



ARTIGOS

Léxico geopolítico e ordem no Leste Asiático: da Ásia-Pacífico ao Indo-Pacífico?

Geopolitical lexicon and order in East Asia: from Asia-Pacific to Indo-Pacific?

Léxico geopolítico y orden en el Este de Asia: ¿del Asia-Pacífico al Indo-Pacífico?

Luana Margarete Geiger¹

orcid.org/0000-0003-1160-6609
luana.geiger@pucrs.br

Recebido em: 04 jan. 2025.

Aprovado em: 27 fev. 2025.

Publicado em: 10 jun. 2025.

Resumo: O processo de reordenamento de poder global apresenta efeitos distintos sobre o Leste Asiático, com a emergência de um novo quadro referencial geopolítico, expresso no termo Indo-Pacífico, que busca suplantar o tradicionalmente concebido Ásia-Pacífico. A pesquisa, de vertente qualitativa e tipo exploratório-analítico, apresenta as origens estruturais da nova visão para a ordem regional, analisando as suas limitações diante do histórico imperativo econômico-securitário do Leste Asiático. Conclui-se que a reconceitualização no Indo-Pacífico, que responde à reorganização do cenário regional, promovida por Beijing, continua frágil, pois não se alinha aos fundamentos sociais que caracterizam as Relações Internacionais do Leste Asiático.

Palavras-chave: Indo-Pacífico. Ásia-Pacífico. Leste Asiático. Ordem regional. Governança.

Abstract: The process of global power transition has had distinct effects on East Asia, where a new geopolitical framework expressed in the term Indo-Pacific has emerged, seeking to supplant the traditionally conceived Asia-Pacific. The research, of qualitative and exploratory-analytical nature, presents the structural origins of a new vision for regional order, analyzing its limitations in the face of the historical economic-security imperative of East Asia. It is concluded that the Indo-Pacific reconceptualization, which responds to the reorganization of the regional scenario promoted by Beijing, is still fragile because it does not align with the social foundations that characterize East Asian International Relations.

Keywords: Indo-Pacific. Asia-Pacific. East Asia. Regional order. Governance.

Resumen: El proceso de reordenamiento del poder global tiene efectos distintos en Asia Oriental, con el surgimiento de un nuevo marco geopolítico expresado en el término Indo-Pacífico, que busca suplantar al tradicionalmente concebido Asia-Pacífico. La investigación cualitativa y exploratoria-analítica presenta los orígenes estructurales de la nueva visión del orden regional, analizando sus limitaciones a la luz del imperativo histórico de seguridad económica de Asia Oriental. Se concluye que la reconceptualización en el Indo-Pacífico, que responde a la reorganización del escenario regional impulsada por Beijing, es aún frágil al no alinearse con los fundamentos sociales que caracterizan las Relaciones Internacionales en el Este de Asia.

Palabras-clave: Indo-Pacific. Asia-Pacific. Asia Oriental. Orden regional. Gobernancia.



Introdução

A região leste da Ásia representa o principal palco do processo de transição do ordenamento geopolítico no sistema internacional do século 21, evidenciando a sobreposição dos nexos regionais e globais. O padrão de relacionamento sino-americano sofreu transformações desde a aproximação realizada na década de 1970 e enfrenta um antagonismo renovado. O declínio da liderança norte-americana e a concomitante emergência de novas visões para uma ordem regional sinocêntrica resultam na sobreposição de concorrentes interpretações para o mapa do Leste Asiático, conforme o conceito Ásia-Pacífico – que enquadrava a ordem regional durante o século 20 – dando espaço a outra construção: o Indo-Pacífico.

À ascensão econômica da República Popular da China seguiram-se alterações no equilíbrio regional de poder em termos políticos e militares. Subsequentemente, Beijing desenvolveu e lançou projetos próprios de governança para a ordem do leste da Ásia. Estas movimentações são dirigidas pelas crescentes reivindicações que realiza, no sentido de moldar o panorama regional e internacional de acordo com os seus interesses domésticos de desenvolvimento. A Iniciativa Cinturão e Rota (*Belt and Road Initiative*) é a principal expressão direta dessa reivindicação.

O artigo contextualiza a emergência de arranjos regionais concorrentes, analisando as suas principais implicações. Para promover uma compreensão com base em perspectivas asiáticas – cujas Relações Internacionais operam por meio de noções próprias, anteriores e diferentes das ocidentais (Kang 2013) – não se segue fielmente nenhuma teoria específica de Relações Internacionais, cujo acentuado componente eurocêntrico se demonstra insuficiente para as conclusões realizadas sobre os comportamentos dos atores regionais. A pesquisa tem vertente qualitativa, de tipo analítico-exploratório e visa analisar as transformações na balança regional de poder e governança por meio da revisão da literatura especializada, para responder à seguinte pergunta: *de que forma a emergência do termo*

Indo-Pacífico ao léxico geopolítico representa o antagonismo entre Estados Unidos e China, e o que a proliferação dessa ideia significa para o futuro da ordem regional?

Entende-se que a concepção regional alternativa, liderada pelos Estados Unidos sob o rótulo Indo-Pacífico, representa uma contranarrativa à potencial reorganização e reestruturação sinocêntrica da região. Conclui-se que essa tendência representa um importante desenvolvimento geopolítico e um dos elementos da competição sino-americana, expondo concorrentes visões quanto ao futuro da ordem regional e marca o declínio da ordem liberal no Leste Asiático. O sucesso prático do novo imaginário geopolítico permanece reduzido, pois, ao enfatizar o âmbito estratégico-securitário e produzir limitados arranjos institucionais multilaterais, não está alinhado aos fundamentos sociais que historicamente pautam as Relações Internacionais do Leste Asiático, caracterizadas pela ênfase diplomática e nexos econômico-securitário.

A arquitetura da transição de ordem no Leste Asiático

O processo de reconfiguração da ordem global pós-Guerra Fria é particularmente evidente na região leste da Ásia, com a ascensão chinesa representando um dos fenômenos de maior relevância para as Relações Internacionais no século 21. O incremento relativo das capacidades econômicas, militares e políticas da China representa uma reemergência, que faz parte de um longo ciclo de incorporação do país ao sistema mundial moderno. A ascensão de uma nova grande potência no Leste Asiático gerou impactos sistêmicos, fazendo com que o século 21 tenha sido comumente referido como o século asiático ou o século do Pacífico.

A ascensão gradual do Leste Asiático como o epicentro de processos de acumulação de capital em escala mundial é um dos acontecimentos responsáveis por subverter o panorama intelectual geopolítico, ainda ao fim do século 20 (Arrighi 1996). Compreender esse fenômeno pressupõe transcender a superficialidade da hegemonia

ocidental na Ásia e considerar a ancestralidade pré-moderna de seus atores.

Por muitos séculos, a ordem regional no Leste Asiático foi centrada na China (Kang 2007) – ou seja, sinocêntrica. A incorporação subordinada desse sistema às estruturas globalizantes europeias no século 19 transformou, porém, não destruiu, o padrão de relações regionais preexistentes – resultando em um sistema político-econômico híbrido (Arrighi 2008), que providenciou o ambiente favorável ao seu posterior renascimento econômico – primeiramente, centrado no Japão e, depois, na China. Os fenômenos atualmente em curso na Ásia, apesar de articulados ao conjunto de transformações globais, possuem formas próprias. Conforme o Japão foi deixando de ser o centro dinamizador, a China emergiu, gradualmente, como polo articulador regional, com base no poder gravitacional de sua economia e no resgate de seu papel histórico (Visentini 2015).

A ascensão chinesa e sua crescente capacidade de influenciar normas e instituições representa o maior desafio externo à ordem internacional liberal, liderada pelos Estados Unidos. Esse cenário, no entanto, não é totalmente novo. Nos anos 1980, acadêmicos e estrategistas já consideravam o iminente declínio do poder hegemônico norte-americano ante um desafiador poder asiático – o Japão (Wirth e Jenne 2022). O Japão pós-Segunda Guerra, no entanto, além de ter seus gastos militares limitados por sua Constituição, também é politicamente dependente dos Estados Unidos, nos moldes de sua aliança securitária – levando Tóquio a aceitar as restrições comerciais e de valorização cambial impostas por Washington nos Acordos de Plaza de 1985 (Arrighi 2008).

Subsequente ao chamado milagre japonês, deu-se o avanço econômico dos Tigres Asiáticos e, finalmente, a reascensão da China (Demir 2020). Diferente de Tóquio, porém, Beijing logrou converter o seu avanço econômico ao campo geopolítico durante a crise financeira asiática de 1997. Percebendo a oportunidade para alavancar suas vantagens, Beijing estendeu linhas de crédito aos países asiáticos afetados pela crise,

enquanto manteve sua taxa de câmbio estável, visando promover a recuperação regional, ao mesmo tempo em que estimulava o crescimento interno. Quando entrou para a Organização Mundial do Comércio (OMC), em 2001, com apoio dos Estados Unidos, a China já representava uma potência geoeconômica, tendência que foi aprofundada pelos efeitos da crise financeira de 2008 e as crises da dívida na Europa (Baru 2012). A China utilizou o processo globalizante para se tornar indispensável ao funcionamento da economia mundial (Clegg 2009). Alterações estruturais no locus de crescimento da economia mundial, nesse sentido, geraram importantes consequências geopolíticas (Baru 2012).

A política externa, adotada pelos Estados Unidos – e seguida por seus parceiros – em relação à China, no imediato pós-Guerra Fria, não visava contê-la, mas integrá-la à ordem econômica global. A lógica que permeou essa política tinha como base a ciência de que a China se tornaria um ator importante da ordem liberal. Como argumenta Mearsheimer (2019), os arquitetos dessa perspectiva não previram, porém, que essa decisão carregava, em si mesma, as sementes que minariam, pouco a pouco, a ordem liberal. Após aproximadamente uma geração de investimentos na introdução paulatina da China ao mercado e capital internacionais – como forma de socializar os chineses à ordem liberal – a China passou a ser percebida pelas elites políticas norte-americanas como um rival global.

A acelerada ascensão econômica e a subsequente transformação da China em uma grande potência diminuíram a distância entre os níveis de poder dos Estados Unidos e os demais polos, sinalizando o retorno à multipolaridade (Rossiter e Cannon 2020). Nos primeiros anos do século 21, deu-se o enfraquecimento relativo da posição regional norte-americana e o estreitamento da lacuna de poder entre a China e os Estados Unidos – levando Washington a considerar a China a sua principal competição (Huaigao e Kaisheng 2020).

O Leste Asiático é lotado, assim, por uma potência global em posição de declinante liderança

regional e uma potência regional ressurgente, que está remodelando a sua vizinhança em arcos de influência em expansão. A China demonstrou, porém, ser mais cautelosa que o ocidente esperaria de uma potência em rápida ascensão (Goh 2019). A emergência chinesa não representou caráter desestabilizador regional, uma vez que, ao dinamizar as interações econômicas, o crescimento do país foi, ao menos em parte, acomodado (Kang 2007). Uma constelação de interesses e identidades – que remetem à ordem regional sinocêntrica e suas noções particulares sobre ordem e estabilidade – estariam por trás desse comportamento geral.

A integração da economia chinesa se deu paralelamente ao declínio dos gastos relativos regionais com a defesa nacional, refletindo a priorização de soluções diplomáticas, e não militares, no Leste Asiático. O declínio do comprometimento norte-americano com a região – corrigido com o Pivô para a Ásia, anunciado em 2011, por Barack Obama – demonstra a falta de profundidade de creditar a estabilidade regional somente à presença dos Estados Unidos (Kang e Ma 2018). No entanto, as estratégias dos países do Leste Asiático, em relação à China, variam. A ausência de contenção está atrelada a interesses específicos, uma vez que, além de potenciais ameaças, potências ascendentes também oferecem oportunidades (Kang 2007).

O ordenamento promovido pelos Estados Unidos, e que definiu a Ásia-Pacífico desde os anos 1950, foi hegemônico (Wirth e Jenne 2022), sustentado por um sistema internacional de características liberais e teve o seu ponto mais alto no imediato pós-Guerra Fria (Rossiter e Cannon 2020). No entanto, as hegemonias – autoridades decorrentes do consentimento dos seguidores (Goh 2013) – corriam o risco de declinar, caso as negociações em torno das demandas sociais dos países que legitimam o *hegemon* não fossem bem-sucedidas (Goh 2019).

A contestação chinesa pode ser entendida como anti-hegemônica, na medida em que desafia a hiperpreponderância e a liderança exclusiva dos Estados Unidos no Leste Asiático, ao

mesmo tempo em que busca pluralizar tanto a distribuição social quanto a base de valores da ordem regional. A China também demonstra ser pró-ordem, no sentido de que frequentemente busca expandir o escopo de consensos regionais e alavancar valores ou normas que compartilha com outros atores (Goh 2019). Desde que rompeu o isolamento, a China demonstrou complacência com a maior parte das normas e regras intrínsecas às instituições da ordem vigente (Medeiros e Geiger 2016).

Nos anos 2020, o processo de transição de poder está avançado na Ásia-Pacífico, com uma série de incertezas a respeito do comprometimento dos Estados Unidos com os seus aliados, especialmente sob as administrações de Donald Trump – cujo desdém por processos democráticos e instituições de governança global marcam o declínio da ordem liberal (Demir 2020). Há implicações estruturais profundas e, em termos normativos, a transição significa o fim da preponderância dos Estados Unidos no Leste Asiático – deixando de ser a única grande potência credível na região (Goh 2020).

A ordem global se encontra, portanto, em um ponto de transição, com o processo de reversão da hegemonia ocidental. Não significa que, no Leste Asiático, os Estados Unidos não estarão mais presentes, apenas não são mais o único pilar ou fonte de apoio para os atores regionais. Longe do corte bipolar claro da Guerra Fria, as primeiras décadas do século 21 são caracterizadas pela tensão entre a interdependência e a rivalidade entre grandes potências em agendas específicas, além de esforços pela construção de coalizões, em um contexto complexo e de difícil navegação.

Imaginários geopolíticos para o Leste Asiático: da Ásia-Pacífico ao Indo-Pacífico

A já consolidada ascensão da China está alinhada em políticas de longo prazo que buscam alinhar o desenvolvimento doméstico à integração com o seu entorno estratégico. Na sequência do avanço econômico, político e militar, cresceu a

reivindicação de Beijing por moldar ou remodelar a governança e a ordem regional de acordo com os seus interesses nacionais, sendo a Iniciativa Cinturão e Rota uma expressão direta dessa reivindicação. Em resposta às transformações regionais, conceitos alternativos ao conhecido referencial regional *Ásia-Pacífico* passaram a ser organizados sob o rótulo *Indo-Pacífico*.

Considerações sobre visões estratégicas e enquadramentos regionais

A definição e conceitualização de regiões e modelos de cooperação ou integração regional são tópicos de amplo debate acadêmico, havendo imprecisão sobre as suas concepções e significados. O consenso, no entanto, está no entendimento de que as regiões são mais que apenas espaços territoriais. Nesse sentido, representam ferramentas conceituais, utilizadas para referenciar unidades de governança, abrangendo aspectos geográficos, interações econômicas, jurisdições institucionais ou governamentais e características sociais ou culturais. Para terem um significado que ultrapasse a simples descrição cartográfica, as regiões devem apresentar institucionalização, propósito, identidade e capacidade de agir coletivamente (Van Langenhove 2013).

Conceitos metageográficos, como *continentes*, *oriente e ocidente*, *leste e oeste*, *Norte Global* e *Sul Global* são construções sociais. Historicamente, quase todos os grandes esquemas de demarcação geográfica foram atos de imaginação geopolítica, frequentemente motivados por interesses estratégicos particulares e, até mesmo, preconceitos (Lewis e Wigen 1997). Regiões são definidas, assim, por meio de processos políticos – não se tratando de realidades naturais ou manifestações geográficas óbvias – e dependem de variadas dimensões materiais, sociais e cognitivas. Construções políticas, por sua vez, são tendenciosas – um lado da disputa busca o favorecimento dos seus objetivos específicos, em detrimento de requerentes concorrentes (Demir 2020).

As regiões não são entidades permanentes, sendo que a denominação asiática tem evoluído em função de impulsos estratégicos, econômicos e culturais, orientando a sua classificação em diferentes conceitos, como *Ásia-Pacífico*, *Leste Asiático* e *Indo-Pacífico* – construídos por economistas, culturalistas e estrategistas, respectivamente.² Considerando a geopolítica como uma maneira de olhar para o mundo, que considera os vínculos entre poder político, componentes geográficos e diversidade cultural, trata-se de imaginar e priorizar formas específicas de conectividade – quais partes ou atores estão conectados entre si, de forma mais importante que com os outros? Assim, no Leste Asiático, a competição geopolítica é, essencialmente, uma disputa entre a legitimidade de imaginários para uma comunidade conectada (Goh 2020).

Alterações no estabelecimento de termos geográficos geram consequências práticas para a percepção dos governos, a respeito da ordem estratégica regional e seus principais desafios. A tendência conceitual atrelada ao *Indo-Pacífico* vai muito além de uma questão superficial ou semântica, e representa um fenômeno amplo. A maneira como os formuladores políticos entendem e definem regiões pode afetar, entre outras coisas, a alocação de recursos, a priorização de parceiros e a agenda diplomática.

Da Ásia-Pacífico à Iniciativa Cinturão e Rota

A *Ásia-Pacífico* representou um rótulo bastante persuasivo, que ganhou valor na década de 1980, e se tornou cada vez mais institucionalizado, principalmente por capturar a realidade do aumento dos fluxos de bens, serviços, pessoas e ideias através do Oceano Pacífico e do continente asiático no pós-Guerra Fria. O termo se tornou intimamente identificado com uma era de globalização, avanço do paradigma neoliberal e expansão de acordos de livre comércio (Köllner, Patman e Kiglics 2022) – representando, assim, uma concepção essencialmente econômica.

² Acharya, Amitav. 2024. Turning the idea of the Indo-Pacific into reality. *East Asia Forum*, 13 jun. 2024. Acessado em 25 nov. 2024. <https://is.gd/PFD9oB>.

Esse foi o imaginário metarregional preponderante durante grande parte do interregno pós-Guerra Fria, cujo ideário foi garantido pelas conexões recíprocas que o Leste Asiático e a Oceania forjaram com a América do Norte. Essa interdependência foi institucionalizada na Cooperação Econômica Ásia-Pacífico (Apec), em 1989, o primeiro fórum comercial megarregional (Goh 2020). Por volta da época da crise financeira asiática de 1997, o imaginário do Leste Asiático foi fortalecido, marcando uma virada do regionalismo asiático, impulsionado pelo ressentimento em relação aos Estados Unidos e sua relutância em ajudar os países atingidos pela crise e resoluta rejeição à iniciativa japonesa de criação de um Fundo Monetário Asiático.³

A busca por estabilidade e prosperidade deu origem à proliferação do multilateralismo regional. A partir da década de 1990, os fóruns baseados na Associação das Nações do Sudeste Asiático (Asean) se expandiram do Sudeste e do Leste Asiático para criar um domínio Ásia-Pacífico (Wirth e Jenne 2022). A Ásia-Pacífico e o Leste Asiático são, portanto, ancorados nos multilaterais: Apec, Fórum Regional da Asean e na Cúpula do Leste Asiático⁴ caracterizando o que Moon⁵ refere como regionalismo aberto, em que também se enquadram os recentes Acordo Abrangente e Progressivo para a Parceria Transpacífica (CPTPP) e a Parceria Regional Econômica Abrangente (RCEP).

A partir dos anos 1990, as redes regionais de produção foram reconfiguradas para conectar fabricantes de componentes em diversos países do Leste Asiático com pontos de montagem final na China. Em uma região fortemente definida pelo imperativo compartilhado do desenvolvimento, este processo gerou altos níveis de interdependência intrarregional. No século 21, o esforço chinês de incentivar o mercado consumidor do-

méstico e de exportar capital excedente e meios de produção gerou uma ambiciosa estratégia infraestrutural, direcionada à periferia chinesa (Goh 2019), a Iniciativa Cinturão e Rota (BRI) do presidente Xi Jinping.

A Iniciativa Cinturão e Rota é um conjunto de projetos econômicos e geopolíticos que visa essencialmente globalizar a economia chinesa ao forjar conexões continentais e marítimas para o oeste, através da Europa e do Oriente Médio (Goh 2019). Importa lembrar que o golpe final à antiga ordem sinocêntrica se deu pela perda do seu espaço periférico para a expansão europeia e japonesa ao final do século 21 (Zhang 1991). Os esforços empreendidos para a retomada da centralidade regional da China visam recuperar a posição perdida durante o chamado Século da Humilhação.⁶

A China emergiu rapidamente como a força motriz dinâmica da cooperação regional. Se ao início do século 21 ainda não estava claro aos analistas se a China seria capaz de exercer funções de liderança – como fornecer bens públicos e uma visão de ordem atraente aos seus vizinhos – nos anos 2020, essa realidade já estava muito clara (Goh 2019). Como elaboram Pautasso e Cepik (2021), Beijing tem utilizado a pauta do desenvolvimento e da integração como os mecanismos decisivos para garantir estabilidade e segurança em seu entorno estratégico. Por meio de uma complexa arquitetura diplomática regional, sobretudo fortalecendo instituições amplas como o CPTPP, a Rcep e a Apec, a China busca evitar a instrumentalização do conceito de Indo-Pacífico como exclusão diplomática contra si.

A aceitação dos arranjos chineses, bem como os altos níveis de interdependência entre as economias regionais e a China, sinalizam a permanência do imperativo do desenvolvimento e a ênfase econômico-diplomática no Leste Asiático.

³ Acharya, "Turning the idea of the Indo-Pacific into reality".

⁴ Acharya, "Turning the idea of the Indo-Pacific into reality".

⁵ Moon, Chung-In. 2022. Freight shift from 'Asia-Pacific' to 'Indo-Pacific'. *Asia Times*, 30 dez. 2022. Acessado em 18 dez. 2024. <https://is.gd/MYFsem>.

⁶ Período iniciado com a Guerra do Ópio em 1839, caracterizado pelo progressivo enfraquecimento do governo central do Império Chinês, que foi forçado a assinar uma série de tratados, conhecidos por sua natureza desigual, que privilegiavam unilateralmente as potências europeias, privando a China de autonomia para conduzir as suas relações externas e marcando o fim da ordem sinocêntrica no Leste Asiático (Zhang 1991).

Ao promover a conectividade econômica, de forma inclusiva e aberta, os projetos chineses estão, em grande medida, alinhados à concepção econômica da Ásia-Pacífico.

A Indo-pacifização da Ásia

O *Indo-Pacífico* tem desfrutado de crescente popularidade no léxico das políticas externas e de segurança. A nomenclatura é interpretada como um novo quadro geográfico e estratégico de referência que veio a, ao menos parcialmente, substituir a construção anteriormente dominante da Ásia-Pacífico. O novo termo, que até os anos 2010 era pouco pronunciado no âmbito da política internacional, ganhou tração e adentrou documentos oficiais, como estratégias de segurança nacional ou livros brancos de defesa, bem como a retórica de elites políticas e discussões no âmbito de *think tanks* e instituições acadêmicas. Atores importantes da política global publicaram documentos oficiais conhecidos como Estratégias, Orientações Políticas, Visões ou Panoramas para o Indo-Pacífico, entre eles, os Estados Unidos, o Canadá, a Austrália, a França, a Alemanha, o Japão, a Coreia do Sul, o Reino Unido, a Holanda, a União Europeia e a Asean.

A recente adoção dessa terminologia – há até poucos anos, utilizada quase exclusivamente por biólogos marinhos no estudo da travessia de animais entre os oceanos Pacífico e Índico – reflete uma tendência mais ampla (Köllner, Patman e Kiglics 2022) de contranarrativa à reorganização sinocêntrica da região. O termo segue as movimentações da política externa norte-americana, com o seu emprego desdobrando-se, ao mesmo tempo em que a China deixa de ser percebida como uma potencial parceira dos Estados Unidos, e passa a ser classificada em documentos oficiais como uma competidora estratégica, a partir de 2017.⁷

Com a intenção de redirecionar as prioridades

estratégicas dos Estados Unidos – do Oriente Médio para a Ásia-Pacífico – e de combater a crescente influência chinesa, Barack Obama lançou o Pivô para a Ásia, em 2011. O objetivo era fortalecer as relações estratégico-securitárias com a Índia e a Austrália, além de melhorar o padrão de relacionamento com países secundários como o Vietnã.⁸ A subsequente administração de Donald Trump abandonou essa estratégia e retirou o país da Parceria Transpácífica (TPP) (Demir 2020) – que acabou representando o último acordo comercial de grande magnitude proposto pelos Estados Unidos pré-Trump. A repriorização dos interesses norte-americanos (*America First*) gerou uma brusca mudança política em relação à Ásia, despertando ansiedades entre os seus aliados, que temem a diminuição do auxílio político-militar. Donald Trump adotou o termo Indo-Pacífico, conforme refletido na Estratégia de Segurança Nacional (NSS) de 2017 e na Estratégia de Defesa Nacional (NDS) de 2018. Ainda, em 2018, o Comando do Pacífico dos Estados Unidos foi renomeado para Comando Indo-Pacífico (Goh 2019).

A maior sinalização da utilização do termo Indo-Pacífico na retórica oficial norte-americana de alto nível se deu durante a visita de Trump ao Vietnã, em novembro de 2017. Destacam-se os comentários sobre a *nossa visão para um Indo-Pacífico livre e aberto*.⁹ Além disso, ressalta-se que, apesar de se tratar de uma visita no âmbito de uma cúpula da Cooperação Econômica Ásia-Pacífico (Apec), o termo Indo-Pacífico foi mencionado dez vezes, enquanto o conceito de Ásia-Pacífico não foi empregado (Scott 2018).

Washington exerceu pressão em seus parceiros, dentro e fora da região, para que se comprometessem, direta ou indiretamente, com o Indo-Pacífico (Heiduk e Wacker 2020). Países do Sul Global, como os membros da Asean e a Índia, contudo, preferem enfatizar, em suas visões para

⁷ Swaine, Michael Dalzell. 2018. Creating an unstable Asia: the U.S. 'Free and open Indo-Pacific' strategy. *Carnegie Endowment*, 2, mar. 2018. Acessado em 04 mar. 2025. <https://is.gd/iLSWfZ>.

⁸ Medcalf, Rory. 2015. Reimagining Asia: from Asia-Pacific to Indo-Pacific. *The Asan Forum*, 26 jun. 2015. Acessado 28 nov. 2024. <https://is.gd/xwVuon>.

⁹ Trump, Donald. 2017. Remarks by president Trump at Apec CEO Summit, Da Nang, Vietnam. *The White House Archives*, 10 nov. 2017. Acessado em 01 mar. 2025. <https://is.gd/aYsTbh>.

o Indo-Pacífico, aspectos como a prosperidade econômica, a conectividade e a cooperação multilateral, evitando emular a narrativa de contenção e sucumbir à lógica de soma zero.

A nova comunidade imaginada, também dá maior ênfase às potências marítimas, visando garantir interesses de navegação nos oceanos Índico e Pacífico (Demir 2020). Subjacente ao que pode ser percebido como uma resposta à BRI, está uma preocupação palpável sobre a transição hegemônica que, atrelada ao ressurgimento da Índia, compele um novo pensamento estratégico para administrar a rivalidade multipolar (Goh 2019). Segundo Medcalf (2015)¹⁰ proponente da utilização do termo Indo-Pacífico, essa narrativa representa o fato de que os oceanos Índico e Pacífico suplantaram o Atlântico como o corredor econômico de maior significado estratégico.

Não existe, contudo, um consenso sobre o conceito entre os seus usuários – concorda-se apenas sobre a convergência dos dois vastos sistemas geo-oceânicos. O termo é utilizado para referir ideias consideravelmente diferentes e, em parte, divergentes, sobre a ordem regional. As divergências entre os países que estruturaram estratégias para o Indo-Pacífico envolvem, principalmente: a) a extensão do Indo-Pacífico como área geográfica; b) os principais objetivos associados; c) o foco ou a ponderação de diferentes campos políticos; d) a inclusão ou a exclusão da China; e, por fim, e) a importância das abordagens bi, mini e multilaterais (Heiduk e Wacker 2020).

Em termos gerais, a diferença cartográfica entre os dois imaginários regionais está na adição do Oceano Índico – e dos países que ele banha – à já conhecida Ásia-Pacífico, que abrange o Leste Asiático e a Oceania. Importa lembrar que não há concordância, nem mesmo entre os parceiros norte-americanos, quanto a quais países devem ser considerados parte do novo imaginário geopolítico. A exemplo, Japão, Índia e Austrália consideram a costa leste da África como parte das dinâmicas do Indo-Pacífico – ao passo que os Estados Unidos não o fazem.

A intenção daqueles empenhados em alterar o foco de atenção da Ásia-Pacífico para o Indo-Pacífico não é apenas uma expansão geográfica neutra das instituições regionais que passam a incluir ao cenário, países do Oceano Índico. Deve ser interpretada, assim, como uma maneira de melhorar posições e interesses particulares contra as ambiciosas iniciativas da China, que vem reformando lenta, porém, firmemente, o cenário regional a seu próprio favor (Demir 2020). Desde a sua primeira concepção, o Indo-Pacífico representa principalmente uma iniciativa de cunho estratégico e uma forma de responder à ascensão chinesa (Beeson e Lee-Brown 2021), tornando-se uma espécie de projeto de revisão geopolítica e representando uma visão concorrente para a ordem regional (Heiduk e Wacker 2020).

A ideia do Indo-Pacífico é, nesse sentido, política – nem puramente descritiva e nem neutra de valores. A sua utilização acarreta um posicionamento político – contenção à China – e expressa a crescente rivalidade entre Washington e Beijing. Não por acaso, na China, o termo é amplamente rejeitado e entendido como uma estratégia de contenção liderada por Washington.¹¹ Em 2018, conhecidamente, o Ministro das Relações Exteriores da China, desde 2023, Wang Yi, argumentou que, assim como a espuma do oceano, a atenção recebida pela ideia do Indo-Pacífico eventualmente se dissiparia.¹²

A ideia por trás do Indo-Pacífico visa diluir o peso de Beijing no futuro da ordem regional por meio da adição de novos componentes, notadamente, a também ascendente Índia. Reflete, portanto, a percepção sobre o desafio que a reemergência da China representa à posição dos Estados Unidos e seus parceiros. Ao mesmo tempo, ao fortalecer os laços estratégico-militares com potências regionais como a Índia e a Austrália, acaba por legitimar o crescente papel desses atores, além de fornecer base lógica para as expectativas de que os Estados Unidos os forneçam apoio e assumam funções mais visíveis nessa parte do mundo.

¹⁰ Medcalf, "Reimagining Asia".

¹¹ Acharya, "Turning the idea of the Indo-Pacific into reality".

¹² Wang, Yi. 2018. Foreign Minister Wang Yi Meets the Press. *Ministry of Foreign Affairs of the People's Republic of China*, 09 mar. 2018. Acessado em 03 mar. 2025. <https://is.gd/khBSzb>.

O nexó econômico-securitário do Leste Asiático e os limites do Indo-Pacífico

As relações internacionais da Ásia devem ser analisadas valendo-se de sua experiência histórica, da ênfase ao desenvolvimento econômico e da forma particular com que suas relações diplomáticas são engendradas – em que os postulados Westfalianos sobre soberania são matizados pelos conceitos ancestrais de hierarquia e estabilidade (Visentini 2014). A região abrange a maior parte dos processos de produção e das redes de comércio globais, sendo notavelmente marcada pela interdependência, construída sobre os problemas político-securitários. Mesmo quando aumentam seus gastos militares, os atores regionais tendem a priorizar a economia como fonte de segurança. O processo de institucionalização regional reforçou – e não enfraqueceu – as soberanias estatais, criando modelos híbridos, em que normas, instituições e práticas locais, ocidentais e globais, compõem as arenas econômicas e securitárias. O caráter híbrido também é evidente na forma com que os estados respondem à ascensão chinesa e à presença norte-americana, optando por combinar elementos dicotômicos de contenção indireta e engajamento ativo (Foot e Goh 2018).

A ascensão dos países em desenvolvimento e a difusão do poder econômico para longe de sua concentração anterior, no ocidente, também representam importantes efeitos das profundas transformações pós-Guerra Fria, com implicações a competição entre os modelos para a governança regional. Referencia-se a ascensão *do resto* – e não o declínio absoluto do oeste mundial –, que alterou a distribuição relativa e a orientação da atividade econômica global, seja em termos de produção, de consumo ou de investimento – reduzindo significativamente a dependência do mundo em relação aos mercados ocidentais ou desenvolvidos (Goh 2019).

Há um claro paralelo entre a arquitetura geopolítica asiática e o âmbito socioeconômico. O resultado global da difusão do poder econômico é uma realidade geopolítica ainda mais complexa,

em que há menos jogos de soma zero e dinâmicas binárias – com os países optando por participar simultaneamente de arranjos promovidos por Washington e Beijing. É necessário, nesse sentido, superar o tratamento da economia e da segurança como campos desconectados, pois encontram-se cada vez mais, desconfortavelmente, entrelaçados (Goh 2019).

Na Ásia-Pacífico, as principais instituições da ordem pós-Segunda Guerra Mundial perduraram, em grande medida, em função da falta de alternativas. No entanto, como apontam Wirth e Jenne (2022), o pacto social subjacente a essa ordem está sujeito a condições mutáveis. A abrangente transição geopolítica em andamento questiona a ordem internacional liberal e a primazia norte-americana, tal como existia até o início do século 21.

As instituições que sustentaram a ordem liberal têm apresentado dificuldades para cumprir o propósito de fornecer segurança, estabilidade e prosperidade. A relutância dos Estados Unidos em liderar a construção da ordem regional por meio de canais multilaterais – ao mesmo tempo em que demonstra ambivalência em relação às iniciativas asiáticas para esse fim – gerou um vazio de liderança. Nesse contexto, a expansão geográfica do domínio da governança tornou-se parte da renegociação da ordem regional (Wirth e Jenne 2022).

Apesar dos esforços dos Estados Unidos para fortalecer parcerias econômicas com os países da região, os seus projetos – a exemplo do Quadro Econômico Indo-Pacífico (Ipef) – carecem de compromissos concretos, especialmente no que se refere ao fornecimento de acesso ao mercado consumidor norte-americano, de central importância para as economias exportadoras do Leste Asiático. Estruturas, como a Apec e a Rcep, por outro lado, foram baseadas principalmente no princípio da centralidade da Asean, buscando aumentar o acesso a novos mercados, promovendo a integração econômica e a redução de tarifas.¹³

¹³ Ghosh, Sanchari. 2023. The Indo-Pacific is here. Yet Asia-Pacific lives on. *The Interpreter*, 03 maio 2023. Acessado em 25 nov. 2024. <https://is.gd/vxxtJx>.

Institucionalmente, o Indo-Pacífico está apoiado nos chamados minilaterais, principalmente o Diálogo de Segurança Quadrilateral (Quad) – que prevê a colaboração securitária entre Austrália, Japão, Estados Unidos e Índia –, a parceria militar trilateral Aukus – de cooperação em tecnologia militar entre a Austrália, o Reino Unido e os Estados Unidos – e o já mencionado Ipef. Nesse sentido, Acharya¹⁴ aponta a falta de apoio de uma comunidade vibrante Track II,¹⁵ como o Conselho de Cooperação Econômica do Pacífico ou o Conselho para Cooperação Securitária da Ásia-Pacífico.

Sob a BRI, em contraste, a institucionalização já está em andamento, como exemplificado pelo Banco Asiático de Desenvolvimento em Infraestrutura (AIIB). A BRI tem o apoio da liderança política e das instituições financeiras da China – o que fornece visão e direção ao projeto. Além disso, também oferece uma perspectiva inclusiva para a cooperação, permitindo a participação de todos os países e das instituições multilaterais. O Indo-Pacífico, por outro lado, carece de tal liderança política e do apoio financeiro, tendo falhado em articular uma visão comum quanto à cooperação regional (Demir 2020).

A institucionalização do regionalismo apresenta consideráveis desafios no contexto asiático. Enquanto na Europa, o objetivo final do regionalismo foi a integração, na Ásia, o objetivo comum é a busca por autonomia (Demir 2020) – para os quais, a arquitetura institucional econômica é crucial. Nesse sentido, o Indo-Pacífico é um projeto em andamento, com progresso ainda modesto, carecendo de institucionalização mais aprofundada (Beeson e Lee-Brown 2021).

Para Acharya,¹⁶ o Indo-Pacífico é uma ideia particularmente frágil, pois envolve dois vastos oceanos cujas conexões econômicas são mais fracas que aquelas dentro da Ásia-Pacífico, com a Índia não estando particularmente bem integrada ao Leste Asiático ou às redes de pro-

dução transpacificas, que foram cruciais para a interconexão da Ásia-Pacífico. Nova Deli também não é membro da Apec e se retirou das negociações do Rcep. O interesse da Índia na ideia do Indo-Pacífico é, em certo grau, oscilante, e está atrelado ao objetivo de atingir níveis de proeminência geopolítica que não consegue obter nos construtos da Ásia-Pacífico ou do Leste Asiático.

Os países que compõem a Asean representam o mundo em desenvolvimento no leste da Ásia. O documento estruturado pela Asean e que expressa a sua interpretação sobre o Indo-Pacífico, o *Asean Outlook on the Indo-Pacific*, foi formulado para evitar que fosse marginalizada pelo Quad e representa uma acomodação, na tentativa de evitar perder a sua centralidade diante dos desenvolvimentos regionais. De sua posição de orientadora de dinâmicas da Ásia-Pacífico, para Acharya,¹⁷ a Asean tem sido marginalizada no Indo-Pacífico – que, na visão do acadêmico, sofre de uma lacuna aspiracional, ao passo que a inclusividade da visão chinesa acaba sendo mais atrativa para os países do Sul Global.

A Ásia-Pacífico não desapareceu, assim, por algumas razões principais: a) a condenação do conceito Indo-Pacífico, especialmente pela China, mas também pela Rússia; b) a preocupação da Asean sobre preservar a sua posição de centralidade na região; e c) a dimensão econômica da Ásia-Pacífico – ainda não replicada pelo Indo-Pacífico. Para se tornar um bloco eficaz, aponta Ghosh¹⁸ suas estruturas econômicas deveriam abraçar a inclusão em vez de serem direcionadas contra alguma grande potência. Uma possibilidade, apresentada por Pautasso e Cepik (2021), seria Washington substituir a atual estratégia de polarização e contenção em prol de um novo arranjo global de governança, que, por sua vez, priorize a colaboração multilateral em torno de questões como o desenvolvimento sustentável e segurança coletiva.

¹⁴ Acharya, "Turning the idea of the Indo-Pacific into reality".

¹⁵ Ao passo que Track I representa a diplomacia tradicional, a diplomacia Track II utiliza canais e participantes não oficiais ou semioficiais (Davidson e Montville 1981).

¹⁶ Acharya, "Turning the idea of the Indo-Pacific into reality".

¹⁷ Acharya, "Turning the idea of the Indo-Pacific into reality".

¹⁸ Ghosh, "The Indo-Pacific is here".

Como projetos políticos, os esforços por re-dimensionar a Ásia-Pacífico representam a existência de visões concorrentes sobre como as estruturas político-econômicas e de segurança da região devem evoluir nas próximas décadas. Em razão da falta de liderança norte-americana, das dificuldades em conciliar as divergentes prioridades entre países do Sul e do Norte global e da fragmentação, até mesmo entre os parceiros dos Estados Unidos, o projeto chinês parece deter alguma vantagem (Demir 2020).

Com base em uma compreensão de ordem que destaca os fundamentos sociais que sustentam relações estáveis e previsíveis entre nações, Wirth e Jenne (2022) evidenciam que os discursos tradicionais das elites de política externa, em Washington e seus aliados, promovem concepções estáticas de uma ordem internacional liberal, que já foi superada pelas transformações em curso e, portanto, tornou-se cada vez mais custosa de manter.

Considerações finais

Um dos principais desdobramentos do processo de reordenamento geopolítico que caracteriza o sistema internacional no século 21 é o declínio da preponderância dos Estados Unidos no Leste Asiático e a paulatina reestruturação da ordem regional centrada em Beijing. O presente artigo analisou visões concorrentes para a governança regional, no contexto da emergência da concepção *Indo-Pacífico*, entendida como um novo quadro referencial para substituir a anteriormente dominante ideia de *Ásia-Pacífico*.

A reascensão da China alterou o equilíbrio regional de poder e, a partir da segunda década do século 21, produziu visões chinesas para a ordem regional. Esses eventos alertaram os Estados Unidos que, em resposta, lançaram uma nova comunidade imaginada, em que novos atores são adicionados ao esquema de demarcação regional, com especial atenção à Índia, buscando diluir a centralidade chinesa. Sob pressão de Washington, apesar das divergências quanto à

caracterização do Indo-Pacífico, a redefinição da terminologia obteve acelerada adesão no mundo desenvolvido.

A diferença entre as noções de Ásia-Pacífico e Indo-Pacífico supera o campo cartográfico e semântico, representando uma espécie de revisão geopolítica em busca de legitimidade. Como argumentou o cientista político Acharya¹⁹ o termo Ásia-Pacífico foi cunhado por economistas, ao passo que o termo Indo-Pacífico foi pensado por estrategistas militares. O constructo *Indo-Pacífico* é uma expressão direta da política externa dos Estados Unidos e apresenta abordagem principalmente securitária, centrada no Quad – em contraste com a conectividade econômica expressa na Ásia-Pacífico.

Considerando onexo econômico-securitário que orienta o leste da Ásia, arranjos como a Apec e o Fórum Regional da Asean – entendidos como o coração da Ásia-Pacífico – mas também o AIB, o Rcep, a BRI e o CPTPP, representam a complexa arquitetura diplomático-institucional que vertebra a busca por estabilidade, autonomia e desenvolvimento econômico. Enquanto a Ásia-Pacífico parece ser mais funcional para referir o histórico de crescimento, o Indo-Pacífico esteve atrelado, até o momento, a mecanismos de alcance limitado, imbuídos de aparente artificialidade. Os países do Sul Global cujas economias, em grande medida, dependem do mercado e das alternativas de governança e desenvolvimento, lideradas por Beijing, entendem essa ideia como pouco alinhada às suas prioridades nacionais. De forma semelhante, os próprios aliados norte-americanos apresentam limites quanto aos seus antagonismos em relação à China – embora se beneficiem do renovado protagonismo e expectativa de apoio – e não o abandono – que recebem no Indo-Pacífico.

No contexto do antagonismo entre Estados Unidos e China, conclui-se que a expansão geográfica do domínio da governança tornou-se parte da renegociação da ordem regional. Ao não refletir o imperativo diplomático-econômico,

¹⁹ Acharya, "Turning the idea of the Indo-Pacific into reality".

a relutância dos Estados Unidos em liderar a construção da nova ordem por meio de canais multilaterais e arranjos econômicos evidencia os limites de seus esforços para o Leste Asiático. A falta de projetos que articulem e alavanquem a interdependência entre aspectos econômicos e securitários falha em responder às demandas sociais que historicamente caracterizam a região. Até o momento, as iniciativas atreladas ao Indo-Pacífico apresentam atratividade limitada, não apresentando relevantes níveis de institucionalização, de propósito ou de identidade comum.

Referências

- Arrighi, Giovanni. 1996. A ascensão do Leste Asiático e a desarticulação do sistema político mundial. *Tempo* 1 (2): 99-131.
- Arrighi, Giovanni. 2008. *Adam Smith in Beijing: lineages of the 21st century*. Verso Books.
- Baru, Sanjaya. 2012. Geo-economics and strategy. *Survival: global politics and strategy* 54 (3): 47-58. <https://doi.org/10.1080/00396338.2012.690978>.
- Beeson, Mark e Troy Lee-Brown. 2021. Regionalism for realists? The evolution of the Indo-Pacific. *Chinese Political Science Review* 6 (2): 167-186. <https://doi.org/10.1007/s41111-020-00163-0>.
- Clegg, Jenny. 2009. *China's global strategy: towards a multipolar world*. Pluto Press.
- Davidson, William e Joseph V. Montville. 1981. Foreign policy according to Freud. *Foreign Policy* 45: 145-57. <https://doi.org/10.2307/1148317>.
- Demir, Emre. 2020. Competing regional visions: China's belt and road Initiative versus the Indo-Pacific partnership. In *Conflict and cooperation in the Indo-Pacific*, organizado por Ash Rossiter e Brendon Cannon. Routledge.
- Foot, Rosemary e Evelyn Goh. 2019. The International Relations of East Asia: a new research prospectus. *International Studies Review* 21 (3): 398-423. <https://doi.org/10.1093/isr/viy015>.
- Goh, Evelyn. 2013. *The struggle for order: hegemony, hierarchy, and transition in post-cold war East Asia*. Oxford University Press.
- Goh, Evelyn. 2019. Contesting hegemonic order: China in East Asia. *Security Studies* 28 (3): 614-644. <https://doi.org/10.1080/09636412.2019.1604989>.
- Heiduk, Felix e Gudrun Wacker. 2020. From Asia-Pacific to Indo-Pacific: significance, implementation and challenges. *SWP Research Paper* (9):1-44. <https://doi.org/10.18449/2020RPOg>.
- Huaigao, Qi e Li Kaisheng. 2020. The shifting power structure of northeast Asia and China's strategic choices in the 2020s. *Journal of International Analytics* 11 (2): 45-67. <https://doi.org/10.46272/2587-8476-2020-11-2-45-67>.
- Kang, David C. 2007. *China rising: peace, power and order in East Asia*. Columbia University Press.
- Kang, David C. 2013. Getting Asia wrong: the need for new analytical frameworks. *International Security* 27 (4): 57-85. <https://doi.org/10.1162/016228803321951090>.
- Kang, David Chan-oong e Xinru Ma. 2018. Power Transitions: Thucydides didn't live in East Asia. *The Washington Quarterly* 41 (1): 137-154. <https://doi.org/10.1080/0163660X.2018.1445905>.
- Köllner, Patrick, Robert Patman e Balazs Kiglics. 2022. From Asia-Pacific to Indo-Pacific: diplomacy in a contested region. In *From Asia-Pacific to Indo-Pacific: diplomacy in a contested region*, organizado por Patrick Köllner, Robert Patman e Balazs Kiglics. Springer.
- Lewis, Martin e Kären Wigen. 1997. *The myth of continents: a critique of metageography*. University of California Press.
- Mearsheimer, John J. 2019. Bound to fail: the rise and fall of the liberal international order. *International Security* 43 (4): 7-50. https://doi.org/10.1162/isec_a_00342.
- Medeiros, Leonardo Bacher e Luana Margarete Geiger. 2016. China na Organização Mundial de Comércio: Revisionismo ou status quo? *Século 21: Revista de Relações Internacionais* 7 (1): 47-60.
- Pautasso, Diego e Marco Cepik. 2021. Indo-Pacífico: entre a estratégia estadunidense e a resposta chinesa. *Pensamiento Propio* 54: 45-69.
- Rossiter, Ash e Brendon Cannon. 2020. Conflict and cooperation in the Indo-Pacific: new geopolitical realities. In *Conflict and Cooperation in the Indo-Pacific*, editado por Rossiter, Ash e Cannon, Brendon. Routledge.
- Scott, David. 2018. The Indo-Pacific in US strategy: responding to power shifts. *Rising Powers Quarterly* 2 (2): 19-43.
- Van Langenhove, Luk. 2013. What is a region? Towards a statehood theory of regions. *Contemporary Politics* 19 (4): 474-490. <https://doi.org/10.1080/13569775.2013.853392>.
- Visentini, Paulo F. 2014. A Ásia no sistema internacional e a China como pivô. *Conjuntura Internacional* 11 (1): 83-91.
- Visentini, Paulo F. 2015. *O caótico século 21*. Alta Books.
- Wirth, Christian e Nicole Jenne. 2022. Filling the void: the Asia-Pacific problem of order and emerging Indo-Pacific regional multilateralism. *Contemporary Security Policy* 43 (2): 213-242. <https://doi.org/10.1080/13523260.2022.2036506>.
- Zhang, Yongjin. 1991. *China in the international system 1918-20: the Middle Kingdom at the Periphery*. Palgrave Macmillan.

Luana Margarete Geiger

Docente no Curso de Relações Internacionais da Pontifícia Universidade Católica do Rio Grande do Sul (Pucrs). Mestre e doutora em Ciência Política pela Universidade Federal do Rio Grande do Sul (Ufrgs), Porto Alegre, RS, Brasil.

Disponibilidade de dados:

Não se aplica

Conflito de interesse:

Não se aplica

Como citar este artigo:

Geiger, L. M. (2025). Léxico geopolítico e ordem no Leste Asiático: da Ásia-Pacífico ao Indo-Pacífico?. *Civitas: Revista De Ciências Sociais*, 25(1), e47327. <https://doi.org/10.15448/1984-7289.2025.1.47327>

Editoras da revista

Fernanda Bittencourt Ribeiro

Teresa Cristina Schneider Marques

Os textos deste artigo foram revisados pela Texto Certo Assessoria Linguística e submetidos para validação dos autores antes da publicação.