

ROBERT COX E O MICRORREGIONALISMO TRANSFRONTEIRIÇO NA ABORDAGEM DA ORDEM MUNDIAL

ROBERT COX AND CROSS-BORDER MICRO-REGIONALISM IN THE WORLD ORDER APPROACH

Gustavo Matiuzzi de Souza ¹

RESUMO

Este artigo apresenta as bases teóricas da Abordagem da Ordem Mundial (AOM) esquematizadas por Robert Cox em sua teoria crítica e introduz a referida abordagem tal como desenvolvida por estudiosos das Universidades de Sheffield e Warwick. Explora-se também os limites e potencialidades de sua aplicação no que diz respeito às (micro) regiões transfronteiriças. A pesquisa bibliográfica empreendida indicou que a AOM permite uma visão crítica das relações de poder e as suas consequências para o regionalismo, a integração regional e a sociedade civil, e que o conceito de microrregionalismo pode ser problemático para a compreensão do fenômeno em regiões transfronteiriças periféricas (Sul Global).

PALAVRAS-CHAVE

Robert Cox, Abordagem da Ordem Mundial, microrregionalismo transfronteiriço

ABSTRACT

This article presents the theoretical foundations of the World Order Approach (WOA) outlined by Robert Cox in his critical theory and introduces the approach as developed by scholars of the Universities of Sheffield and Warwick. It also explores the

¹ Doutorando em Ciências Sociais pela Pontifícia Universidade Católica do Rio Grande do Sul e pela Université de Liège (Bélgica). Bolsista CAPES/PROSUP. E-mail: gustavo.matiuzzi@gmail.com

limits and potentialities of its application regarding cross-border (micro) regions. The literature review indicated that the WOA provides a critical view of power relations and their consequences for regionalism, regional integration, and civil society, and that the concept of micro-regionalism can be problematic for understanding the phenomenon in peripheral cross-border regions (Global South).

KEYWORDS

Robert Cox, World Order Approach, cross-border micro-regionalism

Introdução

O presente artigo objetiva apresentar as bases teóricas da Abordagem da Ordem Mundial (AOM) esquematizadas por Robert Cox em sua teoria crítica, assim como pretende introduzir a referida abordagem tal como desenvolvida pelos estudiosos das Universidades inglesas de Sheffield e Warwick, explorando os limites e potencialidades da aplicação da AOM no que diz respeito às (micro) regiões transfronteiriças. É corriqueiro o emprego da AOM e da teoria crítica coxiana em investigações sobre as relações internacionais de modo geral, sobre as relações de trabalho e a sociedade civil em um mundo globalizado, ou sobre o desenvolvimento da teoria crítica nas RI (ver CAMARGO, 2013; ESPÓSITO, 2010; FARIA, 2013; NICOLAZZI, 2014; RAMOS, 2005; SILVA, 2005). No tocante à compreensão dos fenômenos regionalistas latino-americanos e do regionalismo transfronteiriço, no entanto, em especial no que se refere à produção brasileira (mas também latino-americana) sobre o assunto, é latente o diminuto conhecimento e subutilização da AOM e de suas bases teóricas.²

Enquanto subcampo das ciências sociais, as Relações Internacionais³ (RI) mantiveram, ao longo da história, ampla autonomia no desenvolvimento de teorias e abordagens explicativas dos fenômenos sobre os quais elas se debruçavam. Até meados de 1980, as chamadas teorias clássicas, particularmente o realismo e o liberalismo, compuseram o mainstream da pesquisa sobre relações internacionais, sofrendo poucas contraposições a respeito de questões ontológicas, epistemológicas e metodológicas das quais valiam-se essas abordagens. No entanto, “a confluência de diversas correntes filosóficas e sociológicas antipositivistas” deu início ao que se denominou “terceiro debate das RI” (LAPID, 1989, p. 237) . A crescente crítica quanto à visão de mundo, o suposto estatocentrismo, a obsessão pelo poder e o fato de ignorar uma série de

² Exceção feita ao artigo de Malamud e Castro (2007), no qual os autores aplicam, indiretamente, as ideias geradas a partir da AOM, no capítulo reservado à América Latina em Gamble e Payne (2006).

³ Usa-se “Relações Internacionais (RI)”, em maiúsculas, para remeter-se ao subcampo de estudos que possui o “internacional” como objeto de investigação. O uso de “relações internacionais”, em minúsculas, versa sobre as relações ocorrentes no sistema internacional, seja por estados, organizações e outros agentes que transitam nessa estrutura relacional.

processos que iam além das dimensões político-militares, fez do paradigma realista, até então dominante, alvo principal de provocações teóricas, discorridas como novas concepções do sistema internacional e do Estado. Tal processo resultou no denominado “debate interparadigmático”, entre o realismo, o liberalismo e o estruturalismo (também chamado de abordagens neomarxistas)⁴ (WÆVER, 1996).

Essas questões circunvizinhavam o pensamento do cientista político canadense Robert Cox, que publicou dois artigos criticando as teorias e abordagens dominantes no âmbito das RI (em particular, o neorealismo, mas também o neoliberalismo) e delineou uma compreensão renovada da ordem mundial e das mudanças sociais dentro do sistema internacional. *Social Forces, States and World Orders: Beyond International Relations Theory* (1981) e *Gramsci, Hegemony and International Relations: An Essay in Method* (1983), ambos publicados na revista *Millennium*, da London School of Economics and Political Science, traçavam o que Cox chamou de “teoria crítica” das RI, a qual configurou a base teórica e conceitual da Abordagem da Ordem Mundial (AOM, ou *World Order Approach*) que seria posteriormente desenvolvida.

O período pós-Guerra Fria ampliou a gama de atores envolvidos nas relações mundiais. O Estado viu-se na necessidade de reinventar seu funcionamento e suas relações em um sistema cada vez mais global e globalizante e encontrou no regionalismo uma de suas estratégias de inserção e de mediação de suas demandas domésticas (SÖDERBAUM, 2003). A AOM aplicou a visão coxiana sobre ciência e relações políticas no mundo ao estudo do regionalismo e dos processos de integração regional que se configuravam como uma das principais formas de relação interestatal em um mundo ainda mais complexo após o arrefecimento das tensões entre os blocos de poder compostos pelos Estados Unidos e pela União Soviética, seguido pela formação de polos regionais de concentração de poder político e econômico. Nesse contexto, o regionalismo tornou-se a ferramenta estatal mais eficiente para lidar com as mudanças políticas e com as intensas transformações no modo de produção do crescente mercado global. Da mesma forma, outros atores não-estatais emergiam como relevantes no cenário regional e atuavam como fomentadores de acordos regionais para além das concertações estatais, impulsionando a ideologia econômica neoliberal no âmbito das relações globais (GAMBLE & PAYNE, 1996; 2003). Essa maneira de ver o mundo e as relações regionais nele inseridas ficou conhecida como Nova Economia Política Internacional (NEPI), uma combinação de *insights* de diversas abordagens em um enquadramento que envolve a atuação não apenas do Estado, mas de atores não-estatais, particularmente grandes empresas transnacionais (HOOK & KEARNS, 1999), tornando-se uma importante vertente de investigação dos fenômenos regionalistas.

⁴ O primeiro debate das RI concernia aquele entre o idealismo e o realismo, e ocorreu ao longo da década de 1940. O segundo debate caracterizou-se nas trocas entre o behaviorismo e o tradicionalismo (1950-1960) (WÆVER, 1996).

A primeira seção do presente artigo será dedicada à apresentação da teoria crítica de Robert Cox, delineando brevemente a origem de sua ontologia e epistemologia na leitura que faz dos conceitos gramscianos de “hegemonia” e “historicismo”. Em seguida, o artigo traçará o desenvolvimento da Abordagem da Ordem Mundial (AOM) em sua perspectiva macro a partir de suas principais obras. A terceira parte introduzirá o nível micro da AOM através do último volume das obras que se definem como *World Order Approach*, explorando os limites e as potencialidades explicativas quanto à formação de regiões transfronteiriças. Algumas considerações finais encerrarão o trabalho.

A teoria crítica de Robert Cox

“Teorias são sempre *para* alguém e *para* algum propósito. Todas as teorias têm uma perspectiva. Perspectivas derivam de uma posição no tempo e no espaço, especificamente, tempo e espaço políticos e sociais” (COX, 1981, p. 128. Ênfase no original). A famosa afirmação de Cox põe em evidência a subjetividade da produção científica do conhecimento. Indica que todo o conhecimento deve refletir um contexto específico, delineado pelo tempo e o espaço político-sociais; mais ainda, que os métodos de produção do conhecimento (i.e., o modo fragmentado em que o opera e o reproduz, e o conhecimento resultante desse método) são “respostas da consciência às pressões da realidade” (COX, 1981, p. 126) e, por isso, podem constituir-se em escolhas arbitrárias tão logo as práticas sociais e políticas da realidade venham a sofrer alterações.

A neutralidade, a objetividade e a atemporalidade do conhecimento, tão caras ao realismo contemporâneo, seriam inconsistentes com o processo de produção desse conhecimento. Com efeito, estariam de acordo com o propósito desse conjunto de teorias e abordagens, denominadas pelo autor como “teoria de resolução de problemas” (*problem-solving theory*). A teoria de resolução de problemas teria como objetivo geral a manutenção do *status quo* do sistema vigente e, por isso, tomaria o mundo como dado, inclusive suas estruturas de relações sociais e de poder. Ao identificar problemas que estariam relacionados às instituições e às relações em vigência, a teoria *mainstream* compartimentaliza-se e especializa-se de forma tão múltipla que isola os parâmetros e as variáveis de um problema em particular, produzindo leis gerais com aparência de universais, mas que são, de fato, regularidades implícitas nas estruturas relacionais vigorantes (COX, 1981).

No outro extremo do espectro está a “teoria crítica” coxiana, que é definida como “um método para entender as relações de poder globais: olhar para o problema da ordem de mundo no todo, mas resguardar-se de reificar um sistema de mundo” (COX, 1981, p. 128)⁵. A teoria crítica de Cox é, então, essencialmente normativa, pois privilegiaria

⁵ Cox usa “ordem de mundo” ou “ordem mundial” (world order) por considerar que o conceito “mundo” refere-se mais apropriadamente a uma “totalidade relevante”; e “ordem”, ao *modus operandi* das coisas

a mudança social e política da ordem mundial. A teoria denomina-se “crítica” pois (1) “distancia-se da ordem vigente do mundo e pergunta como essa ordem surgiu”; (2) “é dirigida para o complexo sócio-político como um todo e não em partes separadas”; (3) “é teoria da história, no sentido de ser interessada [...] com um processo contínuo de mudança histórica”. Ao invés de seccionar o problema para encontrar variáveis para estudá-lo, a teoria crítica visaria a compreensão do problema como componente do todo (distanciamento epistemológico), buscando apreender as dinâmicas que envolvem a mudança (social e política) tanto do todo quanto das partes (COX, 1981, p. 129).

O primeiro fator “crítico” assinalado por Cox se torna o primeiro passo para uma teoria mais reflexiva no tocante ao seu objeto de estudo e à produção científica em si. Ao questionar a existência de um padrão relacional no mundo, o autor perscruta quem seriam os atores responsáveis pela manutenção da ordem estudada e como eles lidariam com os demais atores existentes no sistema histórico. O segundo ponto “crítico” da teoria coxiana permite focalizar as relações sociais empreendidas no sistema ou na ordem mundial e não apenas no Estado como exclusiva unidade monolítica com autonomia nas relações internacionais. Permite, ainda, identificar os mecanismos de mudança social e política inseridas no próprio Estado e nas relações que estão para além do Estado; mais: implica na compreensão do Estado a partir de suas dinâmicas relacionais internas, permitindo fazer o mesmo no estudo do sistema de mundo vigente. O terceiro aspecto que compunha o “bojo crítico” da sua teoria seria a importância das mudanças no tempo, ocasionadas por momentos e relações de conflito. Em texto anterior aos dois já mencionados, Cox (1976) ressalta a significância de “conjuntos de mudanças estruturais” que representam um padrão de ordem de mundo. Tais mudanças seriam ocasionadas por momentos de crise que, por sua vez, poderiam preceder conflitos. Os conflitos relevantes seriam aqueles capazes de afetar certos parâmetros sistêmicos (no nível das sociedades existentes), provocando, em seguida, a mudança do sistema (e não no sistema) internacional. Mudanças nos princípios de organização da sociedade, em termos de relações de poder, seriam as mais prováveis de serem estendidas ao sistema internacional e, por conseguinte, deveriam ser foco de investigação científica.

Uma inspiração gramsciana

Embora não esteja diretamente relacionada à Escola de Frankfurt (LEYSSENS, 2008), a teoria de Cox é consoante ao pensamento crítico de seus pensadores em certos sentidos. O exemplo mais claro reside nas similaridades argumentativas entre Cox e Horkheimer, em particular na distinção delineada entre os dois tipos de teoria anteriormente referidos (JONES, 2001). Os fatores em comum que fundamentalmente

no mundo, e não à falta de perturbação – de modo que desordem pode ser um tipo de ordem. O mesmo não seria possível utilizando-se do conceito “sistema interestatal”, comumente aplicado pelos teóricos de “resolução de problemas” (COX, 1981).

distinguem as duas tipologias são “a problematização do positivismo, a promoção de uma compreensão materialista histórica da transformação social e a busca de metas normativas amplamente relacionadas com uma política emancipatória” (BRINCAT, 2016, p. 2). Em um plano mais largo, Cox também compartilha da objeção à noção estreita de racionalidade, inclinando-se a um reflexivismo crítico próprio dos frankfurtianos (JONES, 2001). Para todos os efeitos, classificar a teoria crítica de Cox parece missão impossível. Dezenas de estudiosos o incluíram nos mais diversos grupos de pensamento, de marxista convencional, a neogramsciano, culminando na Escola de Frankfurt (SCHECHTER, 2002). Como ficará evidente nos próximos parágrafos, é certo que seu trabalho é grandemente inspirado por conceitos elaborados por Gramsci e pelas noções amplas do papel da pesquisa científica como influenciadora da realidade social presentes na obra do pensador italiano.

Ao afirmar descrever o mundo tal como ele é, os neorealistas (*problem-solving theorists*) terminariam por reforçá-lo. A teoria crítica, por outro lado, desafiaria a ordem vigente ao identificar os processos sociais de mudança emancipatória. A teoria crítica precisaria, então, “desenvolver um entendimento teórico de ordens de mundo que compreend[eria] ambas as fontes de estabilidade em dado sistema e também as dinâmicas dos processos de transformação” (HOBDEN & JONES, 2006, p. 237). Para tanto, as obras de Gramsci ofereceram os elementos necessários para explicar a mudança histórica, não de forma determinista, mas estruturalmente fundamentada (GERMAIN & KENNY, 1998). A noção (expandida) de “hegemonia” e a ideia de “historicismo” em Gramsci foram primordiais para o desenvolvimento do quadro conceitual de Cox.

Todos os conceitos gramscianos em Cox foram metodologicamente considerados sob a influência dos contextos históricos trabalhados pelo intelectual italiano e a partir de sua trajetória enquanto comunista em meio ao regime fascista. Não foram, assim, estudados como abstrações teóricas, sistemáticas e universais, como muitos tentaram fazê-lo. Para o autor, Gramsci possuía em seu pensamento o “propósito prático da ação política” (COX, 1983, p. 163). Fazia-se necessário, então, reconstruir os contextos históricos que originaram a conceptualização de “hegemonia”: nomeadamente, a Terceira Internacional e os escritos de Maquiavel. Essa abordagem contextual-reflexiva o levou a identificar que a percepção gramsciana de hegemonia incorporava uma visão mais alargada do Estado. Tal perspectiva ia além do aparato de governo, considerando-o conectado à estrutura política da sociedade civil, e entendendo-a como uma relação de dominância e subordinação (e não simplesmente uma forma de poder, como apreendida pelos neorealistas) (COX, 1983). Cox aplicaria, então, a noção gramsciana de hegemonia ao nível internacional (e o faz ciente que essa nunca fora a intenção de Gramsci), entendendo que as relações internacionais repercutem as relações sociais fundamentais ocorrentes no escopo estatal e nas demais instituições e organizações humanas (LEYSSENS, 2008).

Diversamente aos neorealistas, que compreendiam hegemonia em termos de capacidades materiais e de dominação coercitiva, Cox entende hegemonia como “relações de estabilidade”, *uma combinação entre capacidades materiais, ideias e*

instituições capaz de manter os interesses do Estado hegemônico em sobreposição aos interesses de outros Estados; uma ordem mundial compatível com os objetivos do Estado mais poderoso e também com os demais. “Ordem mundial” seria, de tal modo, um “conceito de hegemonia” “fundamentado não apenas na regulação do conflito interestatal, mas também em uma sociedade civil concebida globalmente, isto é, um modo de produção de extensão global que revela conexões entre classes sociais dos países abrangidos por ela” (COX, 1983, p. 171).

Outro elemento gramsciano transposto para a teoria crítica de Cox foi a noção de historicismo, derivada da ideia de *blocco storico*. O “bloco histórico” em Gramsci configura-se em um conceito dialético que revela a existência de uma estrutura sólida (seja emergente ou dominante) formada pelos componentes Estado/sociedade que, ao desenvolver-se pela ação revolucionária (muitas vezes “passiva”) como algo novo, é capaz de suplantar a velha estrutura de dentro para fora (COX, 1983).

“Bloco histórico” [...] refere-se à interação (modelagem mútua) entre ideias, política, ética e as relações sociais que resultam das condições materiais de produção. A formação de um bloco histórico requer uma classe dominante e um Estado que ‘mantenha a coesão e a identidade dentro do bloco através da propagação de uma cultura comum’. Isto é essencial para garantir que os interesses das classes subordinadas também sejam acomodados, embora sem ameaçar os interesses da classe dominante (LEYSSENS, 2008, p. 52).

O funcionamento dessa estrutura social, que tende, ao mesmo tempo, à manutenção e à mudança, é de vital importância para a compreensão da ordem de mundo corrente. Cox entende que a concepção de bloco histórico seja central para sua teoria crítica, na medida em que permitiria compreender o modo de produção – que passava por um acelerado processo de internacionalização – na dinâmica das relações internacionais, ou seja, como componente da estrutura sólida do sistema mundial então vigente. A interação dos elementos constituintes das classes dominantes e subordinadas (configuração de forças) comporia um bloco histórico passível de sofrer mudanças drásticas estruturais (isto é, nos princípios que gerem as relações sociais).

Em obra posterior, Cox (1987) aplica seu quadro conceitual de análise no período de recessão econômica de meados da década de 1970 (advinda da crise do petróleo), em que os principais países do sistema mundial de produção tiveram suas relações de poder (constituintes dos seus respectivos blocos históricos) “quebradas”, ocasionando graves efeitos à ordem de mundo da época, chacoalhando o sistema formado pelo estado neoliberal. Os dois modelos hegemônicos estatais de produção, chamados por Cox de “estado hiperliberal” e “estado de bem-estar”, sofreram mudanças drásticas ao longo da década de oitenta no sistema de relações sociais e políticas, sendo acompanhados por alterações no sistema econômico, em particular a transnacionalização do capital e da cadeia produtiva. Esses dois fatores indicavam uma mudança na ordem de mundo, uma alteração nos mapas de subordinação e dominação, especialmente nos países periféricos do sistema, que possuíam as parcelas da sociedade civil mais marginalizadas.

A Abordagem da Ordem Mundial: regionalismo de centro e periférico

A teoria crítica coxiana tornou-se a base ontológica e epistemológica para a chamada Abordagem da Ordem Mundial (AOM). Três obras dão à AOM uma perspectiva completa: *Regionalism and World Order*, de Gamble e Payne (1996) e *Subregionalism and World Order*, de Hook e Kearns (1999), apresentados nessa seção, e *Microregionalism and World Order*, de Breslin e Hook (2002) (SÖDERBAUM, 2016), introduzido na seção seguinte. A primeira obra desenvolveu a abordagem ao regionalismo dentro da lógica da ordem mundial (que está em constante mudança), diferenciando o núcleo e as periferias dentro do sistema internacional e refletindo sobre o papel do estado hegemônico (global ou regional), nesse sistema. Gamble e Payne focaram sua análise na ligação entre a tendência ao regionalismo das décadas de 1980-1990 e a ordem mundial. Para eles, a ordem mundial seria pós-hegemônica. O declínio da hegemonia norte-americana desde 1970 provocou uma resposta dos estados periféricos, que rumaram à concertação regional (mediante integração ou cooperação). Os autores identificaram que o modelo mais comum de acordo regional empreendido por tais estados deu-se via “regionalismo aberto”⁶, ideal para lidar com a crescente globalização econômica do período e com a presença menos pujante dos Estados Unidos nos continentes em que se situavam. Com este pano de fundo, Gamble e Payne consideraram a teoria crítica de Cox a mais adequada para explicar as mudanças drásticas percebidas nas décadas em questão, aplicando seus conceitos em detrimento das teorias *mainstream* das relações internacionais (GAMBLE & PAYNE, 1996; LEYSENS, 2008).

A perspectiva neorrealista entendia o regionalismo como a combinação de estados com certo grau de coesão liderados por um estado dominante. À medida em que outras regiões cresciam e se expandiam, elevava-se a pressão para que uma região avançasse em concordância e unidade. Todavia, visto que cada estado dominante procurava aumentar seu poder em termos de riqueza e território, ao invés de buscar cooperação, esse estado hegemônico (regional ou global) buscaria o conflito, que seria inevitável. O regionalismo seria, assim, apenas temporário, sujeito à intensa busca pelo poder dos estados dominantes. Em contrapartida, a teoria crítica de Cox permitiria entender o regionalismo como não apenas um conjunto de estados que buscam maximizar seus interesses, mas como uma resposta a um período de mudanças e incertezas, trazidas pela incapacidade dos EUA de manter sua hegemonia no mundo e pelo avanço do capital internacional e do mercado financeiro sobre a economia dos estados. Isto é, o regionalismo se configuraria em uma resposta do estado (fosse ele mais fraco ou mais forte) ao inexorável avanço da globalização, entendida como uma espécie de sistema global de dominação sob a égide neoliberal. Além disso, os processos de integração e cooperação denotariam também uma marginalização, fosse daqueles estados que não

⁶“Regionalismo aberto” refere-se basicamente aos projetos estatais engendrados e adaptados pela necessidade dos países de incorporar-se de forma efetiva e proveitosa na atividade mercadológica global (RIGGIROZZI, 2012).

logram integrar-se a nenhuma região, fosse também pela resposta doméstica (sempre desigual) dos setores da sociedade civil a esses processos (a chamada “regionalização”). As regiões mais poderosas atuam como ímãs, atraindo investimentos e capital, reforçando a assimetria relacional da ordem mundial dos anos 1990 (GAMBLE & PAYNE, 1996; 2003).

A obra editada por Hook e Kearns (1999), por sua vez, centra-se nos projetos regionais realizados pelos “estados mais fracos” (isto é, periféricos). Analisando casos como o Acordo Centro Europeu de Livre Comércio (ACELC), a Comunidade Econômica dos Estados da África Ocidental (CEDEAO), o Mercado Comum do Sul (Mercosul) e outras organizações regionais, e diferenciando regionalismo (empreendido por estados) e regionalização (levado a cabo pelos mercados), os autores identificam interconexões sobrepostas complexas que iriam além das relações entre as chamadas “regiões principais” (*core regions*)⁷. Apontam, também, a continuidade da relevância do Estado, particularmente nas questões de segurança e na busca por alternativas de cooperação regional. Ademais, a obra refere-se a projetos sub-regionais sob uma percepção socioespacial, sendo que o nível “mais alto” de regionalismo remete-se àquele promovido pelas grandes potências, enquanto o nível “mais baixo”, ao processo empreendido pelos mais fracos dentro da ordem mundial, os quais geralmente buscam cooperação em espaços mais circunscritos que uma região. Questões espaciais (de território e fronteira, por exemplo), assim como ideológicas (a divisão Ocidente-Oriente, pró ou antiamericanismo etc.) tornam-se componentes centrais no estudo de tais organizações.

AOM, microrregionalismo e fronteiras

O terceiro volume que compõe a AOM analisa “o nível mais baixo” de cooperação internacional – o nível local –, o qual interage com os outros dois níveis cooperativos já mencionados (ou três, considerando “o todo”, o sistema global). Os níveis de regionalismo analisados – de grandes potências, de estados fracos e micro – não competem uns com os outros, mas são complementares e paralelos dentro da ordem mundial, de forma que sua interação pode reforçar a cooperação e até mesmo a formação de novas regiões.

É sobretudo no nível local que as fronteiras têm destaque como elementos centrais na formação de novos espaços regionais. O microrregionalismo – ou regionalismo de escala local – possui dinâmicas práticas de interação entre atores de regiões contíguas que, majoritariamente, partilham fronteiras entre si. O conceito de microrregionalismo de Breslin e Hook (2002) reitera a diferença que a AOM faz entre regionalismo e regionalização, exceto pelo fato de os autores reconhecerem a ação, ainda que

⁷ As *core regions* compreendiam, segundo os autores, três regiões no mundo cujos estados buscavam cooperação em torno de grandes potências: América do Norte (EUA), Europa (Alemanha) e Ásia (Japão) (GAMBLE & PAYNE, 1996; 2003).

secundária, de organizações não-governamentais no processo de regionalização. Tal dinâmica regionalista, inclusive, é identificada como predominantemente espontânea e econômica, geralmente não reconhecendo fronteiras formais, e resultando na criação de espaços econômicos transnacionais. Nesse caso, a importância das fronteiras estatais seria, no mínimo, atenuada: ao invés de fronteiras políticas, desfronteirizações econômicas. Os governos nacionais e locais tenderiam a ampliar suas iniciativas para fomentar, ou pelo menos facilitar, as relações econômicas transnacionais, posicionando o Estado como incentivador da integração econômica e como ator que dialoga com organizações econômicas não-estatais, o que manifestaria a natureza essencialmente política desses processos.

Não surpreendentemente, a proximidade geográfica é componente central nos processos de regionalização de nível local. A teoria do microrregionalismo da AOM espera maior troca comercial entre vizinhos do que com países mais distantes, pois isso minimizaria os chamados “custos de transação” e diminuiria o tempo de transporte. Além disso, como os próprios autores reafirmam, a proximidade geográfica “[facilitaria] viagens para executivos e gerentes e [permitiria] a interação face a face. Isto [seria] particularmente importante na microrregião, onde os gestores da área central [desejariam] manter funções de gestão cruciais nas fábricas da área em desenvolvimento vizinha” (BRESLIN & HOOK, 2002, p. 10). Dessa forma, as empresas, buscando melhor competitividade, deixariam de existir em um território nacional para pertencer a um “sistema de produção transfronteiriço”.⁸

As microrregiões, para que usufruam de todo o potencial integrativo, precisariam ser foco de interesse do capital e do modo de produção; do contrário, seriam espaço de trocas de outra natureza, sejam culturais, populacionais etc., o que não figuraria, segundo a AOM, na criação de um espaço microrregional. Breslin e Hook (2002, p. 11) estão cientes que as regiões periféricas da ordem mundial contemporânea possuem menos atrativos para empresas, assim como têm menos entusiasmo para se tornar meras áreas de exploração do capital estrangeiro. A resolução para esse dilema residiria em uma mudança estrutural de percepção a respeito do sistema de produção: o medo das (micro) regiões periféricas não seria mais o de ser explorado, mas o de ser excluído do sistema. Assim sendo, o microrregionalismo seria um modo de participação significativo na economia global – embora extremamente desigual e irregular.

⁸A presença de fronteiras comuns, embora mais frequente nas interações econômicas em nível local, não é condição determinante para a criação de um espaço microrregional. O terceiro volume da AOM analisa casos em que há áreas subnacionais separadas por mares, como o Mar Báltico e os estreitos de Taiwan. Tendo em vista a histórica utilização de rotas marítimas para a construção de espaços de interação econômica, os autores utilizam-se do termo “continentes líquidos” para desfazer a noção de barreira que a existência de mares em uma região poderia significar (BRESLIN & HOOK, 2002).

Nesse sentido, o microrregionalismo mimetizaria tanto as necessidades de participação na ordem mundial, como também as desigualdades do sistema econômica global presentes no regionalismo de grande escala. Os atores-chave responsáveis pela emergência das microrregiões por si só já revelam quais áreas no mundo são prioritárias do ponto de vista do capital. De um lado, tem-se os casos de San Diego-Tijuana; Caribe e Estados Unidos; Sul da China; Honk Kong e Taiwan; Japão e o Mar Amarelo; e o Sudeste Asiático – todos estes promovidos por agentes de mercado e posteriormente organizados pelos devidos governos (sendo o primeiro caso a experiência mais “bem-sucedida”). Do outro lado, há o Programa de Desenvolvimento da Área do Rio Tumen; o Corredor de Desenvolvimento de Maputo; a Bacia do Zambezi; e a região do Mar Negro – fomentados pelos governos (sub)nacionais em iniciativas de promoção do desenvolvimento, acompanhados por agentes do modo de produção (BRESLIN & HOOK, 2002). O primeiro grupo de microrregiões se estabelece em regiões de acúmulo de empresas, nas proximidades de grandes potências, sendo foco de reestruturação produtiva no mundo – são processos mais espontâneos. O segundo grupo de microrregiões são emulações de áreas potenciais para a atração de investimentos externos, distanciadas das grandes potências, cujos atrativos centrais são o alcance a vários mercados e os diversos tipos de mão de obra presentes em uma área “transnacionalizada”.

Considerações finais

A teoria crítica de Cox possibilitou uma nova abordagem dos fenômenos regionalistas no mundo. A Nova Economia Política Internacional desenvolvida pela Abordagem da Ordem Mundial iluminou as relações globais sob o âmbito da desigualdade intrínseca à ordem mundial contemporânea. Ao mapear a organização do mundo pelo viés da hegemonia exercida por certos atores globais, a AOM permite uma visão crítica das relações de poder e as suas consequências para o regionalismo, integração regional e a sociedade civil (entendida dentro da estrutura global de produção).

A existência das core regions, fruto da capacidade relacional das hegemônias em prevalecer seus interesses, seriam a evidência empírica do funcionamento do tripé coxiano (capacidade material, ideias e instituições) no tocante aos fenômenos regionalistas. Os diversos regionalismos levados a cabo a partir da década de 1980 tinham objetivos compatíveis à posição relativa dos países que os projetaram. Os estados hegemônicos e sua elite dominante (corporações) buscaram o maior mercado pelo menor investimento, mantendo um sistema de produção condizente com o poder que procuraram exercer. Os estados fracos objetivaram a simples participação na estrutura produtiva, criando regiões que pudessem interessar ao capital.

No âmbito do regionalismo local, a centralização nos agentes de mercado faz do microrregionalismo na AOM um conceito problemático para a análise das possíveis microrregiões do Sul Global. Os atores econômicos e financeiros nessas regiões

tendem a ser consideravelmente mais fracos e menos ativos que naquelas em que há uma concentração de empresas surgida como nós relacionais em relação aos polos de poder da ordem mundial. Além disso, os agentes de mercado já localizados nas fronteiras dessas microrregiões dependem muito dos governos para se envolver em cooperação transfronteiriça. Por esses fatores, é quase certo que os casos analisados de microrregiões no Sul Global obterão o rótulo de malsucedidos ou incompletos, como de fato ocorreu na obra de Breslin e Hook (2002). Nesse sentido, a explicação a respeito das condições do microrregionalismo em regiões periféricas e da reprodução da exclusão sistêmica nas fronteiras não-centrais aproxima-se da visão estruturalista de Prebisch (1963; [1964] 1998) quanto à constante desvantagem do continente latino-americano na participação nos fluxos comerciais. Tal exclusão seria ainda maior considerando-se as áreas marginais contíguas às fronteiras, apontadas como a “periferia da periferia” na ordem mundial (MATIUZZI DE SOUZA, 2016), dificilmente mudando esse status, a despeito dos inúmeros projetos transnacionais que o estado possa empreender.

As microrregiões e a grande disparidade entre elas refletem as desigualdades estruturais entre centro e periferia. As fronteiras que correm entre regiões centrais e periféricas, como no caso EUA-México, União Europeia-Norte da África recriam as disparidades da ordem mundial vigorante em nível micro. Todavia, a AOM pode ser útil para compreender o papel de estados fracos na promoção do capital transnacional através das microrregiões e no entendimento a respeito do papel da fronteira nessas regiões, da mesma forma como permite entender as fronteiras dos países débeis como não atrativas ao capital, inclusive se forem consideradas as dinâmicas domésticas das nações concernentes. Por conseguinte, segundo a AOM, não seria demasiado afirmar que as populações que habitam as microrregiões transfronteiriças periféricas sejam as mais expostas às intempéries advindas do modo de produção da vigente ordem mundial.

REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS

BRESLIN, Shaun; Glenn D. HOOK. *Microregionalism and World Order*. Houndmills and New York: Palgrave Macmillan, 2002.

BRINCAT, Shannon. Traditional, Problem-Solving and Critical Theory: An Analysis of Horkheimer and Cox's Setting of the 'Critical' Divide. *Globalizations*, v. 13, n. 5, p. 563-577, 2016.

CAMARGO, Adriane de Sousa. *Globalização e Hegemonia nas Relações Internacionais: O caso da Via Campesina por uma perspectiva gramsciana*. 117 p. (Mestrado em Relações Internacionais). Instituto de Relações Internacionais, Programa de Pós-graduação em Relações Internacionais, Universidade de São Paulo (USP), São Paulo, 2013.

COX, Robert W. On Thinking about Future World Order. *World Politics*, v. 28, n. 2, p. 175-196, 1976.

COX, Robert W. Social Forces, States and World Orders: Beyond International Relations Theory. *Millennium - Journal of International Studies*, v. 10, n. 2, p. 126-155, 1981.

COX, Robert W. Gramsci, Hegemony and International Relations : An Essay in Method. *Millennium - Journal of International Studies*, v. 12, n. 2, p. 162-175, June 1, 1983 1983.

COX, Robert W. *Production, Power, and World Order: Social Forces in the Making of History*. New York: Columbia University Press, 1987.

ESPÓSITO, Katiúscia M. G. A globalização do capital sob o prisma de Robert Cox e algumas consequências para trabalhadores e Estado. *Revista de Estudos Internacionais*, v. 1, n. 2, p. 171-183, 2010.

FARIA, Luiz Augusto Estrella. O valor do Conceito de Hegemonia para as Relações Internacionais. *Austral: Revista Brasileira de Estratégia e Relações Internacionais*, v. 2, n. 3, p. 209-232, 2013.

GAMBLE, Andrew; Anthony PAYNE. *Regionalism and World Order*. London: Macmillan Press, 1996.

GAMBLE, Andrew; Anthony PAYNE. The World Order Approach cap. 3, p.43-62. In: SÖDERBAUM, F. e SHAW, T. M. (Ed.). *Theories of New Regionalism: A Palgrave Reader*. Houndmills, New York: Palgrave Macmillan, 2003.

GERMAIN, Randall D.; Michael KENNY. Engaging Gramsci: international relations theory and the new Gramscians. *Review of International Studies*, v. 24, n. 1, p. 3-21, 1998.

HOBDEN, Stephen; Richard Wyn JONES. Marxist Theories of International Relations cap. 10, p.225-250. In: BAYLIS, J. e SMITH, S. (Ed.). *The Globalization of World Politics: An Introduction to International Relations*. Oxford, New York: Oxford University Press, 2006.

HOOK, Glenn D.; Ian KEARNS. *Subregionalism and World Order*. Houndmills and London: Macmillan Press, 1999.

JONES, Richard Wyn. *Critical Theory and World Politics*. Boulder (CO), London: Lynne Rienner Publishers, 2001.

LAPID, Yosef. The Third Debate: On the Prospects of International Theory in a Post-Positivist Era. *International Studies Quarterly*, v. 33, n. 3, p. 235-254, 1989.

LEYSSENS, Anthony. *The Critical Theory of Robert W. Cox: Fugitive or Guru?* Houndmills, New York: Palgrave Macmillan, 2008.

MALAMUD, Andrés; Pablo CASTRO. Are Regional Blocs Leading from Nation States to Global Governance? A skeptical view from Latin America. *Iberoamericana: Nordic Journal of Latin and Caribbean Studies*, v. XXXVII, n. 1, p. 115-134, 2007.

MATIUZZI DE SOUZA, Gustavo. *Analisando o papel da fronteira internacional nas teorias da integração/regionalismo*. 7º Seminário Nacional de Sociologia e Política: Instituições e Democracia na América Latina. Curitiba: UFPR 2016.

NICOLAZZI, Sabrina Costa. *A hegemonia dos Estados Unidos e a promoção da democracia na Organização dos Estados Americanos*. 114 p. (Mestrado em Sociologia Política). Programa de Pós-Graduação em Sociologia Política, Universidade Federal de Santa Catarina, Florianópolis, 2014.

PREBISCH, Raúl. *Hacia una dinámica del desarrollo latinoamericano*. Décimo período de sesiones, Mar del Plata, Argentina (mayo de 1963). CEPAL. Mar del Plata: Consejo Económico y Social - Naciones Unidas - CEPAL 1963.

PREBISCH, Raúl. *Hacia una nueva política comercial en pro del desarrollo* p.347-398. In: CEPAL (Ed.). *Cincuenta años del pensamiento de la CEPAL: textos seleccionados*. Santiago: Fondo de Cultura Económica/CEPAL, v.1, [1964] 1998.

RAMOS, Leonardo César Souza. *A Sociedade Civil em Tempos de Globalização: Uma Perspectiva Neogramsciana*. 219 p. (Mestrado em Relações Internacionais). Instituto de Relações Internacionais, Programa de Pós-Graduação em Relações Internacionais, Pontifícia Universidade Católica do Rio de Janeiro, Rio de Janeiro, 2005.

SCHECHTER, Michael G. *Critiques of Coxian Theory: Background to a Conversation*. In: COX, R. W. (Ed.). *The Political Economy of a Plural World: Critical Reflections on Power, Morals and Civilization*. New York: Routledge, 2002.

SILVA, Marco Antonio de Meneses. *Teoria crítica em relações internacionais*. *Contexto Internacional*, v. 27, n. 2, p. 249-282, 2005.

SÖDERBAUM, Fredrik. *Introduction: Theories of New Regionalism* p.1-21. In: SÖDERBAUM, F. e SHAW, T. M. (Ed.). *Theories of New Regionalism*. London, New York: Palgrave Macmillan, 2003.

SÖDERBAUM, Fredrik. *Rethinking Regionalism*. London: Palgrave Macmillan, 2016.

WÆVER, Ole. The rise and fall of the inter-paradigm debate p.149-185. In: SMITH, S.;BOOTH, K., et al (Ed.). International Theory: Positivism and Beyond. Cambridge: Cambridge University Press, 1996.

Recebido em março de 2017.
Aprovado em abril de 2017.