

Globalização e fronteira*

Claude Courlet**

Introdução

Falar de fronteiras, de cooperação **transfronteiriça**, mesmo de uma dimensão local, na conjuntura atual de globalização da economia pode parecer surpreendente. No entanto o processo de globalização (mundialização de mercados e de recursos estratégicos) traz consigo uma grande plasticidade de estruturas, que confere uma grande margem de ação ao território. De fato, o fenômeno de globalização permite apreender o processo de recomposição dos espaços em suas múltiplas dimensões, espaços estes que participam da emergência de novas modalidades de ação política, nas quais a fronteira cumpre um papel importante. Com efeito, a existência de fronteiras não constitui um ato arbitrário, mas responde a uma lógica que se delinea tanto ao interior de um determinado espaço como na relação deste com outros espaços.

Defender-se-á aqui uma concepção de fronteira como um limite. A fronteira não é um obstáculo em um território, mas um mecanismo que resulta de toda e qualquer ação nesse território. A fronteira é invariável em termos estruturais. Graças a ela, o capitalismo evolui, separa, diferencia, regula. A fronteira é múltipla em suas funções, em seu significado. Essa idéia será desenvolvida na primeira parte do texto.

Em uma perspectiva histórica de análise, insiste-se no fato de que o capitalismo joga com a fronteira. No caso de uma extinção de fronteiras e de proteções, outras fronteiras e outras formas de proteção passam a atuar. No processo atual de globalização, outras fronteiras se definem. Essas novas

* Tradução da Economista Beatriz Azevedo.

** Professor do Institut Recherche Economic Production Development (IREPD).

fronteiras permitem colocar em ação uma estratégia coerente e coordenada, que normaliza e baliza as diferenças, os desvios, para melhor administrá-los, ou mesmo eliminá-los. Isso será visto na segunda parte do texto.

1 - A fronteira como “comutador”

Para um bom número de economistas, a fronteira é vista como um corte, um limite de um sistema, impedindo um desenvolvimento harmônico. Para a teoria ortodoxa, a fronteira impede a realização de um **ótimo** econômico. Ela perturba a lógica “natural” das localizações (GIERSCH, 1949, PONSARD, 1961/1962). Para a teoria da polarização e da integração, a fronteira bloqueia a difusão dos efeitos de impulsão do desenvolvimento além dos seus limites. Os espaços contíguos à fronteira encontram-se desarticulados e constituem zonas de desenvolvimento bloqueado, pólos incompletos de desenvolvimento (REBOUD, 1971).

Essa concepção gera um certo número de problemas. De um lado, a fronteira não é simplesmente um corte, ela é também costura. Na verdade, ela pode cumprir, ao mesmo tempo, esses dois papéis (COURLET, 1988). Resgatando a expressão de Claude Raffestin (1986), a fronteira age à maneira de um **comutador que se acende ou se apaga**, permite ou proíbe. De fato, o desenvolvimento capitalista sempre soube compor, e de forma conveniente, com a fronteira. Daí o porquê da ambigüidade de que se reveste o discurso corrente sobre a inadaptação de fronteiras.

1.1 - Fronteira e expansão da “economia-mundo”

A fronteira é antes de tudo um limite que desloca, à sua maneira, o modo de produção capitalista. Fernand Braudel mostrou que toda economia-mundo tem seus limites econômicos: estes se situam exatamente onde começa uma outra economia-mundo, isto é, ao longo de uma linha, ou melhor, de uma zona, cujos lados contíguos não mostram interesse, economicamente falando, de transpor, salvo em casos excepcionais. Apesar desses limites, as economias-mundo, estabelecem-se, crescem, persistem e evoluem. É preciso vencer o espaço para dominar. A economia-mundo desloca, então, seus limites para incorporar novas zonas que se mantiveram até aí fora de sua influência (BRAUDEL, 1984).

Tem-se aí, assim, uma contradição fundamental, segundo a qual a acumulação capitalista, para movimentar-se, necessita de formações não capitalistas em torno dela! Para alguns autores, essa contradição leva a pensar que o sistema estaria alcançando a última fronteira, além da qual nenhuma ampliação seria mais possível (BESSIS, 1983).

1.2 - Fronteira e unificação/fracionamento da economia mundial

O capitalismo amplia-se em uma escala mundial, mas, como mostra I. Wallerstein, ele precisa de países, de Estados periféricos, para se desenvolver (WALLERSTEIN, 1974) e isso por duas razões: uma de cunho principalmente político, outra de cunho econômico.

A razão política é simples e corresponde à idéia de “dividir para reinar”: um sistema que se polariza entre um setor restrito e privilegiado e um setor homogêneo e precário leva, “por si mesmo” e rapidamente, à formação de classes e a uma luta árdua e desagregadora entre elas.

Em termos econômicos, a multiplicidade de Estados tem duas vantagens: primeiro, a ausência de uma autoridade política única impede qualquer pretensão por parte desses Estados no sentido de legislar em nome do sistema mundial e, como consequência, a criação de obstáculos ao modo de produção capitalista; segundo, a existência mesma de aparelhos de Estado torna possível a aplicação de restrições artificiais ao mercado, medidas estas que se apresentam amiúde necessárias para o lucro dos vendedores capitalistas.

O mesmo tipo de argumento é utilizado por J. Mistral quando ele demonstra que o novo rumo que toma o desenvolvimento reclama a intervenção da fronteira. A transição para um regime de acumulação predominantemente intensivo reforça a contradição entre as duas tendências de unificação e de fracionamento do espaço mundial. Primeiro, ela abre uma perspectiva praticamente ilimitada no sentido da homogeneização das condições de produção e de existência; segundo, ela exige o estabelecimento de formas institucionais originais que refletem e solidificam a autonomia relativa das nações, mas que, ao mesmo tempo, reforçam a hierarquia existente entre elas (MISTRAL, 1982).

1.3 - A fronteira como instrumento de gestão de situações interativas

Assim, vista sob uma perspectiva global, a fronteira deixa de ser um obstáculo a um ajustamento **otimizador** das atividades econômicas. Ela tem muitas funções na história do capitalismo: ela é necessária à sua expansão e pode, então, sofrer deslocamentos, tal como apontou Turner, no século passado, em sua análise da expansão territorial norte-americana; mais ainda, ela é um instrumento utilizado para administrar situações interativas.

Em primeiro lugar, a fronteira é o limite que leva, incessantemente, o capitalismo a invadir a esfera não capitalista. Como mostrou Rosa Luxembourg, o capitalismo, para acumular, precisa alimentar-se de modos não capitalistas, isto é, ele precisa ser rodeado de um "solo fértil" (LUXEMBOURG, 1976). O processo de acumulação não se baseia somente na relação interna que existe entre os vários ramos da economia capitalista, mas sobretudo na relação que o capitalismo estabelece com o modo de produção não capitalista. Torna-se interessante, então, observar o que se passa ao nível desta última relação, dessa intersecção entre o capitalismo e seu exterior. O estudo dos fenômenos de fronteira permite, assim, colocar uma série de questões daí decorrentes, tanto teóricas como práticas, e mesmo de alcance mais geral.

De um lado, a acumulação capitalista em um espaço determinado resulta de processos históricos, complexos e interativos, que se desenvolvem em um longo período. A tentativa de abreviar esse processo, transpondo certos traços característicos das regiões centrais para a periferia, provoca efeitos perversos e é mesmo causa da violência que caracteriza algumas regiões de fronteira dos países em desenvolvimento (AUBERTIN, LENA, 1986).

De outro lado, a expansão de relações de mercado e o desenvolvimento do capitalismo são acompanhados da destruição e da remodelagem das relações não capitalistas. O capitalismo adapta estas últimas, ou ao menos tenta, à lógica de valorização do capital, sem necessariamente as transformar em uma relação de produção capitalista. Isto pode levar a formas particulares de desenvolvimento, tais como: a industrialização difusa na Itália, que se baseia fundamentalmente em relações extracapitalistas, herdadas do passado; a industrialização na Tunísia, que evolui a partir do artesanato e do setor informal; a formação de uma pequena burguesia rural

na fronteira amazônica, no Brasil. A fronteira torna-se, assim, uma espécie de margem de manobra para o modo de produção capitalista que dela se vale para subsistir e avançar.

Em segundo lugar, a fronteira cumpre também um papel importante na gestão de situações de interações ao nível local. J. L. Meynet enfatizou essa função da fronteira entre duas zonas diferenciadas: Genebra e sua respectiva fronteira francesa (Haute-Savoie). Genebra utiliza a fronteira desde a instauração desta. Os espaços contíguos constroem-se, fracionam-se, entram em crise, mudam de relações em função da fronteira (MEYNET, 1985).

No século XIX, a fronteira serviu para aproximar a cidade e o campo, a região de Haute-Savoie funcionando como espaço-celeiro: uma zona franca foi estabelecida para permitir a circulação de alimentos aí produzidos para Genebra.

Após a Segunda Guerra Mundial, a fronteira permitiu aprofundar as diferenças sociais, objetivo este visado, na época, pelo capitalismo. Com isso, o capitalismo pôde instituir uma divisão espacial do trabalho:

- transferência de filiais suíças para a região de Haute-Savoie;
- recrutamento pela França de trabalhadores estrangeiros na indústria suíça.

De fato, o fracionamento do espaço só se torna possível com a divisão do trabalho e a presença da fronteira. Esta deixa de ser um freio ao desenvolvimento econômico e torna-se, bem ao contrário, um meio utilizado pelas empresas para diferenciar mais nitidamente os espaços, bem como para melhor governar as relações entre eles.

Com a crise econômica, as relações entre os dois espaços modificaram-se: o fluxo de trabalhadores fronteiriços estabilizou-se, e os capitais suíços retiraram-se da região francesa. Ao mesmo tempo, surgiu a necessidade de Genebra de aliviar seus encargos em matéria de habitação e de lazer. A fronteira passou a funcionar, então, sob uma dupla perspectiva: câmbio livre, para permitir a ampliação do território econômico de Genebra e assegurar seu desenvolvimento; e protecionismo, para limitar a entrada de trabalhadores fronteiriços na região suíça.

Esse jogo interativo pode dizer respeito a mais de dois espaços. A fronteira representando, na realidade, uma zona de contato, um local de concorrência e de complementaridades (COURLET, LAGANIER, 1984).

2 - Globalização e fronteira

2.1 - A noção de globalização

A globalização da economia corresponde, ao mesmo tempo, a uma mundialização de mercados e a uma organização internacional da produção (LAURENCIN, 1994). A globalização do mercado de um produto específico significa que o mercado desse produto não é nem segmentado, nem mesmo se tornou heterogêneo em função da existência de fronteiras entre os espaços nacionais; o acesso das empresas de um setor de atividade ao estágio de globalização significa que elas podem responder em qualquer lugar, e sem discriminação particular de prazo e de preço, às especificidades da demanda dos diversos produtos do setor em questão. A firma global faz uso tanto de zonas avançadas em termos de organização, de *design* e de concepção de produtos, como de zonas de baixos salários para a sua produção. Na ausência de uma grande dimensão e de uma estrutura de grupo ou de uma rede própria, a mundialização de uma empresa pode ser assegurada através de cooperações internacionais com outras empresas, baseadas em complementaridades geográficas. Isso permite às empresas, assim associadas, ampliarem seus sistemas de produção e de distribuição.

A estratégia de globalização de empresas distingue-se das estratégias anteriores de internacionalização e de multinacionalização. A estratégia típica de internacionalização supunha um centro único administrando as exportações. A estratégia típica da multinacionalização consistia na construção de um edifício hierarquizado, no topo do qual se encontrava a sociedade-mãe e, subordinados a ela, as filiais de produção no estrangeiro. A estratégia de globalização, por sua vez, articula, em uma rede mundial, prerrogativas estratégicas da firma e não somente simples competências produtivas entre seus diferentes ramos descentralizados. Sendo assim, tudo que constitui a essência mesma da firma, seu modo de produção e sua relação com o mercado, pode ser deslocalizado com uma autonomia quase total e mesmo apresentar uma razoável inserção territorial. Daí a noção de "globalização" (VAN THÜLDER, RUIGROK, 1992).

2.2 - Globalização e estabelecimento de novas fronteiras e de novas posições

2.2.1 - Os novos espaços de coerência da empresa

A globalização exige, antes de tudo, uma certa capacidade estratégica da firma quanto à sua competência em matéria de organização de suas diferentes funções. Na dinâmica de globalização, a empresa deve integrar, da melhor maneira possível, as dimensões técnicas, comerciais, relacionais, a fim de poder adaptar-se sem demora às exigências dos mercados mundializados. Nesse sentido, a exigência de coordenação da empresa vai muito além de seu próprio perímetro de ação e incita novas alianças. A esse respeito, fala-se frequentemente em “empresa-rede”, modelo que representa a coordenação interna da empresa global. No entanto, se a globalização requer uma gestão eficiente da rede da empresa, existe sempre o risco de enfraquecimento da fronteira entre o interior e o exterior da empresa, isto no caso de a rede da empresa atingir um nível elevado demais de complexidade. A globalização pode, assim, a longo prazo, afetar a personalidade da empresa, principalmente no que se refere às suas raízes de origem nacional. Fazer face à concorrência mundial impõe, em última análise, que a empresa construa uma identidade e uma coerência em um longo prazo, capaz de superar a dicotomia que se coloca entre um comportamento esclerosado, que caracteriza a situação de uma empresa com perfil estritamente nacional, e a precariedade de uma situação apátrida (LAURENCIN, 1994).

2.2.2 - A globalização leva ao enfraquecimento das políticas nacionais e redefine as fronteiras de ação dos Estados

Como observa Reich (1993), a “rede mundial”, resultado da ação de uma firma que se mundializa e desenvolve a globalização, não pode mais ser caracterizada por uma nacionalidade, mas por aquilo que ela faz aqui e lá. Nesse contexto, são frequentes as interrogações a respeito da eficiência de políticas estatais que, visando à defesa de interesses nacionais, aplicam políticas de ajuda a empresas ou políticas comerciais destinadas a proteger os interesses das firmas nacionais. Ressalve-se, no entanto, que esse enfraquecimento das políticas públicas nacionais afeta sobretudo as políticas tradicionais do tipo defensivo ou protecionista. A globalização significa, de fato, um deslocamento do papel do Estado. No que se refere à empresa,

as intervenções devem se situar doravante “**para trás**” (apoio à pesquisa, à formação, à difusão da informação científica e técnica) e “**para frente**” (definição das regras do jogo e das convenções públicas para a organização dos mercados).

Esse segundo aspecto merece ser enfatizado, uma vez que ele traz consigo novas formas de relações entre Estado e empresas, assim como entre os próprios Estados (LAURENCIN, 1994). O mercado não muda de escala de maneira natural. As convenções servem para articular mercados, seja no sentido de sua extensão geográfica, seja no sentido de uma ampliação da gama de produtos. Esse movimento não suprime as regras de organização do mercado (logo, as fronteiras), fixadas pelos poderes públicos, mas, sim, determina novas regras.

Enfim, a globalização não implica uma ausência de regras. Embora a natureza dessas regras e convenções apresente um caráter mais técnico que político, ela comporta, em última análise, uma dimensão política, a qual redefine o jogo da concorrência entre os Estados. Essa redefinição produz novas integrações espaciais que contornam as fronteiras nacionais. Faz-se referência aqui à abordagem comunitária, em matéria de harmonização técnica e de normalização, onde o aparelho produtivo funciona de forma geometricamente variável segundo os produtos e os países.

2.2.3 - Globalização, espaço e fronteira

A multiplicação das interdependências econômicas em escala mundial abre novas perspectivas em matéria de intervenção econômica para outros territórios, territórios outros que as economias nacionais. A globalização desloca homens ou atividades para novas localizações, o que contribui para a recomposição dos espaços. A mundialização não leva ao desaparecimento de pequenos espaços locais ou regionais. Pode-se mesmo dizer que, de certa maneira, ela os reforça. Quanto a isso, dois aspectos devem ser mencionados.

Globalização e cooperação transfronteira

A dimensão **transfronteira** também é afetada por essas tendências (LERESCHE, 1995). Por exemplo, segundo o tipo de atividade, uma empresa pode buscar uma certa localidade para participar da criação de um novo

mercado regional ou pode utilizar a presença da fronteira para valorizar as diferenciações territoriais com base na proximidade.¹

Além disso, como observa J. Ph. Leresche, as solidariedades **transfronteiriças** ou inter-regionais podem nascer da necessidade de administrar conjuntamente problemas ligados ao progresso científico e tecnológico, tais como aqueles relativos à produção nuclear ou à proteção do ambiente. Em sendo assim, além das relações tradicionais que sempre existiram entre as zonas de fronteiras (família, consumo, contrabando, etc.), novos problemas e questões surgem ou se amplificam em função da globalização. Nasce daí a necessidade de reforçar a cooperação entre as fronteiras. A esses elementos, podem-se adicionar também os imperativos de eficiência e de racionalização, que transferem certos problemas de uma administração puramente estatal e central para a responsabilidade de atores locais, aliás mais operacionais. As relações entre fronteiras podem levar, assim, à criação de um novo tipo de espaço mais funcional e apto a responder aos problemas resultantes do processo de globalização da economia.

Sistemas produtivos locais e redes: o local e o global

Ao nível intranacional, a globalização, que não deve ser confundida com homogeneização, não elimina margem de manobra do território. Surge, assim, uma nova oposição: o global e o local. Devem-se evocar, então, os distritos industriais, os sistemas produtivos locais, as ilhas de inovação, onde a "economia-mundo" é vista como um grande arquipélago. Trata-se de um desenvolvimento que segue uma lógica de redes multidimensionais, complexa e criativa, territorializada, mas, ao mesmo tempo, mundializada. Essa nova lógica contraria a abordagem espacial das relações econômicas, que, até o momento, defendia uma lógica de proximidade e de encaixe, tal como ilustra a figura das bonecas russas.

¹ Pode-se interpretar assim a instalação, na França, da fábrica Mercedes na região de Lorraine, para o que contribuiu a disponibilidade da mão-de-obra francesa local, qualificada, mais flexível e mais barata, e, ao mesmo tempo, a proximidade de um grande número de fabricantes de equipamentos alemães e franceses.

Todavia, há também uma forte possibilidade de que o global se apoie espontaneamente sobre o local para melhor o ignorar, ou mesmo o destruir. Isto porque a globalização traz em seu bojo um efeito muito forte de seletividade, que afeta um número crescente de localidades e de unidades de produção (LACOUR, CÉLIMÈNE, 1994). Entretanto a globalização, à medida que leva a uma supressão de fronteiras em termos de mercados, induz também uma demanda crescente de proteção e de apoio ao nível local, fazendo com que o sistema produtivo local possa tornar-se uma unidade ativa, capaz de intervir nos processos de localização, de criação e de repartição dos recursos. A nova fronteira entre o global e o local exige, assim, a revalorização do espaço-território, do qual, aliás, o Estado não pode estar ausente.

Conclusão

Como contrapartida desse contexto de globalização, de difícil arbitragem por uma autoridade central, desenvolve-se um forte movimento de solidariedade entre zonas, uma espécie de reorganização espontânea do território. Comunidades, sistemas de dependência, redes formam-se e reestruturam-se, às vezes indo mesmo além das fronteiras internacionais, tornando, desse modo, obsoleta a noção tradicional de "territórios cativos" (VASSEUR, 1993). Em suma, a globalização funciona como um "pulverizador" de territórios antigos, assim como um "acelerador" de territórios novos. Nesse jogo de recomposições, a fronteira tem sempre um importante papel a cumprir.

Bibliografia

- AUBERTIN, Ph., LENA, Ph., dir. (1986). *Frontières: mythes et pratiques* (Brésil, Nicaragua, Malásia). **Cahiers des Sciences Humaines**, v.22, n.3-4.
- BESSIS Sophie (1983). **La dernière frontière: les tiers mondes et la tentation de l'Occident**. J. C. Lattés.

- BRAUDEL, Fernand (1984). **Civilisation matérielle, économie et capitalisme**. Le Temps du Monde. t.3, p.16.
- COURLET, C. (1988). La frontière: coupure ou couture? **Economie et Humanisme**, mai/juin.
- COURLET, C. LAGANIER, J. (1984). **L'Europe du sud au milieu du gué**. PUG.
- GIERSCH, H. (1949/1950). Economic Union between nations and location of industries. **Review of Economic Studies**, v.17, n.43.
- LACOUR, C., CELIMENE, F. (1994). Mondialisation des économies, intégration régionale et présence des territoires. **Inter Régions**, oct.
- LAURENCIN, J. P. (1994). L'entreprise face à la globalisation de l'économie. In: HOLLARD, M., dir. **Génie industriel: les enjeux économiques**. PUG.
- LERESCHE, J. Ph. (1995). L'Etat et la coopération transfrontalière: un mode complexe d'adaptation à l'Europe. In: LERESCHE, J. Ph., LEVY, R., dir. **La suisse et la coopération transfrontière: repli ou redéploiement?** Seimos Zurich.
- LUXEMBOURG, Rosa (1976). **L'accumulation du capital**. Máspero. t.2.
- MEYNET, J. L. (1985). **Espace, frontière et société: économie de la région franco - genevoise**. Grenoble II. (These de doctorat de 3ème cycle).
- MISTRAL, Jacques (1982). La diffusion internationale de l'accumulation intensive et sa crise. **Economie et Finance Internationale**, Paris: Dunod.
- PONSARD, C. (1961/1962). **Technique, espace économique et intégration**. Nancy: Centre Européen Universitaire.
- RAFFESTIN, Claude (1986). Eléments pour une théorie de la frontière. **Diogene**, 13-14 avr./juin.
- REBOUD, L. (1971). La région franco - italienne des Alpes du Nord. **Economies et Sociétés**, n.3-4, mars./avr.
- REICH, R. (1991). **The work of nations**. New York: Sciences and Schuster. (Trad. française: L'économie mondialisée, Paris: Dunod, 1993).
- VAN TÛLDER, RUIGROK, W. (1992). Globalisation or localisation: the siwol internationalisation strategie; the world car industry as an example. In: COLLOQUE ENTREPRISE ET INDUSTRIES EUROPÉENES FACE À LA MONDIALISATION, ST.-Malò: Ceterim, juin.

VASSEUR, J. F. (1993). Le cadre européen des politiques régionales d'aménagement du territoire. In: RANGEON, F. et al. **Les politiques régionales**. Paris: PUF.

WALLERSTEIN, Immanuel (1974). Sous - développement et dépendance. **Esprit**, fevr.

Abstract

The frontier is not an obstacle for the territory but one of its mechanisms. Through the frontier, the capitalist system evolves, separates, differentiates, regulates. In an era of globalization, new frontiers and new divides are defined. Globalization does not imply the decline of local and regional space. On the contrary, it reinforces it. Keywords: Globalization, space, territory.

“*A* questão monetária e financeira
sempre está
presente na vida de
todos os cidadãos ...”



A Ensaaios FEE tem o que dizer sobre isso!
Ano 15, n.2, v.29, 1994.