

A Economia, isso serve em primeiro lugar para fazer a guerra: o olhar estratégico sobre economia na Economia Política, na Geopolítica Clássica e na Economia Política Internacional

Economy serves first to wage war: the strategic view on economy in Political Economy, Classical Geopolitics, and International Political Economy

RAPHAEL PADULA | padula.raphael@gmail.com

Coordenador e Professor da Pós-Graduação em Economia Política Internacional (PEPI) do Instituto de Economia da Universidade Federal do Rio de Janeiro (UFRJ).

Recebimento do artigo Julho de 2019 | **Aceite** Setembro de 2019

Resumo Dando continuidade à pesquisa de longo prazo que busca identificar autores que lançaram um olhar estratégico sobre a economia, este artigo busca traçar uma linha comum entre a Economia Política Clássica – Petty, Hamilton e List -, a Geopolítica Clássica – Ratzel, Kjéllen, Mahan e Mackinder - e a Economia Política Internacional de abordagem realista – Strange, Knorr e Gilpin. O argumento central é de que tais abordagens compartilham um olhar estratégico sobre a economia nacional, do ponto de vista das disputas e ameaças interestatais, refletindo sobre o progresso econômico como um instrumento para diminuir a vulnerabilidade e atuar em favor da projeção externa, mas também para fortalecer o poder militar e a capacidade de fazer guerras. Por isso, questões caras à EPI realista aparecem nas reflexões e conceitos-chave de pensadores clássicos e mesmo no debate atual sobre Geoeconomia e Geopolítica proposto por Blackwill e Harris. Por outro lado, mostra que questões fundamentais da geopolítica clássica já estavam presentes em autores da Economia Política, e que tais abordagens anteriores foram consolidadas nas reflexões da EPI sobre as relações entre poder econômico e poder militar. O artigo se apoia em uma revisão bibliográfica de textos originais de autores mencionados, e ocasionalmente em especialistas sobre o tema. **Palavras-Chave** Economia Política Internacional; Geopolítica; Geoeconomia; Guerra.

Abstract Continuing the long-term research that seeks to identify authors who have taken a strategic view at economics, this article aims to draw a common thread between Classical Political Economy - Petty, Hamilton and List - Classical Geopolitics - Ratzel, Kjéllen, Mahan and Mackinder - and the Realistic Approach of International Political Economy - Strange, Knorr and Gilpin. The central argument is that such approaches share a strategic look at the national economy from the point of view of interstate disputes and threats, reflecting on economic progress as a tool to reduce vulnerability and act in favor of external projection, but also to strengthen military power and the ability to make wars. Therefore, issues that are valued by EPI realistic approach appear in the reflections and key concepts of classical thinkers and even in the current debate on geoeconomics and geopolitics proposed by Blackwill and Harris. On the other hand, it shows that some fundamental issues of classical geopolitics were already present in the authors of Political Economy, and that such earlier approaches were consolidated in the reflections of EPI on the relations between economic power and military power. The article is based on a bibliographical review of original texts by mentioned authors, and occasionally by specialists on the subject. **Keywords** International Political Economy; Geopolitics; Geoeconomics; War.

Introdução

Em 1976, o geógrafo francês Yves Lacoste escreveu o livro “A Geografia, isso serve em primeiro lugar para fazer a guerra”¹ para alertar (ou lembrar) a academia sobre o caráter estratégico da geografia, esquecido no período pós-Guerra por conta da associação entre geopolítica e a expansão praticada pelo Terceiro Reich. Apesar do nome chamativo, Lacoste (1976) mostra a utilização da geografia como um saber estratégico, muito além da sua aplicação na guerra e na estratégia militar, que nunca teria sido abandonada por estadistas, generais, executivos e empresas transnacionais, do setor produtivo e financeiro.

O título desse artigo vai ao mesmo sentido: chamar atenção para o caráter estratégico e político da economia como um saber estratégico, voltando ao seu sentido original presente na Economia Política Clássica (EPC). A partir da chamada revolução marginalista do final do século XIX, a *economics* foi cada vez mais se afastando da política e de uma visão interdisciplinar, e se direcionou cada vez mais para uma preocupação com a alocação ótima de recursos, combinada à construção de modelos científicos com capacidade limitada de explicar a realidade. Conforme apontado por Gilpin (2001), tais preocupações da economia *mainstream* divergem completamente das presentes na EPC e na Economia Política Internacional (EPI).

Em textos anteriores (PADULA, 2017; PADULA, 2018; PADULA & FIORI, 2019), foram explicitadas como as dimensões da guerra, da segurança e da geopolítica influenciaram as reflexões sobre economia nacional e progresso econômico na EPC em Petty, Hamilton e List. Sendo, portanto, a origem da disciplina de EPI nos termos colocados por Strange (1970), com reflexões interdisciplinares, que não separam a economia da política, a riqueza de poder. Nesse sentido, na EPC, a economia nacional era encarada do ponto de vista estratégico e da competição geopolítica. Ainda, mostrou-se (em PADULA, 2018) que tal ângulo se faz presente em autores realistas como Carr, em 1939, na origem da teoria de Relações Internacionais, e como Strange, Gilpin e Knorr, que dão impulso à disciplina de EPI nos anos 1970. De forma mais ampla, esta perspectiva de pesquisa que busca as origens da EPI na EPC e, ao mesmo tempo, procura coadunar a reflexão econômica (de forma subordinada) à geopolítica, vem sendo desenvolvida há décadas pelo Grupo de Economia Política Internacional do Instituto de Economia da Universidade Federal do Rio de Janeiro, hoje vinculado ao Programa de Pós-Graduação em Economia Política Internacional (PEPI).² Conforme aponta Vieira (2015), “A relação entre geopolítica e desenvolvimento econômico adquire contornos teóricos mais elaborados e definidos na perspectiva do poder global, de José Luís Fiori (2014)”.

Este artigo sustenta como argumento central que há uma linha comum entre autores da EPC, da Geopolítica Clássica e da EPI realista, no que diz respeito ao seu ponto de partida (a competição interestatal) e ao seu olhar estratégico sobre a economia. Por isso, questões caras à abordagem original da EPC e da EPI aparecem nas reflexões e conceitos-chave de pensadores da

1 Nome original: *La géographie, ça sert, d'abord, à faire la guerre*.

2 Entre inúmeras publicações resultantes desta pesquisa, podemos destacar pelo menos três livros que tratam diretamente do assunto: José Luís Fiori (Org.), *Estados e Moedas no Desenvolvimento das Nações*, Petrópolis, Editora Vozes, 1999; José Luís Fiori e Carlos Madeiros (Orgs.), *Polarização Mundial e Crescimento*, Petrópolis, Editora Vozes, 2001; e José Luís Fiori, *História, Estratégia e Desenvolvimento*, São Paulo, Editora Boitempo, 2014. Atualmente, tal abordagem vem sendo privilegiada por pesquisadores do Grupo de Pesquisa “Poder Global e Geopolítica do Capitalismo”, registrado no CNPq e coordenado por José Luís Fiori.

Geopolítica Clássica – como Ratzel, Kjéllen e Mackinder – e mesmo no debate atual sobre a Geoeconomia de Blackwill e Harris. Portanto, que na Geopolítica Clássica, ao olhar para a dimensão política da geografia e do território, com uma visão interdisciplinar, há uma abordagem da economia do ponto de vista estratégico, mesclando economia e política, poder e riqueza, levando em conta a importância e influência dos fatores geográficos. Geopolítica e desenvolvimento econômico estão fortemente interconectados nessas reflexões. Assim, de forma mais ampla, podemos identificar um elo de continuidade na forma de olhar para a economia nacional entre os autores da EPC e da Geopolítica Clássica na qual a economia serve para fazer a guerra, ou, de forma mais abrangente, como área estratégica do Estado em um ambiente geopolítico competitivo. Essa abordagem tem sua continuidade nos autores da EPI, especialmente Knorr (1973, 1977), que foi o autor que mais se dedicou ao tema, aprofundando a importância do uso da economia para fins políticos e estratégicos, e suas conexões com o poder militar. E tal abordagem segue nos autores que lançam atualmente o debate sobre Geoeconomia, Blackwill e Harris (2016). Adicionalmente, de forma lateral, é argumentado que os autores da EPC apresentados, especialmente List, estão na origem do pensamento geopolítico.

O artigo se apoia fundamentalmente em uma revisão bibliográfica de textos originais dos autores, e ocasionalmente em textos de especialistas sobre tais autores. Na primeira seção, apresentamos a visão da EPC, através de Petty, Hamilton e List. Na seção seguinte, selecionamos e apresentamos reflexões e conceitos geopolíticos de Ratzel, Kjéllen, Mahan e Mackinder, no que concerne às suas concepções sobre o uso da economia para a autonomia nacional, maior acúmulo de poder relativo e projeção externa. Na seção 3, apresentamos a abordagem realista da EPI, começando por Carr (1939) e seu realismo clássico, seguindo com autores da EPI realista, dedicando-se mais atentamente à sistematização acurada de Knorr, encerrando com Gilpin. A seção 4 apresenta a visão sobre Geoeconomia de Blackwill e Harris (2016), como a utilização de instrumentos econômicos para fins geopolíticos. Uma advertência é que não pretendemos aqui fazer um resumo exaustivo das obras dos autores mencionados, mas apenas pinçar seletivamente seus conceitos e visões que contribuam ao argumento central do texto.

1. A economia como saber e instrumento estratégico na EPC

“Seremos responsabilizados perante a história pelos nossos herdeiros *não* pela organização econômica que lhes legarmos, mas pela amplitude do espaço de ação que consigamos e deixamos para eles. Os processos de desenvolvimento econômico são também em última instância lutas de *poder*. São interesses de *poder* nacional sempre que postos em questão, e são os interesses últimos e decisivos que a política econômica de uma nação deve servir. A ciência da Política Econômica nacional é uma ciência *política*. Ela é uma serva da política, não da política momentânea de grupos e classes dominantes no momento, mas dos perenes interesses do poder nacional” (WEBER, 1895, p.69).

A citação acima de Weber, economista alemão e fundador da sociologia, vai ao encontro do objeto dos autores da EPC aqui abordados. Em seu *O Estado Nacional e a Política Econômica* de 1895, o autor aponta que, do ponto de vista ideal, o Estado (e sua política econômica) deve se preocupar com o poder e com a autonomia nacional. (Idem). Tal visão remete aos autores e formuladores de políticas mercantilistas, como o francês Jean-Baptiste Colbert e o austríaco Phillipp von Hörnigk, por exemplo.

Na visão dos autores mercantilistas, o Estado vive em um ambiente geopolítico competitivo e precisa ter capacidade econômica (recursos) para financiar suas guerras e obter vantagens relativas no campo econômico e militar diante de seus rivais. Diante disso, tinham uma preocupação com a formulação de políticas que levassem a um comércio superavitário baseado em exportações manufatureiras, que traziam divisas metálicas que poderiam ser empregadas em qualquer tempo. A necessidade de avançar na produção e exportações manufatureiras orientavam as políticas estatais voltadas para o incentivo da inovação e da produção, incluindo incentivos às exportações manufatureiras e importações ou proibições de exportações de bens primários, caso necessário. Tal resumo diverge da caricatura sobre o “sistema mercantilista” orientado unicamente por um fetiche metálico, divulgada por Adam Smith em *A Riqueza das Nações* (EARLE, 1986). A Economia Política Clássica surge no século XVII com Petty tendo a mesmas preocupações, sendo seu diferencial a introdução da noção de excedente econômico e as reflexões sobre sua aplicação em um ambiente internacional marcado por guerras e competição interestatal.

O britânico William Petty, o estadunidense Alexander Hamilton, e o alemão Friedrich List, são autores da economia política amplamente reconhecidos e estudados por suas contribuições às reflexões sobre progresso e nacionalismo econômico, na forma como podem ser encontrados em livros de história do pensamento econômico. No entanto, olhando atentamente para as obras de cada um deles, é possível perceber como a dimensão da guerra, da geopolítica e da rivalidade interestatal, que geram uma ameaça externa à segurança nacional, é o ponto central a partir do qual são construídas suas reflexões sobre a economia desde um ponto de vista estratégico. Petty viveu em uma Inglaterra que era uma potência de segunda ordem e competia com Holanda e França. Hamilton foi um dos pais fundadores estadunidenses, e se preocupava com a rivalidade com a Inglaterra e com o imperialismo europeu em sua vizinhança, especialmente da Espanha. List pregava a unificação alemã em um ambiente internacional no qual prevalecia a supremacia britânica. Por isso, é possível identificar uma preocupação fundamental com a autonomia nacional através da construção política de uma economia menos dependente de suas relações exteriores e menos vulnerável a influências estrangeiras, e ao mesmo tempo voltada para a guerra e para a projeção externa de poder em um ambiente interestatal competitivo e conflituoso. A construção estatal de uma economia nacional pujante e capaz de sustentar conflitos seria motivada fundamentalmente pelas relações de poder interestatais, levando em conta também fatores geográficos. Nesse sentido, List (1841, p.91) define Economia Política como a ciência que limita seu ensinamento a investigar como determinada nação, diante das suas próprias condições e circunstâncias específicas e das vigentes no mundo, pode obter a melhora das suas condições econômicas, a prosperidade, a civilização e o poder, por meio da articulação dos seus fatores e atividades econômicas.

É nesse sentido que Petty (1662, 1665, 1690) se preocupa com o progresso e geração de excedente econômico na agricultura, tornando-a capaz de abastecer toda população e economia nacional através do emprego de “poucos braços”, liberando mão de obra para trabalhar nas ati-

vidades que considera mais rentáveis, a indústria e o comércio. Assim, formando uma economia autossuficiente e mais robusta, capaz de financiar guerras frente aos principais rivais, a Holanda e a França, através de tributações e superávits comerciais (que geram divisas). Hamilton e List ressaltaram a importância do desenvolvimento da indústria para a diversificação produtiva e o desenvolvimento das forças produtivas nacionais, fundamentalmente para a independência política no jogo de poder interestatal. A proteção industrial seria fundamental para o desenvolvimento da indústria e a diversificação da economia, enquanto o custo econômico de temporariamente comprar mais caro bens industriais produzidos internamente (que fossem mais baratos no exterior) seria compensado pelo ganho político. Nas palavras de List: “essa aparente perda é contrabalançada e amplamente compensada por se adquirir uma força de produção, e esta não somente assegura à nação uma quantidade infinitamente maior de bens materiais, mas também a autonomia industrial em caso de guerra” (LIST, 1841, p.104). Por isso, Hamilton e List consideram que riqueza e poder devem ser encarados de forma conjunta e sinérgica, mas em última instância o poder é mais importante que a riqueza, pois, sem poder e segurança, a debilidade e a vulnerabilidade externa podem fazer com que a riqueza nacional seja apropriada por quem possui mais poder (LIST, 1841, p.129). Nas palavras de Hamilton (1791, p.88-89), “não só a riqueza; mas a independência e a segurança de um país, parecem estar materialmente ligados à prosperidade das manufaturas. Toda nação, com vista a esses grandes objetivos, deve se esforçar para possuir dentro de si todos os elementos essenciais do abastecimento nacional”.

No sentido da construção de uma economia nacional autônoma e preparada para a guerra, as reflexões de Petty, Hamilton e List consideram fatores geográficos, como o aproveitamento do espaço territorial nacional, de seus recursos naturais e potencialidades para geração de excedente e progresso econômicos, passando pela industrialização e integração através de um eficiente sistema de infraestrutura. Para List, cada nação é produtiva na medida em que consegue se apropriar das conquistas das gerações anteriores, em termos de capital material e não material acumulados ao longo do tempo, e fazê-los crescer “por seus próprios recursos, na medida em que as potencialidades naturais de seu território, sua extensão e posição geográfica, sua população e poder político forem capazes de se desenvolver, da maneira mais completa e regular possível, todas as fontes de riqueza dentro de suas fronteiras”, e estender sua influência moral, intelectual, comercial e política sobre outras nações e a economia mundial (LIST, 1841, p.101). Tanto em Hamilton quanto em List, o sistema de infraestrutura tem como objetivo não só o desenvolvimento econômico – formando um mercado interno pujante, integrado e com uma economia diversificada e complementar –, mas visa, fundamentalmente, à independência política, à identidade ou integração política nacional, ao domínio político do território. Mesmo o espalhamento de desenvolvimento pelo território, tornando-o homogêneo em termos de ocupação e avanço econômico e demográfico, atua nesse sentido. Assim a dimensão geográfica do espaço de domínio, o território, aparece como elemento central. Nesse sentido, List antecipa os elementos geográficos essenciais identificados por Ratzel, espaço e posição, e o papel da infraestrutura na coesão político-territorial nacional (como veremos adiante).

Da mesma forma, aparece a posição geográfica relativa a polos de poder globais e de vizinhança. Petty aponta as vantagens auferidas pela Holanda por conta de sua posição geográfica favorável à expansão comercial e de seu poder naval. List referia-se à Inglaterra como um “poder insular” capaz de obter vantagens na preparação para a guerra (ligada ao avanço industrial) e

não sofrer com seus danos, podendo se isolar geograficamente e intervir no continente europeu quando conveniente (LIST, 1841, p.281). Ainda, na sua interpretação, o “poder insular” praticava uma política de promoção de ideologia e tratados de livre comércio no continente que minava a industrialização e a autonomia dos países. Em oposição, argumenta que o “poder continental” da Prússia deveria unificar e industrializar a Alemanha para fazer frente ao “poder insular” britânico” – enquanto o Estados Unidos tenderia a se expandir e tornar toda a América sua esfera de influência. List ainda ressalta o interesse comum dos países do continente em não deixar que a rota pelo Mediterrâneo para o Mar Vermelho e o Golfo Pérsico caísse nas mãos exclusivas do poder marítimo da Inglaterra. Em alternativa a isso, percebeu a necessidade da construção de vias de comunicação (especialmente ferrovias) integrando o continente europeu e em direção ao Oriente Médio, partindo da Alemanha. Por fim, em razão de interesses comuns, aponta como inevitável o destino dos países europeus do continente em se unir frente à supremacia insular britânica, e no futuro contra os EUA que formaria uma grande potência.

Ao apontar a importância do domínio de rotas marítimas estratégicas por parte da Inglaterra, List faz uma afirmação que, nas palavras de Earle (1986, p.337), “honraria o Almirante [Alfred] Mahan”, formulador da teoria da supremacia do poder marítimo a partir do estudo da expansão marítima britânica: “A Inglaterra tem a posse das chaves de todos os mares e colocou uma sentinela defronte a cada nação (...)” (LIST, 1841, p.38; Apud EARLE, 1986, p.338).

Para Earle (1986, pp.341-342), “a maior contribuição singela que List fez para a estratégia moderna foi sua ordenada argumentação quanto à influência das estradas de ferro sobre as alterações no equilíbrio de poder militar”. Nos EUA, List se envolveu diretamente em grandes projetos ferroviários e pôde entender a importância dos sistemas de transportes ligando todo o país para o desenvolvimento das forças produtivas e para a defesa nacional, incluindo mobilidade de tropas e suprimentos. Isso fez com que ele partisse para a Europa lutando por um sistema férreo nacional ligando toda a Alemanha, e prevendo ainda a ligação de toda Europa à Ásia. Segundo Earle (1986, p.344),³ “de fato, parece que ele foi a origem da ideia da Estrada de Ferro de [Berlim-] Bagdá”. Assim, na década de 1830, List escreve vários estudos e projetos no qual prevê a importância do transporte ferroviário para Estados terrestres, na mesma linha desenvolvida pelo geopolítico britânico Harford Mackinder somente em 1904 (abordada na seção seguinte deste texto). Ao alterar sua capacidade de mobilidade por grandes espaços, as ferrovias conferem aos Estados terrestres tanto capacidade de segurança e desenvolvimento internos quanto para a projeção e ampliação de sua influência política e econômica para outros territórios além de suas fronteiras, diante da capacidade de mobilidade do poder marítimo britânico. Em adição aos apontamentos de Earle, pode-se inferir que a confrontação entre um “poder continental” *versus* “poder insular”, presente em List, influenciou a visão de Mackinder sobre uma confrontação secular entre poder marítimo *versus* poder terrestre, ou oceanismo e continentalismo.

Ainda, tais autores se preocupam com a utilização de instrumentos econômicos – comércio e investimentos – como uma forma de aumentar a influência política internacional, sobre espaços territoriais e recursos de outros Estados. Ou seja, também nesse ponto a economia é encarada do ponto de vista estratégico, no jogo de poder competitivo interestatal. É importante su-

3 Em 1833, quando enfim foi aceito como cônsul dos Estados Unidos em Leipzig, começa a promover o sistema ferroviário alemão, e chega a elaborar um anteprojeto que originou a concepção que nortearia a sua efetiva construção duas décadas depois, com recursos muito além do que havia imaginado.

blinhar a preocupação central de tais autores com temas de segurança e rivalidades interestatais, que não se restringem ao espectro econômico, colocando-os próximos à abordagem Realista da EPI e à Geopolítica Clássica.

Para Hamilton (1791, p.85), a produção ligada à defesa (armas de fogo e armamentos militares) merece atenção particular do Estado, deve ser estimulada e cuidada como um setor estratégico, para atender à demanda interna e não depender do abastecimento externo. O estímulo deveria se dar inclusive através de compras estatais, e mesmo com o Estado se envolvendo na produção bélica, pois, devido à sua importância e natureza, esta indústria não poderia ficar nas mãos dos interesses privados. List afirma que “a constituição e o equipamento de exército, o preparo para as guerras, e os débitos contraídos para tais fins, podem, como demonstra o exemplo da Inglaterra, em certas circunstâncias, contribuir muito para aumentar as forças produtivas de uma nação” (List, 1841). Tal passagem mostra que o autor tinha clareza sobre os impactos positivos dos gastos e do progresso da indústria militar não só no poder, mas na economia nacional como um todo. Ainda, pode-se identificar a importância do endividamento público como uma forma de financiar gastos militares e sustentar a guerra e o desenvolvimento, como a experiência da Inglaterra mostrou, não dependendo unicamente de receitas tributárias ou de divisas internacionais. Anteriormente, Hamilton (1790) destacou o papel da independência financeira nacional, da criação de um sistema de tributação e de crédito, que seria fundamental para a expansão da dívida pública, não só para o desenvolvimento econômico, mas para a inserção econômica externa e diante do ambiente competitivo e conflituoso interestatal, ou seja, por questões de segurança e de guerra.

No fim do século XIX, os autores da Geopolítica Clássica, inicialmente na Alemanha, vão seguir a mesma linha da EPC ao olhar para a economia a partir de disputas interestatais. Sua intensa conexão com a EPC, especialmente List, já foi assinalada nesta seção e será aprofundada na seguinte, especialmente quanto ao olhar estratégico sobre a economia nacional e os instrumentos econômicos.

2. A Geopolítica Clássica e o papel estratégico da economia

Nessa seção são apresentadas algumas reflexões e conceitos selecionados de autores da Geopolítica Clássica, buscando apoiar o argumento de que eles representam uma continuidade à EPC e podem ser conectados à EPI no sentido de olhar para a economia desde o ponto de vista estratégico e interdisciplinar, considerando ameaças externas, redução de vulnerabilidades econômicas e políticas, e mesmo a utilização de instrumentos econômicos como uma arma política para projeção externa. Além disso, pontualmente, vamos chamar a atenção para outras semelhanças entre essas abordagens ao longo do texto.

A convencionalmente chamada Geopolítica Clássica se desenvolveu entre o fim do século XIX e o período da Segunda Guerra Mundial. Ou seja, também em um período conflituoso e de crescente competição interestatal. No seu âmbito, um conjunto de autores criou conceitos semi-novos e uma reflexão sistematizada sobre as relações entre geografia e política estatal. Assim como nas preocupações dos autores da EPC, a preocupação é com a estratégia do Estado, levando em

conta fatores materiais. A definição pioneira de geopolítica feita por Kjéllen aponta para pensar o Estado e sua política a partir das condições geográficas (de espaço, como domínio e conteúdo, e posição). Na verdade, este autor estava preocupado em pensar o Estado de forma dinâmica, criando um sistema de política dividido em 5 ramos. Embora o da geopolítica tenha sido o único a alcançar atenção e continuidade através de outros autores, entre os que foram esquecidos figurava o que chamou de *ecopolítica*, que deveria se dedicar a pensar a ação do Estado levando em conta a sua economia nacional.

Considerado um dos precursores da geopolítica clássica, o alemão Friedrich Ratzel (1897) tinha como preocupações centrais o que considerou uma unificação “mal concluída” da Alemanha e sua posição relativamente inferior na corrida neocolonial entre as potências europeias, especialmente diante da Inglaterra e da França. Tais preocupações influenciaram na sua identificação de dois fatores geográficos fundamentais que devem influenciar a estratégia dos Estados: o seu espaço de domínio político e sua posição geográfica relativa. Quanto ao espaço (*raum*), engloba todos os recursos (conteúdo) presentes em um território, seu potencial aproveitamento e domínio, assim como suas condições de coesão nacional. No que diz respeito à situação geográfica (*lage*), importa a posição em relação a mares, continente, portos, planícies, elevações, rotas comerciais (terrestres e marítimas), e polos de poder globais e vizinhança (considerando as relações de poder e as estratégias dos demais Estados).

Esses fatores aparecem em suas preocupações com a busca pela autarquia almejando a autonomia nacional. Tal objetivo passa pelo domínio do território, de grandes espaços e aproveitamento de seus recursos para formação de uma economia autossuficiente, processo no qual os custos econômicos seriam superados pelos ganhos políticos. É nesse sentido estratégico que Ratzel destaca a política estatal para o aproveitamento do potencial geográfico e sua conversão em poder real, observando a relação entre espaço e tempo, no qual a infraestrutura tem um papel ao mesmo tempo político e econômico. Também nessa lógica se enquadra a expansão do domínio territorial e de recursos por parte dos Estados, o que se expressa em grande medida no seu conceito de “espaço vital”. Esse conceito é apresentado pelo autor como o domínio territorial adequado a ser buscado pelo Estado, considerando a presença de recursos e o tamanho e vocação da população, para que esta possa viver e se desenvolver de forma adequada (WEIGERT, 1942, pp.94-95). Justifica assim a expansão fronteiriça estatal a partir de um argumento humanista e anti-malthusiano (COSTA, 2005)⁴. Mas ao mesmo tempo prioriza a busca pela autossuficiência (ou autarquia) como forma de um Estado depender o mínimo possível das relações exteriores, através da diversidade geográfica proveniente do domínio de valiosos espaços, internalizando a produção de bens essenciais para o funcionamento e o desenvolvimento do país, tornando-o menos vulnerável econômica, política e militarmente, frente aos demais Estados.

É importante notar que, ao olhar para a experiência expansionista de grandes potências, Ratzel identificou que esta refletia um sintoma do seu desenvolvimento econômico, mas, ao mesmo tempo, o aumento dos seus laços econômicos, culturais e políticos proporcionava o

4 O economista britânico Thomas Malthus desenvolveu uma visão pessimista ao observar o crescimento geométrico da população diante do crescimento aritmético da produção agrícola para sua subsistência. Para ele, o ajuste entre o tamanho da população e da produção para sua subsistência se daria na primeira, através da mortalidade, ou controlando a natalidade. Ratzel inverte esse raciocínio e, sob bases nacionais, justifica a expansão territorial.

controle de recursos e territórios nos planos interno e internacional⁵. Nesse sentido, comércio, investimentos e construção de infraestrutura poderiam servir tanto à exploração econômica quanto ao domínio político de recursos e territórios (RAZTEL, 1895; 1898, p.453). Para ele, quanto mais os Estados se desenvolvem, tanto em atividades agrícolas que demandam mais territórios quanto em atividades industriais que demandam mais matérias primas e mercados, mais cresce a propensão a busca de tal expansão. Ao mesmo tempo em que Ratzel considera a guerra como a forma predominante de expansão, também aponta a possibilidade de “penetração pacífica”, utilizando laços econômicos, que nações mais avançadas teriam maior facilidade de utilizar na sua projeção política externa para controlar territórios e recursos (IDEM).

Ratzel desenvolveu um pensamento que parte de um sistema interestatal competitivo, no qual prevalece uma seleção natural. Nesse processo, Kjéllen aponta que os Estados com maiores territórios, recursos e capacidades de mobilidade possuem maior vantagem, se transformarem seu potencial geográfico em poder real. É nesse sentido que a expansão da economia (ou a utilização de instrumentos econômicos) podem ser usados para projeção de poder frente aos rivais num sistema competitivo.

Vale notar que as sementes do conceito de autarquia apresentado pelo sueco Kjéllen (discípulo de Ratzel, responsável pela criação do termo Geopolítica) foram plantadas por List e Ratzel. Em Kjéllen a ideia de controle e ocupação de um espaço geográfico por parte de um Estado responde às vicissitudes da dependência das relações exteriores e dos mercados internacionais. A busca pela autarquia seria um objetivo político do Estado em ação, para alcançar a independência política, e não uma política econômica em si, com objetivos meramente econômicos. Para isso, o controle de um território que possa fornecer os recursos necessários para depender o mínimo possível de importações seria fundamental (KJÉLLEN, 1985). Portanto, ao buscar construir uma teoria empírica, sistêmica e dinâmica para a ação do Estado, há também uma preocupação com o papel do Estado cuidando da economia (KJÉLLEN, 1916. pp. 132-134), conforme aponta Gunneflo (2015, p.32):

O que é absolutamente fundamental para a perspectiva sobre economia fornecida por Kjéllen é que ele inverte a compreensão liberal dos Estados servindo aos mercados e aponta como o comércio pode servir ao Estado e o Estado como um ator comercial. Além disso, em vez de fornecer leis universalmente aplicáveis, Kjéllen enfatiza a individualidade dos Estados em termos das políticas adotadas, dependendo se o Estado é exportador ou um país importador bruto, se for um país agrário ou industrializado e a extensão e variedade dos recursos naturais, etc. Apesar de alertar contra o fato de tornar isso um “fetiche” que cega sobre a importância do intercâmbio econômico entre os povos, Kjéllen prefere mercados autárquicos e delimitados ao invés de livre comércio em um mercado mundial (...).⁶

5 Dentre as “Leis de crescimento espacial dos Estados” formuladas por Ratzel em 1895, uma delas aponta que o crescimento espacial dos Estados acompanha diversas expressões do seu desenvolvimento, como: produção e difusão de ideologia; produção física; atividade comercial; atividade missionária. Segundo Octavio Tosta, em Teorias Geopolíticas (Rio de Janeiro: Bibliex, 1984, p.11), esta teria sido apelidada como “lei da penetração pacífica” por Everardo Backheuser.

6 No original: What is absolutely fundamental for the perspective on the economy provided by Kjéllen is that he reverses the liberal understanding of states serving markets and points to how commerce can serve the state and to the state as a commercial actor. Further, instead of providing universally applicable laws Kjéllen stresses the individuality of states in terms of the policies pursued, depending on if the state is a gross exporting

No pensamento geopolítico estadunidense, o almirante Alfred Mahan (1890) estudou a evolução do domínio marítimo britânico como a fonte de sua supremacia, inspirando suas recomendações para os EUA. Ao pregar a importância do desenvolvimento do poder marítimo para o seu país, e do controle de rotas marítimas estratégicas, Mahan destacou que este deveria proporcionar maior segurança territorial e comercial e maior expansão produtiva-industrial e comercial. Olhando para a Inglaterra, e comparando com Portugal e Espanha, ele argumentou que o poder marítimo para ser bem-sucedido deveria atrelar sua expansão marítima e comercial a atividades produtivas internas baseadas em bens manufaturados, que geram maior riqueza.

Contrariando Mahan, o geógrafo britânico Mackinder (1904) apresentou a teoria da supremacia do poder terrestre, atribuindo importância à dinâmica tecnológica, especificamente ao advento das ferrovias transcontinentais que alteraram a relação entre tempo e espaço e a capacidade de mobilidade terrestre aos Estados continentais (poderes terrestres). O autor observou a expansão e interconexão territorial russa, a construção da ferrovia transiberiana e, posteriormente, o lançamento da ferrovia Berlim-Bagdá por parte da Alemanha, esta uma ideia já presente na obra e atuação política de List.

Mackinder destaca então a importância das interconexões de infraestrutura de transportes que permitiriam tanto mobilidade interna quanto projeção de poder externa, tanto para dominar e explorar territórios e recursos quanto para promover sua segurança. Assim, com sua maior capacidade de mobilidade, deslocaria a importância das rotas comerciais marítimas e daria vantagens em termos de poder e domínio de recursos econômicos para os Estados continentais ou poderes terrestres, que dominam grandes espaços e planícies. Para ele, isso configurava a chegada de uma era (Pós-Colombiana) de supremacia do poder terrestre frente ao poder marítimo. Seu conceito de área pivô ou *heartland*, que seria uma porção territorial de posição geográfica central na Eurásia – aproximadamente equivalente ao território russo – leva em conta suas características de fortaleza natural, a presença de recursos estratégicos potenciais, sua capacidade de desenvolvimento econômico e, principalmente, sua capacidade de mobilidade interior e de projeção externa para as porções marginais da Eurásia – Europa Ocidental, Oriente Próximo, Subcontinente indiano e leste da Ásia. A capacidade de mobilidade terrestre poderia então promover o desenvolvimento territorial e econômico nacional, através do aproveitamento de recursos estratégicos para a autonomia nacional. Ao mesmo tempo, a projeção externa para Estados vizinhos através da construção de vias terrestres, aumentando interconexões comerciais e acesso a mercados e recursos econômicos, ampliaria a influência política, o acesso e o controle de territórios por parte dos Estados continentais ou, especialmente, o poder terrestre russo que poderia se expandir a partir do *heartland*. Todo esse movimento expansionista ou centrífugo estaria sob o imperativo geográfico e estratégico permanente do poder terrestre de romper com o seu isolamento geográfico continental e buscar alcançar as bordas e os mares quentes, para se tornar um poder anfíbio.

É importante sublinhar que, na visão dos autores da Geopolítica clássica mencionados, além da autossuficiência econômica ter relação com a segurança e a independência política, também é relevante do ponto de vista da balança de poder e, conseqüentemente, da supremacia

or a gross importing country, if it is an agrarian or industrialised country and the extent and variety of natural resources etc. Although he cautions against making it a 'fetish' that blinds against the significance of economical exchange between peoples, Kjellén prefers autarky and delimited markets rather than free trade on a world market, and notices with approval how protectionism is currently gaining ground against nineteenth century free trade 'cosmopolitanism'.

global. Por isso Mackinder aponta a Eurásia como o continente basilar, cujo Estado que exercer seu controle alcança a posição de supremacia mundial. Para o autor, o Estado ou aliança que controlar essa região, acabaria por controlar uma massa de território e recursos demográficos e econômicos sem equivalência na disputa de poder global, e, portanto, um excedente de poder na sua visão materialista. Partindo desse ângulo, Nicholas Spykan, holandês radicado nos EUA, argumenta que este deve buscar controlar e integrar a América para formar um sistema autossuficiente sob o comando de Washington, caso uma potência ou aliança venha a dominar a Eurásia, visando equilibrar e compensar o poder dominante na Eurásia.

Ao falar sobre a influência dos grandes espaços do território dos EUA sobre os pais da geopolítica alemã, Weigert (1942, p.98) aponta que, além de Ratzel, é preciso mencionar List, que chegou aos EUA em 1825. Influenciado pelo que viu nos EUA, List confeccionou ideias, vindo a influenciar a política levada adiante por Bismark, voltadas para uma política estatal de aproveitamento da vastidão territorial e geográfica germânica, união aduaneira e política, protecionismo e industrialização visando o progresso econômico e a independência política, assim como o papel de um sistema ferroviário integrando o território para o domínio político-territorial estatal e a redução da vulnerabilidade externa. Para Weigert, é notável a influência de List sobre Ratzel, embora não reconhecida como significativa na literatura convencional por conta do primeiro ter colocado ênfase em fatores econômicos. Por outro lado, o papel da experiência estadunidense sobre ambos é reconhecido e notável, e pode ser a chave para conectá-los: “*It was the ‘American world-view’ that merged the views of Ratzel and List and that influenced Ratzel in his expansionism of politics as a factor of space and distance, size, position, and frontiers*” (IDEM, p.99). Earle (1986, p.348) compartilha da ideia de que List estabeleceu os fundamentos para conceitos básicos da geopolítica presentes em Ratzel, como o de espaço vital, e em Ratzel e Mackinder, como a importância do sistema de infraestrutura, e das ferrovias em especial, afetando a relação espaço-tempo tanto para a integração do território nacional quanto para a projeção externa política e econômica.

Vale mencionar também a similaridade nas “teorias da população” entre os autores da EPC e geopolíticos aqui abordados. Dentro da perspectiva de construir uma economia nacional robusta e que contribua para a dimensão do poder no ambiente internacional, Petty, Hamilton e List concordam sobre a importância de uma população extensa, qualificada e direcionada para as atividades essenciais, as mais rentáveis, e mesmo as comumente apontadas como não produtivas: defesa, burocracia estatal, justiça, entre outras. Uma grande e produtiva população contribui para uma maior divisão social do trabalho e formação de um grande mercado, contribuindo para o aumento da produção e da produtividade nacional, impactando no poder econômico e militar. Por outro lado, os autores da geopolítica clássica observam uma grande população combinada ao aproveitamento do potencial geográfico como uma fonte de poder, e como papel fundamental do Estado conectar a população ao seu solo em termos econômicos, culturais e políticos.

Assim, é importante notar que há uma conexão clara entre a preocupação econômica dos autores da EPC e os autores da Geopolítica clássica mencionados: como desenvolver a economia nacional, a integração territorial e o aproveitamento de recursos naturais para formar uma economia nacional autossuficiente e menos vulnerável externamente do ponto de vista econômico, político e militar; mas ao mesmo tempo sobre como utilizar instrumentos econômicos como comércio, investimentos e construção de infraestrutura para ter acesso a territórios, recursos e mer-

cados, visando aumentar a projeção econômica e de poder. Ambos objetivos tendo como bússola orientadora uma ameaça externa na competição geopolítica interestatal em um sistema baseado em conflitos de interesses. Ainda, é importante notar que, embora com ênfases diferenciadas, tantos os autores mencionados da Economia Política quanto da Geopolítica olham para a economia desde o ponto de vista estratégico e de forma interdisciplinar, fundamentalmente sobre como a economia serve ao Estado para fazer a guerra, como uma arma política para aumentar o seu poder relativo no sistema interestatal, ou como uma área ou saber estratégico na competição interestatal.

3. A economia no Realismo Clássico e da EPI

3.1 - Carr e o poder econômico

Na sua obra *Vinte Anos de Crise: 1919-1939*, Carr (1939) busca fundar o que chamou de Ciência Política Internacional como uma disciplina autônoma. A obra de Carr precede o movimento de segmentação e “*behaviorismo*” que avançou nas Ciências Sociais no pós Guerra, alcançando inclusive a disciplina de Relações Internacionais, na busca por uma especialização e autonomia, e ao mesmo tempo de caráter científico e evolutivo.⁷ O foco de Carr está nas relações políticas entre Estados, portanto, de poder, na qual estes teriam como objetivo superior a busca pela segurança, sem desprezar a complexidade histórica e as dimensões das lutas de poder dentro dos Estados. Do ponto de vista dos objetivos desse artigo, é importante destacar que Carr sistematiza o pensamento liberal e faz uma crítica realista a partir de uma perspectiva na qual economia e política, poder e riqueza, são inseparáveis. Para ele, é uma falácia do liberalismo econômico tentar separar economia de política na sua doutrina do *laissez-faire*, como desenvolvida pelos seguidores de Adam Smith (CARR, 1939, p.114). Por isso, Carr cita autores da economia política – como Smith, Hamilton, List e Marx – e suas reflexões parecem muito mais conectadas a eles e aos autores de EPI que surgem a partir dos anos 1970, ao ter como objeto reflexões sobre poder e riqueza.

Carr argumenta que o poder político estatal na esfera internacional deve ser medido de forma relativa e que, embora seja um todo indivisível, em termos teórico-didáticos pode ser analisado em três categorias indissociáveis, bastante interdependentes e que agem reciprocamente uma sobre a outra: poder militar, poder econômico e poder sobre a opinião pública. A supremacia do poder militar reside na essencialidade tanto da guerra quanto da preparação para a guerra nas relações interestatais, que não teria mais objetivos nem engajamentos limitados, sendo a segurança e as escolhas de política externa limitadas pela capacidade militar. No entanto, o poder econômico aparece na sua visão como essencial para o aumento do poder militar, assim como o poder militar aparece como fundamental para o aumento da riqueza e do poder econômico, mostrando a conexão inseparável e sinérgica entre poder e riqueza. Para Carr, a economia é um

7 Hans Morgenthau em *A Política entre as Nações*, publicado em 1948, buscou consolidar o Realismo de Carr, mas ao mesmo tempo se destacou no sentido da especialização e caráter único da disciplina, em seus anunciados “princípios realistas”.

aspecto da política e pode se dividir em duas grandes categorias ou métodos pelos quais o poder econômico pode ser colocado a serviço da política nacional: a primeira no âmbito das medidas econômicas em busca pela autarquia (ou autossuficiência) e a segunda nas voltadas para a ampliação da projeção ou influência nacional sobre outros países (IDEM, p.119). Para ele, “Inutilizar o sistema econômico de uma potência inimiga tornou-se um objetivo de guerra tanto quanto derrotar seus exércitos e frotas” (CARR, op.cit., p.116).

A *Autarquia* seria o poder econômico como um instrumento do poder político defensivo. Para Carr, “a promoção artificial de algum grau de autarquia é uma condição necessária da vida social ordenada”, mas, além disso, é um instrumento de poder político: “É, primeiramente, uma forma de estar preparado para a guerra” (IDEM, p.120). Na sua visão, a força militar depende da força industrial, como foi estabelecido no período mercantilista, tanto na Grã-Bretanha quanto em outras partes, e faz referência à Smith (sua menção aos benefícios e exceção às Leis de Navegação), Hamilton e List. Carr aponta que o controle do suprimento de matérias-primas estratégicas de países estrangeiros pode possibilitar pressões econômicas e políticas, o que requer medidas especiais de defesa, conectando a independência econômica à política. A autarquia atua como um instrumento defensivo contra bloqueios e interrupções de fluxos econômicos provenientes de guerras ou de ações políticas, diminuindo vulnerabilidades externas. Ao contrário da dependência das relações econômicas exteriores que está escondida nas teorias liberais de especialização produtiva-comercial internacional ou na ideia de interdependência, o que um Estado deve buscar é a independência, a autossuficiência (na medida do possível), a autonomia, reduzindo suas vulnerabilidades à interesses, ações e pressões políticas externas.

Quanto à projeção externa, Carr aponta a utilização de armas econômicas como um instrumento do poder político ofensivo, para aumentar a influência política e o poder sobre outros países e no meio internacional. A exportação de capital e o controle de mercados estrangeiros seriam as formas principais. A realização de objetivos políticos através de investimento estatal ou privados (de bancos ou empresas), segundo os interesses da política nacional, no qual o crédito ou o controle de aparato produtivo podem se tornar instrumentos de poder, como mostrou a política do imperialismo do século XIX, e protegidos ou resguardados pelo poder militar (CARR, 1939, p.123). Nesse sentido, Carr afirma que a o imperialismo mostrou o fundamento econômico da projeção do poder político-militar, e este como instrumento do primeiro. Mas que a Teoria do Imperialismo teria falhado ao olhar os objetivos e conflitos interestatais como sendo originados fundamentalmente por razões econômicas. Na visão de Carr, na luta por mercados estrangeiros, o poder político é utilizado para ganhar poder econômico e ao mesmo serve para aumentar o poder político relativo e a segurança. A escala proporcionada pelo ganho de mercados é um elemento fundamental para a ampliação das indústrias, ainda mais se for protegida para vender seus bens de forma mais cara. Ele cita vários instrumentos, já presentes nas reflexões de Hamilton e List, como: a utilização de *dumping* para controlar mercados estratégicos, as concessões de créditos ou empréstimos para financiar e encorajar exportações e capturar mercados, os incentivos fiscais e manipulações cambiais apresentando-se como formas indiretas de créditos para exportações, e os acordos de comércio recíproco.

É importante ressaltar que tanto na busca por uma autossuficiência em certo grau artificial, quanto na captura de mercados e matérias-primas estratégicas, o custo econômico é superado pelo ganho político, na linha já proposta tanto por Hamilton e List quanto por Rastel e Kjéllen.

3.2 Knorr e Gilpin: a economia no realismo da EPI

Strange publicou em 1970 o artigo seminal “*International Economics and International Relations: a case of mutual neglect*”, que impulsionou o debate tradicional sobre EPI nos países anglo-saxões. Nas reflexões da autora, questões de política internacional, segurança e de economia não poderiam estar dissociadas, sob a pena de se ter um ângulo cego sobre temas internacionais, preocupação que aparece presente também no conceito de poder estrutural por ela cunhado.⁸

No entanto, no debate dos anos 1970, o autor que mais se dedicou a reflexões sobre as relações entre poder militar, segurança nacional e economia, em diversas obras e de forma acurada, foi o economista e cientista político Klaus Knorr. Em 1977, juntamente com F. Trager, organizou o livro *Economic Issues and National Security*, no qual é pioneiro ao introduz a ideia de “ameaça econômica” aos valores vitais de um Estado, indo além do foco militar predominante na agenda de segurança da Guerra Fria. Segundo Knorr, essa abordagem busca reparar em parte a negligência existente na literatura de segurança em relação a valores econômicos em sua relação com os valores de segurança. Ele afirma que assim como a abundância de recursos e crescimento econômico podem favorecer o poder militar, a escassez de recursos (como recursos hídricos, grãos alimentares, combustíveis fósseis, comércio e outros bens e serviços) pode causar vulnerabilidades no campo da segurança estatal e desencadear comportamentos coercitivos. O autor argumenta sobre como a interdependência econômica gera vulnerabilidades que são contrárias aos interesses dos Estados, sendo fonte de “ameaça econômica” à segurança nacional. Nesse sentido, a integridade territorial segue sendo um tema fundamental, mas não há razão para não olhar para valores econômicos como vitais, e para “ameaças econômicas” advindas de eventos ou ações externas em um contexto de dependência das relações exteriores.

Em *Power and Wealth: The Political Economy of International Power* (1973), ele apresenta uma acurada análise das bases econômicas do poder militar, na qual o poder econômico se relaciona tanto com as forças militares mobilizáveis quanto com as potenciais. O último seria por ele chamado de potencial econômico militar. Mas também identifica que o poder econômico pode ser utilizado com fins políticos defensivos e ofensivos, como uma arma política, no mesmo sentido de Carr.

Para Knorr, a base do poder militar estatal se assentaria sobre o poder econômico, a capacidade administrativa e a capacidade política. Por sua vez, o poder econômico se apoia nos recursos produtivos que uma sociedade controla⁹. O poder econômico deve ser avaliado de forma quantitativa e qualitativa, em termos de valor total agregado da produção e da renda, mas também pelos tipos de capacidades econômicas e tecnológicas. Mas se, ou em qual grau, o potencial econômico pode ser mobilizado para o setor militar, é uma questão política (IDEM, p.48).

8 O poder estrutural, composto por quatro dimensões – segurança, produção, finanças e conhecimento –, seria caracterizado pela capacidade de um Estado de prover proteção, produzir bens, ter acesso a crédito, e desenvolver e controlar as tecnologias e formas de interpretar o mundo, assim como pelo poder estrutural de influenciar as relações interestatais, conforme exposto em seu livro *States and Markets* de 1988.

9 “(...) trabalho; tecnologia; recursos naturais; capital real (na forma de fábricas, poder energético, ferrovias, inventário de bens e fábricas, etc.); exigências sobre a produção real de outras sociedades na forma de liquidez de reservas internacionais (ouro, moedas estrangeiras) e investimentos externos” (KNORR, 1973, p.45).

3.3 Potencial econômico militar

Ao recorrer a dados estatísticos, Knorr observa que, de maneira geral, os Estados de maior produto (PIB) possuem maior porcentagem de gasto militar em relação ao PIB, assim como maior participação nos gastos militares globais (IDEM, p.47). O maior crescimento econômico leva a um aumento nos gastos militares, mesmo que de forma não proporcional. Ainda, aponta que mais uma vantagem de uma economia em expansão, do ponto de vista do potencial militar, seria a maior facilidade em impor novos encargos em caso de necessidade de elevação da produção voltada para o setor militar às expensas da produção, consumo, investimentos e gastos governamentais não militares. Knorr considera ainda que em economias de alta renda per capita, onde o consumo de famílias e indivíduos tendem a ser maiores que o nível de subsistência, e a produção é elevada e voltada para atendê-lo, há maior espaço para desvio da produção para o campo militar, com compreensão do atendimento deste consumo em favor das demandas militares (IDEM, p.49-50).

Olhando de forma qualitativa para a economia nacional, Knorr afirma que se a expansão da produção for mais baseada em uma melhora da produtividade por trabalhador (em avanço tecnológico, ou desenvolvimento) do que em adição de fatores de produção (crescimento econômico), ela terá impacto mais favorável sobre o potencial militar devido às qualidades das atividades econômicas e tecnologias de ponta na economia nacional, que tem maior conexão com a indústria militar. A combinação de desenvolvimento e crescimento econômico aumentam ainda mais o potencial militar pelo que pode ser chamado de “resiliência ou flexibilidade” que promove uma capacidade de ajuste rápido para novas tarefas de produção (IDEM, p.48-49). Na análise de Knorr, a estrutura e a diversificação produtiva da economia nacional também são fundamentais, pois as Forças Armadas demandam bens e serviços, tanto de baixa quanto de alta intensidade tecnológica¹⁰.

Para Knorr, a diversidade e qualidade de recursos naturais também é importante, pois, em tempos de paz, parece conveniente importar recursos, mas em tempos de guerra ou sanções, quando há interrupções de fluxos comerciais, a autossuficiência em bens básicos e recursos estratégicos para a produção bélica são imprescindíveis. No mesmo sentido, importa o tamanho da força de trabalho (estrutura etária) e sua qualificação. No entanto, ele salienta que a tecnologia é o elemento mais importante e decisivo, tanto em termos de participação nos custos de produção dos bens militares mais importantes, mas também para sua qualidade e eficiência, especialmente na era nuclear, das telecomunicações e de estágio mais avançado das armas militares com sua capacidade de mobilidade, alcance, defesa, precisão e destruição. Uma grande produção industrial militar obviamente aumenta o potencial militar, porque pode ser direcionada mais facilmente para a demanda proveniente de uma guerra. Ao mesmo tempo, quanto maior a participação da produção de bens industriais em geral em relação ao PIB, maior será o poder militar potencial. Serviços industriais também são importantes nesse sentido, na área de veículos, navios, aeronaves, aparelhos de comunicação, etc. (IDEM, p.50-51). Assim, Knorr aponta que o avanço tecnológico e científico contribui para o poder militar de duas formas: impactando diretamente na

¹⁰ Entre os de baixa intensidade tecnológica, que podem ser desenvolvidos em qualquer economia, ele lista fardas e alimentos, por exemplo. Entre os de maior intensidade tecnológica estão gasolina, medicamentos, veículos, navios, armas e aparelhos de comunicação, por exemplo. Destaca que entre os de maior demanda e sistemas de armas com maior complexidade tecnológica estão: mísseis balísticos, armas nucleares, aeronaves, navios e submarinos de alta performance, aparelhos e sistemas de comunicações avançados.

tecnologia militar e aumentando a produtividade da indústria, o que aumenta o poder militar potencial. Por isso, destaca que um Estado interessado em aumentar seu potencial econômico militar deve aumentar seus investimentos públicos em Pesquisa & Desenvolvimento (P&D). O autor mostra que se os gastos mundiais em P&D são concentrados em países industrialmente mais avançados, mas são ainda mais concentrados em P&D militares (IDEM, p.55-56).

Knorr argumenta que o potencial econômico militar depende também da escala de produção em setores específicos e na economia em geral. Economias internas e externas de escala são geradas quanto maior for a produção. Ainda, P&D e produção militares de alta tecnologia para determinados objetos requerem significativa escala de recursos econômicos e financeiros que somente grandes Estados economicamente desenvolvidos podem ter a capacidade de realizá-los de forma individual (IDEM, p.60).

Passando para a análise da importância do comércio exterior em sua relação com o poder econômico e potencial econômico militar, Knorr faz duas ressalvas. Primeiro, alerta para o risco em depender de matérias-primas, semimanufaturados e bens manufaturados essenciais para as capacidades militares, especialmente diante da possibilidade de interrupção de abastecimento. Tal dependência só seria tolerável se um Estado diversifica seu abastecimento de diferentes fontes, no entanto, esse risco vem sendo reduzido por muitos Estados, que preferem pagar um preço maior pela produção nacional (IDEM, p.60). Ou seja, na linha dos autores já abordados da EPC e da Geopolítica, para Knorr, as perdas econômicas seriam superadas pelos ganhos políticos em não depender de fontes externas. Segunda ressalva, as importações de armas mais baratas devem ser limitadas. Além de impactar no prestígio e orgulho, o risco de interrupção de fluxos pode limitar escolhas políticas, inclusive em termos de alianças. Por outro lado, o comércio irrestrito ou amplas exportações são convenientes quando podem favorecer o potencial econômico-militar, inclusive com a capacidade produtiva utilizada para exportações podendo se voltar para demanda interna mais facilmente em momentos de necessidade, funcionando como uma reserva de capacidade (IDEM, p.61).

Por fim, Knorr discorre sobre a relação entre finanças e potencial econômico militar dos Estados. Destaca que o potencial econômico militar pode ser fortalecido pelas capacidades de acessar reservas internacionais metálicas ou em moeda e de auferir crédito e investimentos externos que podem ser transformados em liquidez ou acesso a recursos. Uma posição favorável no balanço de pagamentos e em liquidez internacional pode favorecer o emprego de forças militares no exterior, fazendo parte, portanto, do potencial militar (IDEM, p.62-3).

3.4 O Poder Econômico Nacional como arma política

Knorr define o poder econômico nacional como o emprego intencional do poder econômico na busca benefícios políticos e militares, através de coerção ou recompensa, ou influenciando o comportamento ou a capacidade de outros atores. O poder econômico (instrumento) é o exercício de poder com fins político-militares (KNORR, 1973, p.79), tendo duas faces, uma ativa ou ofensiva e outra passiva ou defensiva (IDEM, p.75).

O poder econômico defensivo trata da redução de vulnerabilidades externas. De toda forma, como todo poder, esse é sempre relativo, medido e exercido a partir de um agente em relação

a outro(s) agente(s). Knorr descreve detalhadamente as formas e instrumentos de uso do poder econômico (com fins político-militares).

The instruments through which states can exercise economic power for the purposes set forth are extremely variegated. They may be used either to impinge on particular commodity markets, enterprises, and industries or to influence macroeconomic conditions, e.g. GNP, economic development, or general price level, in the other state. These instruments obviously involve foreign commercial investment and aid and foreign-exchange policies; but they include also many domestic policies, e.g. fiscal, monetary, taxation, and immigration (KNORR, 1973, p.80).

Obviamente, o tamanho de uma economia nacional e seu desenvolvimento comparado às demais são fontes de aumento do poder econômico nacional, através de políticas individuais, alianças ou blocos regionais (KNORR, 1973, p.88). Uma economia com uma produção grande e diversificada tem maior resistência a sanções, por exemplo. A concessão por parte de governos de ajuda econômica (na forma de bens ou financeira, podendo incluir doações ou empréstimos) e assistência técnica, incluindo assistência militar, que não envolvem incentivos de mercado, são instrumentos derivados do poder econômico nacional.

Knorr (1973, p.82) chama atenção para o fato de que as transações econômicas exteriores de um Estado são um dos elementos da força econômica nacional que pode favorecer a projeção de poder. O poder econômico concerne tanto à estrutura quanto à magnitude. A dependência das relações exteriores aparece como assimétrica na visão do autor e a questão fundamental para um Estado é ser menos dependente e, assim, menos vulnerável, enquanto outros dependam dele. Isso vale tanto para auferir receitas quanto para ter acesso a bens e recursos. A participação excessiva das exportações em relação ao PIB pode gerar vulnerabilidades (KNORR, 1973, p.88). Knorr alerta também que as grandes corporações de negócios multinacionais podem ter um papel importante na penetração econômica de um Estado sobre outro. (KNORR, 1973, p.88). O autor aponta que o uso do poder econômico ativo possibilita um Estado ganhar domínio político e econômico sobre outros mais fracos, controlando seus recursos naturais, mas mantendo suas soberanias formais (KNORR, 1973, p.132).

Por fim, lembrando que reservas internacionais em moeda internacional e ouro impactam no poder econômico nacional, Knorr aponta uma diferenciação importante ao afirmar que o país emissor da moeda internacional possui uma vantagem especial tanto no exercício quanto na defesa de pressões (IDEM, p.85).

3.5 Gilpin: as relações entre poder econômico e segurança

Por último, no âmbito da abordagem realista de EPI, vale apresentar alguns apontamentos de Gilpin como uma continuação da perspectiva dos autores anteriores. Para o autor, a segurança nacional é a preocupação central dos Estados, pois, num sistema de autoajuda, Estados devem se proteger contra ameaças reais e potenciais contra a sua independência política

e econômica (GILPIN, 2001, p.19). Mas separar assuntos de segurança e de economia internacional seria um engano. Mesmo com a ascensão da importância de temas econômicos frente a temas de segurança militar, eles estão interconectados, e a importância de cada um varia ao longo da história, dependendo do contexto específico (IDEM, p.22). Ele aponta que Estados querem tirar proveito das relações econômicas exteriores (globalização ou interdependência), mas sem comprometer o bem-estar da sua população, incorrer em vulnerabilidades ou perdas relativas.

Gilpin afirma que os Estados estão preocupados com a distribuição de ganhos e seus impactos sobre o bem-estar interno, a riqueza nacional e o poder militar. Mas o poder militar é de longe o de importância superior, e os Estados não seriam inclinados a trocar segurança militar por ganhos econômicos, enquanto o contrário é possível – como mostra a ajuda econômica do Plano Marshall proporcionada pelos EUA aos aliados europeus durante a Guerra Fria. Mas mudanças na distribuição de ganhos econômicos relativos ao longo do tempo inevitavelmente mudam o equilíbrio internacional de poder econômico e militar, pois há uma relação entre poder econômico e poder militar, na mesma linha argumentada por Carr e Knorr.

4. Geoeconomia como economia a serviço da geopolítica

Robert Blackwill e Jeniffer Harris, em *War by other means: geoeconomics and statecraft* publicado em 2016, definem Geoeconomia como “O uso de instrumentos econômicos para promover e defender interesses nacionais, e para produzir resultados geopolíticos favoráveis; e os efeitos das ações econômicas de outras nações sobre os objetivos geopolíticos de um país” (BLACKWILL & HARRIS, 2016, p.20).

Aqui cabe uma ressalva importante. Como os próprios autores admitem, há diferentes definições entre diferentes autores tanto para Geopolítica quanto para Geoeconomia. No entanto, para o objetivo deste texto, é suficiente aceitar a definição dos autores para colocar em relevo como abordam a relação entre instrumentos econômicos e fins geopolíticos. Para eles, é importante observar não somente os fins a serem alcançados, mas principalmente os meios utilizados. Por isso, a utilização de meios militares ou políticos para ganhos econômicos, ou a utilização de instrumentos econômicos para ganhos econômicos, não se enquadrariam na definição de Geoeconomia dos autores. A Geoeconomia seria caracterizada pela utilização de instrumentos econômicos objetivando e focando em ganhos geopolíticos na política de Estado, podendo acarretar inclusive em perdas econômicas, ou com ganhos econômicos aparecendo apenas como um efeito colateral ou secundário – nesta última hipótese, estariam os casos mais nebulosos para se enquadrar na definição proposta. Por exemplo, um embargo econômico, uma política de *dumping* comercial ou desvalorização cambial (em uma “guerra comercial”) para minar o desenvolvimento de uma indústria em outros países cuja tecnologia seja militarmente estratégica, ou um ataque cibernético ao sistema bancário-financeiro de um país, pode ter objetivos geopolíticos, mas também efeitos econômicos. Ainda, Blackwill & Harris (IDEM, p.27) destacam que assim como nem todos os Estados possuem a mesma capacidade de projeção geopolítica, eles também possuem diferentes “dotações geoeconômicas”, ou características estruturais específicas, que influenciam o quanto

um Estado pode ser efetivo no uso de instrumentos econômicos para fins geopolíticos. Para usar os termos de Carr ou Knorr, isso significaria que o poder econômico estatal relativo influencia na sua capacidade de alcançar fins político-militares.¹¹

Sete instrumentos econômicos principais são listados pelos autores: política comercial, política de investimentos, sanções econômicas, a esfera cibernética (ataques cibernéticos), ajuda econômica, política monetária e política energética e de *commodities*. Um exemplo no qual a China se destaca são os acordos chamados “*oil for loan*”, no qual o Estado estimula uma empresa estatal a realizar investimentos para construção de infraestrutura, compra de ativos e/ou exploração de recursos naturais em outro país, com financiamento de longo prazo e juros abaixo do mercado fornecido por banco estatal chinês, tendo como contrapartida do país receptor o pagamento em uma matéria-prima estratégica. Nestas operações, não há preocupação com os preços de mercado do recurso natural ou dos juros, mas somente com o acesso garantido a tais recursos estratégicos em territórios de outros países, que são vitais em termos político-militares. Outros exemplos são as sanções econômicas utilizadas pelos Estados Unidos contra Estados rivais ou não-alinhados, e um ataque cibernético que pode ser empregado para paralisar todo sistema de um governo com fins políticos e militares, mas paralisando também seu sistema bancário-financeiro, tendo impactos significativos em termos também econômicos. A política de livre comércio também pode ser utilizada com objetivos geopolíticos. Assim, os grandes acordos internacionais envolvendo grandes regiões ou áreas geográficas podem ser analisados como um instrumento para que um Estado busque influência sobre territórios, recursos e mercados mais amplos, deslocando o acesso e deteriorando o poder relativo de países que estejam de fora dos acordos.

Por fim, Blackwill & Harris apontam que o uso de meios econômicos para fins geopolíticos e para afetar a segurança de Estados faz com que tensões econômicas e de segurança (antes distintas) tendam a se reforçar mutuamente em um grau mais elevado que em outros períodos, e inclusive que venham a se confundir.

A partir do resumo apresentado nessa seção, concluímos que Blackwill e Harris encaram a economia do ponto de vista estratégico, tanto defensivo quanto ofensivo, ao estabelecer o conceito e desdobrar a possibilidade de utilização da geoeconomia com objetivos políticos e militares. Assim, sua visão converge com a dos autores da EPC, da geopolítica clássica e da EPI realista.

Considerações Finais

Ao refletir sobre a estratégia dos Estados de um ponto de vista materialista, os autores da economia política e da geopolítica clássicas partem de uma análise sobre os fatores materiais como elementos influenciadores ou instrumentos de poder na disputa interestatal em um sistema competitivo.

Recuperando textos anteriores de nossa pesquisa (PADULA, 2017; 2018; PADULA & FIORI, 2018), de forma resumida, argumentamos que nos autores da EPC a preocupação geo-

11 Os autores apresentam a Geoeconomia como atualmente a forma predominante de projeção externa dos Estados, principalmente da China e dos chamados “emergentes”, que possuem opções limitadas por conta da desvantagem relativa aos EUA em termos de poder militar. Sumarizando o debate em torno do tema, o objetivo dos autores é influenciar a política externa estadunidense, destacando a geoeconomia como a arma mais moderna e utilizada para conseguir objetivos político-militares.

política é o elemento estruturante de suas reflexões sobre economia, que se dão a partir de um prisma estratégico e interdisciplinar, não separando a economia da política, a riqueza do poder. A partir da centralidade que assume a competição geopolítica interestatal, as guerras e ameaças externas, Petty, Hamilton e List pensaram a construção de uma economia nacional diversificada no sentido defensivo, menos dependente das relações exteriores, por isso, menos vulnerável. Mas também no sentido ofensivo, da capacidade de travar e financiar guerras, através de uma economia avançada tecnologicamente e pujante para poder extrair tributos, e da utilização de instrumentos econômicos para ampliar os ganhos e influência não só econômica, mas também política-militar. O conceito e análise sobre Geoeconomia de Blackwill e Harris se enquadram nesse último aspecto.

Os autores e conceitos da Geopolítica Clássica que recuperamos também mostram uma preocupação com a economia de um ângulo estratégico, desde sua contribuição para a autonomia nacional e para a competição política interestatal. As reflexões de List mostram influência nos pais da geopolítica alemã, Ratzel e Kjéllen, em suas visões sobre autarquia e espaço vital. Ainda, os autores da EPC argumentavam sobre a importância do sistema de infraestrutura para o aproveitamento de recursos internos e a integração de mercados, mas também para o domínio político do território, visão também presente em Ratzel, Kjéllen e Mackinder, sendo que List anteviu seu papel na projeção terrestre internacional, presente na visão geopolítica teórica e histórica de Mackinder. Os autores da EPC também mostram preocupação com a posição geográfica e o domínio de rotas marítimas, que aparecem posteriormente na teoria do poder marítimo de Mahan. Esse também olhou para a economia do ponto de vista estratégico, ao atrelar a necessidade do desenvolvimento do poder marítimo nacional ao desenvolvimento industrial, para que o primeiro seja sustentável e leve o Estado à uma posição de supremacia.

Ao olhar para a economia desde um ponto de vista estratégico e interdisciplinar, os autores da EPI realista seguem a linha traçada pelos autores da EPC e da Geopolítica Clássica. Ao sistematizar a visão realista clássica da política internacional, Carr (1939) argumenta sobre as relações sinérgicas entre poder militar e poder econômico como elementos constitutivos do poder de um Estado, e ainda apontou que a economia poderia ser utilizada como uma arma política no sentido defensivo, através da busca pela autarquia, e ofensivo, utilizando comércio, empréstimos e investimentos para fins geopolíticos. No âmbito da EPI, nos anos 1970, Strange, Gilpin e, principalmente, Knorr refletiram sobre as relações entre poder econômico, poder militar e segurança, de um ponto de vista estratégico dentro da competição geopolítica e do objetivo superior da segurança nacional (PADULA, 2018). Knorr dedicou-se amplamente a mostrar as relações entre o crescimento e o desenvolvimento econômico sobre o potencial militar, além de destacar o uso do poder econômico para fins políticos no sentido defensivo e ofensivo, na mesma linha dos autores da EPC, Geopolítica e, principalmente, Carr.

Concluindo, podemos identificar nos autores um olhar estratégico sobre a economia nacional ao pensar a rivalidade estatal, tanto em suas relações com o poder militar e a capacidade de financiar conflitos, quanto no uso da economia para fins políticos num sentido defensivo (reduzindo vulnerabilidades) e ofensivo (projetar poder, afetar o poder econômico de rivais e influenciar o comportamento de outros Estados).

Referências Bibliográficas

- BLACKWILL, R., HARRIS, J. (2016). *War by other means: geoeconomics as a statecraft*. New York: Council on Foreign Relations.
- CARR, E. H. (1939). *Vinte anos de crise: 1919-39*. Brasília: UnB.
- COSTA, W. M. (2005). *Geografia política e geopolítica*. São Paulo: Hucitec.
- EARLE, E.M. (1986). “Adam Smith, Alexander Hamilton, Friedrich List: The Economic Foundations of Military Power”. In PARET, Peter, *The makers of modern strategy...* New Jersey: Princeton University Press.
- FIORI, J.L. (2014). *História, Estratégia e Desenvolvimento*. São Paulo: Editora Boitempo.
- GILPIN, R. (2001). *Global Political Economy*. Princeton, Princeton University Pres.
- GUNNEFLO, Markus (2015). “Rudolf Kjellén: Nordic Biopolitics before the Welfare State”. Em *RETÆRD ÅRGANG*, 38, NR. 3/150, 2015.
- HAMILTON, A. (1791). *Relatório sobre as Manufaturas*. Rio de Janeiro: MSIA, 2000.
- _____ (1790). *First Report on the Public Credit*. Disponível em: <https://founders.archives.gov/documents/Hamilton/01-06-02-0076-0002-0001>
- KNORR, K. (1973). *Power and Wealth*. New Jersey: Princeton University Press.
- _____ (1977). “Economic Interdependence and National Security”. In KNORR, K., & TRAGER, F.N.. *Economic Issues and National Security*. Kansas: Allen Press.
- KJELLEN, Rudolf, “Autarquia”. Em RATTENBACH, Augusto. *Antología Geopolítica*. Buenos Aires, Editorial Pleamar, 1985.
- LACOSTE, Yves (1976). *A geografia – isso serve, em primeiro lugar, para fazer a guerra*. Campinas, Editora Papirus, 2010.
- LIST, F. (1841). *Sistema Nacional de Economia Política*. São Paulo: Abril Cultural, 1983.
- MAHAN, A.T. (1980) *The influence of sea power upon history 1660-1783*. British Library, Historical Print Editions.
- PADULA, R., FIORI, J.L (2019), “Geopolítica e Desenvolvimento em Petty, Hamilton e List”. Em *Revista de Economia Política*, vol. 39, nº 2 (155), pp. 236-252, abril-junho/2019.
- PADULA, Raphael (2018). “Os fundamentos econômicos do poder militar, da defesa à projeção externa – uma visão a partir da Economia Política Internacional”. Em *4º Seminário de Relações Internacionais da ABRI*. Foz do Iguaçu, setembro de 2018.
- PADULA, R. (2017). “As origens da Economia Política Internacional: uma reflexão voltada à superação do atraso”. *6º Encontro da ABRI*. Belo Horizonte, Abril de 2017.
- PADULA, Raphael (2007). “Friedrich List”. In *Oikos*, Vol.5, nº 8. Rio de Janeiro, 2007. pp. 161-167.
- PETTY, W. (1662). *Tratado dos Impostos e Contribuições*. In *Obras Econômicas*. São Paulo: Abril Cultural, 1983.
- _____ (1665). *Verbus sapienti*. São Paulo: Abril Cultural, 1983.
- _____ (1690). *Aritmética Política*. São Paulo: Abril Cultural, 1983.
- RATZEL, Friedrich (1897). *Géographie politique*. Paris: Ed. Régionales européennes, 1988.
- _____ (1898). “Studies in Political Areas. II. Intellectual, Political and Economic Effects of Large Areas”. *The American Journal of Sociology*, Vol.3, Nº 4 (Jan., 1898), pp. 449-463. Chicago: The University of Chicago Press.

- _____ (1895). “*As Leis do Crescimento Espacial dos Estados*”. Em A.C.R. MORAES (org.), Ratzel. São Paulo, Ática, 1990.
- STRANGE, S. (1970). “International Economics and International Relations: A Case of Mutual Neglect” In *International Affairs*, Vol. 46, No. 2 (Apr. 1970), pp. 304-315.
- VIEIRA, R. Z. (2015). “Os Profetas Armados: Geopolítica e Pensamento Militar nas Origens do Desenvolvimentismo Brasileiro”. In *Oikos* (Rio de Janeiro), Vol.14, n. 1, pp. 05-22.
- WEBER, M. (1895). “O Estado Nacional e a Política Econômica”. Em Gabriel Cohn (Org.), *Max Weber: Sociologia*, São Paulo: Ática, 1979.
- WEIGERT, Hans W. (1942). *General and Geographers*. New York: Oxford Univ. Press.