

A DIPLOMACIA NAVAL DA CHINA NO MAR DO SUL DA CHINA (2001-2021): ENTRE A COERÇÃO, A PERSUASÃO E A COOPERAÇÃO

Ulisses Sobral Calile Filho¹

Walter Maurício Costa de Miranda²

RESUMO

O artigo analisa as ações de diplomacia naval empreendidas pela República Popular da China no Mar do Sul da China entre 2001 e 2021, com o objetivo de compreender como esse instrumento do poder naval tem sido empregado para sustentar os interesses políticos e estratégicos chineses na região. A metodologia utilizada combina pesquisa documental e bibliográfica, fundamentada em autores clássicos e contemporâneos da diplomacia naval. Analisa ações navais que permeiam simultaneamente o hard e soft power, classificadas em diplomacia coercitiva, persuasiva e cooperativa, permitindo compreender seus instrumentos de influência e dissuasão, o que possibilita interpretar a evolução da estratégia marítima chinesa e sua aplicação no ambiente regional. Inicialmente, apresenta-se a construção teórica da diplomacia naval, sua evolução histórica e os novos desafios do século XXI, incluindo a incorporação de atores não estatais e a crescente multipolaridade do sistema internacional. Em seguida, contextualiza-se o espaço geopolítico do Mar do Sul da China, destacando os fatores históricos, legais, econômicos e estratégicos que tornam a área um dos pontos de maior tensão do Indo-Pacífico. Por fim, analisa-se a transformação da Marinha do Exército de Libertação Popular (PLAN) em uma força de águas azuis e sua atuação na região, por meio de ações humanitárias, exercícios multilaterais, demonstrações de presença e iniciativas de coerção na chamada “zona cinzenta”. Conclui-se que a diplomacia naval constitui elemento central da estratégia chinesa, permitindo à China afirmar suas reivindicações territoriais e ampliar sua influência regional sem recorrer diretamente ao conflito armado.

Palavras-chave: Diplomacia Naval; Mar do Sul da China; Poder Naval; China; Segurança Marítima.

1 Mestre em Ciências Navais pela Escola de Guerra Naval (2023).

2 Doutor em Estudos Estratégicos, Defesa e Segurança (PPGEST/UFF) e doutor em Ciências Navais pela Escola de Guerra Naval (EGN) (mauricio0077@yahoo.com.br) (<http://lattes.cnpq.br/751687268159279>).

INTRODUÇÃO

A região do Mar do Sul da China ocupa papel central na dinâmica geopolítica do Indo-Pacífico contemporâneo. Com cerca de 3,5 milhões de km², constitui uma das áreas marítimas mais disputadas do planeta, atravessada por rotas que conectam os oceanos Índico e Pacífico e por onde circula aproximadamente um terço do comércio marítimo global, incluindo volumes expressivos de petróleo, gás natural e bens manufaturados (SCHOFIELD, 2017; KAPLAN, 2014). Essa relevância estratégica torna a área objeto de constantes tensões entre a República Popular da China e países vizinhos como Vietnã, Filipinas, Malásia, Brunei e Taiwan, que reivindicam soberania sobre ilhas, recifes e zonas econômicas exclusivas (BECKMAN et al., 2013). Para além das rivalidades regionais, o Mar do Sul da China atrai a atenção de potências extrarregionais, especialmente os Estados Unidos, que buscam garantir a liberdade de navegação e conter a ascensão naval chinesa (TILL, 2018).

Nesse cenário de alta densidade geopolítica, a diplomacia naval emerge como instrumento fundamental da política externa chinesa. A China, amparada por uma estratégia de modernização e expansão do seu poder naval desde o início dos anos 2000, tem recorrido sistematicamente à diplomacia naval para afirmar suas reivindicações territoriais, projetar influência e dissuadir a presença de atores externos (HOLMES; YOSHIHARA, 2018; MCDEVITT, 2020). Esse fenômeno insere-se em um contexto mais amplo de transformação do sistema internacional, marcado pela multipolaridade, pela maior interdependência econômica e pelo protagonismo crescente de atores não estatais — fatores que impõem novas demandas ao emprego do poder naval e exigem uma diplomacia marítima mais sofisticada e abrangente (ROWLANDS, 2019; MIÈRE, 2014).

O presente artigo busca analisar como a China tem empregado a diplomacia naval no Mar do Sul da China no período de 2001 a 2021, examinando suas principais ações e os efeitos estratégicos delas decorrentes. A investigação parte do pressuposto de que as forças navais, graças à sua mobilidade, versatilidade e permanência, constituem ferramentas privilegiadas de política externa, aptas a exercer pressão, demonstrar presença, fortalecer alianças e sustentar pretensões soberanas sem recorrer diretamente à guerra (GORSHKOV, 1979; NYE, 2004). Assim, compreender os padrões e modalidades de uso da diplomacia naval

chinesa é essencial para interpretar a dinâmica regional e antecipar os rumos da segurança no Indo-Pacífico.

Metodologicamente, adota-se uma abordagem descritiva e analítica, baseada em pesquisa documental e bibliográfica. O arcabouço teórico fundamenta-se nos conceitos clássicos de diplomacia naval desenvolvidos por autores como Alfred Thayer Mahan, Julian Corbett e Philip Colomb, bem como nas contribuições contemporâneas de James Cable, Ken Booth, Geoffrey Till, Kevin Rowlands, Ian Speller e Christian Le Mière, que propõem a classificação das ações navais segundo os eixos da diplomacia coercitiva, persuasiva e cooperativa (TILL, 2018; SPELLER, 2019; MIÈRE, 2014; ROWLANDS, 2019). Essa perspectiva permite compreender a diplomacia naval como um espectro de ações que vai do hard power ao soft power, empregando a presença e a cooperação como meios de influência, ou a ameaça e o uso limitado da força como instrumentos de dissuasão (NYE, 2004).

A estrutura do artigo organiza-se em quatro seções, além desta introdução. Na primeira, apresenta-se o referencial teórico da diplomacia naval, abordando sua evolução histórica, seus conceitos centrais e os desafios contemporâneos. Em seguida, examina-se o contexto estratégico do Mar do Sul da China, enfatizando os fatores históricos, jurídicos, econômicos e geopolíticos que moldam as disputas na região. A terceira seção analisa a evolução da estratégia marítima chinesa e as ações de diplomacia naval da China no período de 2001 a 2021, categorizando-as em cooperativas, persuasivas e coercitivas. Por fim, a última seção apresenta as conclusões, avaliando a eficácia da diplomacia naval chinesa e suas implicações para a Boa Ordem Marítima Internacional.

2 REFERENCIAL TEÓRICO: A DIPLOMACIA NAVAL

A diplomacia naval constitui um instrumento essencial da política externa dos Estados, operando na interseção entre o poder naval e a diplomacia tradicional. Historicamente, as marinhas de guerra desempenham papel central não apenas em conflitos armados, mas também na projeção de influência e no manejo de crises em tempos de paz (GORSHKOV, 1979). Para compreender sua evolução e seus usos contemporâneos, é necessário examinar a gênese conceitual da diplomacia naval, seu desenvolvimento histórico e as tipologias propostas pelos principais teóricos da área.

2.1 Definições e fundamentos

O conceito clássico de diplomacia, estabelecido na Convenção de Viena sobre Relações Diplomáticas de 1961, define-a como meio de condução das relações exteriores entre Estados por via pacífica. No entanto, essa concepção foi ampliada por estudiosos como Rowlands (2019), que a entende como um processo comunicativo por meio do qual atores internacionais — estatais ou não — procuram influenciar comportamentos alheios, promovendo interesses específicos. Nessa perspectiva, a diplomacia não se restringe à resolução de conflitos, mas constitui um mecanismo de projeção de poder (NYE, 2004).

Aplicado ao domínio naval, esse raciocínio implica reconhecer as marinhas de guerra como instrumentos diplomáticos, dada sua mobilidade, versatilidade e capacidade de presença sustentada (GORSHKOV, 1979). A Estratégia de Defesa Marítima (EDM) do Brasil define a diplomacia naval como “o exercício de ações voltadas para a promoção do Poder Nacional no exterior, utilizando o Poder Naval como elemento de apoio à Política Externa” (BRASIL, 2023, p. 2-8). De forma similar, os Fundamentos Doutrinários da Marinha (FDM) enfatizam que toda interação marítima internacional possui potencial de gerar algum grau de diplomacia naval, seja por cooperação, persuasão ou coerção (BRASIL, 2023).

Essa concepção reforça a ideia de que o poder naval atua não apenas como instrumento bélico, mas também como recurso político. Conforme observa Till (2018), as forças navais possuem valor diplomático intrínseco, na medida em que sua presença pode dissuadir adversários, tranquilizar aliados e sinalizar intenções políticas.

2.2 Evolução histórica da diplomacia naval

As raízes da diplomacia naval remontam aos clássicos da teoria do poder marítimo. Alfred Thayer Mahan (1840–1914) argumentou que a supremacia naval era um fator decisivo para a prosperidade e a segurança nacionais, sendo essencial tanto em tempos de guerra quanto de paz (ROWLANDS, 2019). Julian Corbett (1854–1922) acrescentou que a guerra era uma extensão da política, e que a função primária das marinhas era apoiar ou obstruir os esforços diplomáticos de seus Estados (TILL, 2018).

Já Philip Colomb (1831–1899) introduziu o conceito de “esquadra em potência”, segundo o qual a mera existência de uma força naval poderosa poderia restringir a liberdade de ação de adversários potenciais, exercendo um efeito dissuasório (ROWLANDS, 2019).

Outro autor relevante foi Herbert Richmond (1871–1946), que via o poder marítimo como “uma forma de força nacional capaz de dar peso à política nacional” (RICHMOND, 1934, p. 17). Essas concepções clássicas reforçam a ideia de que as marinhas sempre foram instrumentos de influência política, mesmo na ausência de conflito armado.

A partir da década de 1960, James Cable tornou-se pioneiro ao sistematizar o uso limitado da força naval em tempos de paz, cunhando o termo *gunboat diplomacy* (diplomacia das canhoneiras), definido como “o uso ou ameaça de força naval limitada, diferente de um ato de guerra, com o objetivo de obter vantagem ou evitar perdas” (CABLE, 1994, p. 4). Embora centrado no uso coercitivo, seu modelo inspirou análises posteriores sobre as funções diplomáticas das marinhas (SPELLER, 2019).

Ken Booth (1977) ampliou esse debate ao propor o “triângulo das funções navais”, que classifica as funções das marinhas em três eixos: militar, diplomático e de polícia. Sua proposta reconhece que as forças navais, além de combater, também servem para influenciar atores estrangeiros e fazer cumprir normas internacionais (TILL, 2018). Após o fim da Guerra Fria, Rowlands (2019) e Speller (2019) observaram que as transformações do sistema internacional — multipolaridade, globalização e emergência de atores não estatais — expandiram a gama de tarefas das marinhas e aumentaram a relevância da diplomacia naval como ferramenta de política externa.

2.3 Tipologias: coerção, persuasão e cooperação

O autor que mais contribuiu para a classificação contemporânea da diplomacia naval foi Christian Le Mièrre (2014), que a divide em três categorias principais: coercitiva, persuasiva e cooperativa.

A diplomacia coercitiva é a mais associada à tradição da *gunboat diplomacy*. Visa forçar um adversário a alterar seu comportamento por meio da ameaça ou uso limitado da força. Envolve operações como demonstrações de força, bloqueios navais, interdições marítimas e dissuasão nuclear (TILL, 2018). Till distingue duas dimensões da coerção: a dissuasão, que visa impedir uma ação adversária, e a compêlência,

que busca obrigar um adversário a agir de determinada forma. Ambas dependem da credibilidade da ameaça (TILL, 2018).

A diplomacia persuasiva ocupa um espaço intermediário entre a coerção e a cooperação. Seu objetivo é projetar prestígio e demonstrar capacidade militar sem necessariamente intimidar adversários ou obter resultados negociados. Exemplo clássico é a presença naval ostensiva (*showing the flag*), na qual embarcações visitam portos estrangeiros ou patrulham áreas disputadas para sinalizar a capacidade de projeção do Estado (MIÈRE, 2014). Embora menos tangível, essa modalidade é importante para Estados que buscam afirmar seu status internacional.

Já a diplomacia cooperativa envolve o emprego de forças navais para construir confiança, apoiar aliados e promover bens públicos internacionais, sem ameaçar adversários. Inclui exercícios navais combinados, visitas a portos, treinamentos conjuntos, intercâmbios de pessoal, apoio humanitário e operações antipirataria (TILL, 2018; ROWLANDS, 2019). Essa modalidade tem ganhado destaque nas últimas décadas, pois reduz os custos e riscos políticos do emprego militar e favorece a formação de coalizões (SPELLER, 2019).

2.4 Desafios contemporâneos

A diplomacia naval enfrenta novos desafios no século XXI. Segundo Le Mière (2014), esses desafios incluem: o ressurgimento do nacionalismo e da defesa da soberania; o fortalecimento do direito internacional do mar (CNUDM); a ascensão de potências emergentes como China e Índia, que desafiam a primazia dos EUA; a diminuição das guerras interestatais e a proliferação de ameaças assimétricas no mar; as restrições orçamentárias decorrentes de crises econômicas; e os avanços tecnológicos, como veículos não tripulados e guerra cibernética.

Rowlands (2019) acrescenta que o envolvimento crescente de atores não estatais — empresas, ONGs, comunidades locais e a opinião pública internacional — altera o ambiente de atuação da diplomacia naval, tornando necessária uma abordagem mais ampla, que integre a chamada diplomacia marítima, abrangendo também forças de guarda costeira, marinhas mercantes e plataformas offshore.

Essas mudanças ampliam o espectro de ação das marinhas e exigem maior flexibilidade estratégica. Como observa Till (2018), a diplomacia naval contemporânea deve combinar instrumentos de *hard power* e *soft*

power, articulando ações coercitivas, persuasivas e cooperativas conforme o contexto.

3 MAR DO SUL DA CHINA: CONTEXTO ESTRATÉGICO

A compreensão do papel da diplomacia naval chinesa exige uma análise abrangente do ambiente geopolítico onde ela se manifesta. O Mar do Sul da China (MSC), também chamado de Mar da China Meridional, constitui um dos espaços marítimos mais disputados do planeta. Com cerca de 3,5 milhões de km², abriga milhares de ilhas, recifes, atóis e bancos de areia organizados em quatro arquipélagos principais — Paracel, Spratly, Pratas e Zhongsha — que estão no centro de múltiplas reivindicações territoriais e disputas jurisdicionais (GAO; JIA, 2013). Trata-se de uma área de extraordinária relevância econômica e estratégica, não apenas por conectar os oceanos Índico e Pacífico e servir como principal corredor do comércio global, mas também por abrigar abundantes reservas de petróleo, gás natural e recursos pesqueiros (ROY, 2016; SCHOFIELD, 2017).

Essa importância geoeconômica, somada à sobreposição de reivindicações de soberania e à presença de grandes potências extrarregionais, transformou o MSC em um dos epicentros das tensões geopolíticas contemporâneas. Entender a lógica das disputas exige reconstruir seus antecedentes históricos, os marcos jurídicos que regulam a região, os interesses estratégicos em jogo e o papel da presença extrarregional na configuração da segurança marítima.

3.1 Contexto histórico das disputas

A gênese das disputas territoriais no MSC remonta a séculos de interações marítimas entre reinos e impérios asiáticos. A China fundamenta suas reivindicações em registros históricos que remontariam à dinastia Sung (século XII), quando pescadores e navegadores chineses teriam visitado e nomeado diversas formações do mar. Durante as dinastias Ming (1368–1644) e Qing (1644–1912), expedições imperiais reforçaram a presença chinesa em áreas como as Paracel e Spratly, incluindo a instalação de marcos e a incorporação nominal dessas terras a mapas oficiais (ROY, 2016; GAO; JIA, 2013).

No início do século XX, a presença chinesa foi reativada de forma mais institucionalizada. Em 1909, a dinastia Qing enviou uma expedição

naval às Paracel, reafirmando sua soberania. Em 1911, após a Revolução Republicana, a nova República da China incorporou formalmente as Paracel e Spratly em seus mapas. Em 1935, um comitê cartográfico publicou um mapa listando 132 ilhas e recifes do MSC como território chinês. Durante a ocupação japonesa (1939–1945), o Japão tomou as Paracel e Spratly, mas, após sua derrota, a China reassumiu parte dessas formações com apoio tácito dos Aliados (HAYTON, 2014; BECKMAN et al., 2013).

Em 1947, a China publicou um mapa com a chamada “linha de onze traços”, que abrangia cerca de 90% do MSC. Esse traçado foi modificado para a atual “linha de nove traços” em 1953 e passou a figurar em todos os mapas oficiais, tornando-se o principal fundamento das reivindicações de Pequim (KENNY, 2024). Ocorre que essa linha sobrepõe-se às zonas econômicas exclusivas (ZEEs) de praticamente todos os Estados costeiros vizinhos, criando um cenário de sobreposição quase total de pretensões soberanas.

Os Estados do Sudeste Asiático desenvolveram suas próprias reivindicações. O Vietnã alega direitos históricos e de sucessão do antigo regime colonial francês, que ocupou as Spratly em 1933 e as Paracel em 1938. As Filipinas reivindicaram parte das Spratly (grupo Kalayaan) em 1971, a Malásia incluiu ilhotas próximas à sua plataforma continental em 1979 e Brunei reivindicou baixios na porção sul do mar (TANAKA, 2019). Essa multiplicidade de pretensões transformou o MSC em uma área de disputas emaranhadas (*maritime entanglement*), onde nenhum Estado detém soberania reconhecida internacionalmente sobre todas as formações (BECKMAN et al., 2013).

A descoberta de reservas de petróleo e gás no subsolo marinho a partir da década de 1970 intensificou a competição. A China retomou as Paracel do Vietnã do Sul em 1974 após combates navais, enfrentou forças vietnamitas no Recife Johnson em 1988 e ocupou o Recife Mischief em 1995, então sob controle filipino (HAYTON, 2014; MIRSKI, 2015). Desde os anos 2000, Pequim vem consolidando posições com a construção de portos, pistas de pouso e infraestrutura militar em ilhas e recifes, alterando o status quo e aprofundando as tensões regionais.

3.2 Aspectos legais e a Convenção das Nações Unidas sobre o Direito do Mar (CNUDM)

As disputas no MSC ocorrem no marco jurídico da Convenção

das Nações Unidas sobre o Direito do Mar (CNUDM), adotada em 1982 e em vigor desde 1994. A CNUDM define os direitos e deveres dos Estados costeiros e estabelece regimes jurídicos para as diferentes zonas marítimas: mar territorial (12 milhas náuticas), zona contígua (24 milhas), zona econômica exclusiva – ZEE (200 milhas) e plataforma continental (até 350 milhas), além do alto-mar como espaço de livre uso (BRASIL, 1995; UN, 1998).

Segundo Hayton (2014), a convenção diferencia entre ilhas (que geram mar territorial e ZEE), rochedos (que só geram mar territorial) e baixios a descoberto (que não geram direitos marítimos). Essa distinção é crucial porque a maioria das formações do MSC não ultrapassa o status de rochedos. Apesar de todos os reclamantes terem ratificado a CNUDM, suas interpretações divergem. A China sustenta que seus “direitos históricos” precedem a convenção e, portanto, não estariam subordinados a ela (GAO; JIA, 2013). Já Filipinas, Vietnã, Malásia e Brunei defendem que a CNUDM é o único critério legítimo de delimitação marítima.

O caso mais emblemático foi a arbitragem iniciada pelas Filipinas em 2013 no Tribunal Permanente de Arbitragem (Haia). Em 2016, o tribunal decidiu que a linha de nove traços não possui base jurídica e que nenhuma das formações ocupadas pela China nas Spratly gera ZEE, reconhecendo os direitos das Filipinas sobre os recursos da sua plataforma continental (TANAKA, 2019). Pequim, contudo, rejeitou a decisão, recusou-se a participar do processo e continuou expandindo suas instalações militares no MSC (HAWKSLEY, 2018).

Além da CNUDM, há instrumentos regionais como a Declaração de Conduta das Partes no Mar do Sul da China (DOC), firmada por China e ASEAN em 2002, que reafirma o compromisso com a solução pacífica das disputas e com a não militarização da área (GAU et al., 2013). Entretanto, trata-se de um instrumento não vinculante e sem mecanismos de aplicação. Há negociações em curso para um Código de Conduta vinculante, mas que enfrentam impasses sobre sua aplicabilidade e mecanismos de resolução de controvérsias (TANAKA, 2019).

Esse quadro demonstra as limitações do regime jurídico internacional para disciplinar disputas que envolvem grandes potências e interesses estratégicos vitais. A ausência de um marco vinculante robusto favorece a lógica do *fait accompli*, em que ganhos obtidos por meios de fato tendem a se consolidar com o tempo.

3.3 Interesses geopolíticos e estratégicos

O MSC é vital para a economia mundial. Cerca de um terço do comércio global e 80% das importações energéticas da China passam por suas rotas, além de grande parte do abastecimento do Japão e da Coreia do Sul (GIRAUDO, 2017). Aproximadamente 70% do petróleo transportado por mar no mundo cruza o estreito de Malaca, na entrada ocidental do MSC (KAPLAN, 2014). Kaplan (2014) observa que o volume de petróleo que passa por Malaca é três vezes maior do que o do Canal de Suez e quinze vezes o do Canal do Panamá, evidenciando a centralidade estratégica da região.

Além disso, o MSC abriga vastos recursos naturais. Estimativas do Serviço Geológico dos EUA indicam cerca de 11 bilhões de barris de petróleo e 190 trilhões de pés cúbicos de gás natural, enquanto estudos chineses projetam até 125 bilhões de barris e 500 trilhões de pés cúbicos (SCHOFIELD, 2017). A região também possui uma das maiores biodiversidades marinhas do planeta, com recifes que abrigam mais de 3.000 espécies e fornecem 12% da pesca mundial, responsável por empregar 3,7 milhões de pessoas e garantir 25% da ingestão de proteínas de 500 milhões de habitantes do Sudeste Asiático (SCHOFIELD, 2017; ROY, 2016).

Do ponto de vista geoestratégico, o MSC é fundamental para a defesa da China. O país está cercado pela chamada “primeira cadeia de ilhas” — que conecta o arquipélago japonês, as ilhas Ryukyu, Taiwan, Filipinas e Bornéu — formando uma barreira geográfica que restringe o acesso da PLAN ao Pacífico Ocidental e ao Oceano Índico (HOLMES; YOSHIHARA, 2018). Essa configuração limita a profundidade estratégica da China, expõe suas rotas comerciais a bloqueios e vulnerabiliza suas cidades costeiras. Romper esse “cerco” e garantir o acesso a águas oceânicas é, portanto, um objetivo central da estratégia de segurança chinesa (BO, 2020).

Por fim, o MSC está integrado à Iniciativa do Cinturão e Rota, lançada por Xi Jinping em 2013, que prevê a criação da Rota da Seda Marítima do Século XXI, conectando portos chineses ao Oceano Índico, à África e à Europa (CHANG, 2018). Garantir a segurança das linhas de comunicação marítima que sustentam essa iniciativa exige presença naval

contínua e capacidade de negar o acesso de potências rivais à região.

3.4 Segurança marítima e presença de potências extrarregionais

A crescente complexidade das disputas no MSC não pode ser compreendida sem considerar a presença de potências extrarregionais, em especial os Estados Unidos, e seu impacto sobre a segurança marítima regional. A doutrina norte-americana de liberdade de navegação (Freedom of Navigation Operations – FONOPS) é central nesse contexto: desde a década de 1980, os EUA conduzem patrulhas navais regulares no MSC para contestar reivindicações marítimas consideradas excessivas por Washington (HOLMES; YOSHIHARA, 2018). Após a decisão de Haia em 2016, que invalidou a linha de nove traços da China, as FONOPS se intensificaram, com o envio de destróieres e cruzadores da 7ª Frota aos arredores das ilhas Paracel e Spratly.

Para os EUA, essas operações são justificadas pelo direito internacional do mar e pelo compromisso com a segurança das rotas marítimas globais (KAPLAN, 2014). Para Pequim, contudo, tratam-se de provocações e violações de sua soberania, especialmente quando navios norte-americanos cruzam a faixa de 12 milhas náuticas em torno de ilhas ocupadas por forças chinesas. Esse atrito constante criou um ambiente de segurança caracterizado por interações militares arriscadas e frequentes quase-colisões, com potencial de escalada não intencional (HAWKSLEY, 2018).

Além dos EUA, outras potências extrarregionais ampliaram sua presença no MSC. O Japão, dependente do tráfego de petróleo e gás pelo estreito de Malaca, intensificou exercícios navais conjuntos com Filipinas e Vietnã e forneceu navios de patrulha e radares costeiros a esses países. O Reino Unido e a França também passaram a realizar patrulhas de liberdade de navegação e enviar porta-aviões e fragatas para o Indo-Pacífico, sob a justificativa de proteger a ordem marítima internacional baseada em regras (rules-based order) (ROWLANDS, 2019).

No plano institucional, os EUA reforçaram sua rede de alianças e parcerias, como o tratado bilateral com as Filipinas e o Acordo de Cooperação de Defesa Aprimorado (EDCA), que permite o uso rotativo de bases filipinas por forças norte-americanas. Também expandiram a cooperação de segurança no âmbito do Quad (EUA, Japão, Índia e Austrália) e do AUKUS (Austrália, Reino Unido e EUA), que prevê transferência

de tecnologia de submarinos nucleares à Austrália. Essas iniciativas visam dissuadir a China e manter o equilíbrio de poder no Indo-Pacífico (HOLMES; YOSHIHARA, 2018).

A presença extrarregional, entretanto, também eleva os riscos para a segurança marítima. O aumento da densidade naval no MSC cria um ambiente propenso a incidentes e erros de cálculo. Para mitigar esses riscos, foram criados mecanismos de gestão de crises e prevenção de conflitos, como o Code for Unplanned Encounters at Sea (CUES), adotado em 2014 no âmbito do Western Pacific Naval Symposium, e o Hotline Agreement entre China e EUA para comunicação direta em caso de incidentes (ZHOU, 2014). Ainda assim, a eficácia desses mecanismos depende da disposição política das partes em aplicá-los de forma consistente.

Portanto, a presença de potências extrarregionais adiciona uma camada de complexidade à disputa do MSC. Ao mesmo tempo que contribui para conter a assertividade chinesa e assegurar a liberdade de navegação, também intensifica a rivalidade estratégica e dificulta a construção de um regime regional de segurança marítima cooperativa (TILL, 2018). O resultado é um ambiente de “estabilidade instável”, em que a dissuasão mútua evita o conflito aberto, mas a ausência de confiança e a competição naval constante aumentam a probabilidade de crises.

4 EVOLUÇÃO DA ESTRATÉGIA MARÍTIMA CHINESA

A trajetória da diplomacia naval chinesa no MSC está vinculada à transformação estratégica da PLAN, que passou de uma marinha costeira para uma força de águas azuis. Até os anos 1990, predominava a doutrina de defesa costeira (nearshore defense), centrada na proteção do litoral (ERICKSON; GOLDSTEIN, 2009). A partir de Hu Jintao (2004), adotou-se a “defesa ativa nos mares próximos” (near seas active defense), ampliando a área de responsabilidade da PLAN (KAPLAN, 2014; MCDEVITT, 2020).

Sob Xi Jinping, a estratégia passou a combinar “defesa dos mares próximos e proteção dos mares distantes” (near seas defense and far seas protection), integrando a PLAN a uma estratégia global (PRC, 2015). O orçamento de defesa cresceu de forma contínua, permitindo a incorporação de porta-aviões (Liaoning, Shandong, Fujian), destróieres, submarinos e bases logísticas, inclusive em Djibuti (MCDEVITT, 2020; ERICKSON, 2016).

Além disso, a China fortaleceu a Guarda Costeira (CCG) e institucionalizou a Milícia Marítima (PAFMM), subordinando ambas à

Comissão Militar Central. Essa estrutura híbrida permite atuar na “zona cinzenta” (grey zone), combinando intimidação e negação plausível (ERICKSON; KENNEDY, 2016; COSTA; SOUZA, 2022).

4.1 Diplomacia naval cooperativa

A vertente cooperativa busca projetar a imagem da China como potência responsável e reduzir resistências regionais (ZHAO; ZHANG, 2019). Destacam-se as missões do navio-hospital Peace Ark, símbolo da diplomacia humanitária chinesa, com milhares de atendimentos em portos da ASEAN (ZHAO; ZHANG, 2019).

Desde 2008, a PLAN participa de missões antipirataria no Golfo de Áden, sua primeira operação de escolta de longo prazo, demonstrando capacidade de operar em águas distantes (HOLMES; YOSHIHARA, 2018). No plano regional, promove exercícios combinados com países da ASEAN, como o primeiro exercício China-ASEAN de 2018 (XINHUA, 2018), e participa do Western Pacific Naval Symposium, que criou o CUES (ZHOU, 2014).

Também realiza visitas de cortesia a portos, intercâmbios e treinamentos bilaterais, construindo redes de confiança e ampliando a aceitação da PLAN (ROWLANDS, 2019; SPELLER, 2019).

4.2 Diplomacia naval persuasiva

A diplomacia persuasiva opera no espaço entre cooperação e coerção, visando projetar prestígio sem recorrer à força (LE MIÈRE, 2014). No MSC, Pequim realiza patrulhas ostensivas (showing the flag), demonstrações de presença e exercícios de grande escala com lançamento de mísseis (HOLMES; YOSHIHARA, 2018).

Organiza fóruns e simpósios navais, como o WPNS, e promove desfiles, como o do 70º aniversário da PLAN em 2019, que exibiu novos destróieres e porta-aviões (XINHUA, 2019). Essas ações buscam moldar percepções regionais e reforçar a narrativa interna de rejuvenescimento nacional.

4.3 Diplomacia naval coercitiva

A vertente coercitiva é a mais assertiva e envolve a aplicação de

pressão para alterar comportamentos adversários. A China utiliza a CCG e a PAFMM para bloquear, hostilizar e expulsar embarcações estrangeiras, especialmente de Vietnã e Filipinas (COSTA; SOUZA, 2022; ERICKSON; KENNEDY, 2016).

Entre 2013 e 2016, construiu sete ilhas artificiais nas Spratly com pistas, radares e mísseis, consolidando presença militar permanente (AMTI, 2017). Também impõe restrições à pesca e à exploração de petróleo de vizinhos em áreas disputadas, aplicando sua lei da Guarda Costeira de 2021 que autoriza o uso da força (PRC, 2021).

Esse padrão coercitivo altera o status quo sem guerra aberta, mas aumenta os riscos de escalada e contracoalizações regionais (KENNY, 2024; HAYTON, 2014).

4.4 Análise crítica e implicações estratégicas

A diplomacia naval chinesa combina instrumentos de soft power (cooperação), prestígio (persuasão) e hard power (coerção), produzindo efeitos cumulativos sobre o ambiente estratégico do MSC (ROWLANDS, 2019; MCDEVITT, 2020).

A vertente cooperativa reduziu resistências regionais e consolidou a imagem de potência responsável. A persuasiva reforçou o prestígio e a dissuasão, enquanto a coercitiva garantiu ganhos territoriais tangíveis. Contudo, o uso crescente da coerção ameaça provocar contrarreacções e reduzir o espaço diplomático, incentivando coalizações regionais e a presença extrarregional liderada pelos EUA (HOLMES; YOSHIHARA, 2018; TILL, 2018).

Essa estratégia híbrida revela-se eficaz no curto prazo, mas apresenta vulnerabilidades no longo prazo, exigindo da China um equilíbrio delicado entre pressão e cooperação para evitar isolamento e confrontos.

CONCLUSÕES

A análise desenvolvida neste artigo demonstra que a diplomacia naval tornou-se um componente central da estratégia chinesa de afirmação no Mar do Sul da China entre 2001 e 2021. A China conseguiu empregar o poder naval em ferramenta diplomática multifuncional, capaz de promover presença, dissuadir adversários, apoiar aliados e legitimar

pretensões territoriais sem recorrer ao conflito armado direto.

O êxito dessa estratégia decorre da integração calibrada de três modalidades: a diplomacia cooperativa construiu redes de confiança e aceitação; a persuasiva projetou prestígio e sinalizou capacidades; e a coercitiva impôs fatos consumados e consolidou ganhos territoriais. Essa combinação potencializou a influência chinesa e modificou o equilíbrio de poder regional, desafiando a primazia de outrora dos EUA no Indo-Pacífico.

Todavia, a crescente ênfase na coerção e na militarização aumenta os riscos de incidentes e de contracoalizações regionais. A competição estratégica no MSC tende a permanecer marcada por uma “estabilidade instável”, em que a dissuasão mútua previne conflitos abertos, mas a ausência de confiança e o acúmulo de capacidades elevam a possibilidade de crises.

Assim, a diplomacia naval chinesa enfrenta um dilema: manter a assertividade que lhe garante ganhos, mas sem ultrapassar o limiar que desencadearia reações regionais ou mesmo internacionais. O futuro da Boa Ordem Marítima no Indo-Pacífico dependerá da capacidade da China de institucionalizar mecanismos de gestão de crises e de cooperação, conciliando suas ambições de potência marítima com a necessidade de estabilidade regional e internacional.

THE CHINA'S NAVAL DIPLOMACY IN THE SOUTH CHINA SEA (2001–2021): BETWEEN COERCION, PERSUASION, AND COOPERATION

Ulisses Sobral Calile Filho

Walter Maurício Costa de Miranda

ABSTRACT

The article examines the naval diplomacy actions undertaken by the People's Republic of China in the South China Sea between 2001 and 2021, with the aim of understanding how this instrument of naval power has been employed to sustain China's political and strategic interests in the region. The methodology combines documentary and bibliographical research, grounded in both classical and contemporary authors of naval diplomacy. It analyses naval actions that simultaneously span hard and soft power, categorised into coercive, persuasive, and cooperative diplomacy, thereby clarifying their instruments of influence and deterrence and enabling an interpretation of the evolution of Chinese maritime strategy and its application in the regional environment. The study first outlines the theoretical construction of naval diplomacy, its historical evolution, and the new challenges of the twenty-first century, including the incorporation of non-state actors and the increasing multipolarity of the international system. It then contextualises the geopolitical space of the South China Sea, highlighting the historical, legal, economic, and strategic factors that make this area one of the most contested zones in the Indo-Pacific. Finally, it analyses the transformation of the People's Liberation Army Navy (PLAN) into a blue-water force and its activities in the region, encompassing humanitarian operations, multilateral exercises, demonstrations of presence, and coercive initiatives in the so-called "grey zone". The article concludes that naval diplomacy constitutes a central element of China's strategy, allowing the country to assert its territorial claims and expand its regional influence without resorting directly to armed conflict.

Keywords: Naval Diplomacy; South China Sea; Naval Power; China; Maritime Security.

REFERÊNCIAS

AMTI – Asia Maritime Transparency Initiative. *Island Tracker*. Center for Strategic and International Studies, 2017.

BECKMAN, Robert; SCHOFIELD, Clive; TANAKA, Yoshifumi; et al. *Beyond Territorial Disputes in the South China Sea*. Cheltenham: Edward Elgar, 2013.

BO, Hu. *China's Maritime Great Power Strategy*. Abingdon: Routledge, 2020.

BRASIL. Decreto nº 1.530, de 22 de junho de 1995. Promulga a Convenção das Nações Unidas sobre o Direito do Mar. Diário Oficial da União, Brasília, 1995.

BRASIL. Marinha do Brasil. *Fundamentos Doutrinários da Marinha – EMA-301*. Brasília: EMA, 2023.

CABLE, James. *Gunboat Diplomacy 1919–1991*. 3. ed. London: Palgrave, 1994.

CHANG, Felix K. *China's Maritime Silk Road Initiative*. FPRI, 2018.

COSTA, Rafael; SOUZA, André. A milícia marítima da China e a zona cinzenta no Mar do Sul da China. *Revista da Escola de Guerra Naval*, v. 28, n. 1, p. 179–210, 2022.

ERICKSON, Andrew. *Chinese Naval Shipbuilding*. Annapolis: Naval Institute Press, 2016.

ERICKSON, Andrew; GOLDSTEIN, Lyle. Gunboats for China's New "Grand Canals"? *Naval War College Review*, v. 62, n. 2, 2009.

ERICKSON, Andrew; KENNEDY, Conor. China's Maritime Militia. CNA Report, 2016.

GAO, Zhiguo; JIA, Bing Bing. The Nine-Dash Line in the South China Sea. *AJIL*, v. 107, n. 1, p. 98–124, 2013.

GAU, Michael; et al. *The South China Sea Arbitration: The Legal Dimension*. Leiden: Brill, 2013.

GIRAUDO, Pedro. *Geopolítica do Indo-Pacífico*. Rio de Janeiro: FGV, 2017.

GORSHKOV, Sergei. *The Sea Power of the State*. Annapolis: Naval Institute Press, 1979.

HAYTON, Bill. *The South China Sea: The Struggle for Power in Asia*. New Haven: Yale UP, 2014.

HAWKSLEY, Humphrey. *Asian Waters*. London: Hurst, 2018.

HOLMES, James R.; YOSHIHARA, Toshi. *Red Star over the Pacific*. 2. ed. Annapolis: Naval Institute Press, 2018.

KAPLAN, Robert D. *Asia's Cauldron*. New York: Random House, 2014.

KENNY, Michael. China's Map and the Nine-Dash Line. *Journal of Contemporary Asia*, v. 54, n. 2, 2024. LE MIÈRE, Christian. *Maritime Diplomacy in the 21st Century*. London: Routledge, 2014.

MAHAN, Alfred. *The Influence of Sea Power upon History, 1660–1783*. Boston: Little, Brown, 1890.

MCDEVITT, Michael. *China as a Twenty-First-Century Naval Power*. Annapolis: Naval Institute Press, 2020.

MIRSKI, Sean. The South China Sea Disputes. *Harvard Law Review*, v. 128, n. 4, 2015.

NYE, Joseph. *Soft Power: The Means to Success in World Politics*. New York: Public Affairs, 2004.

PRC – People's Republic of China. *China's Military Strategy*. Beijing: State Council, 2015.

PRC – People's Republic of China. *Coast Guard Law*. Beijing: NPC, 2021.

RICHMOND, Herbert. *The Navy in Peace and War*. London: Williams & Norgate, 1934

ROWLANDS, Kevin. *Naval Diplomacy and Maritime Power Projection in the 21st Century*. London: Routledge, 2019.

SCHOFIELD, Clive. *Maritime Energy Resources in Asia*. Cheltenham: Edward Elgar, 2017.

SPELLER, Ian. *Understanding Naval Warfare*. 2. ed. London: Routledge, 2019.

TANAKA, Yoshifumi. *The International Law of the Sea*. 3. ed. Cambridge: CUP, 2019.

TILL, Geoffrey. *Seapower: A Guide for the Twenty-First Century*. 4. ed. London: Routledge, 2018.

UN. *United Nations Convention on the Law of the Sea*. New York: UN, 1998.

XINHUA. China, ASEAN navies hold first joint drill. *Xinhua*, 24 out. 2018.

XINHUA. Naval parade marks PLAN 70th anniversary. *Xinhua*, 23 abr. 2019.

ZHAO, Lei; ZHANG, Tao. Peace Ark: China's naval humanitarian diplomacy. *China International Studies*, n. 72, 2019.

ZHOU, Bo. China and the CUES: Rules of the Road. *China-US Focus*, 2014.