

O DESENVOLVIMENTO DA GEOECONOMIA: UMA ABORDAGEM DO LIBERALISMO INSTITUCIONAL

Ricardo Vega Perez¹

Introdução

Este artigo examinará o desenvolvimento das contribuições e discussões feitas ao campo da geoeconomia. Ele conduzirá uma visão geral das definições comumente usadas, instâncias e escopo de análise que definiram o que significa geoeconomia, bem como seus instrumentos e objetivos perseguidos. A geoeconomia se concentra em como os Estados usam os fundamentos materiais do poder e os utilizam no âmbito da política externa para exercer poder a fim de atingir objetivos como a acumulação de riqueza ou a prossecução de fins políticos. Em seguida, será proposto que a geoeconomia também poderia ter um ponto de conexão com o liberalismo institucional. Conforme definido por Keohane (2012), o liberalismo institucional propicia efeitos benéficos para a segurança, o bem-estar e a liberdade como resultado de um mundo mais pacífico, próspero e livre. Assim, a mobilização de recursos econômicos, sob um enfoque geoeconômico, poderia contribuir para a manutenção do bem-estar de um Estado por meio da cooperação responsável e não apenas da competição e rivalidade sob um paradigma de soma zero.

A geoeconomia, como extensão e substituição da geopolítica, tem estado teoricamente enraizada no paradigma realista. O realismo nas Relações Internacionais propõe que o sistema internacional é uma anarquia sem uma autoridade supranacional que possa salvaguardar a soberania e a segurança dos Estados. Um Estado, portanto, deve construir todas as capacidades necessárias para reafirmar sua autonomia, segurança e progresso econômico independente dos demais. Para isso, os Estados elaboraram políticas econômicas e meios para exercer controle e influência sobre os recursos e políticas de outros Estados. Desde o surgimento do conceito de geoeconomia,

¹ Professor do Departamento de Relações Internacionais da Universidad Tecnológica de Mexico (UNITEC), México.

o realismo se materializou em diversos trabalhos, considerando que os Estados se balanceiam utilizando medidas econômicas para lucrar com a economia global. Assim, esses artigos sugerem que a rivalidade e o confronto pela riqueza são motivos para aplicar instrumentos geoeconômicos contra outros estados.

Este artigo irá propor que a geoeconomia não deve envolver apenas rivalidade e confronto para definir o comportamento dos Estados. À medida que a liderança dos Estados Unidos e seus poderios desgastam, outras potências estatais regionais vêm projetando formas para competir e ganhar com o processo de globalização econômica. No entanto, esses Estados emergentes não competem com outros na tentativa de se desmantelar, nem se desviar, da globalização; pelo contrário, todos os estados se beneficiam do atual arranjo institucional mundial. Portanto, este artigo irá propor que os Estados possam construir novas formas de instituições multilaterais, acordos comerciais e outras iniciativas que possam moldar a integração econômica e como as nações podem se beneficiar dela.

Para chegar a tais conclusões, este artigo estará organizado da seguinte forma: a primeira seção apresentará e abordará o campo teórico da geoeconomia, definições, debates e escopo de análise, particularmente dentro da tradição do realismo². Isso dará lugar à discussão da interconexão entre liberalismo institucional e geoeconomia, que poderia ser mais adequada a todos os países com agendas justapostas e coincidentes para alcançar uma concordância comum a fim de preservar o sistema internacional multilateral e institucional.

Realismo e o Desenvolvimento da Geoeconomia

Existem várias definições de geoeconomia, a maioria delas derivada da tradição realista, já que um grupo de estudiosos interpretaram a geoeconomia como uma extensão da geopolítica. Desde a sua apresentação por Luttwak (1990), a geoeconomia tem se tornado mais relevante nas últimas décadas como um arcabouço de estudos, com o objetivo de elucidar o uso das fontes econômicas de poder para definir agendas diplomáticas, a fim de exercer influência e poder no exterior³. Ele argumentou que o fim da Guerra Fria

2 Algumas outras contribuições da geoeconomia usam abordagens do construtivismo e do marxismo para criar novas concepções e objetivos da geoeconomia. Tais trabalhos serão brevemente mencionados e discutidos neste artigo a fim de favorecer a diversidade de pensamento.

3 É importante destacar que isso não significa que os Estados não utilizavam políticas econômicas externas para atingir objetivos específicos no passado; pelo contrário, políticas econômicas

levou a uma nova era em que os Estados são dissuadidos de usar a força militar para atingir objetivos estratégicos em relação à crescente presença da economia na formulação de políticas estatais. Entende a geoeconomia como a fusão da lógica do conflito com os métodos de comércio, como a componente mais importante do comportamento do Estado (Luttwak 1990, 19). Assim, ele considera que a geopolítica é substituída por uma nova forma de conflito, embebida de meios econômicos, cunhada como geoeconomia.

Atribui essa mudança de paradigma ao fim das hostilidades Oeste-Leste e a um domínio renovado dos EUA sobre o processo de globalização. Sua postulação considera a primazia de uma atitude de “laissez faire”, que é possível inferir como uma ordem liberal respaldada pelos EUA (e outros estados comprometidos com um mundo mais livre). Além disso, como parte da atual globalização econômica, Luttwak (1990) avalia que os Estados ocupam uma parte menor do espaço econômico; no entanto, têm interesses e objetivos econômicos que gostariam de atingir. Assim, a esfera dos conflitos é determinada pela natureza econômica, razão pela qual os meios e fins da rivalidade estatal devem pertencer ao domínio econômico. Para ele, um Estado terá várias preocupações com questões financeiras, a mais importante delas é se outros Estados poderiam estar ganhando algo que lhe é tirado. O paradigma da soma zero é a fonte de conflito entre os estados e seu comportamento em relação a atividades econômicas como desregulamentação, escolhas de política industrial, construção de projetos de infraestrutura e busca de acordos de livre comércio deve ser estrategicamente pensado para competir por ganhos econômicos.

Baru (2013) trata a relação entre a geopolítica e a geoeconomia de duas formas que se entrelaçam: “As consequências geopolíticas dos fenômenos econômicos e as consequências econômicas das tendências da geopolítica e das fontes de poder nacional” (Baru 2013, 37). Para ele, existe uma relação mútua e reforçada entre as questões econômicas e como estas são um conjunto de instrumentos de políticas estratégicas de Estado, que são fortemente arraigadas na geopolítica. Com essa mesma linha de pensamento, Grevi (2011) propõe que a geoeconomia “abrange tanto a conversão de ativos econômicos em influência política quanto a mobilização do poder político

já existiam. Por exemplo, Luttwak (1990) e Baru (2012) contemplam o mercantilismo como modelo e predecessor da geoeconomia, período a partir do qual os estados passaram a usar o comércio com suas colônias para acumular riquezas, explorar recursos naturais e estabelecer controles sobre o comércio internacional para seu próprio benefício. Embora a Guerra Fria tenha sido uma era de confronto ideológico, houve conflitos entre os Estados Unidos e outros estados por questões econômicas (Blackwill and Harris 2016b, 12-13). Apesar de o uso de fontes econômicas de poder ter estado presente em épocas históricas anteriores, não havia um termo específico usado para descrever tal forma de política.

para atingir objetivos econômicos”. Scholvin e Wigell (2018) e Kim (2019) também avaliam que a geoeconomia foi definida como uma extensão da geopolítica porque a lógica da rivalidade interestatal e da superioridade sobre os demais é o propósito final, o que enfatiza como a competição pelo poder relativo impulsiona o comportamento estatal.

Assim, a geoeconomia e a geopolítica são inerentemente interdependentes, uma vez que a sua relação “reflete e resulta das percepções, práticas e políticas que giram em torno dos desempenhos do Estado-nação nas arenas regionais e globais” (Garrett 2019, 262). Em termos mais específicos, pode ser entendida como uma extensão da esfera da geopolítica aplicada às relações econômicas internacionais. Nesse sentido, a geoeconomia é um desdobramento da geopolítica (Coelho e Pereira 2020). Assim, a lógica da geopolítica permanece na literatura geoeconômica e, enquanto alguns autores verificarão uma relação mais estreita entre ambos os campos, outros proporão uma ligação mais distante entre geoeconomia e geopolítica, com base nos meios e objetivos perseguidos.

A geoeconomia, conforme definida até agora, preocupa-se com a política de um Estado de modo a atingir os objetivos geopolíticos e econômicos desejados. No entanto, “sugerir que um estado está utilizando um instrumento econômico na promoção de algum objetivo geopolítico não implica necessariamente que haja apenas objetivos geopolíticos em jogo. Os estados elaboram políticas geoeconômicas que simultaneamente promovem múltiplos interesses - geopolíticos, econômicos e outros” (Blackwill; Harris 2016b, 27). Isso quer dizer que os objetivos e meios da geoeconomia são de natureza diversa. Também significa que a geoeconomia não está estreitamente ligada apenas às motivações políticas. Baracuhy (2014), por exemplo, separa mais a geoeconomia da geopolítica devido à difusão do poder econômico que se desprende das condições geopolíticas vigentes. Além de considerar o fim da Guerra Fria como o início da geoeconomia, o autor considera que existem outros fatores qualitativos para explicar a mudança para a lógica da geoeconomia.

O primeiro deles é a evolução dos padrões do comércio global e das negociações comerciais internacionais, que mostram as complexidades de uma globalização policêntrica e a revolução acelerada nas tecnologias de informação e comunicação que reduziram os custos de comunicação e coordenação. Em segundo lugar, no final da década de 2000, começou a surgir uma divergência estrutural entre a geoeconomia e a geopolítica globais, “dissociando sutilmente a primeira da segunda e moldando a estrutura de poder de uma globalização multipolar” (Baracuhy 2014, 121). Além disso, a geoeconomia surgiu como importante instrumento de estudo porque os

estados são frequentemente mais atraídos a ostentar o poder econômico, uma vez que têm mais recursos à sua disposição. Isso implica o regresso de uma forma de capitalismo de Estado: A concentração de tamanha riqueza e grandes alavancas de influência econômica oferecem-lhes novas fontes de instrumentos de política externa. Os Estados estão entrando nos mercados de forma direta, não apenas para obter lucro” (Blackwill; Harris 2016b, 37). Assim, é plausível afirmar que nas últimas décadas se verificaram mudanças profundas na forma como os Estados interagem uns com os outros e nas fontes de poder que definiram as relações estatais na economia global.

Isto levou a várias definições de geoeconomia e de como ela é circunscrita em certos contextos e casos dos países. Um importante grupo da literatura centrou-se nos Estados como agentes do poder econômico, amplamente entendido como o uso da política estatal para fins econômicos. Os Estados, portanto, contemplam a geoeconomia como um conjunto interdisciplinar de ferramentas que inclui fatores geopolíticos, inteligência econômica, análise estratégica e prospectiva. O objetivo da geoeconomia é fornecer uma ferramenta para que os Estados desenvolvam e implementem estratégias de sucesso para conquistar mercados e proteger segmentos estratégicos da economia nacional, entre outras coisas (Csurgai 2018). Comércio exterior, finanças, investimento e política industrial podem ser considerados instrumentos para a geoeconomia, desde que sejam deliberadamente concebidos e implementados para atingir objetivos estratégicos econômicos e políticos (Kim 2019, 155), permeando todas as áreas, desde inovações técnico-produtivas, especialização de recursos humanos, avanços tecnológicos, arranjos institucionais adequados e assim por diante.

O principal objectivo da geoeconomia é a acumulação de riqueza através do controle do mercado (Cowen; Smith 2009). Os meios geoeconômicos usam instrumentos baseados no mercado para garantir poder e influência. Por exemplo, um país poderia tentar curvar os fluxos de comércio, capital e *knowhow* em sua vantagem (Holslag 2015), ou, ainda, ampliar as exportações como uma estratégia geoeconômica, pois expande a riqueza do país em uma tentativa de limitar a vulnerabilidade econômica. Além disso, as estratégias geoeconômicas também são capazes de moldar como o empresário se comporta a fim de adaptá-lo às restrições e oportunidades proporcionadas pela política econômica estatal (Calvo 2018).

Dessa forma, o uso de meios econômicos promove e defende os interesses nacionais de forma a produzir resultados geopolíticos benéficos (Blackwill; Harris 2016b, 20). A geoeconomia engloba tanto a conversão de ativos econômicos em influência política quanto a mobilização do poder político para alcançar objetivos econômicos (Coelho e Pereira 2020) e, por

meio de políticas de engajamento econômico, um Estado pode fazer com que outros se tornem mais dependentes dele. Portanto, todas as estratégias econômicas, sejam elas mecanismos de controle estatal direto ou instrumentos para estabelecer mecanismos e políticas de livre mercado, se forem projetadas para impor seus objetivos estratégicos, podem ser consideradas uma forma de geoeconomia. A estratégia e a influência política são elementos centrais do aparelho de Estado na aplicação de políticas geoeconômicas. Além disso, como o objetivo final deve ser a acumulação de riqueza, eventualmente aumenta-se a capacidade do Estado de aplicar políticas geoeconômicas. Em outras palavras, a implementação de estratégias geoeconômicas bem-sucedidas reforçaria o Estado com mais possibilidades geoeconômicas de exercer mais poder econômico.

Outras noções de geoeconomia também incluem questões de segurança. Cowen e Smith (2009) consideram que a segurança “salienta os conflitos entre as lógicas dos Estados territoriais e os fluxos econômicos globais, a proliferação de atores não estatais e privados envolvidos e a reformulação da cidadania e das formas sociais, reforçando uma reinterpretação geoeconômica da segurança do Estado” (Cowen; Smith 2009, 25). Para eles, a expressão territorial do poder e do cálculo geopolítico não se extingue com a alta da geoeconomia. Em vez de conquistarem territórios, os Estados lutam pela acumulação de riqueza através do controle do mercado. Dessa perspectiva, as tensões sobre a segurança e os compromissos econômicos são ampliadas, uma vez que a interdependência econômica não coincide mais perfeitamente com os arranjos securitários (Baracuhy 2014, 127). A geoeconomia não substituiu as preocupações com a segurança militar; no entanto, a segurança econômica foi elevada à escala de prioridades estratégicas dos interesses nacionais de um país. A segurança econômica tornou-se um componente vital da capacidade das potências regionais de projetar seu poder e influência (Wigell 2016).

Por fim, outros autores reconhecem que a economia não é um espaço dominado apenas pelo Estado. Existe uma complexa rede de interesses entre as empresas privadas e o Estado. As empresas internacionais concentram muito poder econômico e exercem práticas monopolísticas e oligopolísticas a ponto de abusar de seu crescente poder de mercado para limitar e distorcer a concorrência. Esta situação aumentou a capacidade das empresas de exercer o poder econômico de forma a disputar determinados territórios, mercados e recursos naturais com os Estados-nação. Assim, as empresas transnacionais também se tornam uma força motriz geoeconômica, capaz de atuar independentemente de qualquer interferência do Estado ou, em conjunto, ajudar os Estados na formulação de políticas econômicas.

Portanto, há Estados que preferiram interferir em determinados

setores da economia por motivos políticos (Santos Neves 2017), fazendo com que empresas privadas e grupos de interesse se preocupassem em perseguir seus interesses econômicos por meio da política de Estado. Na verdade, o setor privado contribuiu para aumentar as capacidades geoeconômicas do estado por meio da inovação, do desenvolvimento tecnológico e da formação de capital. Consequentemente, o comportamento do Estado também pode ser movido por grupos de interesse que tentam direcionar suas ações na arena internacional para seu próprio benefício. As empresas precisam de apoio do Estado, uma vez que também são operadores econômicos ativos (Luttwak 1990), orientados pela racionalidade individual de investidores e de companhias que buscam se beneficiar da maior oportunidade econômica do mundo, e cujos efeitos cumulativos estão gerando grandes consequências geopolíticas (Kapur; Suri 2014).

Além disso, as empresas expandiram suas operações em todo o mundo e as decisões tomadas sobre acordos comerciais, localização de complexos industriais, agendas de liberalização comercial, diferenciais de salários e desenvolvimento de tecnologia impactam a atitude de maximização de lucros de atores privados. As atividades dessas empresas transformaram os vínculos comerciais e de investimento em redes de produção transfronteiriças extremamente complexas, convertendo também instrumentos financeiros em transferências imediatas de capital e empréstimos para financiar operações transnacionais. O conluio de empresas privadas com a política econômica estatal é uma tendência geoeconômica fundamental na criação de ambientes inovadores por meio da internacionalização do poder do conhecimento, que resultou em uma unidade inquebrável entre a geoeconomia e a competitividade no mundo globalizado de hoje (Kim 2019, 10-11). Os países com acesso garantido a recursos naturais, capital, capacidades tecnológicas e recursos humanos qualificados têm uma vantagem sobre aqueles que dependem da importação de bens e capital para sobreviver (Baru 2012, 9-10). Além disso, se um Estado for capaz de consolidar uma classe média, combinada com inovações de governança, como boa capacidade fiscal, militar e infraestrutura moderna, as bases do poder geoeconômico são ampliadas (Santos Neves 2017, 92).

No entanto, não basta ser eficiente, competitivo ou capaz de resolver os problemas estruturais internos para ter sucesso na economia global: Os Estados e as empresas devem estabelecer conexões de interesse, vínculos institucionais e participar de coalizões público-privadas relevantes. A diplomacia econômica pode ser vista em grande parte como uma estratégia para responder a esta situação complexa e à crescente integração das dimensões econômica, política e de segurança (Santos Neves 2017, 91). De

fato, a geoeconomia é uma problemática do cálculo geopolítico inerente à diplomacia, à segurança do Estado e aos mecanismos de mercado que reage às profundas mudanças ocorridas nas últimas décadas: o equilíbrio de poder internacional que moldou a globalização se transformou, devido o afastamento gradual do alinhamento entre geoeconomia e geopolítica, os acordos de segurança, o caráter transfronteiriço das empresas, a presença crescente de uma dispersão multipolar do poder e a concentração da riqueza econômica em certas indústrias.

As complexas redes da economia mundial que se sobrepõem e abrangem diversos interesses privados e estatais transformam o equilíbrio entre interesses e preocupações geopolíticas e geoeconômicas em uma situação realmente difícil de prever. Portanto, a geoeconomia pressupõe que as relações do Estado orbitam em torno de uma condição de vulnerabilidade e interdependência. Os Estados, capazes de implementar a geoeconomia, tentam criar ou explorar essa condição em suas relações com demais Estados para induzir os resultados estratégicos desejados (Luttwak 1990, 18; Baracuhy 2014, 121). Por esse motivo, as fontes do poder geoeconômico e como elas moldam as relações de uma nação com o mundo devem ser planejadas de forma cuidadosa e estratégica (Baru 2013, 39).

Uma vez que nem todos os Estados são iguais em sua capacidade de projetar poder geopolítico, “há certas características estruturais - ou dotações geoeconômicas - que ditam quão eficaz um país provavelmente será no uso de ferramentas geoeconômicas” (Blackwill; Harris 2016b, 27). Quanto maiores as capacidades geoeconômicas, mais eficiente será o Estado na aplicação de ferramentas geoeconômicas para se balancear em relação a outros Estados e lucrar com isso, podendo garantir sua segurança ao acumular mais meios econômicos e ampliar suas possibilidades de influenciar o processo de globalização.

Os realistas, de fato, enfatizam os atributos de vulnerabilidade e imprevisibilidade da ordem mundial atual de modo a sugerir que um Estado deve projetar poder sobre outros a fim de reduzir resultados indesejáveis que poderiam ser causados por posições de fragilidade desse. O uso da geoeconomia, portanto, fornece aos Estados instrumentos para assegurar um ambiente melhor que garanta sua segurança econômica e objetivos políticos, ao mesmo tempo em que afirma sua posição de poder em relação a outros estados. No entanto, o realismo não é o único paradigma que tem contribuído para a discussão da geoeconomia. A seção a seguir discutirá brevemente outras contribuições a fim de estender a diversidade de pensamento neste artigo.

Outras Abordagens para a Geoeconomia

As abordagens do construtivismo e do marxismo passaram a considerar outras ferramentas teóricas para discutir a geoeconomia. Conforme reconhecido por vários estudiosos, a geoeconomia está em estágios iniciais de construção, razão pela qual contribuições acadêmicas estão sendo feitas para ampliar o debate. Os construtivistas, por um lado, consideram que a lógica do conflito, as complexidades da globalização e seu caráter de multipolaridade afetam as percepções dos Estados. Assim, no âmbito de uma análise geoeconômica, o Estado é compreendido com uma força capaz de transfigurar as arenas econômicas e políticas internacionais, onde o estado-nação e a economia mundial se reforçam mutuamente. A geoeconomia permite que os estados usem novas ferramentas e escolhas de política externa, transformando a natureza da diplomacia (Blackwill; Harris 2016a, 104).

Luttwak (1990) propôs basicamente uma mudança linear e consequente da geopolítica para a geoeconomia. Seu trabalho foi criticado por esse pressuposto e trabalhos construtivistas reformularam essa mudança de paradigma. Cowen e Smith (2009) apresentam uma teorização na qual consideram que a geopolítica foi historicamente desconstruída, um processo em que o Estado já foi o papel central, mas foi gradativamente suplantado, principalmente a partir do fim da Guerra Fria. O Estado ocupou o espaço social geopolítico, mas sua erosão deu origem à lógica da geoeconomia. Para eles, a lógica geopolítica não está extinta, mas “significativamente circunscrita e retrabalhada à medida que se concentram em como os novos fluxos econômicos globais reformulam as formas sociais, proporcionando um contexto geoeconômico social emergente no qual a segurança territorial é reformulada para acomodar esses fluxos transnacionais” (Cowen e Smith 2009, 25). Também reformula a segurança em termos econômicos e reformula o Estado como um agente geoeconômico que busca acumular riqueza por meio do controle do mercado, em vez da aquisição e controle do território.

Portanto, supõe-se que a geoeconomia é construída sobre uma forte crença de que as medidas econômicas, quando empregadas no lugar da força militar, são capazes de alterar as visões, comportamentos ou interesses de outros Estados em situações de risco (Kim 2019, 156). A geoeconomia é capaz de transformar os espaços de segurança territorial e econômica ao adaptar os fluxos supranacionais em termos econômicos e reenquadrar o Estado como um agente geoeconômico que busca acumular riquezas (Cowen; Smith 2009, 25-26). Assim, todas as medidas econômicas para a geoeconomia funcionam distorcendo politicamente as condições econômicas e manipulando aspectos importantes das trocas econômicas internacionais e, inadvertidamente,

restringindo as transações econômicas livres de empresas e indivíduos domésticos (Kim 2019, 160-163).

Dessa forma, a geoeconomia social estabelece uma relação entre a política econômica e as mudanças no poder nacional e interpreta o mundo por meio de indicadores econômicos, da interconexão das economias nacionais, do poder econômico transnacional e de seu envolvimento nas cadeias globais de produção de bens e serviços (Scekic; Draskovic; Delibasic 2016). A geoeconomia, entendida como intervenção do Estado, é capaz de transformar os espaços geográficos em tempos de crise, de mudança e das suas consequências políticas dentro de um espaço geográfico e afetar o âmbito da soberania estatal (Mattlin; Wigell 2016; Kutz 2017). Em contrapartida, a geoeconomia deu lugar ao surgimento de um projeto estatal em que a soma das dimensões institucionais e internacionais da construção do Estado reflete agora a prioridade do crescimento econômico e da competitividade global do Estado (Chacko 2015, 329). A geoeconomia cria novas formas de engajamento global e regional que servem para aprofundar ainda mais a transformação do Estado. Nesse sentido, a geoeconomia apresenta um papel inovador para projetar e transformar a ordem mundial. (Scekic; Draskovic; Delibasic 2016).

A geoeconomia das abordagens construtivistas, em vez de ser movida pelo confronto absoluto e uma lógica de soma zero, fornecem uma nova concepção do Estado, que possui capacidades transformadoras para modificar seu espaço, instituições, crenças e agendas políticas sob uma abordagem econômica. Ela é definida pelos construtivistas como políticas de Estado capazes de transformar o espaço econômico por meio de diversos instrumentos (em vez de se balancear para assegurar os seus fins econômicos), em que a lógica da geopolítica é desconstruída pela racionalidade da economia para remodelar o comportamento do Estado. Portanto, o Estado é o mais importante agente de transformação, desde as práticas sociais geopolíticas até as formas sociais geoeconômicas de interação entre Estados servindo para transformar as políticas estatais (Chacko 2015). Em outras palavras, o Estado se transformou para ser capaz de construir competências geoeconômicas úteis para moldar suas relações com outros Estados; simultaneamente, a economia global afeta o comportamento do Estado e a maneira como ele projeta sua política econômica.

Por fim, e para além das abordagens realistas e construtivistas para definir a geoeconomia, há explicações que se distinguem das definições e usos anteriores. Os métodos marxistas expõem a geoeconomia como uma forma de discurso, que apenas tenta exercer a expansão dos interesses nacionais. Sparke (2007) argumenta que a geoeconomia é um discurso que molda as estratégias de segurança mundial dos Estados Unidos, uma vez que “é uma

ferramenta de assimilação do capitalismo dentro de uma noção geográfica de distribuição de poder e geoestratégias favoráveis ao capital norte-americano”. Nesse sentido, Morrissey (2017) considera a geoeconomia norte-americana como a ligação militar na concretização estratégica e tecnológica da securitização econômico-militar. Por um lado, o neoliberalismo é garantido em escala global por meio da liberalização do mercado; mas, por outro lado, os EUA empregam a mesma forma devastadora da violência imperial para manter seu domínio global.

Domosh (2013) e Tavares e Metri (2020) também consideram que as imaginações geoeconômicas alimentaram e legitimaram a expansão econômica, uma vez que é uma narrativa de como a geoeconomia reconfigurou a ideologia da civilização, voltada para atender às necessidades de empresas internacionais sediadas nos Estados Unidos. Desta forma, a geoeconomia é um instrumento de legitimidade política e construção de uma identidade global para uma elite política nacional (Giacalone 2016, 135). Isso vem construindo um conceito de geoeconomia que se desvincula da perspectiva da causalidade geográfica através do método materialista presente nas abordagens marxistas e nas teorias do imperialismo. Coelho e Pereira (2020) propõem que a geoeconomia se sobrepõe à Teoria do Sistema Mundial, uma vez que a geoeconomia é um fenômeno de estratégia econômica que incorpora elementos da agenda de pesquisa como política comercial, política de investimento, sanções econômicas e financeiras, política financeira e monetária, etc. Todos esses são usados para atingir o objetivo geopolítico de assimilação do capitalismo dentro de uma noção geográfica. Assim, é possível inferir que a geoeconomia é uma forma de especialização do imperialismo que engloba as desigualdades entre centro e periferia na economia mundial (Coelho e Pereira 2020).

A Ascensão da Geoeconomia

Até aqui, é possível identificar que diversas definições de geoeconomia, especialmente aquelas apresentadas como extensão da lógica da geopolítica, seguem a tradição do realismo nas Relações Internacionais. Nessa situação, os Estados se balanceiam, já que as nações percebem umas as outras como ameaças a seus próprios interesses e segurança. Isso resulta na mobilização de recursos econômicos, diplomacia e outros meios para atingir objetivos econômicos, mesmo que isso signifique que tais fins sejam prejudiciais para outros Estados.

No entanto, surge uma contradição: será que a hegemonia americana

pós-Guerra Fria é a causa da geoeconomia? Se os Estados Unidos garantissem a economia mundial, seria possível que seu governo impusesse e preservasse seu poder econômico e a geopolítica do capital estadunidense sobre a economia global. Além disso, se houvesse um compromisso de todos os Estados com os valores liberais do comércio e das instituições, a hegemonia dos EUA seria reforçada, sem qualquer tipo de postura de confronto por parte de outros Estados. O que acontece é o oposto, a geoeconomia é definida pelo confronto e rivalidade entre os Estados, a fim de obter o máximo da economia global, mesmo que isso signifique balancear-se contra os EUA e se opor às instituições, regras e valores apoiados pelos EUA e outras democracias ocidentais.

A geoeconomia é, portanto, uma resposta ao declínio da hegemonia relativa dos Estados Unidos. Ao contrário do que Luttwak (1990) havia previsto, a geoeconomia veio a ser uma resposta ao declínio dos EUA em um sistema mundial multipolar em crescimento (O'Loughlin; Anselin 1996; Mattlin; Wigell 2016; Troxell 2018). Isso gerou uma tendência dominante na política mundial em direção à regionalização, em vez da globalização, e à fragmentação da liderança hegemônica unipolar e do poder em várias novas potências emergentes. Isso resultou no enfraquecimento da ordem econômica liberal devido ao surgimento de novas potências regionais que estão dividindo o mundo em blocos comerciais, nos quais a globalização apoiada pelos Estados Unidos está transitando para uma configuração multicêntrica do sistema mundial.

É verdade que o processo de globalização do pós-guerra foi conduzido principalmente pelos EUA e Europa e as regras promovidas por esses países, que dependiam de valores e instituições liberais que promoviam uma ordem mais livre; no entanto, o surgimento de novas potências regionais, que podem não estar totalmente satisfeitas nem com a globalização liderada pelos EUA - nem com as regras existentes, estão se balanceando contra elas, usando meios da geoeconomia para isso. Mesmo que os EUA tenham permanecido como uma potência incontestável ao final da Guerra Fria e seu domínio endossasse a continuação desse modelo de integração econômica global, o fato é que, em questão de décadas, a unipolaridade vem desaparecendo rapidamente, principalmente desde a crise financeira de 2008.

O surgimento de novas potências mundiais abriu caminho para contribuições importantes para a literatura geoeconômica, que tenta identificar novas relações estatais e suas políticas econômicas externas que geraram mudanças na economia global. Eles consideram que a concentração do poder econômico e o complexo processo de regionalização de empresas e conglomerados transnacionais estão moldando as respostas do Estado às

complexidades do sistema de poder global (Baru; Dogra 2014; Santos Neves 2017; Troxell 2018). Além disso, a crise econômica recorrente nas últimas três décadas colocou mais pressão sobre as sociedades que contribuíram para construir e preservar a ordem liberal internacional e, agora, elas estão sendo desafiadas por potências emergentes - China, Índia, Rússia, entre outras. Nessa multipolaridade, a diversidade passa a ser a regra (Baracruhy 2014, 127), o que tornou as respostas geoeconômicas mais heterogêneas, resultando em países que podem não estar preocupados em preservar o status quo atual.

Considerando os fatores acima mencionados, a literatura relevante tem se concentrado em estudo dos casos dos países para avaliar como as potências emergentes - e as economias desenvolvidas bem estabelecidas, são levadas a recorrer a agendas geoeconômicas. Por exemplo, a China recebeu muita atenção por seu projeto Belt and Road Initiative (BRI)⁴ e como o dinheiro chinês beneficiou países da região da Ásia Central, usado para construir projetos de infraestrutura, dos quais a China espera acessar com seus abundantes recursos de energia e criar mais canais de comércio internacional para regiões econômicas mais distantes, como Europa e África (Kellogg 2003; Yeh 2016; Golley; Ingle 2018, 55). Além disso, o projeto BRI apresenta uma oportunidade para o governo chinês conceder crédito e empréstimos cotados em renminbi aos beneficiários e transformar sua moeda em um método de pagamento mais internacionalizado (Yan 2020). Na Ásia-Pacífico, a Parceria Regional Econômica Abrangente (RCEP, sigla em inglês) sustentada pela China está tentando criar uma base de apoio contra a Parceria Transpacífica (TPP, sigla em inglês) proposta pelos EUA e criar uma grande área de livre comércio orbitando em torno da economia chinesa. Ao contrário dos Estados Unidos e da Europa, a China não exige avanços democráticos nos países onde seu dinheiro é investido. Isso transforma as políticas geoeconômicas da China em fontes de renda mais flexíveis e acomodáticas para os países receptores, e está reconfigurando lentamente a ordem geopolítica que tem sido a ordem social global dominante desde a Segunda Guerra Mundial (Forough 2019, 277).

A Índia é outro caso de potência em ascensão. Desde que a economia

4 É um projeto enorme que abre caminho para que o governo chinês promova seus interesses econômicos para outros continentes por meio de empréstimos, subsídios e outras formas de assistência para atrair amigos e parceiros e ajudá-los a construir projetos de infraestrutura, contribuindo para a expansão do comércio na Eurásia. continente e região oeste da China. Por meio da iniciativa do BRI, o governo chinês está expandindo sua presença no exterior, simultaneamente a economia chinesa está fazendo a transição do crescimento liderado pelas exportações para uma economia baseada no consumo local, e está usando um enorme excedente de capacidade industrial nos setores de infraestrutura e máquinas pesadas para produzir bens necessário para os projetos BRI (Bhoothalingam 2016, 48).

indiana iniciou suas reformas para se abrir ao investimento estrangeiro direto e ao comércio internacional na década de 80, o país tornou-se cada vez mais dependente do seu ambiente internacional. Assim, a Índia decidiu obter o seu futuro desenvolvimento no Leste Asiático, razão pela qual impulsionou várias iniciativas para garantir investimentos, mercados de exportação e recursos naturais necessários para fomentar seu crescimento econômico. Por um lado, Baru (2013) considera que a Índia deve ganhar autonomia e autossuficiência no contexto da interdependência econômica, a fim de atrair oportunidades econômicas. Por outro lado, os discursos geoeconômicos tem vindo à tona na Índia devido à construção do Estado focada na priorização do crescimento econômico e da competitividade global (Chacko 2015, 329). Além disso, a Índia compartilha da preocupação de outros governos sobre a ascensão da China e tem cooperado estrategicamente para construir uma estrutura quadrilateral envolvendo Japão, Estados Unidos e Austrália, “Descrita como a aliança das democracias, ou como um ‘arco de liberdade e prosperidade’, que visa conter a ascensão da China” (Jain 2010, 409).

A União Europeia, seus membros e suas agendas também estão sob interpretações geoeconômicas. Por exemplo, a maneira como a Alemanha lidou com a crise econômica europeia de 2009 foi condicionada pela ascensão da China e de outras potências emergentes, o que “muda a importância da zona do euro nas cadeias de abastecimento globais dentro de uma lógica de conflito” (Germann 2018, 602). O próprio projeto da UE, sua expansão e o lançamento do euro estão causando um declínio das reservas em dólares, dando lugar à coexistência de reservas multimoedas e ao surgimento de políticas monetárias geoeconômicas (Sidaway 2005). Além disso, a energia é outra preocupação com consequências geoeconômicas para a UE, uma vez que o seu abastecimento de gás e petróleo se confunde com a segurança e as relações diplomáticas com vários Estados, como a Rússia, Turquia, Irã e região da Ásia Central; assuntos que estão sendo tratados sob uma perspectiva liberal (Bilgin 2010). A desigualdade regional é percebida como outra ameaça à coesão política e social no centro da UE, problemas que poderiam ser resolvidos através de uma perspectiva geoeconômica para apoiar a periferia por meio da mobilização de políticas econômicas e fiscais para aumentar a produtividade no setor manufatureiro (Fingleton 2004). A competitividade do bloco europeu também dependerá das negociações do Brexit para ter acesso ao centro financeiro de Londres (Dorry 2017).

E, finalmente, os EUA, que embora tenham sido descritos por Blackwill e Harris (2016b)⁵ e Cruz de Castro (2000) como uma nação relutante em

5 Blackwill e Harris (2016a, 2016b) particularmente reconhecem que épocas durante e antes da Guerra Fria também foram salpicadas de exemplos de como os Estados usaram

aplicar a geoeconomia e formar uma abordagem coletiva e coesa da economia como parte de uma agenda de política externa, é importante destacar que existem administrações que pressionaram as agendas geoeconômicas. Certas políticas de administração foram entendidas pelas lentes da geoeconomia, como o governo Clinton, que usou o Nafta para impor um modelo de globalização centrado nos interesses corporativos dos Estados Unidos (Saxe-Fernandez 1996). Outro exemplo é o governo Obama e o lançamento do TPP como um importante alicerce de sua estratégia global de forma a criar uma massa crítica de países que apoiem seus objetivos geoeconômicos, em particular, a contenção da influência chinesa (Rashish 2014; Baru; Dogra 2014). Embora a China seja uma das maiores preocupações dos EUA, a posição protecionista do governo Trump contra a economia global pode ter resultados geoeconômicos catastróficos para a prosperidade global no futuro. (Golley e Ingle 2018, 59).

Portanto, é possível identificar que centros econômicos estabelecidos como os EUA, Europa e Japão coexistem agora com novos centros de poder econômico - China, Índia e Brasil, entre outras economias emergentes. Na multipolaridade geoeconômica, a diversidade passa a ser a regra, o que, por sua vez, faz com que todos os Estados tenham possibilidades mais amplas de projetar o poder global e moldar o processo de integração econômica. Os Estados, que aumentaram suas capacidades geoeconômicas, têm mais instrumentos para desenhar uma política externa econômica que efetivamente altere suas relações com outros Estados em seu próprio benefício. Esses instrumentos geoeconômicos são diversos, radicados na intervenção do Estado

a geoeconomia. Ambos os autores contam um relato de como os Estados Unidos têm oscilado entre administrações mais ávidas em usar a geoeconomia como meio de projetar a influência americana sobre o mundo ou governos que preferiram outras ferramentas para exercer seu poder globalmente. Ao comparar diferentes e anteriores políticas externas dos EUA sob determinadas administrações, ambos os autores concluem que tal ambivalência está relacionada a uma preocupação ampliada com medidas militares políticas em contextos como o desmantelamento da União Soviética ou a guerra contra o terrorismo. Além disso, eles também consideram que há um pensamento econômico neoclássico persistente entre os formuladores de políticas dos EUA, que acreditam que os mercados e a economia devem ser separados de qualquer intromissão geopolítica. Para eles, os EUA têm sido ambíguos e inconsistentes quando se trata de usar a geoeconomia para projetar poder. Eles terminam refletindo que os EUA devem recuperar sua geoeconomia tradicional, apontando para o fato de que muitas economias regionais e emergentes estão usando a geoeconomia para avançar seus objetivos estratégicos de forma a exercer mais influência e controle sobre determinados territórios, recursos e mercados internacionais. Em especial, eles se concentram na China, que, em sua percepção, é a razão mais importante para discutir as mudanças mundiais em termos de geoeconomia, uma vez que “é amplamente conhecido que o surgimento da China acarretará alguns dos efeitos geopolíticos mais profundos desde que os Estados Unidos emergiram da Segunda Guerra Mundial como a principal potência mundial” (Blackwill; Harris 2016b, 21).

ou em políticas de mercado, mas seguem o dogma de buscar e aumentar sua riqueza para afirmar seu poder sobre outras nações.

Geoeconomia e o Liberalismo Institucional

A geoeconomia, como proposta teórica, tem se alimentado de postulações dos campos do realismo, do construtivismo e do marxismo. Como resultado, várias modelos de estudo foram elaboradas para explicar como os Estados fazem escolhas políticas e constroem capacidades estatais para interagir uns com os outros. A rivalidade não é suficientemente adequada para explicar o comportamento do Estado, uma vez que a competição acirrada pelos lucros econômicos poderia causar políticas diplomáticas rigorosas que provocariam o descarrilamento da ordem internacional multilateral e de suas instituições.

A geoeconomia não deve construir instrumentos de política estatal destinados a aumentar as tensões e a rigidez num mundo multipolar que poderiam transformar as relações estatais e as áreas geográficas para um status de barril de pólvora constante, à espera de um estopim que poderia conduzir o mundo a uma repetição de divisões e confrontos dos séculos XIX e da primeira metade do século XX. Portanto, é necessário contribuir para uma concepção diferente de geoeconomia, identificada com os preceitos do liberalismo institucional.

O liberalismo institucional é entendido como o domínio da visão de que a cooperação na política mundial pode ser aprimorada por meio da construção e do suporte a instituições multilaterais baseadas em princípios liberais (Keohane 2012). O liberalismo institucional aposta em um mundo livre que possa garantir um ambiente mais pacífico e próspero. Para atingir esses objetivos, as instituições devem ser construídas para proteger essas liberdades com cautela e moderação. Os valores liberais fornecem uma fundamentação para a construção de instituições cooperativas que possam facilitar uma melhor vida para todos. Portanto, a paz democrática, comunidades de segurança pluralistas, uma interdependência complexa e um sistema de comércio aberto pretendem abranger as distintas características das sociedades liberais e democráticas e de suas relações.

Desde o fim da Segunda Guerra Mundial, várias instituições foram criadas a fim de supervisionar e coordenar as políticas dos Estados em direção a objetivos específicos. Instituições e acordos como o Fundo Monetário Internacional (FMI), o Banco Mundial (BM) e o Acordo Geral de Tarifas e Comércio (GATT) visavam promover o livre comércio, a estabilidade

monetária e o estabelecimento de mecanismos de cooperação para reduzir a pobreza, construir infraestrutura e aumentar o bem-estar das pessoas. Green e Denmark (1999) definem a fase de construção de instituições do pós-guerra como a execução, que combinou alto crescimento econômico, da consolidação dos Estados Unidos como líder mundial hegemônico e de um novo conjunto de preocupações securitárias. Assim, a construção institucional após a Segunda Guerra Mundial e ao longo da Guerra Fria se concentrou nas questões de segurança e na contenção do bloco soviético, promovendo a prosperidade econômica, o bem-estar social, a estabilidade econômica e diversas formas de cooperação. Comércio, segurança, estabilidade financeira e assistência monetária foram as áreas de cooperação recíproca que duraram mais tempo após a dissolução da União Soviética. Conforme apontado por Keohane (2012) e Deudney e Ikenberry (1999), esses mecanismos de cooperação mal eram legalizados, e a cooperação ocorria com base no interesse próprio mútuo e na reciprocidade.

Green e Denmark (1999) salientam que a ordem liberal entrou em uma fase de declínio, na qual os problemas globais deslegitimam a ordem liberal e a põem sob ataque. Keohane (2012) discute por que a erosão do liberalismo institucional vem ocorrendo. O declínio dos valores liberais é produto de uma falta de legalização que transformou a institucionalização em um conjunto robusto de princípios, normas e regras com raízes no legalismo e no moralismo⁶. Para ele, ambos os componentes geraram uma falta de coerência no sistema internacional. Instituições coerentes (e o conjunto de instituições) devem ter linhas claras de autoridade ligando-as. No entanto, um sistema incoerente de instituições surgiu devido a mudanças na estrutura do poder internacional e a tensões ligadas ao liberalismo. É manifesto, como Keohane prudentemente observa, que essas dificuldades não são propriamente causadas pelo liberalismo; mas o liberalismo tem sido incapaz de realizar seus valores fundamentais tendo em vista um poder fragmentado e políticas domésticas pluralistas (Keohane 2012, 128).

O moralismo, na análise de Keohane, é necessário como um guia que pode ajudar a priorizar a promoção de valores democráticos e liberais no exterior; mas, por outro lado, o moralismo pode ser usado para distorcer a realidade e mascarar motivações perigosas. No caso do legalismo, ele endossa

⁶ Keohane (2012) define o legalismo como “a crença de que o progresso se realiza através da lei” e o moralismo como “a crença de que os princípios morais fornecem guias valiosos, se não necessariamente suficientes, de como os atores políticos devem se comportar, e que as ações daqueles que estão no poder podem ser devidamente julgadas com base em sua conformidade com os princípios morais gerais desenvolvidos principalmente para governar as ações dos indivíduos” (Keohane 2012, 129-132).

a ideia de que fornece bases estáveis para normatizar uma ordem grosseira; no entanto, o legalismo pode ser muito rígido para se adaptar às mudanças no poder e incapaz de ajudar a resolver problemas políticos urgentes. Portanto, o liberalismo institucional enfrenta um impasse, no qual a distribuição do poder econômico criou interesses diversos e justapostos em meio às economias emergentes em um complexo processo de globalização econômica. Em vários casos, as instituições que interligaram as principais potências nacionais enfraqueceram, resultando em incoerências no sistema internacional.

A geoeconomia eclodiu em meio a uma crescente contra-narrativa à narrativa progressista e pacífica do liberalismo institucional. Embora algumas nações possam favorecer mudanças de políticas que conduzam à prosperidade e paz globais, essas podem ser impedidas por barreiras protecionistas, por poupadores hipócritas, por nacionalistas ou por outros interesses velados (Keohane 2012, 135). Algumas políticas geoeconômicas negligenciam a paz e aumentam as tensões entre os Estados, por exemplo: o “Pivô para a Ásia” de Obama foi concebido para conter a influência crescente da China, mas o governo chinês tornou-se mais beligerante em resposta à interferência dos EUA na região da Ásia-Pacífico; as ligações econômicas da União Europeia com a Europa Oriental provocaram ações violentas da Rússia; a iniciativa da Nova Rota da Seda da China está sendo promovido a nações que carecem de - ou têm fracos - contrapesos institucionais, e o dinheiro chinês poderia ser usado politicamente para fortalecer regimes antidemocráticos.

Assim, a geoeconomia passou a ser entendida como um conjunto de instrumentos, políticas e interesses securitários que não necessariamente estão alinhados aos valores liberais, especialmente quando aplicados por Estados não democráticos ou por qualquer Chefe de Estado que está disposto a perseguir certos objetivos econômicos e geopolíticos usando medidas coercitivas, discriminatórias e até intimidatórias. Tais formas de interação entre os Estados apenas prejudicariam ainda mais o sistema internacional. O confronto seria mais acentuado se os Estados mantivessem uma política baseada em um paradigma de soma zero, de modo a projetar políticas que se equilibrem entre si. Razões pelas quais a geoeconomia deve contemplar a incorporação de princípios e valores do liberalismo institucional.

Uma interconexão entre geoeconomia e liberalismo institucional já foi proposta por Wigell (2016). Seu trabalho fez uma categorização das estratégias geoeconômicas: neo-mercantilismo, neo-imperialismo, hegemonia e institucionalismo liberal. Cada um deles é uma mistura de competição e cooperação, e se os objetivos perseguidos são geopolíticos ou puramente econômicos. Em sua classificação, o liberalismo institucional é definido por uma concepção geoeconômica da utilização dos recursos

econômicos para perseguir objetivos puramente econômicos, descritos como uma “noção economicamente orientada do idealismo da política externa” (Wigell 2016, 145). É considerada um força civil que aceita a necessidade de cooperação com outros Estados para perseguir objetivos nacionais, pois favorece o multilateralismo e a integração econômica.

No entanto, Wigell (2016) omite que a busca por objetivos puramente econômicos entra em conflito com as proposições do liberalismo internacional e com o próprio conceito de geoeconomia. Por um lado, todas as definições de geoeconomia fornecem uma visão da relação entre o poder econômico e o poder político (e a geografia). A geoeconomia implica intervenção do Estado e isso interfere no princípio da eficiência da economia liberal. Na verdade, todos os trabalhos sobre a literatura geoeconômica incorporam a intervenção do Estado sobre objetivos políticos e questões econômicas como sua peça chave. A política estatal é projetado para perseguir objetivos econômicos e políticos - mesmo que pareçam ser de natureza meramente econômica. Assim, não há políticas puramente econômicas sem intervenção do Estado nas teorizações da geoeconomia.

Por outro lado, o institucionalismo liberal volta-se para as instituições e para a lei como restrições de poder e, simultaneamente, as instituições se apoiam no poder político e em como as mudanças no poder geram mudanças nas instituições. Na verdade, o liberalismo institucional reconhece que a economia depende da política e não acredita na harmonia de interesses (Keohane 2012). Portanto, a categorização de Wigell das estratégias institucionalistas liberais como objetivos puramente econômicos contradiz as definições de geoeconomia e do liberalismo institucional. Wigell (2016) supõe um idealismo sobre a geoeconomia em sua categorização do institucionalismo liberal, mas omite a concepção de poder que está dentro do próprio conceito de geoeconomia. Além disso, ele ignora o fato de que o liberalismo institucional é uma resposta à relação entre as interações do Estado e o poder político para moldar as instituições.

Portanto, uma relação entre geoeconomia e liberalismo institucional deve incorporar relações de poder dentro das instituições e das políticas econômicas. A proposta de geoeconomia deste artigo é pensar os objetivos geoeconômicos e seus instrumentos dentro de limites institucionais e de uma base comum de valores, considerando que o atual processo de globalização costurou vários fios entrelaçados de interdependência econômica. Apesar de vários Estados poderem desafiar o liberalismo ocidental, o fato é que nenhum deles tentou obliterar o sistema internacional atual; pelo contrário, todos os Estados se beneficiam dele, estejam eles mais ou menos comprometidos com os valores liberais.

O governo chinês, quando escolhido pelo governo Trump para sofrer um aumento nas tarifas comerciais, prometeu aos EUA proteger o livre comércio e evitar medidas protecionistas. Enquanto várias medidas democráticas não são aplicadas na Rússia, as liberdades econômicas são concedidas desde que contribuam para enriquecer a nação e, é claro, se os interesses comerciais não desafiarem o governo russo. A Índia continuou suas reformas econômicas para liberalizar mais setores de sua economia para atender à sua infraestrutura enferrujada e à crescente demanda de investimento e emprego.

Assim, apesar de Rússia, China e de outras potências regionais construírem uma retórica anti-liberalismo, o fato é que todos eles dependem do atual conjunto de regras, e todos esses têm interesse em manter um sistema econômico global baseado em valores do liberalismo. Eles dependem da paz democrática, da segurança pluralista, da complexa interdependência e do livre comércio internacional para prosperar. Tais características capturam características distintas das sociedades modernas liberais, capitalistas e democráticas e, portanto, moldam as relações do Estado (Deudney; Ikenberry 1999). Os Estados não podem praticar estratégias de isolamento, uma vez que precisam manter relações com outros Estados para impulsionar seus objetivos político-econômicos e, e ao ensaiarem a cogestão dentro das instituições, os Estados constroem-se mutuamente. A institucionalização das relações dos Estados e da política mundial é capaz de exercer um efeito significativo sobre a política (Orozco 2006, 170).

Portanto, o liberalismo institucional é um mecanismo para evitar que os Estados decidam se balancear contra outros Estados, uma vez que “estabelecer instituições de restrição mútua e cogestão reduz os riscos e incertezas associados à anarquia. É uma prática que visa ligar os Estados potencialmente ameaçadores a padrões de comportamento previsíveis e comedidos, e torna desnecessário o balanceamento contra tais ameaças potenciais” (Deudney; Ikenberry 1999, 182-183). Além disso, e ao contrário das estratégias de balanceamento, a cogestão das instituições fornece características distintas, como transparência, a difusão do poder em muitas mãos e os múltiplos pontos de acesso à formulação de políticas (Deudney; Ikenberry 1999, 187). Isso, por sua vez, torna as relações estatais mais previsíveis e harmonizadas.

Além disso, a multipolaridade e interdependência da globalização atual provoca maiores consequências negligenciadas como resultado de ações e omissões dos Estados ao projetar a política econômica (Solana 2015). Balancear-se contra outros Estados pode não apenas prejudicar a nação visada, mas também pode prejudicar a segurança e os interesses comerciais nacionais para além das suposições, por causa da intensa globalização econômica, que envolve um grande número de empresas autônomas, bancos internacionais,

executando milhares de decisões de negócios e transações financeiras a cada minuto. Nessas condições, é muito difícil prever a distribuição de ganhos e perdas.

Portanto, a responsabilidade deve fazer parte de qualquer agenda geoeconômica. Como Solana (2015) corretamente aponta, qualquer conduta tática nociva deve ser abandonada; em vez disso, um discernimento que englobe estrategicamente segurança e responsabilidade deve ser implementado, uma vez que o mundo é mais complexo, volátil e interdependente. A geoeconomia, neste contexto, deve ser obrigada a criar novos quadros de referência e análise porque a interdependência restringe o comportamento do Estado e estabelece limites para a tomada de decisões políticas. A geoeconomia, ao invés de se tornar uma política de exclusão, intimidação ou obliteração institucional, deve incorporar medidas econômicas destinadas a tentar convencer outros Estados de que é do seu interesse realizar um determinado conjunto de ações e respeitar as regras do jogo (Kim 2019, 156).

Todos os Estados, desta forma, estão cientes do caráter de interdependência da economia e da política internacional e, como previsto pela maioria da literatura geoeconômica, não há incentivos para os Estados empurrarem seus interesses econômicos, de segurança e políticos por meio da força militar. Razão pela qual, a geoeconomia considera inerentemente que a autonomia estratégica em um mundo interdependente é garantida através da criação de relações de interdependência mutuamente benéficas, não da mera afirmação de independência ou não alinhamento (Baru 2013, 37). Países, que não são cooperativos no atlas geoeconômico do mundo, não estão cientes de seus interesses econômicos e não os protegem (Scekic; Draskovic; Delibasic 2016, 69).

Se a geoeconomia continuasse sendo apenas um conjunto de estratégias e táticas, sob um paradigma de soma zero, a ordem mundial poderia ser prejudicada, resultando em coalizões de blocos e níveis mais elevados de imprevisibilidade, o que apenas amplificaria o risco de enfrentamentos mais avassaladores. Insegurança, instabilidade, fragmentação, exclusão, polarizações políticas e econômicas se tornariam mais agudas nos níveis nacional e internacional (Saxe-Fernandez 1996; Baracuhy 2014). Além disso, comportamentos geoeconômicos coercitivos geram uma incapacidade de alcançar alternativas geoeconômicas mais preferíveis (Green; Denmark 1999; Blackwill; Harris 2016b). Em outras palavras, a geoeconomia, quando usada em detrimento de outros Estados, esses Estados afetados seguiriam a mesma política, deixando outras opções de fora e tornando o mundo um lugar mais rígido para buscar uma concordância comum.

A geoeconomia não deve se tornar um instrumento de fragmentação

por motivações geopolíticas, pois a economia, ao contrário da guerra, todos podem ganhar e gozar dos frutos do crescimento econômico e do desenvolvimento. Portanto, os Estados devem materializar de forma responsável os benefícios da interdependência enquanto administram os custos que ela impõe (Baru 2013, 37). Os Estados precisam estar cientes de que vários fatores, incluindo a política interna de outras nações e o nível de suas interconexões econômicas e institucionais, afetam as escolhas da política econômica (Friedberg 1994). Portanto, a autonomia e a autossuficiência para perseguir objetivos geoeconômicos devem ser definidas no contexto da interdependência econômica das nações, que só poderia ser fortalecida dentro de instituições multilaterais.

O mundo multipolar pode ser um mundo difícil de atravessar e a confrontação pode ser inevitável, mas apenas dentro de instituições multilaterais eficazes e inclusivas, a dissidência pode ser gerida de forma adequada (Solana 2015, 28). O liberalismo institucional pode criar limites para as estratégias geoeconômicas, uma vez que as instituições contribuem para combinar o pensamento estratégico com a segurança. A segurança e as tensões econômicas reforçam-se mutuamente na interação dos Estados (Blackwill e Harris 2016b), mas a incompatibilidade de interesses encontrada nas proposições realistas da geoeconomia poderia ser resolvida por uma abordagem do liberalismo institucional. Uma vez que a construção de instituições formou interações que contribuem para a viabilização do sistema internacional: a cooperação institucional cria mecanismos de reciprocidade e segurança comum.

Embora o liberalismo institucional não prometa uma concordância contínua e estável, é uma fonte de esperança de melhoria, que está ligada aos freios institucionais contra o retrocesso (Keohane 2012, 136). Também pode sofrer limitações para mudar devido à rigidez e lentidão para se adaptar às mudanças do poder internacional, mas a geoeconomia fornece bases flexíveis para os Estados, uma vez que eles podem desfrutar de autonomia suficiente para projetar a diplomacia econômica, que deve ser contida por um entendimento comum de regras e princípios. “Todas as nações, que aspiram exercer algum tipo de hegemonia, precisarão se engajar em um ‘dar e receber’, mesmo envolvendo algum ‘auto sacrifício’, a fim de tornar sua hegemonia ‘tolerável para os demais membros da comunidade mundial’” (Keohane 2012, 131). Em outras palavras, e discutido anteriormente, as complexidades da economia global impedem os Estados de ter estimativas precisas sobre ganhos e perdas, mas é claro que responsabilidade e prudência podem exigir um custo a fim de promover a segurança comum para todos os Estados, o que, a longo prazo, traz mais benefícios econômicos.

Assim, é importante destacar que o liberalismo institucional é um compromisso dinâmico para permitir que os países sejam diferentes no âmbito multilateral. É um compromisso entre as necessidades de universalidade sobre as quais uma ordem forte deve se apoiar, e as necessidades de particularidade que são inevitáveis em uma ordem mundial plural (Wolfe e Mendelsohn 2004). Aumentam-se as possibilidades de construção de coalizões para todos os países, uma vez que suas políticas preferidas atendem a interesses que vão além dos interesses nacionais das potências mundiais (Green e Denmark 1999). Nessas condições, a geoeconomia, ao invés de contribuir para a incerteza, poderia ajudar a alcançar novas formas de adaptação a um mundo de distribuição multipolar de poder, fornecendo aos Estados uma abordagem multidisciplinar que abrange várias opções de política econômica, desde a intervenção direta do Estado ou estratégias baseadas no mercado, a fim de criar uma diplomacia flexível. Essas escolhas de políticas, no entanto, precisam se basear em restrições institucionais para que os acordos e instituições multilaterais, bem como suas normas e valores, possam ser preservados. Dessa forma, a profundidade da institucionalização poderia exercer um efeito significativo sobre o comportamento do Estado, contribuindo para um comportamento mais previsível entre os Estados (Orozco 2006, 170). Por sua vez, a conduta do Estado seria mais previsível e assertiva.

Apesar da ameaça que a multipolaridade representa para o multilateralismo, o livre comércio e as políticas baseadas no mercado podem disseminar e fortalecer a democracia liberal. Além disso, o liberalismo institucional permite que vários Estados participem da formulação de políticas, uma vez que possuem uma variedade de canais e mecanismos para registrar seus interesses junto às grandes potências mundiais (Deudney; Ikenberry 1999, 187). Portanto, a expansão dos interesses econômicos e da interdependência funciona como um instrumento para alterar e manter as preferências e características de outros Estados que sejam política e estrategicamente compatíveis, produzindo um sistema mais estratégico e politicamente hospitaleiro (Deudney; Ikenberry 1999, 191-192). Mesmo se a rivalidade prevalecesse como um componente relevante da geoeconomia, já que suas políticas seriam institucionalmente restritas, a competição por investimentos, comércio e mercados para os países em desenvolvimento seria benéfica em termos de crescimento econômico global.

Considerações Finais

A geoeconomia ainda é um conceito em construção, portanto, as

contribuições têm ampliado as discussões sobre seu escopo, instrumentos, critérios e como os Estados estão utilizando-a para construir sua diplomacia e política econômica. Como extensão da geopolítica, a geoeconomia oferece um arcabouço de estudos para explicar o comportamento do Estado com base na rivalidade, na busca de ganhos econômicos e nos objetivos geopolíticos, apoiado na lógica do realismo. No entanto, a geoeconomia não deve se apoiar em estratégias competitivas mais rígidas que apenas minariam o sistema internacional. A rigidez e o rigor causados por práticas econômicas excludentes e predatórias tornariam a cooperação e a consonância mais difíceis de alcançar.

Conseqüentemente, a cooperação estratégica e o aparelho de Estado responsável devem fazer parte da geoeconomia, restringida por limites institucionais. As instituições multilaterais contribuem para a ordem internacional e restringem qualquer forma temerária de política que poderia desestabilizá-la ainda mais. Uma vez que a geoeconomia contempla a falta de compatibilidade entre segurança e objetivos econômicos como motivações para balancear contra outros Estados para reafirmar seus objetivos econômicos e políticos, o liberalismo institucional propõe uma alternativa aos paradigmas de equilíbrio e soma zero. A cooperação multilateral, as instituições e seus valores são elos para se chegar a um consenso entre todos os Estados para dar-lhes um certo nível tolerável de segurança. A ausência de conflito não é garantida, mas se gerida de forma responsável, uma confrontação mais dura pode ser evitada.

A geoeconomia, por se tornar uma disciplina mais recorrente para explicar a política econômica e a diplomacia, requer uma abordagem diferenciada que poderia incorporar responsabilidade, cautela e moderação. Todas as sociedades enfrentam desafios exigentes em matéria de pobreza, problemas ambientais, crescente desigualdade, etc., que poderiam ser resolvidos de forma mais adequada por meio de uma abordagem multilateral. O confronto total não seria capaz de chegar a uma proposta que pudesse contribuir para soluções de longo prazo. Portanto, um mundo multipolar requer prudência e responsabilidade que podem ser canalizadas através de um conjunto de instituições acordadas e valores comuns.

Embora os institucionalistas concordem que as instituições, uma vez estabelecidas, serão difíceis de desmontar e persistirão por décadas, elas demoraram a se adaptar às mudanças na distribuição mundial de poder. Se as potências emergentes não forem incluídas no redesenho dessas instituições, elas provavelmente continuarão com suas estratégias de balanceamento, uma vez que estão motivadas a resistir ao que consideram instituições impositivas (Keohane 2012). A geoeconomia, nesse sentido, poderia dar flexibilidade

para que os Estados traçassem políticas econômicas independentes que os ajudassem a chegar a novos acordos para recriar o sistema internacional, capaz de enfrentar os problemas urgentes que nossas sociedades enfrentarão nas próximas décadas.

REFERÊNCIAS

- Baracuchy, Braz. 2014. “The evolving geo-economics of world trade”. *Adelphi Papers* 54 (450): 121-138.
- Baru, Sanjaya. 2012. “Geo-economics and Strategy”. *Survival* 54 (3): 47-58.
- Baru, Sanjaya. 2013. “India and the World: A Geoeconomics Perspective”. *Economic and Political Weekly* 48 (6): 37-41.
- Baru, Sanjaya, and Suvi Dogra. 2014. “Economic shocks and the geo-economics of world trade”. *Adelphi Papers* 54 (450): 139-148.
- Bhoothalingam, Ravi. 2016. “The Silk Road as a Global Brand”. *China Report* 52 (1): 45-52.
- Bilgin, Mert. 2010. “Geo-economics of European Gas Security: Trade, Geography, and International Politics”. *Insight Turkey* 12 (4): 185-209.
- Blackwill, Robert D., and Jennifer M. Harris. 2016a. “The Lost Art of Economic Statecraft: Restoring an American Tradition”. *Foreign Affairs* 95 (2): 99-110.
- Blackwill, Robert D., and Jennifer M. Harris. 2016b. *War by Other Means: Geoeconomics and Statecraft*. Cambridge: Harvard University Press.
- Calvo, Ángel. 2018. “¿Geoeconomía frente a crecimiento económico? El control de las exportaciones de tecnología avanzada en la guerra fría: una aportación desde un país semiperiférico (España)”. *Revista Bibliográfica de Geografía y Ciencias Sociales* 23 (1230): 1-36.
- Chacko, Priya. 2015. “The New Geo-Economics of a “Rising” India: State Transformation and the Recasting of Foreign Policy”. *Journal of Contemporary Asia* 45 (2): 326-344.
- Coelho, Bruna, and Pedro Pereira. 2020. “Geoeconomics in the light of International Political Economy: a theoretical discussion”. *Brazilian Journal of Political Economy* 40 (1): 22-36.
- Cowen, Deborah, and Neil Smith. 2009. “After Geopolitics? From the Geopolitical Social to Geoeconomics”. *Antipode* 41 (1): 22-48.
- Cruz de Castro, Renato. 2000. “Whither Geoeconomics? Bureaucratic Inertia in U.S. Post-Cold War Foreign Policy toward East Asia”. *Asian Affairs*:

- An American Review* 26 (4): 201-221.
- Csurgai, Gyula. 2018. "The Increasing Importance of Geoeconomics in Power Rivalries in the Twenty-First Century". *Geopolitics* 23 (1): 38-46.
- Deudney, Daniel, and John Ikenberry. 1999. "The Nature and Sources of Liberal International Order" *Review of International Studies* 25 (2): 179-196.
- Domosh, Mona. 2013. "Geoeconomic Imaginations and Economic Geography in the Early Twentieth Century". *Annals of the Association of American Geographers* 103 (4): 944-966.
- Dorry, Sabine. 2017. "The geo-politics of Brexit, the euro and the City of London". *Geoforum* 85: 1-4.
- Fingleton, Bernard. 2004. "Some alternative geo-economics for Europe's regions". *Journal of Economic Geography* 4 (4): 389-420.
- Forough, Mohammadbagher. 2019. "Intervention with Chinese characteristics: The Belt and Road Initiative reconfiguring (Afro-)Eurasian geo-economics". *Conflict, Security & Development* 19 (3): 275-281.
- Friedberg, Aaron L. 1994. "Ripe for Rivalry: Prospects for Peace in a Multipolar Asia". *International Security* 18 (3): 5-33.
- Garrett, Crister S. 2019. "Constructing narratives of global order: The Obama presidency, TPP, TTIP, and the contested politics of geoeconomics". *Atlantic Studies* 16 (2): 261-281.
- Germann, Julian. 2018. "Beyond 'geo-economics': Advanced unevenness and the anatomy of German austerity". *European Journal of International Relations* 24 (3): 590-613.
- Giacalone, Rita. 2016. *Geopolítica y geoeconomía en el proceso globalizador*. Bogota: Ediciones Universidad Cooperativa de Colombia.
- Golley, Jane, and Adam Ingle. 2018. "The Belt and Road Initiative: how to win friends and influence people". In Golley, Jane and Jaivin, Linda (ed.). *Prosperity*, 44-59. Canberra: ANU Press.
- Green, Daniel M., and Robert A. Denemark. 1999. "Cycles of Liberalism in the Twentieth Century". *Humboldt Journal of Social Relations* 25 (1): 31-64.
- Grevi, Giovanni. 2011. "Geo-Economics and Global Governance". In Youngs, Richard (ed.). *Challenges for European Foreign Policy in 2012: What Kind of Geo-Economic Europe?*, 27-36. Madrid: Fríde.
- Holslag, Jonathan. 2015. "Geoeconomics in a globalized world: the case of China's export policy". *Asia Europe Journal* 14 (2): 173-184.

- Jain, Purnendra. 2010. "Japan–India Relations: Peaks and Troughs". *The Round Table* 99 (409): 403–412.
- Kapur, Devesh, and Manik Suri. 2014. "Geoeconomics Versus Geopolitics: Implications for Asia". In Kaur, Inderjit N. and Singh, Nirvikar (ed.). *The Oxford Handbook of the Economics of the Pacific Rim*, 290–313. Oxford: Oxford University Press.
- Kellogg, Paul. 2003. "The geo-economics of the new Great Game". *Contemporary Politics* 9 (1): 75–82.
- Keohane, Robert O. 2012. "Twenty Years of Institutional Liberalism". *International Relations* 26 (2): 125–138.
- Kim, Dong Jung. 2019. "The Perils of Geoeconomics". *The Washington Quarterly* 42 (1): 153–170.
- Kundnani, Hans. 2017. "What is the Liberal International Order?". *German Marshall Fund of the United States* (17): 1–10.
- Kutz, William. 2017. "Municipalizing geo-economic statecraft: Crisis and transition in Europe". *Environment and Planning A* 49 (6): 1224–1246.
- Luttwak, Edward. 1990. "From Geopolitics to Geo-Economics: Logic of Conflict, Grammar of Commerce". *The National Interest* (20): 17–23.
- Mattlin, Mikael, and Mikael Wigell. 2016. "Geoeconomics in the context of restive regional powers". *Asia Europe Journal* 14 (2): 125–134.
- Morrissey, John. 2017. "Geoeconomics in the Long War". *Antipode* (49): 94–113.
- Santos Neves, Miguel. 2017. "Economic Diplomacy, Geo-economics and the External Strategy of Portugal". *Observare* 8 (1): 88–118.
- O’Loughlin, John, and Luc Anselin. 1996. "Geo-Economic Competition and Trade Bloc Formation: United States, German, and Japanese Exports, 1968–1992". *Economic Geography* 72 (2): 131–160.
- Orozco, Gabriel. 2006. "El concepto de la seguridad en la Teoría de las Relaciones Internacionales". *CIDOB d’Afers Internacionals* (72): 161–180.
- Rashish, Peter S. 2014. "Connecting Commerce, Geoeconomics, and Security". In Rashish, Peter S. (ed.). *Bridging the Pacific: The Americas’ New Economic Frontier?*, 5–10. Washington DC: Atlantic Council.
- Saxe-Fernandez, John. 1996. "NAFTA: The Intersection of the Geopolitics and Geoeconomics of Capital". *Social Justice* 23 (1/2): 63–64.
- Scekic, Radenko, Mimo Draskovic, and Milica Delibasic. 2016. "Neoliberalism in geoeconomics: the case of Southeast Europe". *Journal of International*

- Studies* 9 (1): 66-75.
- Scholvin, Sören, and Mikael Wigell. 2018. "Power politics by economic means: Geoeconomics as an analytical approach and foreign policy practice". *Comparative Strategy* 37 (1): 73-84.
- Sidaway, James D. 2005. "Asia-Europe-United States: The Geoeconomics of Uncertainty". *Area* 37 (4): 373-377.
- Solana, Javier. 2015. "Más interdependientes, más responsables". *Política Exterior* 29 (163): 26-31.
- Sparke, Matthew. 2007. "Forum: Geopolitical Fears, Geoeconomic Hopes, and the Responsibilities of Geography". *Annals of the Association of American Geographers* 97 (2): 338-349.
- Tavares, Maria da Conceicao, and Mauricio Metri. 2020. "A geoeconomia do império e as mutações do capital: os dois ciclos de expansão econômica dos Estados Unidos no final do século XX". *Revista de Economia Política* 40 (1): 3-21.
- Troxell, John F. 2018. "Geoeconomics". *Military Review* 98 (1): 4-19.
- Wigell, Mikael. 2016. "Conceptualizing 'regional powers' geoeconomic strategies: neo-imperialism, neo-mercantilism, hegemony, and liberal institutionalism". *Asia Europe Journal* (14): 135-151.
- Wolfe, Robert, and Matthew Mendelsohn. 2004. "Embedded Liberalism in the Global Era: Would Citizens Support a New Grand Compromise?". *International Journal* 59 (2): 261-280.
- Yan, Liang. 2020. RMB "Internationalization and Financing Belt-Road Initiative: An MMT Perspective". *The Chinese economy* 53 (4): 317-328.
- Yeh, Emily T. 2016. "Introduction: The geoeconomics and geopolitics of Chinese development and investment in Asia". *Eurasian Geography and Economics* 57 (3): 275-285.

RESUMO

A geoeconomia cai, majoritariamente, no paradigma realista das Relações Internacionais, uma vez que é entendida como o uso dos meios econômicos, sob a lógica estratégica militar, como os principais instrumentos da política de Estado. No entanto, a geoeconomia não é provocada apenas pelos Estados nem impulsionada somente pela rivalidade multipolar. Em vez disso, a geoeconomia requer um quadro de estudo que considere que existem inúmeros vínculos de interdependência na economia global que devem ser levados em consideração para explicar o comportamento do Estado. O liberalismo institucional fornece bases teóricas para manter a cooperação e a responsabilidade como componentes centrais da geoeconomia.

PALAVRAS-CHAVE

Liberalismo institucional; Geoeconomia; Multipolaridade.

Recebido em 12 de agosto de 2020

Aprovado em 06 de abril de 2021

Traduzido por Felipe Werner Samuel