para todas as nações navegarem.

Contudo, este conceito começou a erodir no século XX, com a intensificação e surgimento de outras atividades como aumento da pesca, exploração de recursos minerais, pesquisa científica, implantação de cabos para a comunicação e dutos para transporte de hidrocarbonetos. A primeira comissão das Nações Unidas para a formulação e codificação das leis existentes sobre o mar começou a trabalhar em 1949. A primeira Conferência sobre o direito do mar aconteceu em 1958. Tratou de assuntos que forneceram uma estrutura para os regimes marítimos, e definiu normas para as várias atividades que os Estados poderiam exercer no mar como: zona costeira, portos e responsabilidade de bandeira, e, estabeleceu direitos e deveres quanto a questões de soberania e passagem. Porém, alcançar um consenso sobre todos os pontos que o direito do mar abrange, se mostrava impossível. Por isso, a Convenção foi dividida em quatro partes: Convenção sobre o Mar Territorial e as Zonas Contíguas; Convenção sobre o Alto Mar; Convenção sobre a Pesca e conservação de seres vivos; Convenção sobre a Plataforma Continental.

O objetivo desta divisão era evitar que muitos países não ratificassem a Convenção por não concordar com pontos em algum tema específico. Deste modo, cada país poderia ratificar a parte com a qual estivesse de acordo, aumentando a participação das nações. Estas quatro convenções são conhecidas como as Convenções de Genebra de 1958. Contudo, esta primeira Convenção já nasceu obsoleta, pois, vários países se emanciparam no pós Segunda Guerra Mundial e demandavam seus direitos sobre a sua costa. Por isso, em 1960, houve a segunda Conferência das Nações Unidas sobre o Direito do Mar. Mas, os países falharam em atingir um acordo sobre a medida do mar territorial e os direitos de pesca.

A terceira Conferência aconteceu entre 1973-1982, com a participação de 160 países e tratou de temas não resolvidos nas conferências anteriores, como as definições das medidas dos mares territoriais, as zonas contíguas, zonas econômicas exclusivas, plataforma continental, alto mar, leito marítimo internacional e águas aos arredores de arquipélagos, e, acrescentou novos temas como: liberdade para pesquisa científica, proteção ambiental, pirataria e exploração de recursos.

Contudo, a Convenção é fruto de um determinado período histórico e há algumas limitações que surgiram devido à passagem do tempo. Em alguns pontos, com relação à mineração em águas profundas e pescaria em alto mar, a prática e o que era estipulado pela Convenção variava ligeiramente. Mas, com o passar dos anos, essas alterações já foram incorporadas ao texto.

Em alguns outros pontos, como a delimitação da zona econômica exclusiva e águas históricas, a Convenção não é clara, e muitas vezes, ambígua. Há casos que não constam na Convenção e precisam ser criados novos regimes, como, por exemplo, a questão dos recursos genéticos do fundo marinho, patrimônio cultural subaquático e a supressão de crimes graves em alto-mar.

A maior limitação da Convenção, diz respeito a não participação dos Estados Unidos. Os americanos não concordam com os termos que definem a mineração em águas profundas, alegando que isso agride a sua soberania, sua segurança nacional e sua economia.³

Quanto aos conflitos na Ásia, as limitações da convenção se devem a geografia intrincada da região, com várias ilhas, arquipélagos, estreitos e canais. Devido à alguns trechos ambíguos da Convenção, vários países apresentam diferentes interpretações sobre um mesmo assunto. O que dificulta o encontro de uma solução para o conflito.

O Conflito

Durante muitos anos, os mapas da China eram reproduções de mapas antigos. Em 1914, o cartógrafo Hu Jinjie publicou o mapa "O Mapa territorial da China antes do período Qianlong-Jiaqing (1736-1820 AD)", que continha uma linha pontilhada

³ Para mais ver : Frank Gaffney, "'River Kwai Syndrome' Plays in Law of the Sea," Commentary, U.S. Naval Institute Proceedings, Vol. 131, No. 3 (March 2005).

em formato de "U" delimitando a fronteira marítima chinesa. Os mapas publicados posteriormente, em 1920 e 1930, seguiam o mapa feito por Hu ou mapas diversos feitos por estrangeiros. Para criar um mapa oficial da China, e acabar com as divergências entre mapas; o governo chinês criou a Inspeção de Regulação de mapas territoriais e marítimos (Shuilu ditu shencha tiaoli). Uma força tarefa que reunia os ministérios de: Assuntos Internos, Relações Exteriores, Marinho, Educação e os Comitês da Mongólia e do Tibet. Os resultados publicados por essa força tarefa, em 1935, mostravam que a China possuía 132 ilhas, recifes e elevações marítimas, 28 pertencentes à Paracel e 96 a Spratley (JINMING; DEXIA, 2003).

Em 1933, o Vietnã era um protetorado francês, e durante aquele ano, a França se instalou em nove pequenas ilhas de Spratly. A China protestou, alegando que ali era território seu. Como reação á ocupação francesa, vários mapas territoriais da China foram redesenhados e tiveram suas linhas de fronteira marítima ampliadas. De acordo com Zou:

Nós podemos assumir que deve haver alguma razão por trás do desenho de tal linha, mas, não temos nenhuma explicação clara. Nós podemos ver na história que cada extensão da linha do norte para o sul foi uma reação aos desafios e usurpações feitas por estrangeiros para as reivindicações de soberania e jurisdição chinesa no mar do sul da China. [...]A primeira vez que a linha apareceu no mapa foi em 1914, logo após a recuperação das ilhas Pratas que estavam sob domínio japonês. A segunda foi desencadeada pela ocupação francesa de algumas ilhotas nas Ilhas Spratley. E a extensão final aconteceu quando a China recebeu Paracels e Spratly do derrotado Japão depois da Segunda Guerra Mundial (ZOU, 2005, p. 45, tradução nossa).

As ilhas em questão estão distribuídas no Mar do Sul da China em quatro grupos: Arquipélago Pratas, Arquipélago Paracel, Banco Macclesfield-Scarborough (que está permanentemente submerso) e Arquipélago Spratley. No mapa (figura 1), podemos observar em vermelho a linha de Keyuan desenhada nos mapas chineses, e em azul vemos as fronteiras definidas pela Convenção das Nações Unidas.

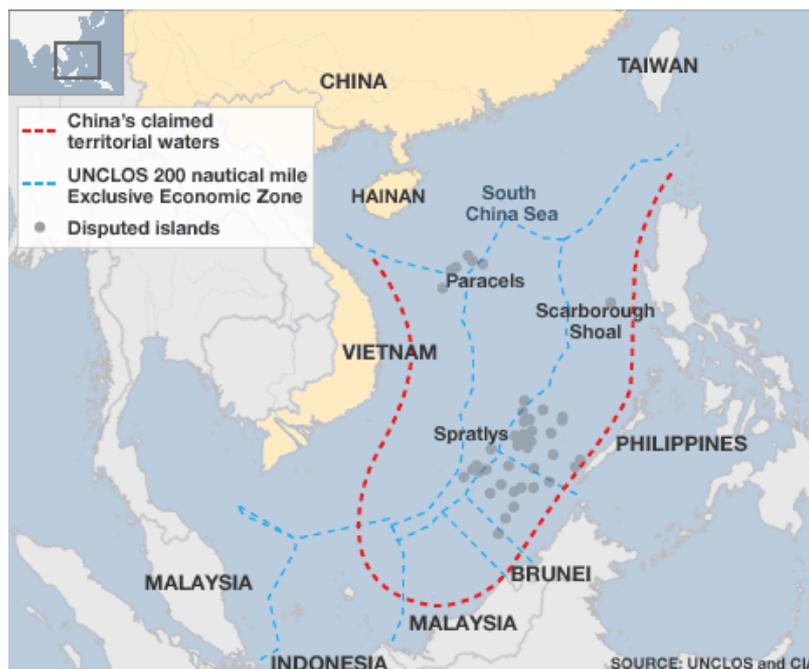


Figura 1. Localização dos Arquipélagos de Spratley e Paracel. (Fonte: BBC)

As Ilhas Pratas (que não aparecem no mapa) estão sob o comando de Taiwan e localizadas a 340 quilômetros da costa chinesa a sudoeste de Hong Kong. Estas ilhas são disputadas por China e Taiwan. As Ilhas Paracel são reivindicadas por China e Vietnã. A China exerce o controle das ilhas e por isso, o ambiente é tranquilo e sem grandes atritos nos últimos anos. O conflito sobre as Ilhas Spratley é mais complicado. Disputadas por China (e Taiwan), Malásia, Vietnã, Filipinas e Brunei, estas ilhas são as que oferecem maiores riscos a estabilidade asiática.

Para a China não há disputa, porque historicamente todas as ilhas, ilhotas e rochas ao sul do seu país, pertencem a China. A área demarcada "em forma de U" deve ser classificada como "Zona Histórica e Exclusiva da China" com o mesmo status das Zonas Econômicas Exclusivas presentes na Convenção. Outro ponto que deixa a questão territorial ainda mais conturbada é que

nenhum dos países tem fronteiras marítimas bem definidas entre eles, por exemplo, mesmo nos mapas oficiais chineses só existem algumas linhas pontilhadas por ali, por isso, todos os países dizem ter provas históricas que sempre pescaram ou navegaram na área. A maioria deles até deu entrada nas Nações Unidas para garantir seus direitos. A China e a ASEAN tentaram aprovar um código de conduta para o Mar da China meridional, mas ele não tem força de lei para nenhum país e mesmo depois da assinatura, todos continuaram a pescar e a explorar as reservas do local. (CHEN, 2011)

Embora, o conflito seja principalmente sobre questões territoriais, é interessante conhecer as reivindicações de cada Estado envolvido.

Brunei

Desde 1985, Brunei solicita as áreas do Recife Louisa e do Banco Rifleman, que estão na região das plataformas continentais das ilhas Spratley. Mas, ao contrário dos outros países envolvidos, Brunei não buscou ocupar nenhuma das áreas ou fez alguma reivindicação formal. O recife Louisa, duas rochas parcialmente expostas na maré alta, também são reclamadas pela Malásia. A ampliação territorial marítima até este recife permitirá a Brunei aumentar sua Zona Econômica Exclusiva. Com relação ao Banco de areia de Rifleman, Brunei declara que, em 1954, um decreto da Grã Bretanha⁴ definiu a região de Rifleman como parte da sua plataforma continental, mas, como esta região está a quase 350 milhas náuticas de sua costa e há outras ilhotas do arquipélago de Spratley no meio do caminho, essa reivindicação não consegue se respaldar na Convenção.

Indonésia

Jakarta solicita apenas suas 200 milhas náuticas de Zona Econômica Exclusiva estipulada pela Convenção. Embora, seja um pedido razoável, a Indonésia entra no conflito, porque a ampliação da sua Zona Econômica atingiria a plataforma continental de uma das ilhas contestadas, onde fica o campo de exploração de gás natural West Natuna.

Malásia

Das doze ilhas reivindicadas pela Malásia no arquipélago de Spratley, os recifes de Adasier, Dallas, Louisa, Mariveles, Royal Charlotte e Swallow estão fisicamente ocupadas por forças do governo malaio. O recife de Swallow possui uma pista de aterrissagem, um hotel e chalés para mergulhadores. A ilha não possuía espaço para tudo isso, então, o governo malaio transportou terra da sua ilha principal para o recife para aumentar o espaço. Os recifes de Érica, Investigator, Luconia, Commodore, Amboyna e Braque Canadá não estão ocupados, e, são contestados por Malásia, Vietnã e Filipinas.

⁴ Brunei e Malásia na época eram território britânicos.

Filipinas

Os filipinos reivindicam oito ilhotas do arquipélago de Spratley, e argumentam que estas ilhas pertencem às Filipinas devido à proximidade com o seu país, e é uma região economicamente importante ao país (sendo ocupada por filipinos). Em 1947, o empresário filipino Tomas Cloma passou a habitar estas oito ilhas. Em 1956, declarou estas ilhas como seu protetorado e as batizou de Kalayaan (Terra da Paz). O Presidente filipino Ferdinand Marcos declarou formalmente, em 1971, que estas ilhas pertenciam às Filipinas. Em 1974, estas ilhas foram doadas ao governo filipino.

Durante a década de 1990, as Filipinas desenvolveram projetos para incentivar o turismo na região, mas, estes planos foram interrompidos quando a China ocupou uma das ilhas (Mischief) e construiu estruturas para pescadores. Em resposta, o governo filipino destruiu todas as instalações construídas pela China e contestou a presença chinesa em uma ilha que fica a 1.000 milhas da costa da China. Os choques entre os dois países continuaram ao longo da década de 1990. Em 2000, o Secretário de Assuntos Exteriores das Filipinas declarou as ações chinesas como incorretas e exageradas.

Taiwan

Além dos seus próprios problemas de existência com a China, Taiwan clama soberania histórica sobre Spratly, Paracel, Pratas e Recife de Scarborough. Taipei ocupa a maior ilha do arquipélago de Spratley, construiu infraestrutura de comunicação e planeja construir um espaço para pousos e decolagens. A China construiu faróis nas ilhas que são ocupadas por Taiwan, mas, Taipei não reagiu por não ter estrutura militar suficiente. As Ilhas de Pratas é estrategicamente importante a Taiwan. Embora, esteja quase toda submersa, a proximidade com a parte continental da China, proporciona a Taipei, cinco minutos extras sobre ataques aéreos chineses. Em geral, a política de Taipei para a disputa territorial pode ser resumida em cinco princípios: insistir na soberania de Taiwan sobre Spratly, apoiar a resolução pacífica do conflito, se opor a qualquer ação provocativa na região, explorar recursos naturais em conjunto e participar ativamente de todas as conferências que buscam a resolução pacífica dos conflitos no Mar do Sul da China.

Vietnã

Os limites territoriais e marítimos do Vietnã ainda não estão definidos em nenhum mapa. Assim sendo, há disparidades sobre qual seria o território pertencente aos vietnamitas. Hanói reivindica todas as ilhas dos arquipélagos de Spratley e Paracel. O Vietnã ocupa parte das ilhas de Spratley, pois, para eles, estas ilhas são parte da província de Khanh Hoa. Estas ilhas eram de propriedade francesa até 1930 e o Vietnã as "herdou" quando a ocupação francesa na Ásia terminou. As questões sobre petróleo e gás natural aumentam o conflito entre Hanói e Pequim durante décadas.

Em maio de 2009, Vietnã e Malásia, apresentaram conjuntamente suas reivindicações territoriais no Mar do Sul da China para a Comissão das Nações Unidas com relação aos Limites da Plataforma Continental. Em junho de 2012, o Vietnã aprovou uma lei marítima reivindicando jurisdição sobre os Ilhas de Paracel e Spratly, e exigindo que todos os navios de guerra estrangeiros registrem-se com as autoridades vietnamitas.

China

A China refere-se às Ilhas Spratly, Paracel, Pratas e ao Recife de Scarborough como Nansha Qundao, Xisha Qundao, Dongsha Qundao e Huangyan Dao, respectivamente, alegando que estes, bem como todas e quaisquer rochas, ilhotas e ilhas, dentro da linha pontilhada em forma de "U", são seus territórios por questões históricas. A China trata o Recife de Scarborough, também reivindicado pelas Filipinas, como parte seca do Banco Macclesfield (Zhongsha Qundao).

Dentre todos os países envolvidos na disputa, a China é o mais ambicioso, clamando para si a soberania de ilhas que ficam mais de 1.000 quilômetros da sua costa.

Alguns dos argumentos históricos fornecidos pela China remontam ao século XV e são difíceis de serem aceitos, porque, naquele período a região tinha outra disposição. O grande império chinês da época ocupava regiões que hoje são países soberanos, um exemplo, é a área que hoje é o Vietnã. Do século XV até os dias de hoje houve muitas guerras que mudaram a realidade asiática. Durante a década de 1930, a China perdeu várias ilhas para o Japão, que usa estas ilhas para comércio e como base para submarinos.

Dois anos após o fim da Segunda Guerra Mundial, a China começou a publicar mapas com as linhas pontilhadas em forma de "U" que englobava boa parte do território marítimo da região.

Em 25 de fevereiro de 1992, Pequim aprovou a Lei sobre as águas territoriais e suas áreas contíguas, conhecida como a Lei do Mar Territorial. De acordo com o artigo 2º desta Lei, as Ilhas Nansha (Spratly) são oficialmente território chinês. Em 1996, a China publicou outro mapa com linhas de base que colocava Paracel sob o seu território, mas não mencionou Spratly, declarou apenas, que resolveria esta questão em outro momento. Sem mais esclarecimentos sobre as linhas do mapa oferecido.

Em 8 de outubro de 2003, a China aderiu formalmente ao Tratado de Amizade e Cooperação da Associação das Nações do Sudeste Asiático (ASEAN). De acordo as diretrizes deste tratado, (estabelecido pelos cinco países fundadores da ASEAN em Bali, em 1976) os países membros terão determinação e boa fé para evitar litígios. Em caso de disputas, estas deverão ser resolvidas pacificamente sem perturbar a paz e a harmonia regional, através de negociações amigáveis. A China se abstém de usar a força para resolver disputas marítimas na região, devido ao tratado, e também, para evitar instabilidade na região. Além de oneroso, um conflito armado coloca pressão sobre a economia de um país, algo que a China busca evitar para não coibir seu crescimento.

Em junho de 2012, a China anunciou que estava fundando uma cidade de nível de prefeitura chamada Sansha, a ser supervisionada diretamente pelo governo central. Sansha iria administrar as Ilhas Paracel, Ilhas Spratly e Banco Macclesfield. Isso causou a revolta de Filipinas que levou a questão, em 2013, para o Tribunal Internacional sobre o Direito do Mar.

Os interesses chineses

Neste momento, é necessário destacar que a busca chinesa em garantir a área delimitada em forma de U, não se deve apenas a questões históricas. A região em questão é importante para que a China possa atingir alguns objetivos. De acordo com Tonnesson (2012), estes interesses são: Integridade Territorial, Segurança, Estabilidade Regional, Segurança energética e Influência Regional.

Todos os países buscam manter sua integridade territorial. O ataque a qualquer território é o primeiro sinal de violação de sua segurança. A China foi invadida ao longo de sua história diversas vezes pelos Tártaros, pelos Tibetanos, pelo Vietnã (1075), pelas tribos Manchus (1644), pelos Franceses em (1856 e 1901), pelos Britânicos em (1856 e 1901), por Estados Unidos, Alemanha, Rússia, Áustria e Itália em 1901 e pelo Japão (1895, 1931 e 1937). Assim, manter a integridade de seu território é uma questão de princípio. A China busca resolver todas as questões de fronteira de forma pacífica por meio de acordos bilaterais. Taiwan representa um desafio á Pequim, em diversos aspectos desde 1949 quando o Kuomintang foi retirado do governo da China continental pelos comunistas, e se instaurou na ilha. Apesar de sua pequenez em relação à China, na questão marítima, conseguiu se impor em alguns pontos e controla as ilhas Pratas e a Ilha de Taiping Dao, a maior das ilhas que compõe o arquipélago de Spratly.

A China tem investido muitos recursos em sua marinha nos últimos anos, para substituição de equipamentos obsoletos, compra de mísseis de médio alcance, *destroyers*, fragatas, submarinos, porta aviões e também para a ampliação do Exército de Libertação Popular. Os chineses têm como objetivo, montar uma estrutura suficientemente forte para negar acesso ao seu semi-fechado território marítimo. Esta compra de armamentos e renovação de suas forças armadas mudou a estrutura do equilíbrio de poder na Ásia. Principalmente com Taiwan, cuja as relações tornam-se cada vez mais tensas ao longo dos anos com a entrada de presidentes taiwaneses mais nacionalistas e contra a política "uma única China". Apesar das tensões, a China se mantém firme em sua política de não ser a primeira a atacar.

Manter o Mar do Sul da China sob sua soberania permite aos chineses criarem um cordão de isolamento marítimo evitando a presença dos Estados Unidos⁵ e de outras nações estrangeiras que se aproximarem do seu território. Mantendo em segurança, principalmente, as cidades costeiras onde estão localizados os centros econômicos, polos tecnológicos e onde se concentra boa parte de sua população⁶.

⁵ Os americanos desejam manter o mar do sul da china aberto, pois, deste modo haverá uma zona internacional de navegação, na qual, os americanos podem navegar livremente, manter frotas no local e ter uma resposta mais rápido caso precise agir na região. Para maiores detalhes ver: CRONIN, Patrick M. et al. **Cooperation from Strength: The United States, China and the South China Sea**. CENTER FOR A NEW AMERICAN SECURITY WASHINGTON DC, 2012.

⁶ Devo ressaltar que a China precisa continuar a investir no setor militar da mesma forma durante os próximos 30 anos para ultrapassar a superioridade militar americana, isto se esta última permanecer a mesma.

Outro fator que acirra a disputas pelas ilhas é o petróleo. Essa matriz energética possui importância estratégica para qualquer nação, por ser a força motriz da indústria, que é responsável pela geração de riqueza e emprego, e dos transportes de bens. Esses dois fatores são importantes para o bem estar da população, para uma economia forte e para a geração de empregos, contribuindo também para estabilidade política. Mesmo em um país com direitos e manifestações políticas limitadas, como a China, manter a estabilidade política com uma população economicamente bem, e empregada, é de grande importância a fim de evitar insatisfação e revolta contra o governo.

Assim, mesmo que indiretamente, o petróleo figura na China como item de importância para manter a estabilidade e desenvolvimento. Contudo, a China não possui grandes quantidades de petróleo em seu território, importar este item não é apenas uma opção, é uma necessidade. Entretanto, à medida que a China intensifica a busca por esse produto no mercado externo, fica sensível e vulnerável a diversos fatores de mercado e de conjuntura política que a desfavorecem.

Com relação aos mercados, já é de se esperar que a flutuação no preço das matrizes energéticas⁷ afete a política de preços chinesa. Mas, a conjuntura política pode oferecer maiores riscos ao abastecimento chinês. Ao longo da história, as relações sino-americanas oscilaram bastante. Os Estados Unidos nunca foram considerados um inimigo permanente, pela perspectiva da China, e os chineses não desejam transformar os americanos em oponentes. Mas, sabem que é necessária cautela ao tratar de assuntos, cuja, a posição chinesa possa chocar-se com os interesses americanos (JACQUES, 2009).

Assim, a questão energética merece especial atenção. Os americanos estão presentes militarmente nas principais regiões onde estão localizadas as maiores reservas de petróleo e gás natural. A invasão de países como o Iraque e o Afeganistão apenas acentuou a preocupação chinesa que os Estados Unidos venham a controlar os principais pontos de extração de hidrocarbonetos. Como se isso não fosse o bastante, os americanos também estão presentes nas principais rotas marítimas de transporte de mercadorias (inclusive petróleo) para a China, como no estreito de Malacca. Deste modo, tão importante quanto

⁷ Ao longo do texto, a expressão "matrizes energéticas" é usada como sinônimo de "fontes energéticas" para evitar repetições. Em detalhes, o significado de "matriz energética" é a quantidade de recursos energéticos oferecidos por um determinado país ou região, para ser transformada distribuída e consumida. (Fonte: Repositório de Significados. Disponível em <http://www.significados.com.br/matriz-energetica/>. Acessado em: Julho de 2012).

obter o petróleo, é trazer o petróleo. Por isso, os chineses ficam, de certa maneira, com suas ações limitadas.

O Mar do Sul da China oferece uma alternativa interessante, devido a sua proximidade e a quantidade de petróleo e gás natural presentes no subsolo. Estimativas chinesas declaram que os potenciais petrolíferos das Ilhas Spratley e Paracel podem chegar até 105 bilhões de barris de petróleo. Enquanto, o restante do Mar ao sul da China pode chegar até 210 bilhões de barris. Quanto ao gás natural, a U.S. Geological Survey, estima que 60% a 70% das reservas de hidrocarbonetos nesta região sejam de gás natural (ROWAN, 2005). Algumas companhias petrolíferas asiáticas já exploram a região em parceria com empresas estrangeiras para adquirir tecnologia e conhecimento de exploração de petróleo e gás natural no mar (tabela 1). Um relatório da U.S. Energy Information Administration mostrou que a Malásia foi a maior produtora de petróleo (500 mil barris de petróleo por dia) e gás natural (1,8 bilhões de pés cúbicos) da região, o suficiente para suprir sua própria necessidade energética.

País	Produção Estimada no Mar Sul da China		Maior Explorador e Área de Exploração	Detentores e Operadores com Contrato no Mar do Sul da China	
	Petróleo (1000 barris por dia)	Gás Natural (Bilhões de Pés Cúbicos)		Companhias Petrolíferas Estatais	Companhias Estrangeiras
Brunei	120	400	Baram Delta	PetroleumBRUNEI	BHP Billiton, ConocoPhillips, Hess Corporation, Kulczyk Oil Ventures, Mitsubishi Corporation, Murphy Oil, PETRONAS, Polyard Petroleum, QAF Brunei, Shell, Total
China	250	600	Pearl River, Mountain Basin, Qiongdongnan Basin.	CNOOC Sinopec CNPC	BG Group, BP, Chevron, ConocoPhillips, Eni, ExxonMobil, Husky, Newfield, Shell, Total
Indonésia	60	200	Natuna Basin	PT Pertamina (Persero)	PetroChina, Chevron, CNPC, ConocoPhillips, Eni, ExxonMobil, Husky, KUFPEC, PETRONAS, Santos, Statoil, Total

Malásia	500	1,8	Sabah, Saravak. Malay Basin (com Tailândia)	PETRONAS	Lundin, BHP Billiton, ConocoPhillips, ExxonMobil, Hess, KUFPEC, MDC O&G, Murphy Oil, Newfield, Nippon, Petrofac, Roc Oil, Shell, Talisman Energy
Filipinas	25	100	Palawan Basin	PNOC	ExxonMobil, Shell
Tailândia			Gulg of Thailand, Malay Basin (com Malásia)	PTTEP	BG Group, Chevron, Shell
Vietnã	300	300	Cuu Long Basin, Nam Com Son Basin	PetroVietnam	KNOC, ConocoPhillips, Geopetrol, Premier Oil, PTTEP, Santos, SK Corp, Total, Zarubezhneft

Fonte: U.S. Energy Information Administration, Oil & Gas Journal, IHS, CNOOC, PFC Energy.

Mas, dentre todos os interesses chineses até então tratados, o mais importante é a estabilidade regional. É importante para a China manter a estabilidade da região para manter sua estratégia de desenvolvimento pacífico. Conflitos e atritos com os países ao seu entorno desgastam as relações, causam um custo econômico, retiram o foco de áreas importantes para o desenvolvimento e podem assustar investidores, que receando algum conflito retiram seus investimentos.

A convenção e o conflito

A China votou a favor da Convenção das Nações Unidas sobre o Direito do Mar, em 1982. Pequim declara que o Mar ao Sul da China (e todas as ilhas e rochas) pertencem a eles por razões históricas. Contudo, a questão de águas históricas não está bem definida na convenção. Não há uma lista de pré-requisitos para que determinada região seja considerada águas históricas. Apesar dos esforços, a China só passou a habitar e exercer controle sobre as ilhas recentemente. Ao longo da história, a presença tanto dos chineses, como de qualquer outro país envolvido, não foi frequente.

Ainda não está claro, como os chineses farão para legitimar sua reivindicação sobre águas históricas. E se conseguir, quais são os direitos de exclusividade que os chineses terão nesta área? A convenção deixa margem para várias interpretações.

Na primeira interpretação, as áreas que a China reivindica como águas históricas não podem ter o status de Zona Econômica Exclusiva, porque, tem uma distância superior a 200 milhas a partir da costa. Em uma segunda, a área que a China solicita não pode ser entendida como Zona Econômica Exclusiva. E a terceira, a área que a China reivindica como histórica, pode ser uma zona especial, e terá um regime de administração próprio, diferente de uma zona econômica exclusiva.

Por outro lado, pode ser questionado se as reivindicações de direitos históricos da China, pode usada para ampliar a área da plataforma continental chinesa no Mar da China. Segundo a Convenção "Os Direitos do Estado costeiro sobre a plataforma continental, não depende da ocupação, real ou fictícia, ou de qualquer declaração expressa" (Parte, VI, Artigo 77).

A Convenção de 1982 não discute a questão de águas históricas. Contudo, há termos semelhantes que são mencionados, como baía histórica, mar territorial entre os Estados com costas opostas ou adjacentes, e exceções na resolução de litígios. Mas, a convenção evita cuidadosamente entrar na questão de águas históricas.

Na Convenção, encontramos três conceitos que podem ter alguma importância para a delimitação da linha territorial. Um, é a da Zona Econômica Exclusiva; outra plataforma continental, e o terceiro é o conceito de águas arquipelágicas.

O conceito de Zona Econômica Exclusiva foi defendido, pela primeira vez, pelos países latino-americanos na década de 1950. E foi gradualmente aceito por toda a comunidade mundial. De acordo com o artigo 55 da Convenção:

A zona econômica exclusiva é uma zona exterior e adjacente ao mar territorial, sujeito ao regime jurídico específico estabelecido na presente parte, segundo o qual os direitos e a jurisdição do Estado costeiro, e os direitos e liberdades dos demais Estados são regidos pelas disposições pertinentes da presente Convenção. (UNCLOS, Artigo 55)

No Artigo 56, encontramos a delimitação desta área "A zona econômica exclusiva não se estenderá além de 200 milhas marítimas das linhas de base a partir da qual a largura do mar territorial é medido." (UNCLOS, Artigo 56)

A China declarou sua Zona Econômica Exclusiva em 1996, após a sua ratificação da Convenção. E promulgou sua lei sobre a Zona Econômica Exclusiva e Plataforma Continental em 1998. Todos os artigos supracitados são aplicáveis às ilhas no Mar do Sul da China. Portanto, as ilhas no Mar do Sul da China podem ter 200 milhas

náuticas de Zona Econômica Exclusiva a partir de suas linhas de base. Se não fosse o artigo 121 da Convenção que estabelece que uma disposição de ilhas rochosas não podem ter uma zona econômica exclusiva, porque as mesmas não podem manter a existência humana ou economia própria (KEYUAN, 2005).

Águas arquipelágicas referem-se às águas dentro das linhas de base de um arquipélago. Segundo o artigo 17 da Convenção

O Estado arquipélago pode traçar linhas de base arquipelágicas retas unindo os pontos extremos das ilhas ultraperiféricas e de recifes emergentes do arquipélago, desde que dentro dessas linhas de base estão incluídas as principais ilhas e uma área em que a relação entre a área da água para a área de terra, incluindo atóis, está entre 1 para 1 e 9 até 1. (UNCLOS, artigo 17)

É evidente na Convenção que apenas Estados arquipelagos, como a Indonésia e as Filipinas, tem o direito de estabelecer águas arquipelágicas. Estados continentais não têm esse direito. No entanto, na prática, alguns Estados continentais têm aplicado o conceito de águas arquipelágicas para algumas ilhas que ficam no meio do oceano, como é o caso da Dinamarca e da Noruega. Mas, estes Estados não declararam que as águas encerradas nas linhas de base retas são águas arquipelágicas.

Parece que a China está de acordo com os dois países europeus citados. Em 1973, a China afirmou em um documento de trabalho apresentado ao Comitê dos Fundos Marinhos das Nações Unidas, que "Um arquipélago ou um arquipélago composto por ilhas próximas umas das outras podem ser tomadas como um todo integral na definição dos limites do mar territorial em torno dele" (REPUBLICA POPULAR DA CHINA, 1973 *apud* GREENFIELD, 1992, p.230). Na prática, a China usou um método semelhante às linhas de base arquipelágicas retas para medir o mar territorial das ilhas Paracel em 1996. Ao fazê-lo, as águas no interior das linhas de base são águas interiores da China.

Outro conceito previsto na Convenção que tem implicações para o Mar do Sul da China em geral, e em particular para as Spratly, é o conceito de plataforma continental. De acordo com a Convenção, cada Estado costeiro tem direito a ter a sua própria plataforma continental a uma distância de 200 milhas náuticas, a partir das linhas de base, ou, para o exterior da borda da margem continental até 350 milhas náuticas, a partir das linhas de base, como um prolongamento natural submerso da massa terrestre do Estado costeiro. Tal como no caso da Zona Econômica Exclusiva, é duvidoso dizer que as Ilhas Spratly poderiam ter suas plataformas continentais. Alguns dos bancos de areia

reivindicados pela China estão localizados na plataforma continental de outros Estados adjacentes.

Finalmente, deve ser ressaltado que a Convenção estimula a cooperação em áreas como o Mar do Sul da China. O Artigo 123 sobre "cooperação em Estados fronteiriços em região de mares fechados e semi fechados" diz que países com tal característica precisam cooperar.

Como não há uma definição de alto mar no Mar do Sul da China, sob o artigo 63, os Estados devem cooperar na pescaria quando os cardumes migrarem de uma zona exclusiva para outra. Na convenção, na seção 2, parte 7, há especificações que exige que os Estados cooperem para a manutenção e preservação da área.

Embora a convenção falhe na resolução sobre o conflito territorial, ela consegue apresentar uma estrutura legal para manter a preservação ambiental da área e abre caminhos para o diálogo e cooperação entre as partes, promovendo uma administração rudimentar de alguns recursos naturais disponíveis na região.

Governança e Resolução Pacífica

A preocupação em estabelecer um regime sobre o uso do mar é algo comum a todas as nações. Como já foi ressaltado, o mar é importante para várias atividades: pesca, exploração mineral, pesquisa e transporte. A Convenção das Nações Unidas sobre o Direito do Mar foi criada com o objetivo de reger as relações entre os Estados nestas áreas comuns, e proteger o direito em determinadas áreas. Assim, a Convenção funciona como uma norma para estabelecer a governança dos mares por meio de uma estrutura legal. Desta forma, quanto maior for à participação dos Estados para o uso desta norma, mais fácil à governança pode ser estabelecida (ROSENAU, 1997).

Contudo, na Ásia, embora, todos os Estados tenham ratificado a Convenção, a situação do Mar do Sul da China, ainda continua confusa e longe de uma resolução.

Isso acontece, porque, a China tem uma grande dificuldade em se submeter ao tratado e ceder autoridade a uma convenção internacional em nome do bem comum. Os chineses não aceitam as delimitações estipuladas pelo tratado, e continuam a reivindicar o território como águas históricas. Um termo da Convenção que está ambíguo e sem uma definição.

Mesmo com a manutenção da Convenção, as águas históricas continuam um assunto em aberto e sem perspectiva de definição. Os Estados asiáticos continuam sendo sistematicamente desafiados pelas situações não comuns que ocorrem além das suas fronteiras (ROSENAU, 1997).

A China insiste em negociar o conflito territorial bilateralmente com os Estados envolvidos, sem o envolvimento de qualquer mecanismo de arbitragem. Os chineses buscam desta forma, evitar interferências dos Estados Unidos e da Associação das Nações do Sudeste Asiático (ASEAN) sobre o resultado dos acordos. Esta postura ficou clara em 2013, quando as Filipinas solicitou arbitragem do Tribunal Internacional sobre o Direito do Mar sob a égide do anexo VII da Convenção⁸. Tentativa que se mostrou frustrada em Julho do mesmo ano. Os chineses saíram da negociação alegando que a arbitragem só aumentaria as hostilidades.

A negociação no âmbito multilateral e com a participação da ASEAN é interessante para os Estados Unidos, porque, os americanos desejam que seja estabelecida as 200 milhas náuticas, o que permitirá haver uma pequena área estipulada de alto mar no centro, permitindo assim que os Estados Unidos navegue (ou mantenha) por ali com embarcações militares.

A ASEAN tentou estipular um Código de Conduta para os conflitos territoriais no Mar do Sul da China, para manter o mínimo de cooperação e manter a paz e estabilidade da região. Mas, a falta de coordenação entre seus membros, e a interferência americana nas negociações, afasta a China do acordo. Em 2011, com receio dos americanos trazerem o assunto para o East Asia Summit, a China fez um pesado lobby para que este assunto ficasse fora da pauta, e reagiu de maneira austera todas as vezes que este assunto surgia em meio as discussões (DANG, 200). Segundo Kerry, os Estados Unidos é "powerful stake in maritime security in general and in the resolution on the South China Sea issue specifically — as a resident Pacific power, as a maritime nation, as a trading nation and as a guarantor of security in the Asia Pacific" (BBC, 2013). O Premier chinês, Wen Jiabao, salientou que a Cúpula do Leste da Ásia não era o local adequado para tal discussão. Evitando assim, qualquer retaliação econômica dentro da Cúpula. Como nenhum país da ASEAN sozinho ou em grupo consegue ser páreo para o poder militar

⁸ O Anexo VII da Convenção das Nações Unidas sobre o direito do Mar trata sobre arbitragem do conflito. Ver mais em: http://www.un.org/depts/los/convention_agreements/texts/unclos/annex7.htm

chinês, a expectativa dos membros da ASEAN é fazer uma aliança com Washington para ficarem em uma posição de igualdade militar com a China. Acredita-se que isso facilitaria as negociações, uma vez que a China não teria o poder militar a seu favor. Contudo, desde o início do Governo Obama, os Estados Unidos (embora militarmente presente na região) evitaram tocar em assuntos relacionados a parcerias militares na Ásia e estimulou o diálogo. Pequim critica todas as iniciativas militares entre ASEAN e Estados Unidos, e mantém firme sua posição em não negociar multilateralmente

Até o momento, o que podemos concluir é que o conflito mantém-se em um patamar de paz fria (estabilidade baseada na competição e na mútua retenção) (KUPCHAN, 2010). Embora, nenhuma solução para o conflito tenha sido alcançada, não há disputas armadas, os países conseguem coexistir e ainda há interações entre eles. Mas é uma paz sob um clima de tensão e competição que aparentemente prevalecerá até a resolução do conflito. Tennesson (2012), aponta que a única forma de resolução deste conflito só será alcançada se a China ceder em suas reivindicações. Em curto prazo, não há nenhum indício que os chineses façam uma mudança de postura sobre o assunto, principalmente, porque ceder em questões territoriais, significa demonstrar fraqueza perante a territórios rebeldes como Taiwan, Hong Kong e Xinjiang.

Referências Bibliográficas

BATEMAN, Sam. Maritime Security: regional concerns and global implications. In TOW, William T. **Security Politics in the Asia-Pacific**. Cambridge: Cambridge University Press, 2009.

BBC NEWS. **Q&A: South China Sea Dispute**. Shirong Chen. 19 de Julho de 2011. Disponível em <http://www.bbc.co.uk/news/world-asia-pacific-13748349>

GREENFIELD, Jeanette. **China's Practice in the Law of the Sea**. Oxford: Clarendon Press, 1992.

HOLMES, James R. Maritime rivalry in Asia, then and Now. **Routledge Handbook of Asian Security Studies**. Londres: Routledge, 2009.

KRAUSE, Keith; WILLIAMS, Michael C. Broadening the Agenda of Security Studies: Politics and Methods. **Mershon International Studies Review**, 40, 1996, pp. 229-254.

KUPCHAN, Charles A. **How enemies become friends: The sources of stable peace**. Princeton University Press, 2010.

LIOW, Joseph Chinyong. Southeast Asia in 2009: A Year Fraught with Challenges. **Southeast Asian Affairs**, v. 2010, n. 1, p. 2-22, 2010.

POSEN, Barry R. Command of the commons: the military foundation of US hegemony. **International Security**, v. 28, n. 1, p. 5-46, 2003.

ROSENAU, James. "Norms". Along the Domestic-Frontier. Exploring Governance in a Turbulent World. **Cambridge Studies in International Relations**, nº 53. Cambridge: Cambridge University Press, 1997, pp. 174-188.

RUGGIE, John G. "Reconstituting the Global Public Domain – Issues, Actors, and Practices". **European Journal of International Relations**, vol. 10, no 4, December 2004, pp. 499-531.

STOREY, Ian. Maritime Security in Southeast Asia: Two Cheers for Regional Cooperation. **Southeast Asian Affairs**, v. 2009, n. 1, p. 36-58, 2009.

UNITED NATIONS. **Convention on the Law of the Sea (UNCLOS)**, New York, 1982. Disponível em:

http://www.un.org/Depts/los/convention_agreements/texts/unclos/closindx.htm

WILSON, David. SHEERWOOD, Dick. **Oceans Governance and Maritime Security**. St. Leonards: Allen & Unwin, 2000.

ZOU, Keyuan. **Law of the sea in East Asia: Issues and prospects**. Routledge, 2013.

South China Sea conflict and UNCLOS

Abstract

China's rise causes changes in the geopolitical context and therefore in the maritime issue. The uncertainty of the South China sea for years is a subject that raises regional instability. As stated Polsen (2003) a state that aims supremacy, must exercise the military control of the common areas, in this case: the sea. This does not mean that other States may not make use of this area. Other States may use it for peaceful purposes, but can not move arms or militarizing it, so the field of common areas is the key that enables a state to become a major power and ensure its supremacy. In this article, we will investigate what are the issues surrounding the dispute over the south China sea, what are the implications for the region and the effects of the United Nations Convention on the Law of the Sea caused on the management of the conflict.

Key words: South China Sea, United Nations Convention on the Law of the Sea, Territorial Conflict.