



1.3 • Conjuntura internacional

O conflito China-Japão sobre as Ilhas Senkaku/Diaoyu

Luis Tomé

SITUADAS NO MAR DA CHINA ORIENTAL, as Ilhas Senkaku (designação nipónica) estão integradas administrativamente no arquipélago de Nansei (Okinawa, Ryukyu) do Japão que exerce, efectivamente, a sua autoridade sobre este território. Contudo, a soberania territorial sobre estas ilhas (Diaoyu para os chineses) é reivindicada também pela República Popular da China (RPC) e por Taiwan, tornando-se nos últimos anos foco de crescente tensão que envolve também os Estados Unidos da América (EUA), aliados do Japão.

Controvérsia histórica

Em plena guerra de 1894-95 com a China, o Conselho de Ministros do Japão anunciou, em 14 de Janeiro de 1895, a anexação formal das ilhas Senkaku. No mês de Abril desse mesmo ano, o Japão e China celebraram o Tratado de Shimonoseki que punha fim à guerra e pelo qual a China cedia ao Japão “Taiwan e ilhas adjacentes”. Ora, a China (Pequim e Taipé) argumenta que as ilhas Diaoyu eram suas desde o Século XVII e que estas lhe foram conquistadas pelo Japão enquanto “adjacentes de Taiwan” segundo a fórmula daquele Tratado (desigual); Tóquio, por seu turno, considera que anexou as Senkaku antes, em Janeiro de 1895, enquanto “território sem dono”. Facto é que na posse nipónica desde então, as Senkaku seriam vendidas a um proprietário particular, em 1932, assim permanecendo até recentemente.

No final da II Guerra Mundial, o Japão foi obrigado a renunciar a todos os territórios conquistados por via da força, incluindo “Taiwan e ilhas adjacentes” – sem que tivessem sido fixadas delimitações geográficas – que foram, de facto, “devolvidas” à China, mas não o arquipélago das Senkaku/Diaoyu que continuou sob administração americana mesmo após o fim da ocupação dos Aliados, em 1952, incluídas no arquipélago Nansei (Okinawa), conforme o artigo 3.º do Tratado de Paz de São Francisco (1951). Duas décadas depois, em 1972, os EUA devolveram a administração de Okinawa ao Japão, num Acordo de restituição que inclui as Senkaku pela explícita indicação de latitude e de longitude nos limites de Okinawa. A China dividira-se, em Outubro de 1949 (com a proclamação da RPC e a fuga do Kuomintang para Taiwan), mas nem antes a histórica República da China nem posteriormente a República Popular da China ou Taiwan apresentaram qualquer objecção a respeito da soberania japonesa das Senkaku; pelo contrário, vários mapas e artigos publicados na(s) China(s) integravam essas ilhas no Japão¹. A reivindicação chinesa de uma “soberania territorial” sobre estas ilhas fez-se sentir a partir

do final anos 1960/anos 1970 coincidindo com três factos: a restituição americana de Okinawa (incluindo as Senkaku) ao Japão; a descoberta de recursos energéticos (petróleo e gás natural) no Mar da China Oriental e nas águas territoriais das ilhas Senkaku; e a entrega das credenciais de representação da China na ONU à RPC em detrimento de Taiwan, em 1971! Desde então, a questão das Senkaku/Diaoyu foi sendo invocada ciclicamente na retórica chinesa e foram-se registando pequenas escaramuças entre pescadores chineses/taiwaneses e as autoridades nipónicas naquelas águas territoriais. Apesar disso, Taiwan e o Japão mantiveram sempre relações muito próximas e a RPC e o Japão não só normalizaram relações diplomáticas (1972) como celebraram um Tratado de Paz e Amizade (1978) e anunciaram entretanto uma “Parceria de Amizade de Cooperação para a Paz e o Desenvolvimento” desde 1998, mantendo-se a disputa sobre as ilhas Senkaku/Diaoyu pragmaticamente em “lume brando” mesmo por ocasião do traçado de soberania nos Mares da China que Pequim apresentou, em 1992 ou do *leasing* daquelas ilhas pelo Governo japonês, em 2002.

Escalada e crise actual

A crise actual foi despoletada quando, em Dezembro de 2008, pela primeira vez, vasos de guerra chineses penetraram nas águas territoriais do Japão circundando as Senkaku. Em Setembro de 2010, ocorreu um novo confronto diplomático quando um barco de pesca chinês foi apreendido e a sua tripulação detida pela Guarda Costeira japonesa nas águas perto das Senkaku/Diaoyu. Esta disputa alarmou a liderança e a população nipónicas, aproveitando o Governador de Tóquio, o “nacionalista” Shintaro Ishihara, para anunciar a intenção de compra ao proprietário privado das ilhas Senkaku. Pretendendo evitar “provocações” adicionais e impactos negativos nas relações bilaterais com Pequim e Taipé, o Governo japonês acabou por assumir ele próprio a compra de três das ilhas Senkaku, em Setembro de 2012.

A reacção chinesa foi particularmente dura, incluindo retórica num tom ameaçador, gigantescas manifestações anti nipónicas, actos de violência contra cidadãos e interesses japoneses, boicote aos produtos nipónicos e apelos para os seus cidadãos não viajarem para o Japão. Alimentando a tensão, a RPC lançou formalmente ao serviço, em Setembro de 2012, o seu primeiro porta-aviões (o “Liaoning”), com o Ministro da Defesa chinês a afirmar que esta nova capacidade *«raise the overall operational strength of the Chinese navy and help Beijing to*

*effectively protect national sovereignty, security and development interests»*². Paralelamente, navios de guerra chineses passaram a penetrar e navegar em águas japonesas contíguas às ilhas Senkaku quase diariamente, além de outras actividades consideradas provocatórias³.

À semelhança da República Popular da China, também Taiwan reagiu bruscamente à compra das Senkaku/Diaoyu pelo Governo japonês, tanto na retórica como na “prática intrusiva”: em sucessivas ocasiões, barcos piscatórios, navios do grupo activista “Chinese Association for Protecting the Diaoyus” e vasos da Guarda Costeira e da Armada de Taiwan penetraram nas águas territoriais ao largo das Senkaku, chegando mesmo a ocorrer confrontos com “canhões de água” entre navios das Guardas Costeiras do Japão e de Taiwan, referindo o Ministro da Defesa taiwanês que *«as nossas Forças Armadas estão preparadas para qualquer contingência»*⁴.

“
[...] as pretensões chinesas não se limitam às Senkaku/Diaoyu
[...]”

Ainda que não tenham qualquer pretensão territorial, também os Estados Unidos estão envolvidos por serem aliados do Japão e “protectores” de Taiwan (face à pretensão unificadora da RPC). Mais: ao contrário de outras disputas envolvendo a China ou o Japão, os EUA não são nada ambíguos a respeito da sua garantia de segurança sobre as ilhas Senkaku afirmando, por exemplo, através da antiga Secretária de Estado americana Hillary Clinton que *«o Tratado de Segurança Estados Unidos-Japão se aplica às Ilhas Senkaku»* e porta-voz do Departamento de Estado que aqueles territórios *«estariam dentro do âmbito do artigo 5.º do Tratado de Cooperação Mútua e Segurança de 1960 porque as ilhas têm estado sob o controle administrativo do Governo do Japão desde que retomaram como parte da restituição de Okinawa em 1972»*.

Interesses, objectivos e motivações

A recente escalada na disputa sobre as Senkaku/Diaoyu deve-se, em larga medida, a factores internos: coincidentemente, o contexto envolve a transição de dirigentes na RPC (18.º Congresso PCC, Novembro de 2012) e igualmente eleições nos EUA (Presidenciais e Congresso, Novembro de 2012), no Japão (Legislativas, Dezembro de 2012) e em Taiwan (Legislativas e Presidenciais,

Janeiro de 2012), num processo típico de afirmação e teste de/entre lideranças. Acrescem a esta conjuntura três interesses vitais comuns a Tóquio, Pequim e Taipé: a defesa da soberania territorial; o acesso e a exploração de recursos energéticos (petróleo e gás natural) existentes nas águas territoriais das Senkaku e nos Mares da China; e o controlo de rotas de comunicação marítimas. A estes factores e interesses somam-se outros objectivos e motivações das quatro partes envolvidas.

Para o Japão, a posição básica é «*that the Senkaku Islands belong to Japan is unshakable*». Daí que mesmo considerando-se «*a peace loving country*» e dizendo que «*will deal with the current situation in a calm manner from a broad perspective*», o Governo japonês dispõe-se a recorrer a todos os meios (legais, político-diplomáticos ou mesmo militares) para responder a qualquer intromissão/agressão na sua soberania territorial, mostrando-se «*deeply concerned about China's acts, which risk causing further escalation of the situation*»⁵. No fundo, Tóquio pretende responsabilizar a China pela escalada e evidenciar que esta se está a tornar perigosamente “reviscionista”, pondo em causa a segurança e a estabilidade dos vizinhos e regional.

A República Popular da China também proclama uma política de “coexistência pacífica” e disponibilidade para garantir um “relacionamento mutuamente benéfico”, mas é irredutível na reivindicação soberana das Diaoyu e assume o desafio ao *status quo*. O contexto de mudança da 4.^a para a 5.^a gerações de dirigentes chineses acentuou a retórica de intransigência e anti-nipónica, reduzido a margem de manobra para narrativas/posturas mais apaziguadoras dos líderes em transição, afirmando o Vice-Ministro dos Negócios Estrangeiros que «*China will never tolerate any bilateral actions by Japan that harm Chinese territorial sovereignty... Japan must banish illusions, undertake searching reflection and use concrete actions to amend its errors, returning to the consensus and understandings reached between our two countries*»⁶. Por outro lado, além da defesa da soberania territorial, da exploração dos recursos energéticos e do controlo das linhas de comunicação marítimas, a motivação da RPC nesta reivindicação resulta de dois outros grandes objectivos cruzados: 1) reafirmar a sua soberania também sobre Taiwan (Pequim só terá razão nesta reivindicação se as Diaoyu forem consideradas “adjacentes de Taiwan”) que pretende integrar mas que de facto não domina, questão muito mais importante e sensível; e 2) manter viva a recorrente culpabilização do Japão pelo passado “imperialista”, instrumentalizando isso quer para efeitos de coesão entre chineses (na RPC e em Taiwan) quer para afirmar o PCC e a RPC como paladinos da ressurgência chinesa depois de “Século e meio de humilhações” quer ainda para constranger a emergência e a “normalização” estratégica do Japão. Acresce que as pretensões chinesas não se limitam às Senkaku/Diaoyu, manifestando-se igualmente sobre outros arquipélagos (Paracels



Localização das Ilhas Senkaku/Diaoyu. Adaptação: OBSERVARE.

e Spratleys) e a globalidade dos Mares da China (Oriental e Meridional), numa clara tentativa de expansão da sua área de influência/soberania e de desenvolvimento das suas actividades marítimas e capacidades de projecção de forças.

Por seu lado, a postura de Taiwan contrasta com as tradicionais boas relações bilaterais com o Japão e o posicionamento habitualmente “apaziguador” da Administração do Presidente Ma, podendo explicar-se por duas razões essenciais: levar Tóquio a negociar sobre os direitos de pesca e de exploração na área e ter aí uma posição mais favorável (as negociações preliminares entre as duas partes foram abertas em Novembro de 2012); e, sobretudo, para não ser alienado nem ultrapassado pela RPC na disputa que o visa directamente. No fundo, como afirma um responsável do Ministério dos Negócios Estrangeiros de Taiwan, «*We have to assert ourselves whenever China takes a strong stand*»⁷. Quanto aos EUA pretendem, acima de tudo, manter o *status quo* e moderar o ímpeto chinês. Num quadro volátil que envolve questões sensíveis associadas como a de Taiwan ou o relacionamento com a ressurgente RPC, a posição americana sobre as Senkaku reafirma a sua garantia de segurança aos aliados e, simultaneamente, tenta moderar/dissuadir Pequim na expressão das suas reivindicações e exhibe uma certa linha virtual de contenção anti China. No fundo, a propósito das Ilhas Senkaku, os EUA podem ser bem mais concretos e assertivos do que, por exemplo, a respeito de outras ambições e reivindicações chinesas nos Mares da China ou da “questão de Taiwan”.

Motivos para a moderação

A verdade é que as partes envolvidas têm também fortes motivos para se moderarem. Desde logo, a agenda China-Japão-EUA é muito mais vasta abarcando questões bem mais importantes (da Coreia à segurança económica e energética) que implica cooperação e concertação em nome da segurança e da estabilidade regional e global de que todos beneficiam. Por outro lado, as interdependências económicas e comerciais são hoje tão intensas que as partes arriscam a sua própria saúde económica: segundo a Organização Mundial do Comércio⁸, a China é o 1.^o parceiro comercial do Japão e de Taiwan e o 3.^o dos EUA, enquan-

to que os EUA e o Japão são, respectivamente, o 2.^o e o 3.^o maiores destinos das exportações da RPC e o Japão, Taiwan e EUA respectivamente os 2.^o, 4.^o e 5.^o principais origens das importações chinesas.

Estes motivos para a moderação não têm evitado a escalada e a situação é tensa, podendo piorar com consequências previsivelmente muito graves. O controlo da escalada passa, sobretudo, pelo comportamento da principal contestatária, a RPC, que se mostra não só cada vez mais impaciente e assertiva na reivindicação dos seus interesses mas também mais confiante pelo rápido fortalecimento do seu “poder nacional abrangente”. Resta saber se já abandonou ou se continuará a exercitar a sua “peaceful rise”... ■

Notas

¹ Por exemplo, na Carta de Agradecimento do Cônsul da República da China em Nagasaki, em 20 de Maio de 1920, pelo salvamento de 31 pescadores chineses ao largo das *Ilhas Senkaku*, Distrito de Yaeyama, Prefeitura de Okinawa, Império do Japão»; no “Novo Atlas da República da China” publicado em 1933; num artigo no “Diário do Povo” da RPC, de 8 de Janeiro de 1953; ou no “Atlas Mundial”, publicado na RPC em 1958/60.

² Cit. in “China unveils first aircraft carrier despite tensions”. *Daily Mail*, September 25, 2012. Disponível em: <http://www.dailymail.co.uk/news/article-2208305/Senkaku-Islands-Japan-Taiwan-boats-attack-spray.html> [acesso em 19/02/2013].

³ Segundo o *Japan – Ministry of Foreign Affairs* (7 de Fevereiro de 2013), *Position Paper: Japan-China Relations Surrounding the Situation of the Senkaku Islands*, só entre 11 de Setembro de 2012 e 6 de Fevereiro de 2013 registaram-se 25 “intrusões” da Armada chinesa usando um total de 85 vasos de guerra. O mesmo refere que, em 13 de Dezembro de 2012, um avião da Administração Oceânica Estatal Chinesa sobrevoou o espaço aéreo das Ilhas Senkaku, levando o Japão a mandar descolar aeronaves da sua Força Aérea; em 30 de Janeiro de 2013, no Mar da China Oriental, um vaso de guerra chinês direccionou um radar *weapons-guiding* contra um navio de escolta da Marinha japonesa; em 4 de Fevereiro de 2013, a presença da armada chinesa nas águas territoriais das Senkaku prolongou-se por mais de 14 horas, o período mais longo até então.

⁴ Cit. in Matt Blake, “Duel by water cannon: Japanese and Taiwanese coastguards blast each other with spray in row over disputed islands”. *Daily Mail*, September 25, 2012. Disponível em: <http://www.dailymail.co.uk/news/article-2208305/Senkaku-Islands-Japan-Taiwan-boats-attack-spray.html> [acesso em 19/02/2013].

⁵ Japan – Ministry of Foreign Affairs, *Position Paper*. Ibid.

⁶ Cit. in “China unveils first aircraft carrier despite tensions”, *op.cit.*

⁷ Cit. in Takio Murakami, “Taiwan ratches up sovereignty claims to Senkaku Islands”. *The Asahi Shimbun*, January 25, 2013. Disponível em: <http://ajw.asahi.com/article/asia/china/AJ201301250082> [acesso em 8/03/2013].

⁸ World Trade Organization — *Trade Statistics, Countries Profile*, September 2012. Disponível em: http://www.wto.org/english/res_e/statis_e/statis_e.htm [acesso em 5/03/2013].