UNIVERSIDADE FEDERAL DO RIO DE JANEIRO
CENTRO DE CIÊNCIAS DA MATEMÁTICA E DA NATUREZA
PROGRAMA DE PÓS-GRADUAÇÃO EM GEOGRAFIA

GUTEMBERG DE VILHENA SILVA

A COOPERAÇÃO TRANSFRONTEIRIÇA ENTRE BRASIL E FRANÇA:

ENSAIOS E EXPECTATIVAS NESTE SÉCULO XXI

Orientadora: Lia Osório Machado (UFRJ)
Coorientador: Jadson Luis Rebelo Porto (UNIFAP)

Rio de Janeiro, novembro de 2013

UNIVERSIDADE FEDERAL DO RIO DE JANEIRO

CENTRO DE CIÊNCIAS DA MATEMÁTICA E DA NATUREZA
PROGRAMA DE PÓS-GRADUAÇÃO EM GEOGRAFIA

GUTEMBERG DE VILHENA SILVA

A COOPERAÇÃO TRANSFRONTEIRIÇA ENTRE BRASIL E FRANÇA:

ENSAIOS E EXPECTATIVAS NESTE SÉCULO XXI

Tese submetida ao Programa de Pós-Graduação em Geografia (PPGG), da Universidade Federal do Rio de Janeiro - UFRJ, como parte dos requisitos necessários à obtenção do grau de doutor em ciências (geografia), sob orientação da Dra. Lia Osório Machado e co-orientação do Dr. Jadson Luis Rebelo Porto.

UNIVERSIDADE FEDERAL DO RIO DE JANEIRO
CENTRO DE CIÊNCIAS DA MATEMÁTICA E DA NATUREZA
PROGRAMA DE PÓS-GRADUAÇÃO EM GEOGRAFIA

GUTEMBERG DE VILHENA SILVA

BANCA EXAMINADORA:

_____
Dra. Lia Osório Machado (PPGG-UFRJ - Orientadora)

_____
Dr. Jadson Luis Rebelo Porto (PPMDR-UNIFAP - Co-orientador)

_____
Dr. Aldomar Arnaldo Rückert (PPGG-UFRGS/ - Examinador Externo)

_____
Dra. Eliane Superti (PPGDAPP-UNIFAP - Examinadora Externa)

_____
Dra. Ina Elias de Castro (PPGG-UFRJ - Examinadora Interna)

_____
Dr. Cláudio Antônio Gonçalves Egler (PPGG-UFRJ - Examinador Interno)

_____
Embaixadora Ana Lélia Belincá Beltrame (Avaliadora Convidada)

_____
SUPLENTE 1: Dr. Willian Ribeiro (PPGG-UFRJ)

_____
SUPLENTE 2: Dr. Hervé Théry (CNRS-França)

Dedico esta tese de doutorado ao meu irmão, Jorkdean de Vilhena Silva (*in memorian*), que, ao seu modo, me ensinou muito da vida e deixou saudades.

AGRADECIMENTOS

Sempre é bom lembrar e agradecer o papel que Deus desempenha nos momentos angustiantes que o pesquisador vive para chegar a um resultado minimamente satisfatório.

À minha família, principalmente Dona Nerci, minha mãe, cuja lição de vida me ensinou a ser uma boa pessoa e que indiscutivelmente é a pessoa mais importante em minha vida.

À Paula Gabriele Sena dos Santos, esposa e geógrafa, que sempre esteve comigo nos momentos alegres e também difíceis durante a elaboração desta tese e também nos momentos de minha vida de um modo geral nos últimos 6 anos.

À Universidade Federal do Rio de Janeiro (UFRJ), universidade pública e gratuita, e ao curso de Pós-Graduação em Geografia do Instituto de Geociências desta Universidade que me acolheram e me propiciaram uma ótima estrutura física para a elaboração desta tese.

À profa. Dra. Lia Osório Machado pela sua indispensável orientação, pelo apoio e confiança em mim depositados. Eu serei eternamente grato pelos seus ensinamentos sobre como fazer pesquisa em Geografia Política.

Ao prof. Dr. Jadson Luiz Rebelo Porto, coorientador da tese, que forneceu, ao longo da elaboração desta pesquisa, reflexões sobre a realidade amapaense, ajudando-me a obter conclusões de suma importância sobre os novos usos da fronteira franco-brasileira.

Aos Grupos de Pesquisa ***Percepções do Amapá*** e ***Retis***, dos quais tenho o privilégio de participar, por terem me oferecido muitas trocas de experiências com outros pesquisadores-em-formação.

Ao Ministério das Relações Exteriores (MRE) e de forma mais específica à Embaixadora Ana Lélia Belincá Beltrame, mullher fantástica que tive o prazer de conhecer e estar próximo em momentos importantes de minha tese doutoral. Agradeço também por todo apoio operacional e técnico que me forneceu quando precisei em solo guianense. Agradeço-lhe também por me incentivar a criar um observatório de estudos fronteiriços e de dar todo o apoio para esta criação.

Ao Observatório das Fronteiras do Platô das Guianas (OBFRON) e aos professores que dele fazem parte. O OBFRON tem articulado de forma convergente interesses diversos de pesquisas sobre múltiplas realidades do Platô das Guianas e tende a ser uma referência sobre aquele espaço geográfico ainda pouco estudado no Brasil.

Ao Observatoire Homme-Milieux (OHM), antena Guiana Francesa, que me acolheu em momento importante de coleta de dados naquele departamento francês.

Às contribuições de Circe Inês Dietz, Camilo Carneiro Pereira, Lício Caetano do Rego Monteiro e Edmilson das Merces Batista que me ajudaram em momentos importantes da composição da tese.

Ao Ministério da Defesa e à Coordenação de Apoio ao Pessoal de Ensino Superior (CAPES) que, através do Edital Pró-Defesa, concederam-me, por dois anos, uma bolsa de doutorado. Ao mesmo tempo agradeço à Secretaria de Estado da Ciência e Tecnologia do Estado do Amapá (SETEC-AP) pelo financiamento de passagens e compras de livros para minha tese através do Edital Custeio Tese.

Às diversas entidades e empresas que contribuíram decisivamente para a realização dessa pesquisa, em especial à Agência de Desenvolvimento do Amapá (ADAP) e à Fundação de Amparo à Pesquisa do Amapá (FAPEAP)

Ao amigo Dr. Stéphane Granger, pela contribuição fornecida sobre a realidade da Guiana Francesa.

A todos os entrevistados - pelas informações concedidas - e que são referenciados no decorrer da tese.

Aos alunos de Iniciação Científica Ítalo Gouvêa e Bruna Luanny que me deram apoio operacional para a confecção de minha tese.

Aos amigos, já formados, do curso de Licenciatura Plena e Bacharelado em Geografia (Turma de 2000) da UNIFAP.

Por fim, aos demais amigos que contribuíram indiretamente para o resultado alcançado.

SILVA, G.V. A **Cooperação Transfronteiriça entre Brasil e França:** Ensaios e Expectativas neste século XXI. Tese de Doutorado. Universidade Federal do Rio de Janeiro (UFRJ), 2013.

RESUMO

A presente tese doutoral é um estudo de caso exploratório, tendo por objetivo geral analisar as relações transfronteiriças entre Brasil e França, considerando a escala temporal de 1996 a 2012. Os objetivos específicos da pesquisa são: i) Compreender os atuais usos da fronteira franco-brasileira por meio de iniciativas-ações-programas (implementados e projetados) de cooperação transfronteiriça entre os dois países em questão; ii) Analisar as principais barreiras que comprometem o avanço da cooperação transfronteiriça franco-brasileira; e, por último, iii) Compreender as repercussões territoriais no Estado do Amapá e na Guiana Francesa, oriundas de expectativas e ensaios da cooperação transfronteiriça. Nossa hipótese é que a fronteira franco-brasileira se constitui num *território estratégico recomposto*, profundamente marcado pelo papel da geopolítica internacional e do jogo interno-externo de Brasil e França com reflexos territoriais na fronteira, cuja expressão mais emblemática do momento atual são as *expectativas* que se abriram com a aproximação institucional visando a cooperação pós-1995. Nossos procedimentos de coleta de dados para a tese são os seguintes: *a) pesquisa bibliográfica; b) pesquisa documental;* e *c) trabalho de campo***.** Nossa principal conclusão é que de fato a fronteira franco-brasileira é um *território estratégico recomposto* através dos novos usos que começaram a ser implementados na década de 1990, mas com um efeito-barreira ainda bastante relevante em muitas das temáticas da cooperação.

Palavras-Chave: Relações Internacionais. Geografia Política. Cooperação Transfronteiriça. Amapá-Guiana Francesa.

SILVA, G.V. **La coopération transfrontalière entre le Brésil et la France : débuts et attentes pour le XXIe siècle**. Thèse de doctorat, Université fédérale de Rio de Janeiro (UFRJ), 2013.

RÉSUMÉ

La présente thèse de doctorat est une étude exploratoire, dont l'objectif général est l'analyse des relations transfrontalières entre le Brésil et la France, sur une période allant de 1996 à 2012. Les objectifs spécifiques de cette recherche sont : 1) comprendre les usages actuels de la frontière franco-brésilienne à travers des initiatives-actions-programmes (en cours ou en projet) de coopération transfrontalière entre les deux pays concernés ; 2) analyser les principaux obstacles compromettant la concrétisation de la coopération franco-brésilienne ; et enfin, en 3), comprendre les répercussions territoriales sur l'Etat d'Amapá et la Guyane française des attentes et tentatives de cette coopération transfrontalière. Notre hypothèse est que la coopération transfrontalière s'effectue dans un territoire stratégiquement recomposé, profondément marqué par la géopolitique internationale et les enjeux internes et externes du Brésil et de la France et leur impact territorial au niveau de la frontière, dont la manifestation la plus emblématique se trouve actuellement dans les attentes qui se sont créées avec le rapprochement institutionnel à partir de 1995. Notre méthode de recueil de données pour la thèse a consisté en : a) recherche bibliographique ; b) recherche documentaire ; c) enquête de terrain. Notre conclusion principale est que, de fait, la frontière franco-brésilienne est un territoire stratégiquement recomposé à travers de nouveaux usages qui ont commencé à se pratiquer au cours des années 1990, mais avec un effet d'obstacle compromettant encore passablement plusieurs des thématiques de la coopération.

Mots-clés : relations internationales, géographie politique, coopération transfrontalière, Amapá-Guyane française.

SILVA, G.V. **The Cross-Border Cooperation Between Brazil and French:** Attempts and expectations in the XXI century. Doctoral Dissertation. Universidade federal do Rio de Janeiro (UFRJ), 2013.

ABSTRACT

This doctoral dissertation is an exploratory case study, having the Cross-Border analyzes between Brazil and French as its general objective, considering the timescale from 1996 to 2012. This research specifics objectives are: i) comprehend the French-Brazilian frontier current uses by means of initiatives-actions-programs (implemented and projected) of Cross-Border cooperation between these two countries; ii) Analyze the main barriers which affect the French-Brazilian cooperation advance; and, at last, iii) Comprehend the territorial repercussions in the State of Amapá and French Guiana, originated from expectations and attempts of Cross-Border cooperation. Our hypothesis is that the French-Brazilian frontier is constituted of a recomposed strategic territory, deeply marked by the role of geopolitical frontier and the intern-extern Brazilian and French set, which reflects territorially in the frontier, whose current most emblematic expression are the expectations that opened out with the institutional approximation aiming the post 1995 cooperation. Our data collection procedures for this thesis are: a) bibliographic research; b) documentary research; c) fieldwork. Our main conclusion is that indeed the French-Brazilian frontier is a recomposed strategic territory through the new uses which started to be implemented in the 1990's decade, but with a barrier effect still very relevant in many of the cooperation issues.

Key words: International Relations. Political Geography. Cross-Border Cooperation. Amapá-French Guiana

LISTA DE ILUSTRAÇÕES

FIGURAS

Figura 1 - Aplicação do enfoque geopolítico para a cooperação transfronteiriça..... 28

Figura2 – A manifestação dos estudos de fronteira, segundo subcampos da geografia humana..... 37

Figura 3 – Esquema de interações fronteiriças..... 46

Figura 4– distinções binárias do limite internacional..... 49

Figura 5– o efeito centrípeto da fronteira..... 52

Figura 6– Influência da abertura da fronteira para o crescimento do contato transfronteiriço..... 55

Figura 7– Uma teoria sobre os estudos de fronteira..... 61

Figura 8 - Etapas no processo de cooperação transfronteiriça..... 67

Figura 9– Determinantes de contatos transfronteiriços..... 68

Figura 10 – Tipos de distância transfronteiriças..... 69

Figura 11– Avanços da cooperação transfronteiriça no mundo..... 79

Figura 12- Interações transfronteiriças..... 226

Figura 13 – Limite internacional como um fator limitador..... 232

FOTOS

Foto 1- Preparação de peixe em Saint-Georges..... 102

Foto 2 – Base de lançamento da Agência Espacial Europeia (ESA)..... 110

Foto 3 – Base de lançamento do foguete Soyuz..... 111

Foto 4 - Ponte estreita em Mana, Guiana Francesa..... 139

Foto 5 - Route Nacional 2..... 142

Foto 6 - Rodovia BR-156 em trecho não asfaltado..... 144

Foto 7– Futuro sítio da aduana do lado brasileiro..... 149

Foto 8 - Aduana francesa no local da ponte binacional..... 150

Foto 9 – Aeroporto Internacional Félix Eboué..... 153

Foto 10 – Movimento de um navio com contêineres em direção ao porto de Santana..... 164

Fotos 11 e 12 - Porto e localização do Degrad-des-Cannes..... 165

Foto 13 - Placa educativa contra AIDS em Oiapoque..... 194

Foto 14 - Centro Estadual de Língua e Cultura Francesa Danielle Mitterrand..... 197

Foto 15 - Posto de Belizon (Controle Policial Françês)..... 209

Foto 16 - Vista panorâmica da ponte binacional..... 228

Foto 17– Reunião entre os corpos de Bombeiros do Amapá e Guiana Francesa..... 236

GRÁFICOS

Gráfico 1 - Desequilíbrios entre população e dimensão territorial na Guiana Francesa (2010) 93

Gráfico 2 - Desequilíbrios entre população e dimensão territorial no estado do Amapá (2010) 97

Gráfico 3– Pirâmide etária Guiano-Amapaense (2007)..... 100

Gráfico 4 – Evolução da composição da população da Guiana Francesa (1954-1999) 101

Gráfico 5 – O peso do Centro Espacial na economia da Guiana Francesa em 2002..... 103

Gráfico 6 - Divisão comparativa na economia da França Metropolitana e na Guiana Francesa em % (2009)..... 105

Gráfico 7 – Divisão em % do PIB do Brasil e do Amapá por setores da Economia (2010) 107

Gráfico 8- Evolução comparada entre os PIB's guianense e francês (1994-2006, em volume). 113

Gráfico 9 - Parcela das exportações de transporte espacial nas exportações totais da Guiana Francesa (1983-2002)..... 114

Gráfico 10 – Tráfego de passageiros pelo aeroporto Félix Eboué (2002-2008)..... 154

Gráfico 11 – Destino dos voos do Aeroporto Félix Eboué - Guiana Francesa (2006-2008) 155

Gráfico 12 – Viagens turísticas internacionais (2002-2008, em milhões de chegadas) 185

Gráfico 13 – População imigrante por país de nascimento na Guiana Francesa (2009) 203

Gráfico 14 - Evolução da extração e exportação de ouro da Guiana Francesa..... 217

Gráfico 15 – Importações regionais da Guiana Francesa..... 220

Gráfico 16 – Exportações regionais da Guiana Francesa..... 220

Gráfico 17 – Produtos exportados do estado do Amapá (2001-2012, em %)..... 221

Gráfico 18 – Empresas exportadoras do estado do Amapá (2003-2012, em %)..... 222

Gráfico 19 – Empresas importadoras do estado do Amapá (2003-2012, em %)..... 223

MAPAS

Mapa 1 – Localização geográfica do Amapá e da Guiana Francesa..... 25

Mapa 2 – Os territórios reivindicados no platô das Guianas..... 81

Mapa 3 – Divisão Territorial da Guiana Francesa..... 94

Mapa 4 – Localização e área de influência do escudo das Guianas..... 123

Mapa 5 – Eixos de Investimento do Escudo das Guianas..... 125

Mapa 6– O sistema reticular transfronteiriço..... 138

Mapa 7 – Sistema Rodoviário Transfronteiriço..... 141

Mapa 8 – Rodovia Transguianense..... 143

Mapa 9 – Proposta de Rede energética Tucuruí-Macapá-Manaus. (em execução) 154

Mapa 10 – Os dois terminais do porto de Santana e a fábrica da AMCEL (acima), com suas respectivas localizações no mapa..... 162

Mapa 11 - Unidades de Conservação no espaço geográfico transfronteiriço..... 176

Mapa 12 – Desmatamento na Amazônia (até 2011)..... 177

QUADROS

Quadro 1 - O desenvolvimento dos estudos de fronteira, estágios 1 a 4..... 39

Quadro 2 – Classificação de barreiras tendo em conta os custos de Comunicação..... 51

Quadro 3- Fatores gerais de custo de interações agrupados por padrões de mudança..... 57

Quadro 4 – Fatores que minimizam ou fortalecem o EB..... 58

Quadros 5 - Tratados de limites internacionais que versaram sobre o Contestado (1700-1900) 83

Quadro 6 - As cinco principais orientações para o ultramar nas medidas do CIOM..... 90

Quadro 7 - Estratégias territoriais na confluência Europa – América do Sul..... 118

Quadro 8 – Grupos do Escudo das Guianas..... 126

Quadro 9 – Meios jurídicos e financeiros para Cooperação Regional da Guiana Francesa..... 130

Quadro 10- Repartição financeira por prioridade (em Euros)..... 132

Quadro 11– Sistemas Reticular Transfronteiriço..... 137

Quadro 12 – Atores institucionais centrais para a Cooperação Transfronteiriça..... 171

Quadro 13 – Propostas de cooperação transfronteiriça para o Meio Ambiente..... 179

Quadro 14 - Cooperação Transfronteiriça na Agricultura..... 190

Quadro 15 - Cooperação transfronteiriça na área de saúde entre Amapá e Guiana Francesa..... 193

Quadro 16 - Cooperação Transfronteiriça na Educação..... 195

Quadro 17 - Migração Transfronteiriça..... 210

Quadro 18 – Cooperação Transfronteiriça relativa a Exploração Mineral..... 215

Quadro 19 - Principais acordos de cooperação transfronteiriça em questões comerciais..... 229

Quadro 20- Cooperação Judicial e Policial..... 234

TABELAS

Tabela 1 – Crescimento médio anual do PIB *per capita*(entre 1993 e 2006) 104

Tabela 2 - Participação das atividades econômicas no estado do Amapá (2002-2010) 106

Tabela 3 – Impacto dos indicadores da atividade espacial do CSG na Guiana Francesa por setor (1965-2003)..... 115

Tabelas 4 – Imigrantes na Guiana Francesa (1974-2009)..... 204

Tabela 5 – Índice de Desenvolvimento Humano Brasil-França (2012)... 206

Tabela 6 - Principais países no comércio exterior amapaense (2001-2012, em %)..... 224

SIGLAS

ADAP - Agência de Desenvolvimento do Amapá

ALC - Área de Livre Comércio

ALCMS - Área de Livre Comércio de Macapá e Santana

AERF - Associação Europeia para as Regiões Fronteiriças

AEBR - Association of European Border Region

AERF - Associação Europeia para as Regiões Fronteiriças

ALL - América Latina Logística

AFD - Agência Francesa de Desenvolvimento

ABC - Agência Brasileira de Cooperação

AIRD - *Associates for International Resources and Development*.

ANVISA - Agência Nacional de Vigilância Sanitária

APIO - Associação dos Povos Indígenas do Oiapoque

AGM - Associação Galibi-Marworno

BID - Banco Interamericano de Desenvolvimento

BNDES - Banco Nacional de Desenvolvimento Econômico e Social

BASA - Banco da Amazônia

CT - Cooperação Transfronteiriça

CSG - Centre Spatial de la Guyane

CCIG - Câmara de Comércio e Indústria da Região Guiana Francesa

CE – Comissão Europeia

CIOM - Conseil Interministeriel de L'Outre-Mer

CAF - Corporação Andina de Fomento

CEPAL - Comissão Econômica para a América Latina e o Caribe

CIANPORT - Companhia Norte de Navegação e Portos

CMT - Comissões Mistas Transfronteiriça

CNRS - Centro Nacional de Pesquisas Científicas

CIRAD - La Recherche Agronomique pour Le Developpement

CCFA - Centro Cultural Franco-Amapaense

CELCFDM - Centro Estadual de Língua e Cultura Francesa Danielle Mitterrand

CFABB - Centro Franco-Brasileiro da Biodiversidade Amazônica

CDB - Convenção sobre Diversidade Biológica

CONFAP - Conselho Nacional das Fundações de Amparo à Pesquisa

CONSECTI - Conselho Nacional de Secretários para Assuntos de Ciência, Tecnologia e Inovação

CNI - Conselho Nacional de Imigração

CCP - Centro de Cooperação Policial

DEAL Direction de l'Environnement de Développement Durable et du Logement de la Guyane

DER - Departamento de Estradas e Rodagem

DNER - Departamento Nacional de Estradas e Rodagem

DAEC - Delegação para a Ação Externa das Coletividades Locais

DIREN - Direção Regional do Meio Ambiente da Guiana Francesa

DGIS - Cooperação Holandesa

DARIC - Delegação Acadêmica de Relações Internacionais

DST - Doenças Sexualmente Transmissíveis

EB- Efeito-Barreira

EDF - Électricité de France ;

EF - Efeito-Fronteira

ESA - Agência Espacial Europeia

EUA - Estados Unidos da América

EID - Eixo de Integração e Desenvolvimento

EIA - Estudo de Impacto Ambiental

EMBRAPA - Empresa Brasileira de Pesquisas Agropecuárias

EDUCAMA - Conselho de Cooperação Educacional da Amazônia e Regiões Adjacentes

FUNAI - Fundação Nacional do Índio

FEDER - Fundo de Desenvolvimento Regional Europeu

FONPLATA - Fundo Financeiro para o Desenvolvimento da Bacia do Rio da Prata

FFEM - Fundo Francês para o Meio Ambiente Mundial

FRM - Forêt Ressources Management

FAG - Forças Armadas da Guiana Francesa

FCR - Fundos para a Cooperação Regional

FAPEAM - Fundação de Amparo à Pesquisa do Amazonas

FAPEMA - Fundação do Amparo à Pesquisa do Maranhão

GE - General Eletric

GRET - Grupo de Pesquisa e Intercâmbios Tecnológicos

GREF - Grupo de Professores Aposentados Sem Fronteiras

GEA - Governo do Estado do Amapá

IBGE - Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística

INCRA - Instituto Nacional de Colonização e Reforma Agrária.

IBAMA - Instituto Brasileiro do Meio Ambiente e dos Recursos Naturais Renováveis

ICMBio - Instituto Chico Mendes da Biodiversidade Tropical

IIRSA - Iniciativa de Integração Regional Sul-Americanas

INTERREG - Iniciativa Comunitária Sobre Zonas Fronteiriças

ICOMI - Empresa Multinacional Indústria e Comércio de Minérios

IP - Protocolo de Internet

INFRAERO - Empresa Brasileira de Infra-Estrutura Aeroportuária

IRD - Instituto de Pesquisa para o Desenvolvimento

IEPA - Instituto de Pesquisas Cientificas e Tecnológicas do Estado do Amapá

INRAP – Institut National de Recherches Archeologics Préventives

INPE - Instituto Nacional de Pesquisas Espaciais do Brasil
IDH - Índice de Desenvolvimento Humano
IAPEN - Instituto de Administração Penitenciária do Amapá
LOOM - Lei de Orientação para o Ultramar
LACEN - Laboratório Central de Saúde Pública do Amapá
MERCOSUL - Mercado Comum do Sul
MVA - Mega Volts Amperes
MAB - Man and Biosphere
OBFRON - Observatório das Fronteiras do Platô das Guianas
ONG'S - Organizações Não Governamentais
ONU - Organização Mundial das Nações Unidas
OEA - Organização dos Estados América
OTCA - Organização do Tratado da Cooperação Amazônica
ONFI - Escritório Nacional das Florestas Internacionais
OMT - Organização Mundial do Turismo
PIB - Produto Interno Bruto
PNUD - Programa das Nações Unidas para o Desenvolvimento
POAMAZÔNIA - Programa Operacional Amazônia
PIN - Plano de Integração Nacional
PAC - Programa de Aceleração do Crescimento
PET - Programa de Expansão de Transmissão
PNRG - Parque Nacional Regional da Guiana
PNCO - Parque Nacional de Cabo Orange
PTCA - Promoção do Turismo Combinado
PROCLAM - Programme de Cartographie des Littoraux Amazoniens
PSB - Partido Socialista Brasileiro
PT - Partido dos Trabalhadores
PF - Policia Federal
PRF – Polícia Rodoviária Federal
RIMA - Relatório de Impacto Ambiental
RUP - Regiões Ultraperiféricas
REDD - Redução de Emissões por Desmatamento e Degradação Florestal
RNP - Rede Nacional de Pesquisa
SAER - Serviço de Aeronáutica
SARA - Sociedade Anônima da Refinaria das Antilhas

SIN - Sistema Interligado Nacional
SEBRAE - Serviço Brasileiro de Apoio às Micro e Pequenas Empresas
SILMANET - Projeto de Gestão Sustentável das Florestas na Amazônia
SILVOLAB - Sistema de Informações Geográficas
SDOM - Esquema Departamental de Orientação Mineiral
SETEC - Secretaria da Ciência e Tecnologia do Estado do Amapá
TRAMAZ - Programa de Pesquisa Aplicado às Plantas Medicinais
TFA - Território Federal do Amapá
TESD - Tecnologia Especializada e Serviços de Desenvolvimento
TIR - Convenção de Transporte Internacional Rodoviário
UNIFAP - Universidade Federal do Amapá
UE - União Europeia
UNASUL - União das Nações Sul-Americanas
UFRA - Universidade Federal Rural da Amazônia
UAG – Universidade das Antilhas e da Guiana
WWF - Fundo Mundial da Natureza

INTRODUÇÃO..... 22

CAPÍTULO 1 - FRONTEIRAS E LIMITES INTERNACIONAIS: DO EFEITO BARREIRA À COOPERAÇÃO TRANSFRONTEIRIÇA..... 34

1.1 FRONTEIRAS POLÍTICAS E NOÇÕES COMPLEMENTARES..... 34

1.1.1 A Faixa de Fronteira: Uma “região” de Programação Nacional..... 41

1.1.2 A Zona de Fronteira: Um Perímetro Transfronteiriço de Dimensão Variável..... 43

1.2 A FUNÇÃO DOS LIMITES INTERNACIONAIS: LEGITIMIDADE, FISCALIZAÇÃO E CONTROLE TERRITORIAL..... 47

1.3 O EFEITO-BARREIRA DAS FRONTEIRAS: RESTRIÇÃO E POROSIDADE..... 50

1.4 A COOPERAÇÃO TRANSFRONTEIRIÇA: GÊNESE E EVOLUÇÃO NO MUNDO..... 58

1.4.1 A Cooperação Transfronteiriça..... 66

1.4.2 A Gênese da Cooperação Transfronteiriça no Mundo: A experiência Europeia..... 73

1.4.3 A Iniciativa Europeia INTERREG e a Cooperação Transfronteiriça..... 77

CAPÍTULO 2 – CONTROLE TERRITORIAL, “ISOLAMENTO” GEOPOLÍTICO E DESMEMBRAMENTO ADMINISTRATIVO NA FRONTEIRA FRANCO-BRASILEIRA..... 80

2.1 OS TRATADOS INTERNACIONAIS E A QUESTÃO DOS LIMITES ENTRE BRASIL E FRANÇA..... 80

2.2 DESMEMBRAMENTO ADMINISTRATIVO E A CONSTRUÇÃO DE UMA NOVA LÓGICA GEOPOLÍTICA NA FRONTEIRA..... 85

CAPÍTULO 3- DINÂMICAS ECONÔMICAS E POPULACIONAIS NAS RELAÇÕES TRANSFRONTEIRIÇAS ENTRE FRANÇA E BRASIL..... 92

3.1 AS DINÂMICAS ECONÔMICAS E POPULACIONAIS NA FRONTEIRA..... 99

3.2. ATIVIDADE ESPACIAL DE KOUROU: IMPACTOS NA ECONOMIA DA GUIANA FRANCESA E INFLUÊNCIA NAS RELAÇÕES TRANSFRONTEIRIÇAS COM O BRASIL..... 108

CAPÍTULO 4 - ESTRATÉGIAS TERRITORIAIS NA CONFLUÊNCIA EUROPA-AMÉRICA DO SUL..... 117

4.1 A INICIATIVA DE INTEGRAÇÃO DA INFRAESTRUTURA REGIONAL SUL-AMERICANA (IIRSA)..... 119

4.2 A INICIATIVA INTERREG NA AMÉRICA DO SUL: A GUIANA FRANCESA E SEU AMBIENTE REGIONAL..... 126

4.3 O PROGRAMA OPERACIONAL AMAZÔNIA E A COOPERAÇÃO NA FRONTEIRA FRANCO-BRASILEIRA..... 129

CAPÍTULO 5 – A ESTRUTURAÇÃO DO SISTEMA RETICULAR NA FRONTEIRA FRANCO-BRASILEIRA..... 134

5.1 A REDE DE TRANSPORTES TRANSFRONTEIRIÇA..... 138

5.1.1 A ponte binacional sobre o rio Oiapoque: Uma nova lógica multiescalar se anuncia na fronteira..... 146

5.2 A REDE DE COMUNICAÇÃO DIGITAL TRANSFRONTEIRIÇA..... 151

5.3 A AUSÊNCIA DE UM SISTEMA AEROVIÁRIO TRANSFRONTEIRIÇO..... 153

5.4 A REDE ENERGÉTICA TRANFRONTEIRIÇA: DESCONEXÃO NACIONAL E NOVAS OPORTUNIDADES NA FRONTEIRA..... 157

5.5 O PORTO DE SANTANA NA LÓGICA DA COOPERAÇÃO TRANSFRONTEIRIÇA..... 161

5.5.1 O Porto *Degrad-Des-Cannes*: Insuficiência de Calado e Novas Oportunidades para o Porto de Santana..... 164

CAPÍTULO 6 - A COOPERAÇÃO TRANSFRONTEIRIÇA FRANCO-BRASILEIRA: OS ENSAIOS E AS EXPECTATIVAS..... 167

6.1 A COOPERAÇÃO EM TEMAS AMBIENTAIS..... 175

6.1.1 O Efeito-Barreira nas Questões Ambientais..... 184

6.2 COOPERAÇÃO TRANSFRONTEIRIÇA NO TURISMO..... 185

6.2.1 Efeito-Barreira para o Desenvolvimento do Turismo..... 188

6.3 A COOPERAÇÃO NA TEMÁTICA AGRÍCOLA..... 189

6.3.1 Combate a Mosca-da-Carambola: um problema sensível para o Brasil e insensível para a França – um efeito-barreira considerável?..... 190

6.4 A COOPERAÇÃO EM TEMAS DE SAÚDE..... 191

6.5 A COOPERAÇÃO EM TEMAS DE EDUCAÇÃO..... 194

6.5.1 Efeito-Barreira em Educação..... 198

6.6 COOPERAÇÃO TRANSFRONTEIRIÇA EM CIÊNCIA &TECNOLOGIA..... 199

6.7 A MIGRAÇÃO TRANSFRONTEIRIÇA AMAPÁ-GUIANA FRANCESA..... 202

6.7.1 Migração, exploração mineral e garimpo: um problema crônico para a evolução da cooperação transfronteiriça..... 214

6.7.2 Efeito-Barreira e Migração Transfronteiriça..... 217

6.8 A COOPERAÇÃO E O COMÉRCIO TRANSFRONTEIRIÇO..... 218

6.8.1 Aspectos das Interações Comerciais (Locais) Transfronteiriças..... 224

6.8.2 Efeito-Barreira e Comércio Transfronteiriço..... 229

6.9 A COOPERAÇÃO EM SEGURANÇA E DEFESA CIVIL..... 233

CONSIDERAÇÕES FINAIS..... 237

REFERÊNCIAS..... 246

INTRODUÇÃO

As relações internacionais entre as nações sul-americanas passaram por várias transformações ao longo da história. Entendê-las significa ter a clareza da existência de caminhos construídos em bases variadas, cujos projetos atuam em horizontes político-territoriais de atores que promovem uma ação no espaço geográfico e que refuncionalizam o *uso do território*[1] de seus países e regiões, atribuindo-lhes constantemente *novos usos*[2]. A compreensão desses de *novos usos* é central para a compreensão do que apontamos ser uma nova página nas relações internacionais franco-brasileiras para sua área de fronteira.

Face a isto, e considerando o estudo de caso da fronteira franco-brasileira como objeto de tese, entendemos que compreender o caminho das intervenções nacionais e de seus atores via Geografia Política, opção aqui adotada, significa visualizar e entender a espacialidade[3] (SOJA, 1993) das tensões dos arranjos e de conflitos com que as decisões políticas se territorializa(ra)m e provoca(ra)m assimetrias econômicas e sociais, considerando a política[4] (SANCHEZ, 1992), o território[5] (SACK, 1996; 2002) e as escalas geográficas de ação (CASTRO, 2005).As tensões que aqui consideramos, tendo por base analítica as relações transfronteiriças, envolvem as várias instâncias decisórias dos lados diretamente interessados, Brasil e França, com suas correspondentes entidades políticas, econômicas e sociais.

---

[1] Para uma leitura aprofundada sobre a expressão, cf. Santos (1996) e Santos & Silveira (2001).

[2] Expressão utilizada em diferentes partes da tese. Refere-se ao momento pelo qual as relações entre França e Brasil vêm se desenvolvendo desde a década de 1990.

[3] Sobre a espacialidade na Geografia, cf. Soja (1993), o qual procura mostrar a importância da espacialidade na teoria social crítica. Nessa linha, Milton Santos vem, ao longo de sua obra, demonstrar que a dimensão espacial é extremamente necessária para o entendimento da totalidade social.

[4] Em sentido amplo, é todo planejamento social que implique o estabelecimento de objetivos a certo prazo, assim como a sua gestão. A política atua ao mesmo tempo sobre a sociedade e sobre o espaço. *Espaço Político,* por outro lado, refere-se a um recorte onde diversos interesses se organizam, cujas ações possuem efeitos necessariamente abrangentes em relação à sociedade. Com efeito, o *espaço político* nos obriga a pensar o espaço geográfico nas mais distintas escalas geográficas em que ocorrem as relações sociais. Outra noção central é a de Política Territorial. Esta é definida como conjunto de planejamentos estratégicos a médio e longo prazos, assim como as suas correspondentes formulações de atuação dirigidas a intervir sobre o território (SANCHÉZ, 1992).

[5] Sack (1986) e Cox (2002) apontam que a Geografia Política foca, além dos fatos políticos por excelência, no território e em suas correspondentes territorialidades. O território é a área na qual se faz o controle (mediante relações de poder), ao passo que a territorialidade é a tentativa de um indivíduo ou grupo de estabelecer controle, afetar ou influenciar as relações no território.

Desde a década de 1970, a Geografia Política vem ganhando novos contornos a partir da consideração de que diversos atores produzem e reproduzem relações que afetam politicamente as interações espaciais de e entre os países. Isto porque o Estado deixou de ser um recorte explicativo para inúmeras questões colocadas recentemente às Ciências Sociais, em sentido amplo, e à Geografia em sentido estrito (CASTRO, 2005). Neste contexto residem muitos dos atuais arranjos e das tensões políticas entre as nações e suas correspondentes fronteiras.

Reflexões sobre fronteiras políticas e derivações (zonas de fronteira, faixas de fronteira, interações transfronteiriças e diversas tipologias) estão nas bases de estudos em geografia política. Estudos de caso em trabalhos recentes analisando múltiplos aspectos de interações espaciais transfronteiriças[6], bem como a realização constante de encontros acadêmicos tratando da temática, mostram a sua pertinência atual.

Um dos desafios centrais hoje em Geografia Política é entender os desdobramentos das várias ações visando à *cooperação transfronteiriça* (CT[7]), a partir da qual *estratégias territoriais* de atores variados divergem, convergem, moldam-se e impõem a necessidade de aportes teóricos e estudos analíticos cada vez mais aprofundados sobre as zonas de fronteira e suas correspondentes interações espaciais no aspecto institucional.

Por *estratégias*[8] territoriais entendemos a busca por resultados no território, sejam eles resultados econômicos, sociais, culturais, ambientais ou políticos. Todos estes resultados podem apresentar um comportamento espacial, direta ou indiretamente. Estas estratégias compõem o leque de questões das *políticas públicas de caráter territorial,* ou seja, de um conjunto de planejamentos estratégicos a médio e longo prazos, assim como as suas correspondentes formulações de atuação dirigidas a intervir sobre o território (SANCHEZ, 1992), do qual se podem obter as respostas desejadas. Tais estratégias devem ser avaliadas face aos desdobramentos da globalização, o que, no seu bojo, fez surgir um sistema *pós-westphaliano* (AGNEW,

[6] A expressão é usada para pensar a fronteira como um *sistema aberto* por meio do qual se mantêm trocas e circulação (Cf. MACHADO, 1998).

[7] A expressão *Cooperação Transfronteiriça* é recorrente nesta tese; por isso utilizaremos, a partir de agora, a sigla "CT" para abreviar em muitas passagens do texto, principalmente quando for necessário fazer seu uso repetitivo em muitos trechos próximos.

[8] O termo *estratégia* surgiu no final do século XVIII como uma redefinição da antiga "arte da guerra", preocupando-se essencialmente com a gestão administrativa da guerra e com a segurança pública (PROENÇA Jr., DINIZ e RAZA, 1996). Classicamente, a dimensão espacial da estratégia é chamada de *Geoestratégia*.

2002) implicado na redefinição do próprio conceito de soberania, por força dos crescentes processos de integração e/ou cooperação regional (SMITH, 1996).

Sob a influência da globalização ocorre intensamente a recomposição estratégica das fronteiras**,** agora tidas como espaço de oportunidades de cooperação, o que amplia o leque de abordagens e, portanto, incorpora novos elementos reflexivos e concretos em seu sentido. Esta alteração, em que pesem os muitos casos nos quais a função clássica de proteção, defesa e estranhamento do "outro" ainda seja bastante frequente (FOUCHER, 2009), corresponde à incorporação de novos elementos funcionais visíveis e estudados em e sobre as fronteiras, como a própria porosidade institucional a que algumas estão submetidas.

Em outras palavras, a concepção e o tratamento do espaço geográfico fronteiriço, tido como *espaço-defesa, espaço-problema* e/ou *espaço-contenção* nos confins dos Estados nacionais, tem se alterado com as novas formas de desenvolvimento regional a partir de mecanismos de cooperação transfronteiriços institucionalizados.

Pensando no que foi exposto até aqui, nossa hipótese é que a fronteira franco-brasileira exibe, neste século XXI, uma *nova página* em suas ações conjuntas, muito diferentes dos diplomas legais criados e da forma de pensar o espaço fronteiriço em toda a sua história e geografia. De forma mais objetiva, esta *nova página* se refere aos novos usos desta fronteira, marcada agora pelas expectativas que a CT fez emergir e, em menor escala, aos *ensaios*[9] que ações concretas, também fizeram emergir. No contexto da atual conjuntura transfronteiriça franco-brasileira, com efeito, muitas são as expectativas de ambos os lados, mas poucas são as iniciativas que conseguiram ser implementadas. Nossa proposta, considerando a hipótese acima, visa responder as seguintes questões orientadoras:

a. Quais são os atuais usos da fronteira franco-brasileira por meio de iniciativas-ações-programas (implementados e projetados) de cooperação transfronteiriça?

b. Quais as principais barreiras que comprometem o avanço da cooperação transfronteiriça franco-brasileira?

[9] Adotamos "ensaios" para toda ação concreta de cooperação nesta tese, já que uma da noções de "ensaios" remete a algo experimental, tal como é a cooperação transfronteiriça entre França e Brasil na atualidade.

c. Quais são as repercussões territoriais no Estado do Amapá e na Guiana Francesa, oriundas das expectativas e dos ensaios da cooperação transfronteiriça entre Brasil e França?

A presente proposta surgiu de uma constatação: desde meados da década de 1990 as ações, as iniciativas e as estratégias entre Brasil e França estão voltadas para laços de aproximação institucional por meio de mecanismos que estimulam a CT entre o Estado do Amapá (BR) e a Guiana Francesa (FR) (Mapa 1) em diferentes áreas temáticas como transporte, educação, meio ambiente, agricultura, segurança, entre outras.

Mapa 1 – Localização geográfica do Amapá e da Guiana Francesa

Fonte: Base espacial ESRI. Elaboração: Gutemberg Silva (2013)

A partir de nossa constatação, e considerando a escala temporal de 1996 a 2012, analisamos a CT entre Brasil e França, tendo os seguintes objetivos específicos:

1. Compreender os atuais usos da fronteira franco-brasileira por meio de iniciativas-ações-programas (implementados e projetados) de cooperação transfronteiriça entre Brasil e França;
2. Analisar as principais barreiras que comprometem o avanço da cooperação transfronteiriça franco-brasileira; e
3. Compreender as repercussões territoriais no Estado do Amapá e na Guiana Francesa, oriundas de expectativas e ensaios da cooperação transfronteiriça.

Nossa hipótese é que uma série de medidas visando a CT entre Brasil e França foi pensada em diferentes temáticas, mas os resultados variam numa relação diretamente proporcional aos interesses comuns, tanto franceses quanto brasileiros. Torna-se evidente também que a fronteira franco-brasileira se constitui num *território estratégico recomposto*, profundamente marcado pelo papel da geopolítica internacional e do jogo interno-externo de Brasil e França com reflexos territoriais na fronteira, cuja expressão mais emblemática do momento atual é as *expectativas* que se abriram com a aproximação institucional visando a CT pós 1995.

Vivemos, com efeito, um momento em que tais expectativas geraram várias iniciativas isoladas que já estão sendo aplicadas como *ensaios* desta CT. Isto nos remete a um momento que está se estruturando como um estágio inicial, um protótipo, ou seja, a CT nos dias atuais, constitui na verdade uma *Proto-Cooperação*.

A pesquisa de tese aqui exposta é um *estudo de caso exploratório*, tendo por *unidade de análise* a fronteira franco-brasileira (Mapa 1) Enfatizaremos, no decorrer do trabalho, as ações binacionais, considerando diferentes escalas geográficas dos dois países. Isto quer dizer que as esferas administrativas hierárquicas que influenciam, são influenciadas e decidem a implementação de políticas territoriais, assim como outras forças que atuam na formulação das iniciativas de CT, são o ponto de partida e chegada da tese.

Na abordagem, adotamos um enfoque a partir do qual o conteúdo-chave corresponde aos impactos da globalização sobre o espaço geográfico fronteiriço. Este enfoque se pauta na representação dos processos de des-territorialidade e re-

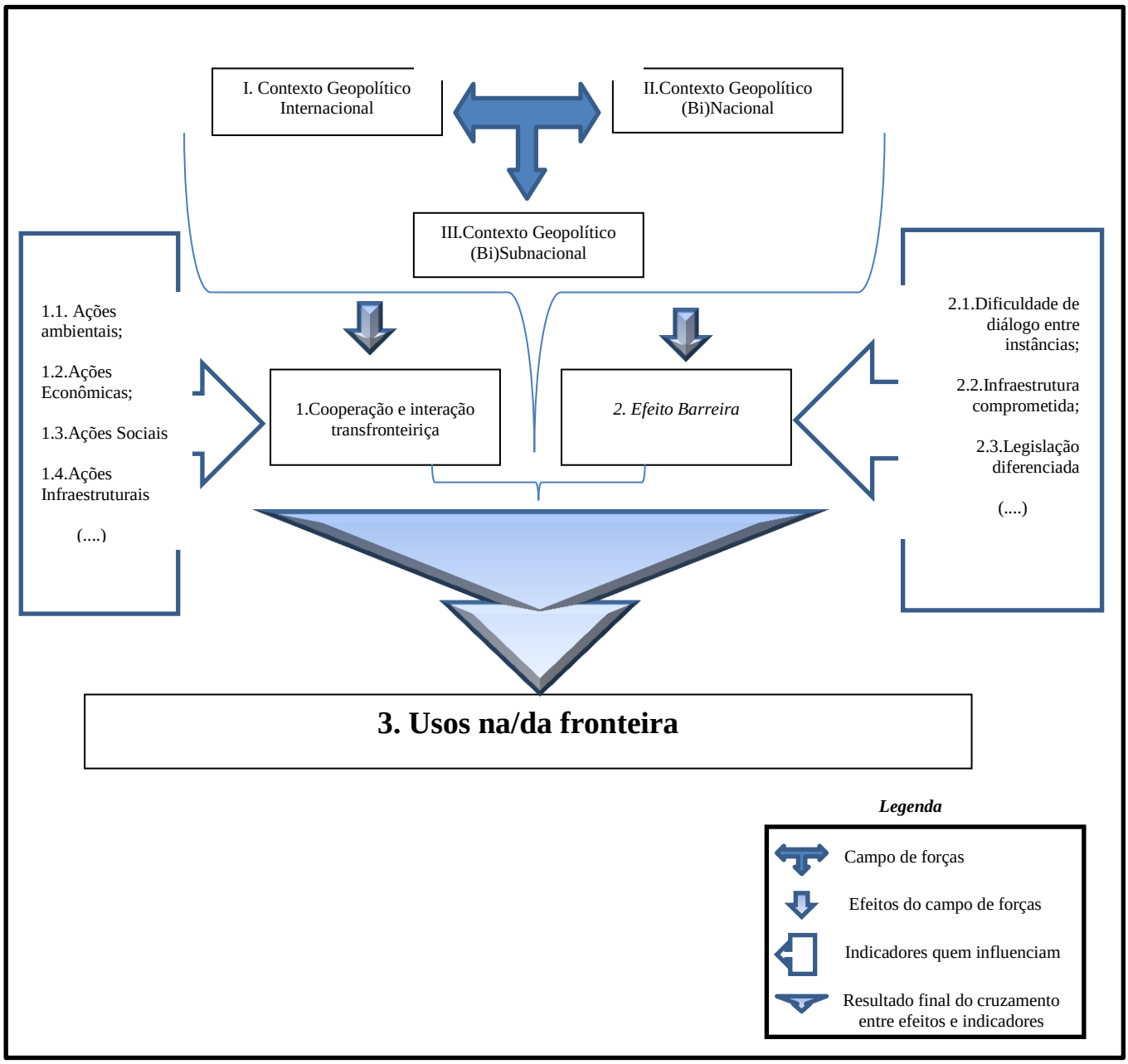
territorialidade em relação ao conteúdo *multidimensional*[10] da fronteira, formal e informal. Além disso, o enfoque dado na tese integra análises em diferentes escalas geográficas e com práticas relacionadas aos fluxos desenvolvidos sob a influência da posição geográfica estratégica da fronteira.

A concepção da tese está exposta na Figura 1, que nos remete ao seguinte entendimento: para avaliar as atuais ações de CT, da concepção à implementação, precisamos recorrer aos fundamentos da Geografia Política já expostos (política, território e escalas geográficas). Teremos, então, uma série de eventos e ações que ocorrem e influenciam a lógica fronteiriça, desde blocos econômicos, (macro-escala), até as iniciativas das cidades-gêmeas de Oiapoque e Saint-Georges-de-l'Oyapock (micro-escala). Estas esferas remetem ao jogo geopolítico internacional (blocos econômicos), binacional (França e Brasil) e bi-subnacional (Amapá e Guiana Francesa).

De outro lado, a concepção apontada na Figura 1 nos remete também aos dois pilares teóricos da tese, possuindo campos de força em sentidos contrários: o *efeito-barreira* e a *cooperação transfronteiriça*. O primeiro se refere a tudo que impeça, trave ou complique a porosidade na fronteira. O outro, aos mecanismos que se aplicam no sentido contrário ao primeiro, ou seja, ao estimulo à porosidade (que pode ser seletiva, como se verá).

[10] Para uma leitura aprofundada sobre este conteúdo multidimensional do território, cf. Raffestin (1980). Para uma leitura recente que resgata pontos importantes da concepção de território, cf. Haesbaert (2005).

Figura 1 - Aplicação do enfoque geopolítico para a cooperação transfronteiriça[11]



Elaboração: Gutemberg Silva (2013)

A conflitualidade entre as duas forças que atuam sobre os processos socioespaciais remete a uma série de questões. De um lado, uma variedade de ações, decisões ou falta de planejamento coerente e boas vias de comunicação se projetam como barreiras para que a porosidade se amplie no aspecto formal. De outro, temos as várias temáticas que se lançam para a proximidade institucional e as práticas espaciais

[11] Na presente tese não aprofundaremos no campo de forças apresentado na Figura1 (Contexto Geopolítico Internaciona, Binacional e Bi-Subnacional). Nossa densidade, que inclusive é o pilar metodológico da tese, esta assentada na relação entre efeito-barreira e cooperação transfronteiriça.

na fronteira. São temas ambientais, sociais, culturais, econômicos e tantos outros, cujas iniciativas conjuntas podem ser potencializadas via CT, e que, por vezes, podem também influenciar paulatinamente a diminuição do *efeito-barreira*[12](EB). Finalmente, a Figura 1 nos remete à seguinte conclusão: a conjunção do que avança em CT face ao campo de forças travado com o EB reflete no que definimos de usos da/na fronteira.

Nossos procedimentos de coleta de dados para a tese, com base no aporte teórico de Kitchin & Tale (2000), Gil (2002), Clifford, Valentine *et al.* (2003) e Yin (2005) são os seguintes: *a) pesquisa bibliográfica; b) pesquisa documental;* e *c) trabalho de campo***.**

A *pesquisa bibliográfica* insere um referencial anglo-saxônico, europeu e latino-americano sobre como pensar as fronteiras nas suas formas clássica e contemporânea. Considerando a limitação teórica sobre o tema fronteira em Geografia Política, recorremos a importantes periódicos internacionais e a autores já reconhecidamente relevantes sobre o assunto. Com efeito, mesmo com a escassez de literatura no brasil, alguns grupos de pesquisa se destacam e já trabalham há décadas nesta perspectiva, destacando-se dois:o grupo *O estudo do espaço social e suas transformações, implicações sobre a territorialidade e a gestão territorial*- coordenado pelo Dr. Aldomar Arnaldo Rückert e - este mais focado de fato em estudos sobre fronteiras *strictu sensu,* o Grupo *Retis*, coordenado pela Dra. Lia Osório Machado, cujos trabalhos estão divulgados em vários países. No Amapá, destacaríamos o Grupo *Percepções do Amapá*, coordenado pelo Dr. Jadson Porto e pelo autor desta tese, cujo foco é entender a multidimensionalidade de percepções sobre aquela Unidade da Federação no contexto regional e institucional. Acrescente-se também a criação recente do Observatório das Fronteiras do Platô das Guianas (OBFRON, www2.unifap.br/obfron), vinculado à Universidade Federal do Amapá (UNIFAP), cujo objetivo é elaborar estudos analíticos e um banco de dados sobre as realidades dos países que compõem este platô (Brasil, França, Suriname, República Cooperativa da Guiana e Venezuela). Por fim, é importante destacar que a presente tese recebeu financiamento do Edital Pró-Defesa (CAPES/Min. Defesa) pelo projeto intitulado Ajustes Espaciais na Faixa de Fronteira da Amazônia Setentrional Brasileira: dos Dilemas Espaciais à Defesa do Território.

[12] Esta expressão também é um dos elementos centrais da tese e, por isso, é recorrentemente mencionada. Portanto, a partir de agora utilizaremos a sigla “EB” para abreviar em muitas passagens do texto, principalmente quando for necessário fazer seu uso repetitivo em muitos trechos próximos.

A *pesquisa documental* da tese procurou avaliar principalmente relatórios técnicos que tratavam do tema cooperação transfronteiriça. Assim, um conjunto importante de documentos foi adquirido na Agência de Desenvolvimento do Amapá (ADAP), seção de Relações Internacionais, onde conseguimos boa parte das informações pertinentes à tese, por meio de documentos variados, já que todas as ações internacionais do Estado do Amapá estão lá concentradas. Acrescente-se aqui também o conjunto de textos produzidos por colegas brasileiros que tem avaliado a fronteira em questão sob diferentes olhares, tais como Jadson Porto (PORTO e SILVA, 2009; PORTO e SENA DOS SANTOS, 2012; PORTO, 2010abc; PORTO *et al.*, 2011) , José Alberto Tostes (TOSTES, 2006; 2009; 2010; 2011; 2012), Eliane Superti (2011), Emmanuel Santos (2010; 2011; 2013), Paula Sena dos Santos (2009; 2010ab; 2013) e alguns autores. Somem-se a estes os nossos trabalhos (SILVA, 2007; 2008; 2009; 2010abc; SILVA *et al.,* 2011;SILVA e RÜCKERT, 2007 e 2009abc) e também dados coletados em *sites* do Governo Federal Brasileiro, do IBGE e de diferentes ministérios (planejamento, integração nacional, comércio exterior, entre outros).

Do lado francês, além é claro de *sites* estatísticos oficiais utilizados e de diversos ministérios, também foram consultados e aproveitados importantes relatórios, principalmente um estudo comparativo entre Amapá e Guiana Francesa com o sugestivo subtítulo “melhor estruturar os territórios para favorecer os intercâmbios Entre Amapá e Guiana Francesa (INSEE, 2011a), e outro cujo foco foi a posição da Guiana Francesa face aos outros departamentos ultramarinos e à França Metropolitana (INSEE, 2011b).

Uma dificuldade que tivemos para comparar padrões de comportamentos guiano-amapaense foi na coleta de dados disponíveis para ambos em temporalidades relativamente amplas (10 anos pelo menos), em que pudéssemos utilizar uma reflexão mais sólida. Dados que divulgam o Comércio Exterior por empresas, produtos, origem e destino, por exemplo, é disponível em *sites* governamentais do Brasil, mas não nos da França. Com isso, valemo-nos de relatórios que dispusessem tais informações, mas com temporalidades curtas e, em alguns momentos, diferentes.

Cabe registrar também dois importantes trabalhos de tese sobre esta fronteira na perspectiva francesa. O primeiro é o de Stephane Granger (2012), que há mais de uma década tem publicado diversos artigos sobre a posição daquele departamento-região na América do Sul. O outro é de Madeleine Boudoux d’Haltelleile (2012), que abordou a fronteira em questão numa perspectiva muito próxima da nossa, mas com

focos diferentes. Das duas teses, aproveitamos o conjunto denso de literatura e documentos levantados para nos ajudar a responder nossas questões centrais.

O *trabalho de campo* da tese foi realizado em diversos momentos entre 2010 e 2013. No entanto, as viagens para Oiapoque e Cayenne, nos anos de 2011 e 2012, com um considerável apoio do consulado do Brasil na capital da Guiana Francesa e também do Observatoire Homme Milieux-Antena Guiana Francesa, foram fundamentais para troca de informações, entendimento da situação sócio-econômica de brasileiros residentes na Guiana Francesa e das interações espaciais transfronteiriças entre Brasil e França. É importante registrar também que as trocas de informações e reflexões com a embaixadora Ana Lélia Beltrame, foram determinantes em vários trechos da presente tese.

No que se refere à organização da presente tese, optamos por organizar as partes na seguinte ordem:

O primeiro capítulo trata de duas questões centrais na nossa abordagem. A primeira é o *Efeito-Barreira* (EB) ou *Efeito-Fronteira* (EF), que todas as fronteiras apresentam; ou seja, qualquer condição ou ação que impeça ou restrinja a livre circulação e interação de pessoas, capitais, produtos, serviços e ideias. A segunda é a Cooperação Transfronteiriça (CT), que emergiu no mundo pós-II Guerra Mundial e hoje se difundiu por várias partes do planeta. A divisão deste capítulo segue a seguinte lógica: i) reflexão sobre fronteiras e limites internacionais dentro do campo da geografia; ii) análises para o entendimento do EB das fronteiras; e iii) características e implicações da formação e desenvolvimento da CT. Utilizando a experiência europeia como o mais amadurecido caso de CT, esta sessão apresenta dimensões, formas, focos e etapas para a construção de uma CT do início à sua consolidação.

O segundo capítulo trata de dois aspectos importantes para enquadrar a espacialidade atual da fronteira como reflexo de *eventos* e *ações* importantes de um passado conflituoso: a) o primeiro aspecto trata da formação e da consolidação da fronteira franco-brasileira. Demonstra-se que o processo de conquista e colonização das terras onde hoje é o espaço geográfico guiano-amapaense foi influenciado por uma série de tratados e acordos entre seus colonizadores - marcas de uma geopolítica de corte *realista*[13] das relações internacionais. O capítulo avalia a importância de

[13] As Relações Internacionais, como perspectiva analítica, possuem vários eixos (realista, liberal, construtivista, entre outros). O corte realista foca nos Estados nacionais como únicos atores das relações internacionais, com uma base estabelecida em como uma nação se constrói em um ambiente geográfico

diversos tratados utilizados para a fixação dos contornos territoriais no contestado franco-brasileiro até o *laudo* suíço, dispositivo que finaliza as disputas, mas que somente se consolida com a demarcação da *linde* em 1981; b) o segundo aspecto é o da descolonização de territórios franceses e a criação de uma forma para qualificar regiões distantes do continente europeu (França Metropolitana) - as regiões ultraperiféricas. A tese mostra que a formação da *ultraperiferia* tem implicações nas atuais formas de ordenamento e gestão territorial na e para a Guiana Francesa.

O terceiro capítulo avalia o uso e a organização do território transfronteiriço franco-brasileiro, com enfoque nas dinâmicas econômicas e populacionais. Na avaliação da geografia econômica feita, abordamos o peso da base espacial europeia em solo guianense.

O quarto capítulo procura situar Brasil e França dentro do cenário atual de relações internacionais e binacionais. Avaliam-se ainda as estratégias territoriais de confluência entre Brasil e França por meio da organização dos blocos regionais dos dois continentes (MERCOSUL-UNASUL e UE), analisando, nesta escala geográfica, a ligação físico-territorial fronteiriça e a construção de uma infraestrutura interligando os territórios sul-americano e europeu no contexto da Iniciativa de Integração Regional Sul-Americana (IIRSA).

O quinto capítulo tem por meta avaliar as atuais políticas territoriais de ordenamento no Estado do Amapá e na Guiana Francesa para, ao mesmo tempo, pensá-las de forma integrada, em rede, na perspectiva de cooperação transfronteiriça. Neste caso, consideramos na abordagem um *sistema reticular transfronteiriço franco brasileiro*. Para tanto, *objetos técnicos*[14] como rodovias, postos de telecomunicações, sistemas aeroviário, energético e portuário são avaliados para o estudo em questão.

O sexto capítulo trata da gênese, do desenvolvimento e do atual estágio dos acordos de cooperação transfronteiriço entre o Amapá e a Guiana Francesa. Os acordos em cada temática e/ou área são tratados em subtópicos específicos. É um dos momentos-chave para validar a hipótese de que, na atual conjuntura transfronteiriça franco-brasileira, muitas são as expectativas de ambos os lados, mas poucas são as

---

conflituoso e de guerras, cada qual com sua posição e defesa de seus interesses sobre os demais e, por isso, o corte realista é anárquico.

[14] Para Milton Santos (2006), o espaço geográfico é resultante de um conjunto de objetos e ações pensados de forma indissociável. Cada vez mais, estes objetos tendem a ser tecnicizados, daí a ideia de objetos técnicos, como portos, rodovias, industrias e até mesmo cidades – tudo dependendo da escala e do nível de análise.

iniciativas que conseguiram ser implementadas. Tais iniciativas, por sua vez, podem ser apontadas como ensaios de uma cooperação ainda incipiente e embrionária, se considerarmos como parâmetro a falta de solidez nas suas estruturas quando associadas ao referencial teórico e ao perfil já bastante evoluído da UE.

Portanto, a construção geral da tese remete a um “sobrevoo” do momento atual das relações transfronteiriças entre as duas nações em questão. Como é um momento de expectativas e ensaios da cooperação, seria impossível elencar dados consolidados da cooperação na fronteira franco-brasileira. Neste sentido, o caminho adotado foi pensar o ontem, numa perspectiva clássica de corte *realista* desta fronteira, o hoje, momento de estruturação dos territórios e de usos em certas medidas compartilhadas da fronteira (base geral da tese) e o amanhã, cenário de médio prazo analisado principalmente nas considerações finais.

CAPÍTULO 1

FRONTEIRAS E LIMITES INTERNACIONAIS:
DO EFEITO BARREIRA À COOPERAÇÃO TRANSFRONTEIRIÇA

Duas questões são centrais na abordagem teórica desta tese. A primeira é o Efeito-Barreira (EB) que todas as fronteiras possuem, embora seu gradiente varie caso a caso. A segunda é a Cooperação Transfronteiriça (CT), que emergiu no mundo na metade do século XX e vem se consolidando nas últimas décadas, em diferentes localidades do planeta, como eixo promotor do desenvolvimento regional. Para avaliar as duas questões, a divisão deste capítulo segue a seguinte lógica: em primeiro lugar, faz-se uma reflexão sobre fronteiras e limites internacionais dentro do campo da Geografia Política; em segundo, são promovidas análises sobre o EB das fronteiras; por último, são avaliadas características e implicações na formação e no desenvolvimento da CT. Utilizando a configuração europeia como pano de fundo, esta sessão apresenta dimensões, formas, focos e etapas para a construção de uma CT. Além disso, reconstitui brevemente a experiência nesta questão, desde seus momentos iniciais quando Alemanha e Países Baixos, em 1957, inauguram a CT institucionalizada no mundo.

1.1 FRONTEIRAS POLÍTICAS E NOÇÕES COMPLEMENTARES

Estudos sobre fronteiras e limites internacionais fazem parte da Geografia Política. A fronteira, em linhas gerais, é um perímetro instaurado por um *poder político* cujo interesse e ações são o de se afirmar e se distinguir de outras entidades territoriais igualmente soberanas. O limite, por outro lado, é a marca divisória de dois sistemas políticos soberanos.

Na antiguidade, as fronteiras eram as práticas de uma sociedade rural que limitava o território até certa extremidade para além da qual se via frequentemente o desconhecido. Para uma parte da literatura consultada por Steiman (2008), é no

período entre os séculos XIII e XV que surge a palavra “fronteira” na maioria das línguas europeias, derivada do latim *frons- frontis*.

Com o advento dos Estados modernos, mais especificamente a partir dos tratados de Westphalia[15], a fronteira aparece com o *status* de centralidade do poder entre dois sistemas diferenciados, os Estados. O sistema westfaliano foi resultante da assinatura de um conjunto de tratados diplomáticos em 1648, que pôs fim à *Guerra dos Trinta Anos*[16] (1618-48). Em sentido amplo, os tratados marcaram o início do *sistema laico*[17] de relações internacionais entre os países, na medida em que deram origem à estrutura política das ações interestatais modernas. Os tratados, em síntese, reconheceram explicitamente uma sociedade de Estados fundada no princípio da soberania territorial, na não intervenção em assuntos internos de cada país e na independência dos Estados detentores de direitos jurídicos iguais a serem respeitados pelos demais membros (VESENTINI, 2000).

Para Lia Machado (2002), caracterizar as noções de fronteiras e limites internacionais no contexto da teoria do estado moderno é muito difícil quando sabemos que elas passaram por muitas mudanças e que são usados numa variedade de sentidos. Ambos mudam com o tempo. Agnew, Michell e Toal (2003) sugerem que a principal diferença entre os estudos tradicionais sobre fronteira, em relação às reflexões mais recentes, é que aqueles tradicionais visavam, sobretudo, as análises empíricas ou a aplicação concreta das perspectivas utilizadas para a resolução de problemas, enquanto estes recentes enfatizam, examinam e/ou teorizam sobre as principais categorias sociais e políticas, como Estado, nação, nacionalismo, territorialidade, identidade ou etnia. Ambas as abordagens sobre fronteira ainda são

[15] Denominação dada à região localizada ao norte da Alemanha onde ocorreu a assinatura dos tratados.

[16] Expressão genérica de uma série de guerras que diversas nações europeias travaram entre si, a partir de 1618, especialmente na Alemanha, por motivos variados, tais como rivalidades religiosas, territoriais e comerciais. As hostilidades causaram sérios problemas econômicos e demográficos na Europa Central e tiveram fim com a assinatura, em 1648, de alguns tratados que, em conjunto, são chamados de Paz de Westphalia.

[17] Segundo Étienne Pion, presidente da CAEDEL – *Centre d'Action Européénne Démocratique et Laïque*- , laicidade é um conjunto de valores e, ao mesmo tempo, um sistema de vida social e cívica. O primeiro dos valores é o da *liberdade absoluta da consciência*, a liberdade de crer ou não num Deus, de ter uma religião ou de mudar de religião, ou mesmo de ser ateu. O segundo valor ou princípio é o de que a liberdade de consciência supõe *liberdade de expressão*. A independência do espírito implica a recusa do dogma. Por excelência, os laicos são a-dogmáticos. Este pressuposto aplica-se a todo tipo de dogmas: religiosos, políticos, culturais e até económicos. O laico, em síntese, defende rigor nas reflexões e abertura no pensamento (Vide http://www.laicidade.org/wp-content/uploads/2006/09/e-pion-laicidade-01.pdf).

muito relevantes hoje, pois as questões clássicas permanecem, e as que surgiram merecem também atenção e avaliação, como bem mostra a literatura atual (NEWMAN; PAASI, 1998; NEWMAN, 2003; 2006ab; KOLOSSOV, 2005). A avaliação da fronteira franco-brasileira, por exemplo, demonstra o reforço no controle territorial, por um lado base clássica da noção de limite institucional, mas, por outro, possui também níveis de porosidade institucionalizada, característica de atributos atuais das noções de limites e fronteiras.

Os estudos sobre fronteiras tiveram um enorme crescimento durante os anos 1990 (NEWMAN, 2006a; NEWMAN; PAASI, 1998), na contramão do discurso que prevaleceu durante o final de 1980 e início de 1990, em que autores pressupunham a emergência de um novo mundo 'sem fronteiras', a partir do qual as barreiras simbólicas e físicas tornar-se-iam insignificantes (OHMAE, 1996; SHAPIRO & ALKER, 1996). O que se viu de fato foi certo reforço no controle e na proteção de diferentes fronteiras (FOUCHER, 2009), ainda mais com os eventos de11 de setembro de 2001, nos EUA, quando as teses de *securitização* ganharam impulsos significativos.

Segundo Raffestin (1993), as recentes abordagens sobre fronteiras políticas, sobretudo na Europa, estão dando lugar a uma nova mitologia, a de abolição das fronteiras-limite, coincidente com uma vontade ainda difusa de torná-las sem sentido, também em outros domínios da sociedade (Cf. STEIMAN, 2008). É interessante notar que, primeiramente institucionalizada na Europa, é também lá que a abolição ou não dos limites internacionais está sendo intensamente questionada, mais do que em qualquer outro lugar na atualidade. A mitologia de abolição dos limites estaria apoiada na ideia de que estes constituem um obstáculo e um entrave à liberdade individual ou coletiva, dentro de uma tradição de longa data, que atribui apenas funções negativas às divisões entre Estados.

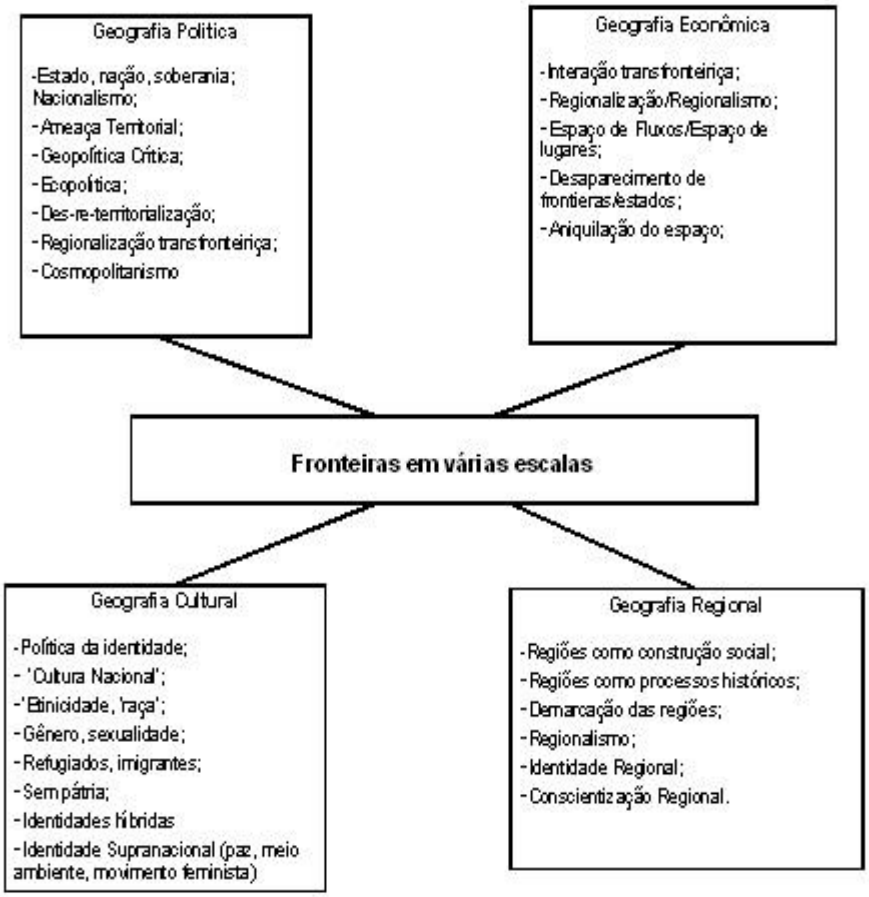
Ainda para Raffestin, essa mitologia não faz o menor sentido, uma vez que o limite é uma necessidade incontornável, um mecanismo de regulação que garante a existência contra os perigos do caos. Mesmo quando parecem estar de todo ultrapassados e aparentemente sem efeitos sobre o cotidiano vivido, os limites internacionais continuam a sublinhar tanto diferenças legais, quanto o princípio da identidade territorial, promovendo a separação entre “nacionais” e “não-nacionais” através de impedimentos jurídicos, políticos e ideológicos (STEIMAN, 2008), tal como

acontece de forma bastante clara na fronteira franco-brasileira, onde o EB ainda é muito intenso como se verá adiante.

As diferentes facetas (políticas, econômicas, ambientais, sociais e culturais) estudadas sobre as fronteiras implicam em um cenário extremamente fértil para a geografia política, reforçado pelas numerosas conferências e *workshops* que se realizaram durante o último quadriênio, juntamente com uma longa lista de publicações sob a forma de conferências, como bem avalia David Newman (2006ab).

Paasi (2005), numa tentativa de clarear as diferentes possibilidades de estudar as fronteiras no âmbito da geografia, montou um modelo esquemático (Figura 2), no qual definiu quatro grandes subcampos (geografia cultural, geografia política, geografia econômica e geografia regional), existindo uma série de variações e perspectivas de análises que contemplam praticamente todos os campos da geografia humana, mesmo não estando claramente definidos na Figura 2 em questão.

Figura 2 – A manifestação dos estudos de fronteira, segundo subcampos da geografia humana.



Fonte: Adaptado de Paasi (2005, p. 667).

O mesmo autor, ao fazer a distinção em subcampos e dividir os temas por cada eixo, procurou demonstrar quais são as reflexões sobre fronteiras e limites que a geografia vem analisando em diferentes abordagens, o que é significativo e interessante, mesmo ainda com fissuras e dificuldades de se cercar precisamente as análises. As *interações transfronteiriças*, por exemplo, são pertinentes a todos os subcampos mencionados, mas estão posicionadas na geografia econômica, o que reduz em demasia esta abordagem. No final das contas, as manifestações mostradas precisam estar em interface (geografia política e geografia econômica, por exemplo), já que não existe uma barreira clara que as separem.

O russo Vladimir Kolossov elaborou um artigo sobre as perspectivas histórico-geográficas dos estudos sobre fronteira. No Quadro 1, Kolossov (2005) procurou desdobrar em seis campos esquemáticos (estágio/período, aproximação dominante e método, conteúdo, concepção central e realização, autores e aplicações práticas) o desenvolvimento dos estudos fronteiriços na sequência de quatro estágios.

O autor mostra que, desde os anos 1980, os estudos tomaram caminhos bastante difusos, o que tornou mais fecundos os trabalhos sobre fronteira. Dentre os vários enfoques apresentados pelo autor, destacamos o *enfoque geopolítico* (Quadro 1, estágio 4, Letra B), a partir do qual o conteúdo-chave corresponde aos impactos da globalização e da integração das fronteiras políticas, fornecendo elementos essenciais para os objetivos da presente tese, embora definamos tal enfoque como geografia política e não geopolítica.

Este enfoque se pauta na representação dos processos de des-territorialidade e re-territorialidade em relação ao sistema político-administrativo da fronteira, e suas aplicações correspondem à construção da nação a partir da resolução de problemas socioeconômicos na fronteira, tendo por base os princípios de cooperação e fortalecimento institucional de unidades territoriais localizadas na fronteira (estados e municípios).

Quadro 1 - O desenvolvimento dos estudos de fronteira, estágios 1 a 4

Estágio/período	Aproximações dominantes e método	Etapas do conteúdo	A concepção central e a realização	Alguns Autores	Aplicações práticas
1. Desde o final do século XIX	Enfoque Histórico-geográfico	Acumulação de dados empíricos, mapeamento detalhado da estrutura econômica e social em regiões de fronteira, estudos de caso numéricos	Representação da evolução das áreas de fronteira e dos limites no espaço-tempo; exploração dos recursos das fronteiras e morfologia do balanço de poder entre estados vizinhos; crescimento e declínio da teoria das fronteiras naturais	J. Ancel (França), O. Bowman (EUA), R. Hartshorn (EUA), E. Banse (Alemanha)	Alocação, delimitação e demarcação no pós-guerra das fronteiras europeias; delimitação das possessões coloniais na África e Ásia.
1. Desde o final do século XIX	Tipologia de fronteiras	Tipologia numérica e classificação da fronteira do Estado; estudos da relação entre o limite e o contato funcional da fronteira	Concepção de limites e fronteiras, sua evolução e morfologia	Lord Curson, T. Holdich; C. Fawcett (Grã-Bretanha), S. Boggs (EUA).	Estratégia na geopolítica, divisão do mundo em áreas de influência de poder; aplicação global da concepção europeia de fronteira como uma linha fixada.
2. Desde os anos 1950	Enfoque funcional	Estudo de fluxos transfronteiriços de pessoas, bens, informaçõese etc, e uma influência mutua da fronteira e da diferença entre elementos naturais e sociais na paisagem	Modelo de interações transfronteiriças, diferentes níveis espaciais e tipologias de fluxos transfronteiriços; entendimento de fronteiras como multidimensional e um fenômeno social altamente dinâmico; concepção de paisagem fronteiriça e da evolução das áreas de fronteira	J.R.V. Prescott (Austrália), J.W. House (Inglaterra), J. Mingui, O. Martinez (EUA), M. Foucher (França), G. Blake (Inglaterra).	Negociação de limites, práticas de cooperação fronteiriça e gestão de processos sociais em áreas de fronteira, delimitação e demarcação de novas fronteiras políticas (incluindo fronteiras marítimas)
3. Desde os anos 1970	Aproximação com a Ciência Política	Estudo do papel das fronteiras dos Estados e de sua importância nos conflitos internacionais	Relação entre fronteiras, recursos e seu papel no comércio, evolução e resolução de conflitos fronteiriços; fronteiras são mais frequentemente consideradas como uma realidadedada.	G.Goertz e P. Diehl, T. Gurr, H. Starr, A. Kirby (todos EUA) e outros.	Resolução de conflitos internacionais, construção ou manutenção de paz.
4. Desde os anos 1980	A) Sistema mundo e identidades territoriais	Estudos da fronteira como diferencial de interrelação dependente do nível de evolução da identidade territorial e do papel do limite na hierarquia da fronteira política como um todo.	Modelização de relação entre fronteira e a hierarquia das identidades territoriais.	A. Paasi (Finlândia), D. Newman (Israel) J. O'Loughlin (EUA) P.Taylor; J. Ackleson (Inglaterra) T. Lundem (Suécia).	Uso do problema fronteiriço e conflitos da nação na construção do Estado; princípios de cooperação na fronteira política, criação e fortalecimento das regiões transfronteiriças.

(cont...)	***B) Enfoque geopolítico***	***B.1 impactos da globalização e da integração nas fronteiras políticas***	***Representação sobre processos de des-territorialização e re-territorialização (re-distribuição da função entre fronteiras de diferentes níveis e tipos) e sobre a evolução do sistema político-administrativo da fronteira***	Idem	Idem
(cont...)		B.2 Fronteira na perspectiva do militarismo, político, segurança e etc.	Papel da fronteira na securitização de países e regiões; separação das representações tradicionais e pós-modernas sobre o papel, os estudos e a influência da cultura geopolítica e funções da fronteira como campo da segurança.	Idem	Idem
(cont...)	C) Fronteira como representação social	Fronteira como construção social e como espelho da relação entre passado e presente; papel das fronteiras como um símbolo social e sua importância no discurso político	Enfoque dos estudos de fronteira como elemento importante da etnia, da nação e de outras identidades territoriais	Idem	Idem
(cont...)	D) O enfoque da prática-política-percepção	Relações entre determinação política e transparência da fronteira; sua percepção pelas pessoas e as práticas de atividades relacionadas com a fronteira.	Influência da política fronteiriça; práticas e percepção da gestão das regiões e cooperação fronteiriça	H. van Houtum and O. Kramsch (Holanda); J. Scott (Germany)	Gestão das regiões de fronteira e cooperação fronteiriça; regulação da migração internacional e de outros fluxos transfronteiriços na política regional.
(cont...)	E)Ecopolítica	Relação entre fronteira política e natural	Funções das fronteiras políticas e naturais como um sistema integrado de gestão transfronteiriça do sistema sócio-ambiental.	O. Young, G. White (EUA); N. Kliot (Israel); S. Dalby (Canada), S. Gorshkov; L. Korytny (Russia)	Estudo dos problemas ambientais em nível global e regional; gestão internacional de bacias hidrográficas etc.

Fonte: Adaptado de Kolossov (2005, p. 608-10). *Grifos nossos.*

O trabalho realizado pelo grupo *Retis* e pesquisadores associados (BRASIL, 2005) deslocou o enfoque de uma concepção 'linear', própria à noção de limite internacional, para uma concepção de área ou região de fronteira, em que se introduziu uma distinção relevante entre Faixa e Zona de Fronteira- definições significativas para o entendimento geográfico político das expectativas que a CT entre França e Brasil fizeram emergir. Enquanto a faixa de fronteira constitui uma expressão *de jure*, associada aos limites territoriais do poder do Estado, o conceito de zona de fronteira aponta para um espaço de interação, uma paisagem específica, com espaço social transitivo, composto por diferenças oriundas da presença do limite internacional e por fluxos e interações transfronteiriças. Os dois subtópicos a seguir procuram, de maneira mais densa, estabelecer diferenças entre as noções de faixa e zona de fronteira.

1.1.1 A Faixa de Fronteira: Uma "região" de Programação Nacional

O marco jurídico-institucional que trata das áreas de fronteira sofreu, ao longo dos anos, modificações, em parte para adaptar-se a novas realidades e em parte por mudanças de orientação das políticas públicas. Os países limítrofes da América do Sul aplicaram regimes específicos para suas áreas de fronteira, geralmente qualificadas como "zonas ou faixas de segurança", ou seja, "regiões" na *linde*, cujos critérios restritivos inibiram e restringiram a implementação de projetos de integração, localizados nessas franjas (BRASIL, 2005).

O Brasil recentemente passou-se a pensar a zona de fronteira como espaço de integração econômica e política entre as nações sul-americanas, fato provavelmente ligado à recuperação do regime democrático no continente, após longo período de ditaduras. Assim, o momento atual pode ser caracterizado como passagem de uma concepção de fronteira exclusivamente de defesa de limites territoriais, rígida e isolante, para uma concepção de aproximação, união e abertura num espaço de interação sobre o qual se devem orientar as estratégias de desenvolvimento através de ações conjuntas entre países vizinhos (BRASIL, 2005)- o que tem se verificado, mesmo que de

forma muito incipiente e com diversos problemas, na interação entre França e Brasil.

Desde 2000, a Faixa de Fronteira e seu desenvolvimento estão a cargo da Secretaria de Programas Regionais do Ministério da Integração Nacional, através do *Programa de Desenvolvimento da Faixa de Fronteira.* Regulamentação recente sobre a Faixa de Fronteira em relação a leis, medidas provisórias, decretos-lei e decretos referentes à fronteira e à faixa de fronteira apontam para temas relacionados a segurança, proteção e controle de fronteiras, porém já se percebe um crescente número de temas ligados à integração e à cidadania (BRASIL, 2005). Todos estes temas mencionados foram e são objeto temático de preocupação, discussão e de proposição para a fronteira franco-brasileira

A faixa de fronteira é bem definida, mas seu papel é restrito a cada Estado-Nação. Na América do Sul, a faixa de fronteira mais extensa é a brasileira.

O documento em vigor, que normatiza a organização, a competência e o funcionamento da faixa de fronteira brasileira é a Lei Ordinária nº 6.634/1979, implementada no governo militar do general João Figueiredo. O documento indica que será vedada a faixa de 150 km do Conselho de Segurança Nacional, salvo com o assentimento prévio, a prática dos atos referentes a:

> I - alienação e concessão de terras públicas, abertura de vias de transporte e instalação de meios de comunicação destinados à exploração de serviços de radiodifusão de sons ou radiodifusão de sons e imagens;
> II - construção de pontes, estradas internacionais e campos de pouso;
> III - estabelecimento ou exploração de indústrias que interessem à Segurança Nacional, assim relacionadas em decreto do Poder Executivo.
> IV - instalação de empresas que se dedicarem às seguintes atividades:
> a) pesquisa, lavra, exploração e aproveitamento de recursos minerais, salvo aqueles de imediata aplicação na construção civil, assim classificados no Código de Mineração;
> b) colonização e loteamento rurais;
> V - transações com imóvel rural, que impliquem a obtenção, por estrangeiro, do domínio, da posse ou de qualquer direito real sobre o imóvel;
> VI - participação, a qualquer título, de estrangeiro, pessoa natural ou jurídica, em pessoa jurídica que seja titular de direito real sobre imóvel rural.

Acrescente-se a essas informações que, toda vez que existir interesse para a Segurança Nacional, a União poderá concorrer com o custo ou parte dele para a construção de obras públicas a cargo dos municípios total ou parcialmente abrangidos pela Faixa de Fronteira. Os recursos serão repassados diretamente às prefeituras municipais, mediante a apresentação de projetos específicos.

Segundo Abreu (2009), a maioria dos países do mundo não utiliza a figura jurídica *faixa de fronteira*. Entretanto, este autor informa que os países dispõem de outros mecanismos legais que possibilitam ao Estado intervir nas áreas próximas aos seus limites territoriais, valendo-se de legislação especial. Segundo o autor, dependendo das características históricas e geográficas e das políticas vigentes, leis específicas dispõem que, mesmo em tempo de paz, os órgãos de defesa possam estabelecer critérios e acessar dados que interessem à segurança nacional para a fundamentação de seus planos de campanha. Abreu (op. cit.) avalia ainda que alguns países da América do Sul se ressentem por não disporem de uma faixa de fronteira nos moldes do Brasil; por isso eles têm procurado enrijecer mais as regras, particularmente nas transações envolvendo imóveis rurais por estrangeiros, como é o caso do Paraguai.

1.1.2 A Zona de Fronteira: Um perímetro transfronteiriço de dimensão variável

A zona de fronteira é composta por ‘faixas’ territoriais de cada lado do limite internacional, com uma dimensão variável, ou seja, depende das condições de interação e usos do território de cada fronteira no mundo. House (1980) ressalta que, em termos teóricos, o conceito de zona de fronteira foi ignorado pela maior parte dos geógrafos, dos economistas, dos cientistas regionais e dos teóricos do comércio exterior até a década de 1970. Não foi o caso de Raffestin; Guichonnet & Hussy (1975) que, mesmo não definindo precisamente a noção, indicam ser a zona de fronteira o foco central do trabalho que analisaram o caso franco-genovês.

Para House, pouca atenção foi dispensada as zonas fronteiriças, cuja concentração de efeitos territoriais poderia servir de base para a organização

de contatos e cooperações transnacionais. A extensão desses efeitos teria gradação decrescente (*distance decay*) numa zona de distância indeterminada, rumo ao interior de cada território nacional. Determinar essa distância tem sido um dos objetivos mais espinhosos dos pesquisadores dedicados ao tema, com implicações práticas na atuação do Estado em suas respectivas faixas de fronteira. A dificuldade advém principalmente do fato de que esses efeitos se expressam com formas e amplitudes diferenciadas no território – conjugada ou isoladamente, contínua ou descontinuamente (STEIMAN, 2008), ou seja, tem uma dimensão geográfica e de interações variáveis. Apontamos, neste caso, que a fronteira franco-brasileira vai de Oiapoque até Caiena por conta das dinâmicas franco-brasileiras expressarem, neste recorte territorial propositivo, o que os autores já mencionados definem por Zona de Fronteira.

Conforme Perkmann e Sum (2002), as estratégias territoriais sobre zonas de fronteira são conectadas a uma série de grandes tendências que têm afetado o *status* dos limites nacionais nos últimos anos, tais como:

a) o crescimento de atividades econômicas transfronteiriças através do aumento do movimento de bens, serviços e pessoas. Este crescimento poderá ocorrer entre o Amapá e Guiana Francesa desde que dispositivos administrativos sejam implementados neste sentido como é o caso da regulamentação aduaneira e alfandegária pró-circulação de mercadorias e serviços na fronteira;

b) a transferência de poderes específicos do Estado, ou seja, a passagem de uma concepção *unidimensional* à *multidimensionalidade do poder* (RAFFESTIN 1993 [1980]; BECKER, 1983), fornecendo a matriz principal para a territorialização do poder político em torno do mundo pós 1945 – com integração regional acima do nível dos Estados nacionais, que se tornou especialmente importante no fim dos anos 80. Não é o caso da fronteira franco brasileira, mas é importante destacar que as interações neste recorte espacial promovem certa aproximação;

c) o fim da Guerra Fria e a tendência à integração e à cooperação transfronteiriça, que tem ocorrido de fato na fronteira franco-brasileira, mesmo que ainda seja uma realidade pautada em expectativas com alguns *ensaios* de cooperação transfronteiriça.

Combinado em maneiras e extensões diferentes, as mudanças estruturais modificaram as estratégias territoriais para o desenvolvimento das zonas de fronteira em três aspectos principais:

Primeiro, a permeabilidade das fronteiras abriu o espaço para uma variedade de transações que podem produzir configurações transnacionais mais ou menos duráveis, o que vai depender do jogo de poder nas articulações transfronteiriças; em segundo lugar, o movimento das capacidades do Estado – previamente exercitadas no nível nacional, em direção a autoridades supranacionais e subnacionais – tem alterado a posição anterior de Estados nacionais como os recipientes únicos do poder da administração pública; por último, o fim da Guerra Fria incentivou novos esforços na transformação econômica nas fronteiras políticas. Em tal contexto, a CT foi e ainda é uma estratégia para explorar oportunidades de *desenvolvimento regional*[18].

Para atores locais, estas iniciativas fornecem as oportunidades de reforçar sua posição vis-à-vis às autoridades estatais centrais, o que é particularmente importante para transformar os interesses em respostas satisfatórias aos reclames locais. Geralmente as estratégias podem ser consideradas pelos seguintes pontos de vista: a) agentes econômicos (firmas, bancos, câmaras de comércio) ou agentes públicos (diferentes instâncias do governo ou associações locais ou regionais de organismos paraestatais; e b) natureza da articulação interescalar envolvida – vertical (acima ou abaixo), lateral, transversal, dentre outras. Para o caso das cidades gêmeas Oiapoque e Saint- Georges, a criação e/ou implementação de oportunidades ainda não se articularam efetivamente para aproveitar os ensaios da cooperação franco-brasileira.

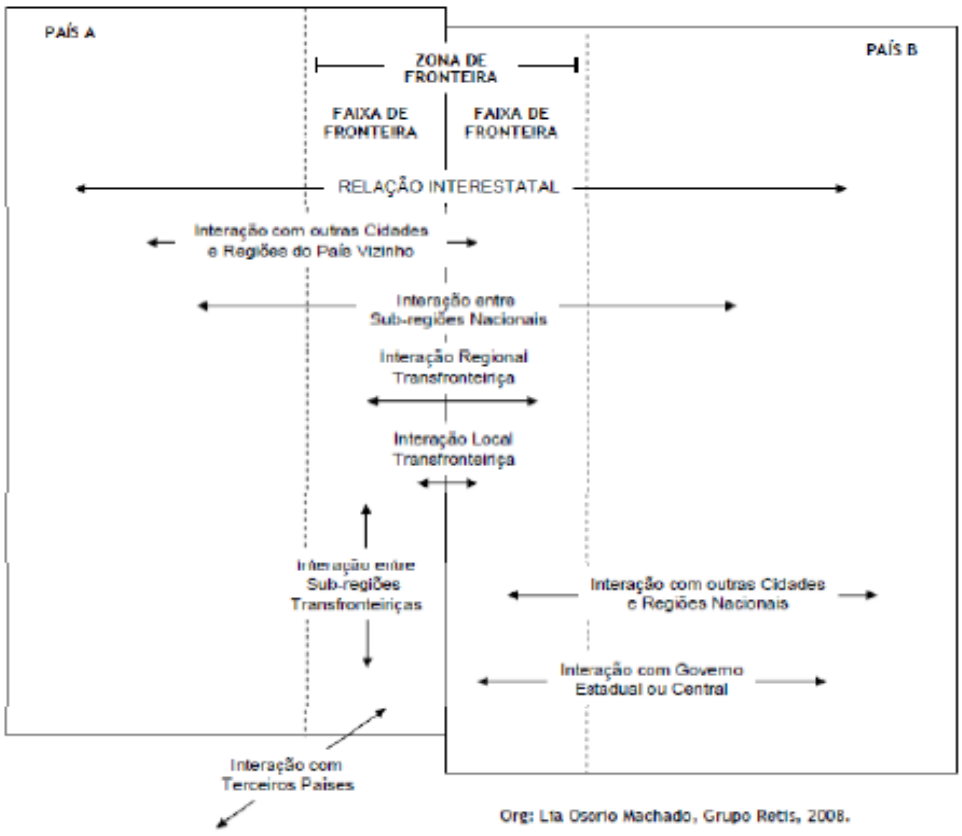
A interação entre cidades na zona de fronteira se expressa frequentemente através da vinculação social e cultural, adotando-se reciprocamente usos, costumes, valores e expressões idiomáticas que são próprios e distintivos das cidades que, mesmo separadas por um limite estabelecido, criam um *locus* próprio de interação, só perceptível naquele

[18] Adotamos aqui a visão de Boisier (1996), segundo a qual trata de um processo em curso com três cenários interdependentes e de recente configuração: cenário *contextual* (Abertura Externa-Interna), cenário *estratégico* (Configuração e Gestão) e cenário *político* (*Estado* Nacional e Governo Regional).

espaço geográfico (BRASIL, 2005). Nessas cidades, produz-se uma interface cujas influências recíprocas determinam comportamentos socioeconômicos e culturais que as diferenciam do restante de seus respectivos países, em que se formam verdadeiras *sociedades transfronteiriças*, conforme as define Farret (1997).

O esquema abaixo (Figura 3) traz uma noção visual do que estamos expondo. Trata-se de uma figura cuja função é mostrar as diferenças entre *zona* e *faixa de fronteira*, além das possíveis interações que delas se podem constituir.

Figura 3 – Esquema de interações fronteiriças.



Fonte: Elaboração : Lia Osório Machado (2004)

A noção de zona de fronteira não é nova na literatura geográfica e nas ciências afins, com suas constantes referências à “região de fronteira” (*borderzones, borderregions*). No entanto, em vez de focalizar as interações locais, a maioria dos autores busca, com essa noção, diferenciar a faixa de fronteira de cada país em relação ao restante do território nacional. O pioneirismo de John House (1988) foi centrar a análise tanto na zona de

fronteira quanto no feixe de interações entre cidades fronteiriças, qualificando tais zonas segundo a natureza dos fluxos. O citado autor, no entanto, assinala a dificuldade que reside em se analisar os efeitos locais desses fluxos, mais difíceis de justificar em termos teóricos do que práticos.

> Na América do Sul, grande parte das zonas de fronteira possuem i) baixo nível de desenvolvimento, ii) pequena densidades de população e iii) forte dependência em termos comerciais, financeiros e políticos, em relação aos principais centros de decisão de seus respectivos países (BRASIL, 2005). Tais características são muito marcantes nas cidades de Oiapoque e Saint-Georges.

A Zona de Fronteira é, pois, um espaço peculiar, onde se dá o encontro entre dois sistemas sócio-políticos diferentes. Nela se estabelecem relações transfronteiriças de maior ou menor intensidade, muitas vezes não previstas pelo marco legal dos países lindeiros, os quais, classificando tais zonas como internacionais, acabam desconsiderando esta peculiaridade. Em geral, as interações entre populações de distintos países são mais intensas na Zona de Fronteira, em especial nas cidades-gêmeas, que estabelecem marcantes laços comerciais e, muitas vezes, afetivos (BRASIL, 2005).

Em linhas gerais, tanto as zonas quanto as faixas de fronteira estão diretamente ligadas com o perfil funcional das fronteiras. Por este motivo, a integração física, como questão central do interesse nacional de vários países, atribui a suas fronteiras, zonas e faixas um novo papel estratégico. Estes espaços geográficos constituem-se pontos de interpenetração, tornando as relações transfronteiriças um tema prioritário das relações internacionais. Na Geografia Política, um dos pontos centrais nesta discussão é o papel dos limites internacionais, abordado em seguida.

1.2 A FUNÇÃO DOS LIMITES INTERNACIONAIS: LEGITIMIDADE, FISCALIZAÇÃO E CONTROLE TERRITORIAL.

Não menos importante que a função da fronteira e dos temas a ela relacionados é a funcionalidade dos limites internacionais. O aparecimento da linha de fronteira acompanhou estreitamente os progressos do pensamento

moderno de território e participou igualmente dos aperfeiçoamentos da cartografia e da evolução das estratégias militares. Partes dessas estratégias, com efeito, foram conformando a fronteira franco-brasileira ao longo de mais de três séculos, como se verá adiante.

A constituição dos limites internacionais até a sua plena consolidação, com todas as suas premissas, passa por três etapas: *definição,* dada pelos tratados internacionais; *delimitação,* a cargo dos cartógrafos; e *demarcação* do território, quando os países envolvidos têm a clareza de onde começa ou, dependendo do ponto de vista, termina seu domínio territorial.

A necessidade de definir os limites nasceu das funções que eles exercem. Há três funções essenciais para justificar a existência de um limite: a *função legal,* em que se delimita uma dada área territorial dentro da qual se aplica o direito internacional de um Estado territorial; a *função fiscal*, para defender o mercado nacional; e a *função de controle*, por meio da qual o país se vale da vigilância sobre os homens e dos seus bens no momento de cruzar as fronteiras. Portanto, conforme já salientavam Guichonnet & Raffestin (1974), os limites têm funções militares, jurídicas, burocráticas, econômicas e ideológicas. Através das três funções básicas, nota-se então que os limites são marcas do controle territorial, expressões de soberania, poder e independência (política), além de expressarem a manipulação de uma dada área, ou seja, a construção de territorialidades interestatais, próximas, distantes na implementação de ensaios de uma cooperação transfronteiriça institucionalizada. Esta última é o momento no qual a relação na fronteira, por exemplo, entre França e Brasil se apresentam neste século XXI.

O limite tem outra função de fundo: a de incluir/excluir pessoas. A categorização sociológica dos limites fronteiriços é expressa através de uma série de distinções binárias que destacam a fronteira, constituindo uma clara linha de separação entre duas entidades distintas. Estas distinções têm sido expressas em um número variado de maneiras binárias (nós/eles; aqui/lá; incluir/excluir, entre outros), tais como as mostradas na Figura 4.

Figura 4– distinções binárias do limite internacional

*País de referência
Fonte: Newman (2006a). Elaboração: Gutemberg Silva (2013)

É este o sentido dos limites internacionais que criam diferenças binárias e demarcam os parâmetros em relação a como as identidades são concebidas, percebidas, mantidas e re-formuladas. Mas, como veremos, estas diferenças binárias são contestadas pela *lógica reticular*, isto é, pelas redes geográficas. Mesmo com as redes, no entanto, é fato que o limite das fronteiras separa politicamente dois territórios, dois povos e duas ideologias de maneira mais clara que a fronteira. Ambas as formas interagem no mundo globalizado de formas variadas caso a caso. A fronteira franco-brasileira, por exemplo, possui, dependendo da linha adotada, bases analíticas para ambas as formas.

Não existe um único modo para administrar os limites, os quais podem ser *fechados e impermeáveis*, determinando na zona de fronteira o desenvolvimento de uma sociedade em movimento mais ou menos marginal, por vezes conquistadora, outras vezes na defensiva. Os limites podem também caracterizar-se por distintos gradientes de abertura para a circulação de pessoas e bens de um lado ao outro.

É frequente notar na literatura que o grau de abertura para qualquer atividade determina uma variação distinta das áreas ao redor do limite, pois, dependendo dos estímulos, para abrir ou para fechar, a zona transfronteiriça terá uma dada configuração e padrões de envolvimento com o outro lado do limite internacional.

Onde estes limites são fechados e rígidos, para uma ou outra finalidade específica, podem-se formar espaços sociais e econômicos muito diferentes a cada lado da ‘barreira’ que se construiu contra a livre circulação- apesar da grande proximidade física- a mais próxima que pode se imaginar entre duas

nações. Neste caso, os limites internacionais funcionam, na maior parte das vezes, como barreiras à difusão espacial de inúmeros fenômenos e processos. Tais fenômenos- de abertura/fechamento ou ainda graus de abertura e fechamento e de abertura para determinadas finalidades e fechamento para outras- serão analisados a seguir.

1.3 O EFEITO-BARREIRA DAS FRONTEIRAS: RESTRIÇÃO E POROSIDADE NAS FRONTEIRAS

A *Barreira* é definida como qualquer condição ou ação que impede ou restringe a livre circulação e interação de pessoas, capitais, produtos, serviços e ideias. Neste caso, o gradiente de abertura e/ou fechamento é chamado de efeito-barreira (EB). Para Nijkamp & Batten (1990), o EB se reflete nos padrões de comunicação de uma forma geralmente não linear, com consequências nos padrões de localização das atividades humanas e nas tipologias de fechamento-abertura das fronteiras.

O estudo sobre o EB não é recente na Geografia, posto que Stig Torsten Hägerstrand (1953) abordou os processos de difusão espacial na região do sul da Suécia, na qual sistematizou as dinâmicas relacionadas com estes processos de difusão espacial, constatando o importante papel do EB. Em resumo, infere-se que a diminuição do EB tem um impacto fortemente permeabilizador da difusão da inovação no território e também no desenvolvimento regional.

Nas zonas de fronteira, o EB ainda é particularmente sentido, visto que tais zonas englobam obstáculos e descontinuidades de acessibilidades importantes, que favorecem a fragmentação das áreas de mercado e a duplicação de serviços, o que se materializa em *deseconomias de escala*[19]*,* apesar de a linha de fronteira não passar de um artificialismo humano.

Os principais fatores que funcionam como barreira e são perceptíveis na fronteira franco-brasileira, são:

[19] Elevação unitária de custos, decorrente de um aumento no volume (escala) de produção, seja de uma empresa, um setor, uma região ou um país (SANDRONI, 2004, p. 168).

a. Diferenças de caráter econômico. Aqui se inclui, sobretudo, as diferenças de peso de moedas, salários e cobertura previdenciária.

b. Distâncias culturais e linguísticas. A Guiana Francesa, no caso de nossa tese, é mais próxima do Caribe do que propriamente ao seu espaço regional- característica já apontada anteriormente.

c. Incompatibilidades institucionais. Diferença de tratamentos em assuntos de mesma natureza, como segurança, meio ambiente, saúde, economia etc.

d. Falta de recursos locais que consigam alavancar a CT e dependência de financiamentos externos para implementação das políticas públicas e do diálogo (BOUDOUX D'HAUTEFEUILLE, 2013).

Tendo em conta apenas os custos de comunicação, Nijkamp & Batten (1990) identificaram quatro tipos principais de barreiras (Quadro 2), que vão desde as 'quase' impermeáveis – onde os fluxos de transporte são proibidos devido a fatores políticos –, às desejáveis barreiras estimulantes, quando os custos de circulação são incentivados. Um exercício reflexivo nos permite sinalizar que a relação transfroteiriça franco-brasileira possui "barreiras mistas"- isto supõe que existe promoção, mesmo que incipiente, para a diminuição da barreira em algumas áreas temáticas, e a manutenção e até o fortalecimento para outras. Tais características são apresentadas no decorrer da tese, sobretudo no capítulo 6.

Quadro 2 – Classificação de barreiras tendo em conta os custos de Comunicação

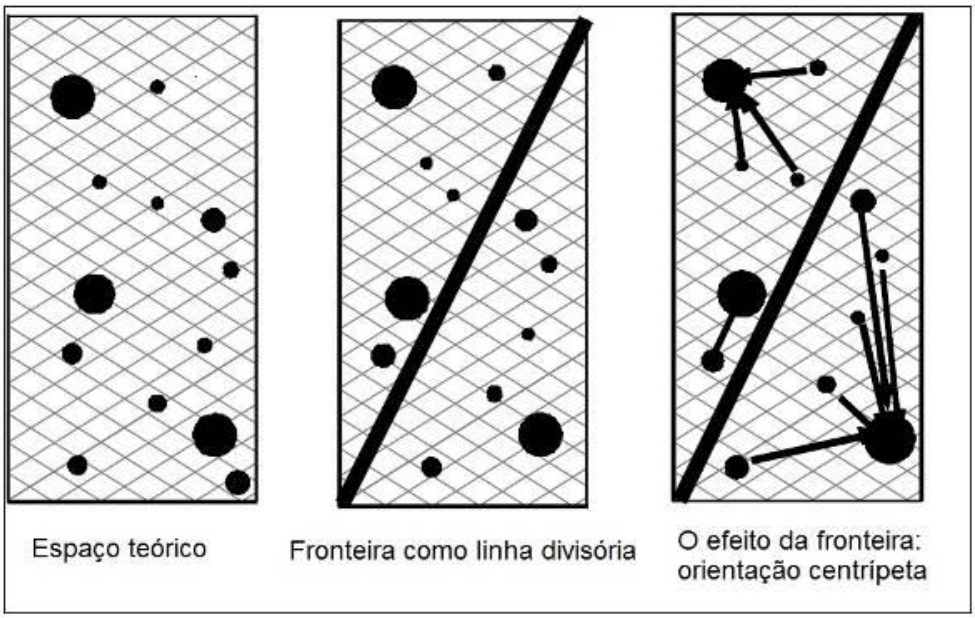
Barreiras	**Características**
1. Barreiras 'quase' impermeáveis	Resultam normalmente de fatores políticos que proíbem fluxos. Hoje, a relação transfronteiriça entre França e Brasil está nesta condição.
2. Barreiras desestimulantes	Refletem um aumento nos custos de comunicação.
3. Barreiras mistas	Refletem um aumento descontínuo nos custos de comunicação numa direção e a diminuição em outras direções.
4.Barreiras estimulantes	Refletem uma diminuição dos custos de comunicação.

Fonte: Adaptado de Nijkamp*et al.*(1990)

As fronteiras com limites rígidos, ou seja, aquelas cuja passagem de um para o outro lado do limite internacional é praticamente inexistente, do ponto de

vista oficial, refletem no chamado *efeito centrípeto* das fronteiras, isto é, a orientação das pessoas e do mercado é para dentro de seus estados nacionais até a borda dos territórios estatais, ilustrado na Figura 5. É dessa forma que Amapá e Guiana Francesa hoje atuam em temas comerciais, por exemplo. Na Figura 5, têm-se três ilustrações, representando o *espaço absoluto,* o limite estabelecido em convenções e as conexões e suas relações no interior de cada lado do limite.

Figura 5– o efeito centrípeto da fronteira



Fonte: Heigl (1978) *apud* Houtun (1998, p. 20).

As consequências das *forças centrípetas* na fronteira são pelo menos duas: a primeira é que as extremidades são consideradas o limite máximo do território nacional e, portanto, os pontos mais periféricos. Em segundo lugar, quando a fronteira possui um considerável EB, isto dificulta a associação para interações transfronteiriças. Este é um dos casos particularmente sensíveis na CT entre Brasil e França, pois o EB ainda é bastante significativo, o que resulta em grau bastante lento de evolução da CT.

Houve tentativas para quantificar o impacto da inibição na interação transfronteiriça. Brocker (1984), por exemplo, estimou o impacto das barreiras comerciais na Europa por meio do modelo gravitacional. Em sua abordagem, dois determinantes, que funcionavam como barreira ao comércio transfronteiriço, foram considerados: os custos para cobrir a distância geográfica e os custos na aduana.

A mudança onde os limites são *abertos e permeáveis*, permitindo a liberdade de movimento, implica na promoção de interações transfronteiriças capazes de reduzir o EB. A UE já conseguiu, após décadas de modelos de CT, formar *regiões transfronteiriças* (*Cross-Border Regions*), que hoje são uma das marcas do modelo de regionalização europeia, cujo EB foi minimizado significativamente, mesmo com a permanência dos limites internacionais.

Segundo a literatura pertinente, existem várias razões para a existência significativa do EB na fronteira. De acordo com Rietveld (1993; 2001) e Rietveld & Piet (1990), as mais importantes são: 1) fracas ou custosas ligações de infraestrutura de transportes e serviços; 2) intervenções do governo; e 3) falta de informações mais precisas sobre o outro lado da fronteira. Poderíamos acrescentar duas outras razões: 4) a legislação diferenciada dos países; 5) e a dificuldade de diálogo entre instâncias envolvidas. Todas as razões mencionadas são muito claras no caso franco-brasileiro.

As razões acima presumem que as dificuldades em se ter infraestrutura eficiente e boas oportunidades de serviços oferecidos (em turismo, por exemplo) diminuem o interesse na interação transfronteiriça, visto que o deslocamento rápido e eficiente se tornou essencial no mundo contemporâneo.

As intervenções dos governos centrais de cada país são o elemento-chave no EB, determinando o grau de abertura oficial, a partir dos tratados internacionais, e permitindo, ou não, formas de cooperação mais autônomas entre os governos subnacionais. A falta de informações sobre o outro lado é decorrente das dificuldades de diálogo e entendimento de ambas as partes da fronteira. O fato é que, para se construir enlaces mais efetivos, sejam eles culturais ou econômicos, é necessário o entendimento do funcionamento político, econômico, social e cultural da outra parte envolvida.

Os dois últimos aspectos mencionados, ou seja, a legislação diferenciada dos países e a dificuldade de diálogo entre as instâncias envolvidas não foram mencionadas por Rietveld, mas em nosso entendimento são importantes para delinear o EB da fronteira franco-brasileira. Ambos fazem parte do *corpus* dos Estados nacionais e comprometem a evolução dos mecanismos de CT quando não são ajustados a uma demanda binacional transfronteiriça. O primeiro aspecto pode provocar dificuldades de circulação pela diferença nas leis de cada lado, e o segundo compromete a cooperação

quando o choque de competências diminui os avanços numa proposta favorável à cooperação.

Para além da análise de Rietveld & Peschel (1992 *apud* LAINE, 2006) concluiu que, além de custos de distância de transporte e comunicação, diferenças linguísticas e culturais, algumas disparidades no âmbito da vida social e influência política podem, deliberada ou acidentalmente, resultar no fortalecimento do EB dos países nos aspectos de interação e CT, como é o que ocorre no caso franco-brasileiro. Este campo simbólico efetivamente influencia na percepção do outro- aspecto refletido principalmente no âmbito da Sociologia.

Com efeito, as fronteiras estão sujeitas a contínuas mudanças não só no espaço geográfico, mas também através do tempo. Categorizar as fronteiras apenas como "abertas" ou "fechadas" significa um risco reducionista. A fronteira pode ser permeável num momento e impermeável[20] em outro, ou pode ser permeável para algumas funções e impermeáveis para outras, o que frequentemente acontece e tende a ser a realidade com os acordos de CT entre França e Brasil, pois já se demonstra tal comportamento na atual fase de ensaios de cooperação.

Van Houtum (1998) refletiu sobre uma situação de *fronteira permeável* para as atividades humanas, enfatizando um cenário em que as fronteiras deixam de limitar o espaço para a ação. O autor conclui que uma fronteira permeável funciona como uma ponte de ligação entre dois lados de um limite internacional. Em uma situação de fronteira 'não permeável', onde o EB é considerável, salienta Van Houtum a força centrípeta da fronteira, que é mais proeminente, ou seja, as pessoas habitam um 'sistema fechado' e as atividades são orientadas para o interior.

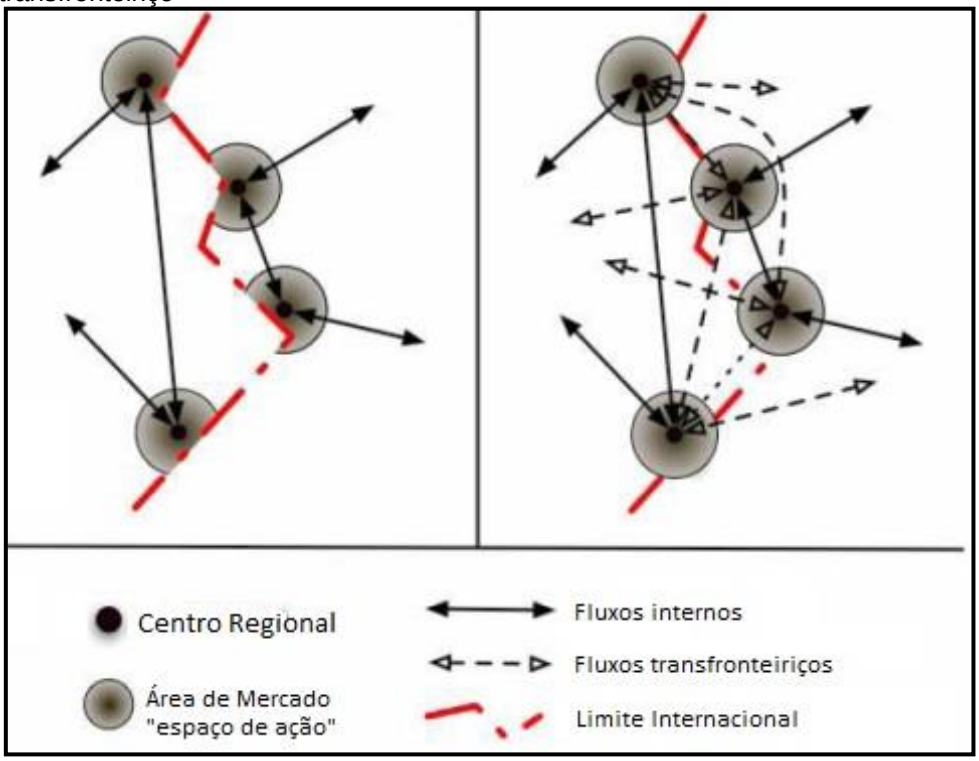
A UE é o exemplo mais conhecido do que é considerado uma situação de *fronteira permeável*. Neste caso, os governos nacionais decidiram relaxar algumas funções das suas fronteiras nacionais (sobretudo a função fiscal). Rietveld (2001) observou que as consequências da abertura de uma fronteira

[20] É necessária uma distinção entre a "abertura" e a "permeabilidade" tem de ser feita (LANGER, 1999 *apud* LAINE, 2006). A *abertura* se refere ao nível das despesas necessárias para atravessar a fronteira nos postos fronteiriços oficiais, enquanto a *permeabilidade* designa a capacidade que uma fronteira tem para impedir cruzamentos ilegais, dentro e fora dos pontos de verificação. Assim, uma fronteira fechada pode ser permeável e vice-versa.

tem efeito duplo. Se o EB é mínimo ou quase não existe, uma zona de fronteira pode se desenvolver a partir da “periferia” da escala nacional, através de um centro internacional, quando as empresas se beneficiam pela proximidade do limite internacional. Isso cria outras possibilidades por meio de novos contatos e áreas de mercado em expansão. Contudo, por outro lado, a concorrência também é susceptível de se intensificar quando as empresas, através de uma interação transfronteiriça, passam a ser capazes de capturar os mercados do outro lado, o que implica em desconforto para as empresas prejudicadas.

A Figura 6 ilustra um pouco o que aqui se está refletindo. A imagem da esquerda apresenta a fronteira como um ‘sistema fechado’, cujos fluxos são orientados apenas de forma centrípeta. A outra imagem já demonstra um ‘sistema aberto’ com diversos fluxos transfronteiriços.

Figura 6– Influência da abertura da fronteira para o crescimento do contato transfronteiriço



Fonte: Adaptado de Laine (2006).

Baseado em seu trabalho na fronteira EUA-México, Oskar Martinez desenvolveu uma tipologia de quatro fases nas quais uma zona de fronteira pode estar situada, variando de 'alienada' (quando o EB é o máximo) até 'integrada' (quando o EB é mínimo), refletindo sobre a natureza da interação

física e política entre os governos e os povos de cada lado da fronteira (MARTINEZ, 1994).

O mencionado autor acredita que a intensidade da interação transfronteiriça se correlaciona com o grau de interdependência dos dois lados. Ele categorizou a fronteira de acordo com a intensidade da interação em: *“Fronteira alienada”*, num primeiro momento a partir da qual fronteiras são funcionalmente fechadas e os moradores de cada país se tratam como estranhos , existindo uma tensão permanente. A fronteira franco-brasileira ficou até meados da década de 1960 nesta condição. O segundo momento que o autor definiu é a *“Fronteira co-existente"*, em que a fronteira permanece ligeiramente aberta e os moradores de ambos os lados consideram a abertura esporadicamente. Em tal momento, em certa maneira, se encontra a fronteira franco-brasileira, muito embora o gradiente de abertura tenha oscilado de fins da década de 1960 até 2013. Em seguida, tem-se a *"Fronteira Interdependente",* mais estável e, onde, a cooperação econômica e social entre vizinhos parece ser mais vibrante. Por último, as "*zonas de fronteira integrada*", a partir das quais a estabilidade é forte e permanente nas trocas transfronteiriças. Neste aspecto, os lados são funcionalmente unidos e a circulação de pessoas e bens é irrestrita.

Westlund (1999), por outro lado, estabeleceu fatores que agem sobre as mudanças nos padrões de interações na fronteira, o que repercute diretamente no padrão do EB. Para o autor, estes indicadores transitam entre aqueles que provocam uma rápida alteração nas dinâmicas territoriais transfronteiriças (tecnologia), passando por indicadores intermediários (padrão econômico-estrutural), até aqueles que incidem lentamente sobre a mudança de padrão (aspectos geográficos e biológicos), expostos no Quadro 3. Esses fatores elencados por Westlund são pontos de apoio para mostrar que, até o presente momento, a cooperação transfronteiriça entre França e Brasil é uma realidade de expectativas, já que os fatores que implicariam redefinições mais significativas nas interações transfronteiriças (tecnologia e normas administrativas pró-cooperação) são ínfimos no caso franco-brasileiro.

Quadro 3- Fatores gerais de custo de interações agrupados por padrões de mudança

Rápido				**Muito lento**
Tecnológico	Político-Administrativo	Econômico-estrutural	Histórico-cultural	Geográfico e biológico
Custo de produção e transporte de bens	Regulação nacional e regional de bens e serviços	Nível de desenvolvimento econômico/padrões de demanda	Língua	Distância física
Custo de transporte de pessoas	Direitos aduaneiros	Estrutura econômica	Religião	Obstáculos geográficos
Custo de transporte e transporte de pessoas	Zonas tarifárias	Nível educacional	Mentalidade	Sazonalidade
Custo de informação e transferência de informação		Compatibilidade e padrão de infraestrutura	Etnicidade	Biologia humana
			Densidade populacional	
			Estrutura de poder e direitos de propriedade	

Fonte: Adaptado de Westlund (1999).

A análise indicada por Wedslund (1999) não somente reflete o custo da interação, mas também o padrão e o perfil da CT. Custo de produção para transportes, regulação nacional e regional de bens e serviços, padrões de demandas de cada lado, mentalidade e distância física – sugeridos nos cinco grandes fatores (tecnológico, político-administrativo, econômico-estrutural, histórico-cultural e geográfico) do Quadro 4, por exemplo – são fundamentais no gradiente de CT entre Brasil e França.

Quadro 4 – Fatores que minimizam ou fortalecem o EB

Promovem CT	**Entravam CT**
1. Longa tradição e experiência de cooperação transfronteiriça	1. Limitações jurídicas impostas por legislação nacional e comunitária
2. Confiança mútua e colaboração recíproca, assentadas nos princípios da parceria e da subsidiariedade	2. Diferenças em termos de estruturas e competências dos diversos níveis administrativos dos dois lados da fronteira
3. Existência de estruturas comuns adequadas à cooperação entre autarquias locais e regionais, em níveis de estratégias e programas	3. Falta de vontade política, especialmente em nível nacional para remover obstáculos existentes por via de nova legislação ou de acordos bilaterais
4. Existência de um modelo de desenvolvimento ou um programa Transfronteiriço	4. Experiência limitada das autarquias locais ou regionais no desenvolvimento e na gestão de programas
5. Disponibilidade de recursos financeiros suficientes	5. Problemas na sintonização dos diversos fluxos de recursos financeiros
	6. Legislação em nível comunitário inadequada à realidade local

Fonte: Comissão Europeia (2003) *apud* MEDEIROS (2010, p. 61)

1.4 A COOPERAÇÃO TRANSFRONTEIRIÇA: GÊNESE E EVOLUÇÃO NO MUNDO

O Comitê das Regiões da UE, com larga experiência no tema, define Cooperação Transfronteiriça como a cooperação bilateral, trilateral ou multilateral entre autarquias locais e regionais (podendo ainda envolver atores da esfera semi-pública ou privada) de regiões limítrofes, ou separadas por mar, e que tem por principal objetivo a integração de regiões separadas por fronteiras nacionais que enfrentam problemas comuns e carecem de soluções comuns (CE, 2003). Portanto, a CT é uma cooperação efetiva de articulação entre duas áreas vizinhas de países soberanos, abrangendo todas as nuances da vida diária e o desenvolvimento de programas conjuntos, de prioridades e de ações.

Em traços muito gerais, podemos dizer que a CT pretende, por um lado, atenuar a ausência de quadros jurídicos e circuitos financeiros pertinentes nas zonas de fronteira; e, por outro, tornar estas áreas lugares de oportunidade e desenvolvimento regional.

A Associação Europeia para as Regiões Fronteiriças (AERF, ou no inglês AEBR – *Association of European Border Region*) assinala que a CT

implica uma cooperação direta em todas as áreas da vida dos cidadãos, entre as autoridades regionais e locais ao longo de uma fronteira (CE, 2000), considerando como elementos-chave para o sucesso deste processo os seguintes elementos-chave: a) a proximidade dos cidadãos; b) o envolvimento dos políticos; c) a aplicação dos princípios de parceria e subsidiariedade, em que os níveis de atuação local e regional são os mais adequados para a gestão do processo de CT; d) a existência de estruturas conjuntas de CT, com um gabinete de gestão conjunta e um orçamento conjunto (instrumentos financeiros, técnicos e de decisão administrativa conjuntos). No caso franco-brasileiro, todos esses elementos-chave mencionados ainda não muito frágeis.

A AERF apresenta cinco motivos fundamentais para o estabelecimento do processo de CT no território da UE (AEBR, 1999), válidos para as fronteiras sulamericanas e, em certa medida que se verificam no caso franco-brasileiro: 1) a transformação da fronteira de uma área de separação em um local de comunicação entre vizinhos; 2) a superação de ódios e preconceitos mútuos entre os povos das regiões fronteiriças, que resultam da heranças históricas marcadas por disputas em diversos campos; 3) o fortalecimento da democracia e do desenvolvimento dos programas operacionais regionais/estruturas administrativas locais; e 4) a superação das condições de periferia nacional e isolamento.

Numa perspectiva de gestão e políticas públicas, a CT é importante pelos interesses dos governos em promover políticas locais em um contexto transfronteiriço, o que leva à redefinição da articulação governamental e da própria soberania nacional. Os temas de gestão, cooperação e planejamento transfronteiriço têm sido foco de estudos em Ciência Política, Administração Pública, Geografia e, especialmente, Relações Internacionais (RAMOS GARCIA, 2002).

As ações institucionalizadas por acordos, protocolos, estatutos ou contratos duradouros e regulares devem estar caracterizadas por quatro parâmetros fundamentais, comuns a todas as definições de regiões transfronteiriças (RAMOS GARCIA, 2002): a) área delimitada por conteúdos específicos; b) comunidades ou unidades administrativas separadas por uma fronteira comum; c) administrações locais e regionais com poderes

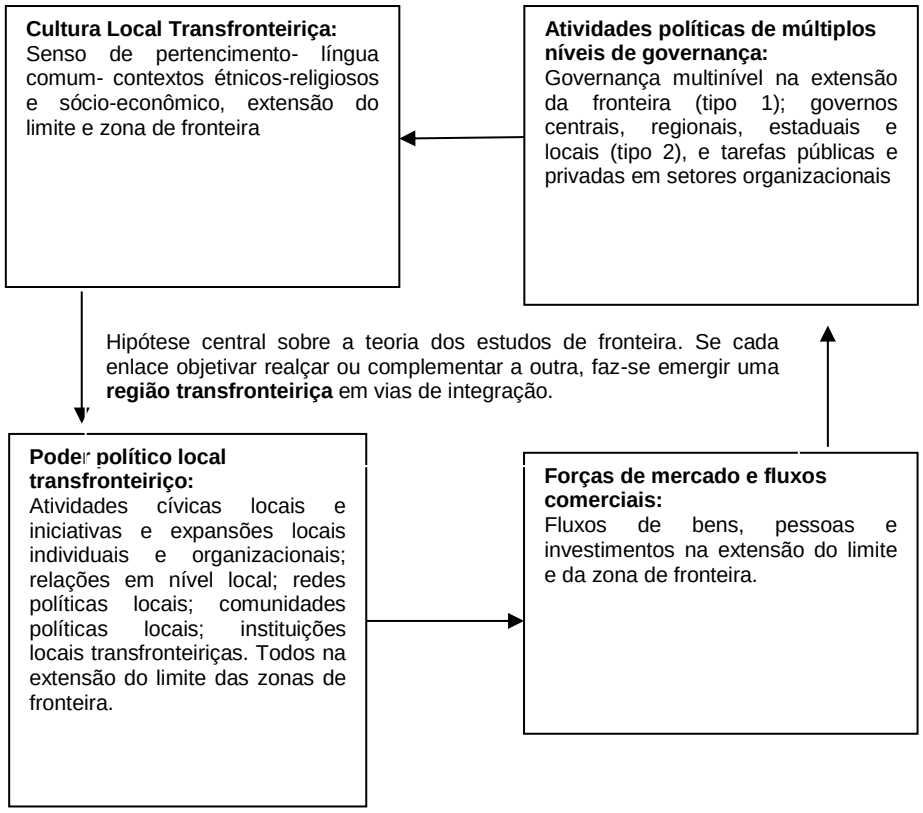
correspondentes; d) problemas comuns a serem resolvidos por meio de algumas ações de sinergia.

A definição de CT implica numa governança nos múltiplos níveis. Na prática, o nível de participação das comunidades locais varia muito, de acordo com cada experiência, não sendo possível identificar um modelo unívoco.

Brunet-Jailly (2005) propõe uma teoria sobre estudos das fronteiras (Figura 7), defendendo que, quando os quatro aspectos por ele elencados (mercado, comércio de fluxos, atividades políticas de vários níveis de governança e cultura) estiverem em plena conexão, emerge desta interação uma *região transfronteiriça* em vias de integração, ou seja, com processos consolidados de CT- situação muito distante do atual padrão franco-brasileiro.

Para o autor, ao existir um enlace sistêmico entre quatro pilares: cultura transfronteiriça, poder político local, forças de mercado favorável à cooperação e atividades políticas de múltiplos níveis de governança atuando a favor, teremos uma base de interação internacional que pode se solidificar e fazer emergir uma zona de fronteira em vias de integração de muitas atividades. Ao que parece, este modelo proposto pelo autor articula o político, o econômico e o cultural- três esferas centrais para que efetivamente surjam iniciativas satisfatórias de CT. Mas, à medida que essa conexão dos quatro pilares vai se enfraquecendo, diminui a capacidade de sucesso da CT. No caso franco-brasileiro, todas estas forças são muito frágeis e, portanto, a CT precisará ajustar as suas diretrizes em cada lado da fronteira para que sua evolução se efetive.

Figura 7– Uma teoria sobre os estudos de fronteira.



Fonte: Adaptado de Brunet-Jailly (2005).

Para Perkmann (2003), a CT pode ser dividida: i) de acordo com o seu alcance geográfico, que pode ser pequeno ou grande; ii) segundo a intensidade de cooperação, que se refere à capacidade estratégica e o seu grau de autonomia face ao poder central e outras autoridades; e iii) conforme o tipo de atores, que vai desde o nível municipal (local) ao regional. No caso franco-brasileiro, o alcance é pequeno e a intensidade, baixa, reunindo atores locais e regionais.

Não menos importante é a identificação de diferentes tipos de CT, tendo em conta o padrão de interações e respectivos fluxos que ocorrem. Segundo Medeiros (2010), estes tipos podem ser divididos em quatro grupos distintos.

I – Interações que originam fluxos, sobretudo imateriais, mas também materiais com pequeno significado econômico. Com o tempo, tais fluxos podem ocorrer no caso franco-brasileiro, uma vez que a abertura do mercado guianense tende a reforçar a venda de produtos brasileiros, já que tudo que é consumido na Guiana Francesa é importado do continente europeu.

II – Interações que decorrem do aproveitamento unilateral de oportunidades que o alargamento do mercado e a existência da

descontinuidade estrutural do efeito de fronteira permitem e aguçam. São interações que geram investimentos econômicos relevantes, tendo um significado importante em nível do desenvolvimento (local, mas também em outras escalas geográficas);

III - Interações que derivam do estabelecimento de uma verdadeira cultura de cooperação e que pressupõem a existência de uma estratégia comum, tendo em vista a obtenção de lucros dos dois lados da fronteira. Correspondem a interações de natureza bilateral, com forte significado no desenvolvimento local integrado e equilibrado das comunidades transfronteiriças;

IV - Interações que derivam de uma pseudo-cooperação transfronteiriça, resultantes de estratégias diferentes de ambos os lados da fronteira, que se materializam em efeitos desarticulados e desequilibrados do ponto de vista transfronteiriço. Frequentemente, essas interações são meros subprodutos de lógicas de desenvolvimento, desconsiderando o potencial de colaboração com o outro lado da fronteira, com efeitos mínimos ao nível transfronteiriço e que se justificam à procura do mínimo denominador comum capaz de viabilizar os apoios comunitários. Este não é o caso da fronteira franco-brasileira, uma vez que existem ações de ambos os lados que pensam a fronteira como um "sistema aberto" passível de articulação, mesmo que, como já dissemos antes, sejam iniciativas concretas muito tímidas, verdadeiros ensaios de uma cooperação embrionária.

Perkmann e Sum (2002) enfatizam que a CT, em geral, preocupa-se com a forma como as práticas sociais influenciam o desenvolvimento institucional através das fronteiras. Fronteiras são constantemente negociadas pela multiplicidade de atores, através de diversas práticas, discursos e simbolismos. Uma multiplicidade de atores subnacionais, nacionais e supranacionais cria, dessa forma, mecanismos de governança transfronteiriça através de novos padrões de interações espaciais e mudanças estruturais e sociais, que um dia poderá ocorrer na fronteira franco-brasileira.

No desenvolvimento da CT, a seletividade estratégica do Estado é expressa em sua resistência à perda parcial da soberania para o nível supranacional e subnacional de governo. Nas relações entre as unidades locais e regionais sobre os diferentes lados da fronteira, os respectivos Estados

nacionais continuam a ser as fontes de legitimidade e regulação, apesar de uma maior ou menor autonomia dada a outras escalas de poder subnacional e supranacional.

O estudo de Perkmann (1999), pautado no novo institucionalismo, foca na multiplicidade de atores organizados sobre os mecanismos de governança, a partir dos quais certos atores (Eurorregiões, por exemplo) são privilegiados em detrimento de outros no desenvolvimento da política de CT. A essência da análise neo-institucionalista de Perkmann se detém na ideia de que a relação circular entre os agentes e as instituições pode ser um efeito, mas não necessariamente o fim, dos mecanismos de governança transfronteiriça. Ou seja, a globalização está impondo certos comportamentos que afetam diretamente atores que, direta ou indiretamente, estão envolvidos em assuntos ou temas transfronteiriços.

A perspectiva de Perkmann (1999) distingue os elementos principais da mudança institucional na CT: a) o contexto institucional da CT exemplifica um sistema de governança multiescalar com base em redes geográficas formais e informais; b) a existência de múltiplos atores, cujas ações são moldadas pelo contexto institucional de oportunidades e limitações que se redimensionam; c)a seletividade estratégica dos resultados de instituições nas posições mais privilegiadas de certos atores e instituições; d) as alterações da estrutura institucional, devido à dependência de trajetória, e não necessariamente à lógica de maximização de utilidade dos atores; e) as instituições nem sempre têm um propósito funcionalista ou atores bem definidos desde o início, mas que podem ser gerados no curso do desenvolvimento institucional, o que demonstra a natureza multifacetada do relacionamento entre instituições. Isto é muito claro na cooperação transfronteiriça entre França e Brasil no que compete aos acordos. Do início das propostas até as ações concretas, diferentes parceiros foram recrudescendo e outros emergiram.

As instituições transfronteiriças não estabelecem um novo nível administrativo, mas representam estruturas-guia e pontos de referência para todas as relações transfronteiriças. Estas instituições realizam, ademais, uma parceria externo-interno: neste caso, a governança vertical – incluindo a cooperação com os Estados- tem uma considerável influência sobre a CT.

As relações transfronteiriças podem assumir formas muito distintas, segundo o grau de permeabilidade dos limites e o peso da política nacional, os acordos interestatais e as iniciativas regionais que as fomentam ou desestimulam. A integração transfronteiriça pode estar guiada pelo mercado e basear-se na proliferação de relações econômicas e sociais (como, por exemplo, a integração fronteiriça entre México-EUA). Ou pode depender da política e apresentar-se como construção de relações de cooperação entre autoridades públicas que compartilham alguns interesses como enfrentar problemas ambientais comuns ou criar espaços econômicos transfronteiriços (FRONTEIRAS ABERTAS, SD).

São muitos os temas nos quais os governos subnacionais podem atuar com um papel relevante em nível de relações transfronteiriças, como, a gestão dos recursos ambientais, a defesa da biodiversidade, os encadeamentos produtivos ou comerciais, o manejo de circuitos turísticos integrados, as infraestruturas de comunicação, a capacitação, o mercado de trabalho, os serviços para a mobilidade das pessoas, a promoção do desenvolvimento urbano e rural que em todos os casos possuem um potencial considerável na fronteira franco-brasileira, mas pouco explorado pelas partes, já que cada uma, sendo importante destacar o lado francês, tem suas restrições.

Por outra parte, é indispensável que haja coerência entre as políticas subnacionais de diálogo e interação transfronteiriça, além das políticas dos Estados, dirigidas para facilitar o intercambio e a coordenação. Assim, não teria sentido fomentar a criação dos circuitos turísticos integrados ou dos serviços para a mobilidade nas áreas de fronteira (hotéis, serviços para o tráfico de veículos, entre outros), por exemplo, em ausência de uma específica política de segurança e aduanas que facilite os descolamentos de um lado e de outro da fronteira (FRONTEIRAS ABERTAS S.D) - um dos motivos do fracasso do Turismo Transfronteiriço Combinado no Platô das Guianas, a ser explorado quanto tratarmos da temática turismo.

O desenvolvimento das zonas de fronteira depende de muitos fatores que podem incentivar o impulso dos processos de integração. Entre os fatores que favorecem tais processos, assinalamos: a) a existência de instrumentos legais e os procedimentos para assistir e promover a CT; b) a disponibilidade de instrumentos (como os fundos estruturantes da Europa), mas que inexistem

na relação transfronteiriça entre França e Brasil; c) a existência de uma vontade política como instrumento para resolver problemas comuns; f) a presença de um marco de relações permanentes e contínuas entre eles; g) os atores locais (econômicos, culturais, institucionais, políticos de associacionismo) engajados nesta questão; h) a existência de sedes para o intercâmbio entre diferentes atores públicos e privados, com diferentes níveis de formalização (para que isto seja possível, é necessário que os sistemas não sejam tão diferentes uns dos outros) e; i) as instituições sólidas com um sistema descentralizado de democracia local e regional. Tais fatores não existem ou são frágeis no caso franco-brasileiro, o que nos motiva a qualificar as relações transfronteiriças como pautadas em interações e não em integração.

Nas análises da CT, a perspectiva da gestão pública, da ciência política e das relações internacionais é importante porque os problemas fronteiriços têm um caráter transnacional, em especial nos temas de narcotráfico, insegurança pública, meio ambiente e migração clandestina (RAMOS GARCIA, 2002)- temas significativos na fronteira franco-brasileira.

A capacidade governamental está sujeita a dois tipos de condicionantes externos e internos. Os primeiros se associam ao marco jurídico, ao federalismo, à descentralização e às relações intergovernamentais. Os outros, aos condicionantes internos que se referem às capacidades de condução, consenso e articulação com os distintos atores; à estrutura administrativa, aos instrumentos técnicos, às finanças públicas e à eficácia da gestão e da regulamentação interna. Também se deve considerar o cenário político e social, suas relações com os demais atores (tanto internos quanto externos), os contextos econômico (o modelo de acumulação), social e político em seus distintos âmbitos, que – refletidos no âmbito municipal ou estatal – são determinantes de sua ação e, finalmente, os planos, os programas e os projetos de desenvolvimento e seus impactos na CT (RAMOS GARCIA, 2002).

No caso franco-brasileiro, os condicionantes externos têm favorecido a cooperação transfronteiriça desde a década de 1990 por meio de dispositivos jurídicos e das relações intergovernamentais. No segundo aspecto, ou seja, os condicionantes internos, ainda carecem de um amadurecimento considerável.

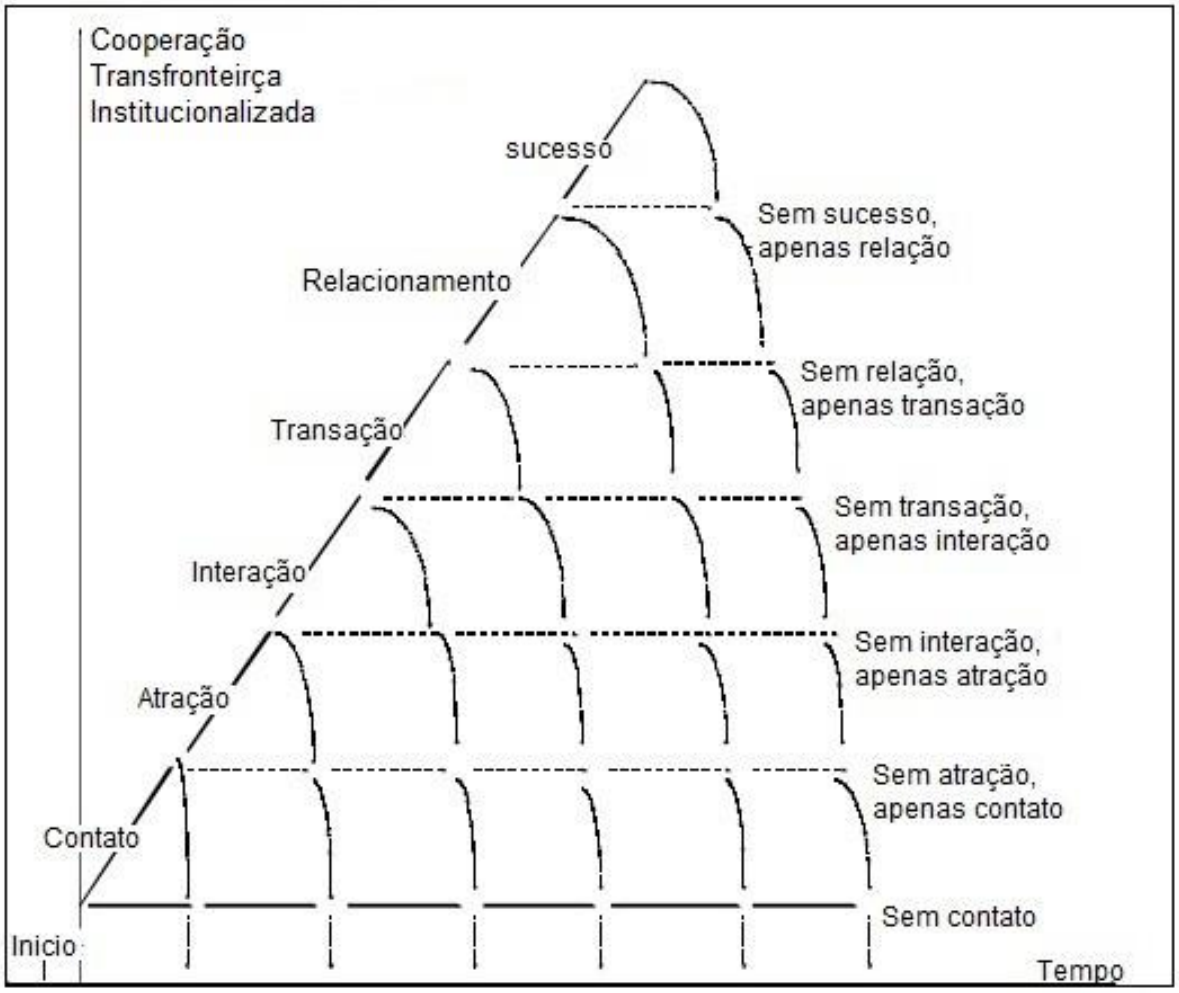
Outro aspecto que se deve destacar na capacidade governamental consiste nas mudanças que devem ter as organizações públicas no contexto de redefinição de políticas e adaptação a novos processos de tomada de decisão, baixos critérios de eficácia, eficiência e efetividade em termos de gestão de políticas públicas (RAMOS GARCIA, 2002). Esta capacidade é pouco estruturada na relação transfronteiriça do Amapá com a Guiana Francesa, seja interna ou externamente.

Levando-se em conta as diferentes escalas territoriais em análise, Gabbe (1999) identificou duas formas de CT, a saber: 1 - Nacional/Regional: essencialmente através do governo central e das comissões de desenvolvimento regional com diplomas legais muito amplos, ou seja,válidas para as nações como um todo e; 2 - Regional/Local: através dos governos subnacionais que trabalham precisamente com mecanismos de decisão, que são vinculativos para os seus parceiros diretos. Ambos são importantes porque articulam diferentes escalas geográficas e determinam um grau de entendimento mais denso sobre os processos e as práticas especiais que atuam na conformação dos usos territoriais fronteiriços, como pretendemos demonstrar nesta tese.

1.4.1 A Cooperação Transfronteiriça

Uma forma esquemática interessante para visualizar as etapas para se efetivar uma CT sólida foi elaborada por Von Houtum (1998) na Figura 8. No entanto, é importante notar que o esquema não é cartesiano, existindo imbricações entre etapas que não necessariamente são subsequentes - facilmente constatado na realidade da fronteira franco-brasileira. Von Houtum sugere 7 etapas para o êxito da CT, que começa com o contato inicial, passando por níveis como atração, interação, transação e relacionamento, até o efetivo sucesso, último estágio apontado pelo autor. A fronteira franco-brasileira está começando um processo de interação formal, o que nos mostra que ainda precisa cumprir outras etapas, ou mesmo fortalecê-las, para o efetivo sucesso da CT, se tomarmos como base analítica o que expõe Von Houtum.

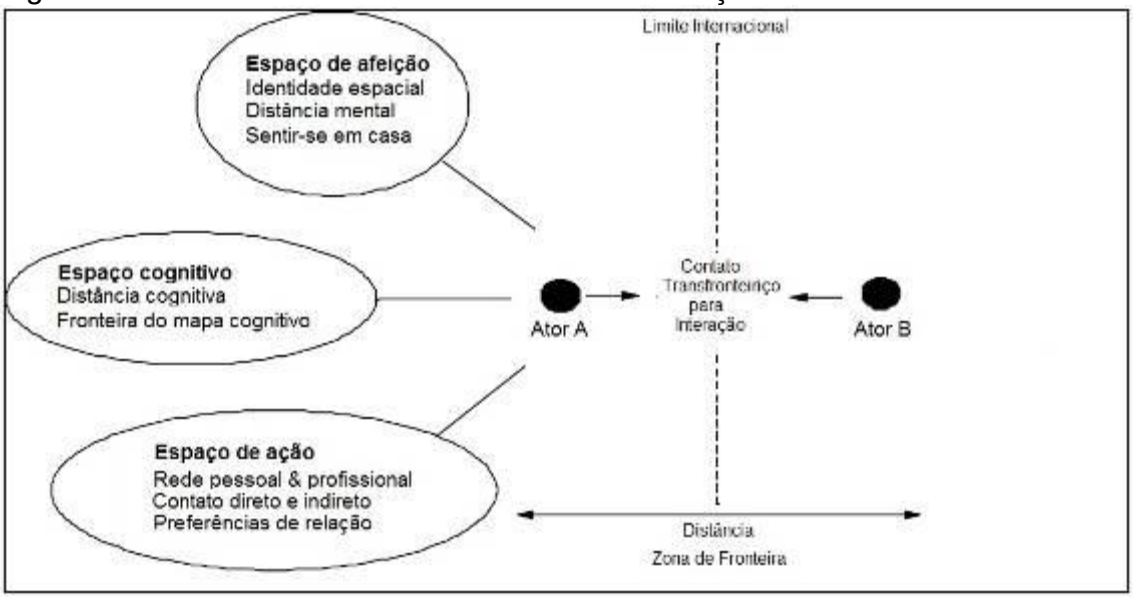
Figura 8 - Etapas no processo de cooperação transfronteiriça.



Fonte: Adaptado de Von Houtun (1998, p. 96)

O estágio de **contato** é de grande importância no *modelo de interface transfronteiriça*. Sem contato, uma relação obviamente não se desenvolve. Neste sentido, a Figura 9 a seguir ilustra como se forma um contato transfronteiriço. Os atores que estão fisicamente próximos possuem elementos essenciais para estabelecer um contato que vai do espaço de afeição (identidade espacial, distância mental e o sentir-se “em casa”), passando pelo espaço cognitivo (conhecimento), até o espaço de ação (redes pessoais e profissionais dos atores, contato direto-indireto e as preferências de relação).

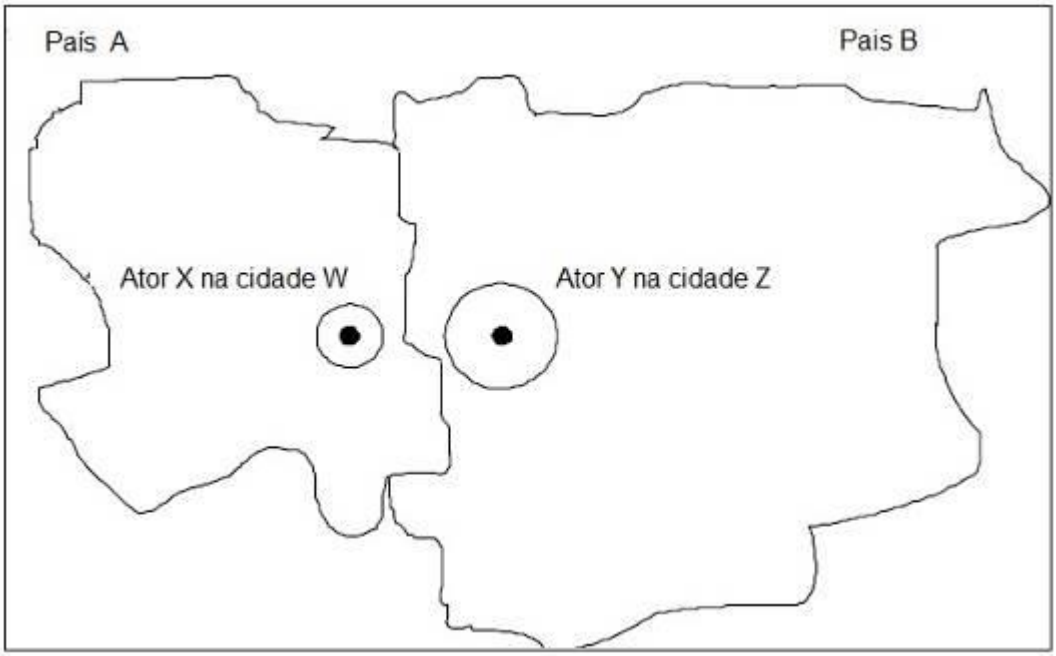
Figura 9– Determinantes de contatos transfronteiriços.



Fonte: Adaptado de Von Houtum (1998, p. 100)

Um elemento essencial é o *fator distância*. A interpretação deste fator é demonstrada na Figura 10, onde quatro tipos foram selecionados por Houtum (1998): distância física, cognitiva, cultural e mental. Na Figura 10, duas cidades (W e Z), que poderiam ser metaforicamente as de Oiapoque e St. Georges, são representadas. Nestas cidades estão dois atores, X e Y. A distância física entre eles é calculada através do tempo de viagem entre as cidades W e Z ou pela metragem. Esta distância é simétrica nas duas direções. Não é o caso da fronteira franco-brasileira, já que as capitais do Amapá e da Guiana Francesa possuem distâncias diferentes para chegar na fronteira

Figura 10 – Tipos de distância transfronteiriças.



Fonte: Von Houtum (1998, p. 101)

A distância cognitiva, segunda listada, está assentada no conhecimento. Esta é baseada na experiência de cada ator em relação ao fator cognitivo. Sua estimativa é subjetiva e não é necessariamente simétrica como no caso anterior. A distância cultural entre os países A e B é a diferença entre os valores culturais para todo X1 e Y2- esquematicamente representando pessoas, nos dois países. A distância cultural é simétrica.

Por fim, temos a distância mental que é determinada pela estimativa[21] do ator X do país A em relação às diferenças de convenções utilizadas pelo ator Y do país B e vice-versa. Este índice não é necessariamente simétrico, ou melhor, dificilmente o será. Calcular as duas últimas formas (cultural e mental) não é nada fácil, por serem difíceis de cercar do ponto de vista quantitativo. Utilizando as reflexões acima expostas, diríamos que o Estado do Amapá é significativamente distante da Guiana Francesa em termos físicos, cognitivos, culturais e mentais. Mesmo assim, ainda que conte com estruturas frágeis, a CT avançou para a fase de interação.

[21] A noção de estimativa se refere ao pensar e ao sentir sobre uma determinada coisa de perspectiva de certo padrão de expectativas e/ou alguma experiência de conhecimento. Ela pode ser considerada como uma construção usada para conectar ideias, conhecimentos e emoções, por um lado, e ao comportamento, por outro. Ideias e pessoas são importantes para a entrada de estimativas. Acrescente-se que ideias individuais são influenciadas pela interação direta ou indireta com o ambiente ou com o grupo de referência dentro do qual o indivíduo se forma.

Apesar de o contato ser relevante para a CT, apenas esta etapa com suas diferentes formas de ação, afeição, conhecimento e tipos de distância não é suficiente. É preciso **atração.** Segundo Von Houtum (1998), uma extensa pesquisa já foi realizada sobre o surgimento da atração. A partir da literatura pertinente, foi possível organizar as seguintes formas que motivam um ator ser atraído por outro para efetivar a CT. Trata-se da *similaridade*, da *complementaridade* e da atração física pela *proximidade* espacial. Cada qual com suas especificidades e mecanismos atrativos.

Na década de 1960, Minghi (1963) refletiu sobre a atração espacial, enfatizando, de um lado, a importância das similaridades e as diferenças entre comunidades sociopolíticas, divididas pelo limite internacional e, de outro, a importância das zonas de circulação na descrição da intensidade de movimento em regiões de fronteira. Avaliando essas diferenças, Minghi considerou absolutamente necessário realizar pesquisas empíricas a fim de validar qualquer intento de generalização. Tal constatação é válida até hoje.

Com efeito, ocorre atração para CT por *similaridade* quando um ator se compara a outro em densidade econômica, padrão de vida entre outras formas, sentindo-se atraído pelas semelhanças (ou resultados positivos da comparação), como é o caso da fronteira americano-canadense às margens das cataratas do Niágara. A seguinte (por *complementaridade*) possui uma frase ilustrativa: ‘os opostos se atraem’. Neste caso, certo grau de diferenças em habilidades e interesses são os atrativos. A ideia é adicionar pela diferença, o que é particularmente relevante para o caso franco-brasileiro. Um efeito sinérgico pode ser o resultado, o que vai implicar em sucesso na relação. No entanto, geralmente os efeitos de complementação assumem desempenho menor que os efeitos da semelhança. Quando as diferenças são grandes, aumenta-se a insegurança, a desconfiança e/ou a salvaguarda, necessárias para o acordo entre as partes. São justamente esses elementos apontados que, associados a outros, comprometem a cooperação transfronteiriça.

John House (1980) assinala que, embora compartilhando frequentemente dos mesmos problemas e efeitos causados pelo limite internacional, as regiões fronteiriças são de modo geral concorrentes. A duplicidade de infraestruturas como rodovias paralelas, aeroportos, usinas de geração de energia, entre outras, constitui prova dessa concorrência e fonte de

desperdício de muitos recursos. Revela-se também reflexo de uma concepção de zonas de fronteira como regiões defensivas, fechadas e orientadas para dentro. Paradoxalmente, mesmo que permaneçam concorrentes, essas regiões têm sido obrigadas a formar alianças, ainda que para competir com outras díades – ou tríades – de seus próprios países ou de países limítrofes. A cooperação transfronteiriça franco-brasileira é um tipo de aliança que reúne as características mostradas.

Outra forma de atração é pela *proximidade espacial*. O simples fato de dois atores viverem e/ou trabalharem em uma distância física próxima é, em muitos casos, decisivo para o surgimento da atração, muito embora a proximidade física por si só não explique a atração.

Da mesma forma, como somente a partir do contato não se tem sucesso na CT, a atração também não é suficiente. É necessário que haja a efetiva **interação.** Esta é uma fase na qual são realizadas deliberações sobre os benefícios que cada ator pretende alcançar com a CT institucionalizada. Esta é a fase normativa, momento da assinatura de contratos e acordos formais entre as partes envolvidas. Como se trata de acordos internacionais, e mesmo que as unidades territoriais de cada lado tenham relativa autonomia na promoção de acordos transfronteiriços, dependendo do caso, os poderes centrais sempre manifestam a decisão final de validar ou não o que está sendo proposto.

É importante destacar que, mesmo que *cooperação* e *interação* sejam concepções próximas em sentido amplo, elas não são sinônimos. Embora a interação seja, por um lado, uma atividade comum ou de uma comunicação entre os parceiros, o objetivo final ou a lógica por trás das ações escolhidas poderá ser diferente. Na cooperação, por outro lado, os parceiros estão trabalhando normalmente em direção a uma meta comum e benefícios mútuos, mesmo que com resultados diferentes em cada lado.

Quando a interação prossegue pautada nas expectativas de ambas as partes, e as condições são estabelecidas com a implementação do que está sendo proposto podendo ser efetivada, é o momento da **transação**, ou seja, momento quando atores entram ‘de fato’ numa relação institucionalizada (comercial, por exemplo). Por força dos custos da transação, com diferentes gradientes de confiança na outra parte, é possível, mas não é uma regra, que os acordos formais tenham bem menos sucesso do que os informais.

Quando uma transação se concretiza, emerge o primeiro passo para um **relacionamento**, dependendo das disposições dos atores envolvidos. Para tanto, é crucial a permanência das trocas entre as partes e que os envolvidos honrem o que foi acordado ao máximo. Um **relacionamento** é aqui definido como uma operação repetida entre as partes envolvidas. No caso de relacionamentos comerciais, ocorrem distinções conforme os tipos de relações que podem ser de controle, produção, serviço ou mercado, para dar um exemplo.

A última fase é o **sucesso**, verificado pelo grau em que a passagem de um limite internacional é bem sucedida para o aspecto em questão (social, comercial, turístico, entre outros). Muitas vezes, a base do sucesso do relacionamento já está posta durante as fases anteriores do processo de evolução da CT. Fatores como o grau de atração, de confiança na interação e a compulsão do contrato a ser formalizado desempenham um papel importante no grau em que a relação estabelecida será bem sucedida. Em outras palavras, o sucesso da CT será fortemente dependente da trajetória rumo à cooperação transfronteiriça.

No mundo, esta trajetória, ao que parece, teve seus contornos iniciais logo após a II Guerra Mundial, e de lá para cá apresentou evoluções significativas. A experiência neste aspecto se originou na Europa nos anos 1950 na região do Vale do Reno[22] quando territórios confinados na Europa central começaram a sentir a necessidade de colaborar para encontrar soluções a problemas comuns ou para valorizar um capital social comum. Mesmo sem financiamento, muitos desses esforços precoces foram amadurecendo com o tempo. No próximo tópico, abordaremos com mais detalhes a experiência europeia de CT por ser a pioneira e que possui hoje os casos mais avançadas.

[22]O Vale do Reno é uma região irrigada pelo rio de mesmo nome, localizado na Europa Central. O curso do rio inicia nos Alpes, a Leste da Suíça, e atravessa também Liechtenstein, a Áustria, a Alemanha e a França, até o desaguar na costa da Holanda, onde se forma um extenso delta.

1.4.2 A Gênese da Cooperação Transfronteiriça no Mundo: a experiência Europeia

Foi em 1957 que ocorreu a primeira iniciativa de região transfronteiriça, oficialmente com a experiência entre Alemanha e Países Baixos, denominada EUREGIO. Desde então, uma série de acordos bilaterais e multilaterais semelhantes foram assinados, especialmente na Escandinávia e na Europa Central (CE, 2000; 2003).

Sobre a EUREGIO pesaram aspectos favoráveis, como a ausência de assimetrias socioeconômicas, estruturais e administrativas, além de problemas econômicos, sociais e ambientais em comum – circunstâncias nem sempre facilmente encontradas e nem sempre uma garantia de efetiva integração. Na mesma linha, são ilustrativos os casos da fronteira entre Estados Unidos-Canadá e Estados Unidos-México. A ausência de conflitos políticos e de diferenças culturais marcantes entre Canadá e Estados Unidos, bem como a acentuada autonomia local em ambos os países, caracterizam uma região transfronteiriça de baixas assimetrias, porém, ao mesmo tempo, de baixa interação (GANSTER *et al*., 2005). A existência ou não de simetrias representa uma questão importante. Quando os sistemas em ambos os lados do limite são análogos, é provável, como pensava Boggs (1940), que haja menor tensão na periferia de cada lado da fronteira; porém a existência de simetria e paz não é garantia de grande interação institucional entre as partes.

Em contraste, House (1980) postula que o grau de homogeneidade das condições econômicas e sociais, em ambos os lados, limita a complementaridade das trocas, ao passo que uma grande diversidade pode encorajar o desenvolvimento de complementaridades e, por conseguinte, sustentar nova divisão transfronteiriça do trabalho. Para o autor, as assimetrias e diferenças de gradiente constituem a fonte do dinamismo dos espaços fronteiriços, o que motivou em parte as iniciativas de cooperação transfronteiriça na Europa e em outras partes do planeta, como na própria América do Sul, mesmo que nesta os acordos sejam iniciativas bilaterais, ao invés de estarem integradas a grandes programas regionais.

Os representantes de muitas áreas de fronteira se reuniram para discutir ações com intuito de diminuir as barreiras simbólicas e físicas. Estas iniciativas

foram motivadas principalmente pelo desejo de melhorar as condições de vida, garantir uma paz duradora e, além disso, erradicar restrições e quaisquer outros fatores que contribuíssem para a separação de povos e entidades nas zonas de fronteira. Isto incluía também as fronteiras estabelecidas por elementos da natureza (rios, principalmente), que passaram a ser transpostas mediante a construção de pontes binacionais e túneis (CE, 2000).

Os estados nacionais que vislumbravam a CT reconheceram que a ausência de competências legais e administrativas limitava o potencial econômico em suas zonas de fronteira. Consequentemente, começou-se a constituir, em ambos os lados da fronteira, e segundo as distintas legislações nacionais, associações comuns e regionais dedicadas a assuntos e interesses mútuos (ANDERSON, 2006).

Os países verificaram que as populações de zonas de fronteira esperavam soluções para problemas que eram responsabilidade dos governos nacionais, tais como: administração e planejamento, serviços públicos eficientes, sistema tributário, seguridade social, formação e educação, intercâmbio de profissionais, ensino de idiomas e reconhecimento de titulação no país vizinho; além de construção de infraestrutura adequada (rodovias e sistema de telecomunicações principalmente) e proteção ao meio ambiente.

Dessa necessidade nasceu a condição das autoridades locais das zonas de fronteira, com respeito aos centros nacionais de decisão do poder, e se concretizou a colaboração entre entidades pertencentes a distintos estados.Grupos pioneiros de zonas fronteiriças, como Noruega-Suécia-Finlândia, Holanda-Alemanha e Alemanha-França-Suíça, iniciaram a formalização dos acordos de CT.

A finalidade da CT foi, e ainda continua sendo, a de minimizar os desequilíbrios e os problemas das zonas de fronteira, causados pelo EB. As fronteiras, como região de programação emergente nesta etapa, mesmo não tendo uma delimitação geográfica bem reduzida, caracterizaram-se por uma forte mobilização política nas bases (FRONTEIRAS ABERTAS S.D; ANDERSON, 2006).

A partir de 1960, países europeus começaram a praticar persistentemente, e em todos os âmbitos políticos e administrativos, ações com o intuito de melhorar a situação econômica e sociocultural dos povos que

viviam na fronteira. Desde esta década, existem convênios interestatais orientados ao desenvolvimento e ao fomento da CT. Estes convênios abarcam desde meras declarações de boa vizinhança na fronteira, até acordos em matéria de ordenamento do território; compromissos na estratégia para o fomento regional transfronteiriço; ou acordos interestatais destinados a aplicar o convênio marco de Madri[23], o qual possibilitou a inserção do direito público internacional à CT entre entidades locais e regionais.

As associações de comunidades transfronteiriças orientadas para áreas específicas, e com tarefas e problemas de interesses comuns, constituíram os primeiros modelos de estruturas de CT, implicando nos anos 1960 e 1970 na formação de associações multidisciplinares para tratar da temática (CE, 2000; ANDERSON, 2006).

Desde princípios dos anos 1970, as zonas de fronteira consolidaram sua política com a ajuda da ARFE, fundada em 1971. As ações foram ditadas por uma preocupação de planejamento de infraestrutura e por campanhas antipoluição de ecologistas, num momento em que a questão ambiental se tornou um ‘problema’ de dimensões preocupantes, ou seja, um aspecto do espaço geográfico que precisava ser entendido e seu uso, racionalizado. A partir desta década, os fluxos transfronteiriços de pessoas, bens e informação foram atingindo níveis tais que a capacidade dos Estados de controlar e regular suas fronteiras e atividades foi confrontada (ANDERSON, 2006).

Em meados dos anos 1980, mudanças profundas ocorreram no mundo, principalmente com o aprofundamento da globalização das economias, pondo em evidência as novas perspectivas para as políticas de CT. O conselho da Europa impôs a vários países europeus que firmassem a Convenção de Madri, o que representou o primeiro passo à CT de direito público. A convenção

[23] Promovido pelo Conselho da Europa em 1980, o marco de Madri ofereceu um modelo para os acordos entre os Estados. Além de ter sido assinado por mais de 20 países, só resultou útil quando foi validado através de tratados mais específicos. Este tipo de tratado internacional, que contêm as bases para a cooperação transfronteiriça entre autoridades locais e regionais, começou a ser assinado a partir de 1989, entrando em vigor nos anos noventa, nos seguintes casos: Convenção de Benelux (assinada em 1986, entrou em vigor em 1991); Tratado transfronteiriço germano-holandês (assinado em 1991, entrou em vigor em 1993);Acordo de Viena entre Itália e Áustria (assinado em janeiro de 1993, entrou em vigor em 1995); Acordo de Roma (assinado em novembro de 1993, entrou em vigor em 1994); Acordo de Karlsruhe, que cobre a cooperação transfronteiriça entre França, Alemanha, Luxemburgo e Suíça (assinado em 1996, entrou em vigor em 1997);Tratado de Bayona entre França e Espanha (assinado em 1995, entrou em vigor em 1997) (http://www.aebr.eu/files/publications/inst_asp_99.pt.pdf).

(atualmente adensada com protocolos adicionais em 1995 e 1998) ofereceu um marco jurídico de referência para acordos de direito público bi e multilaterais em tema de cooperação entre autoridades locais pertencentes a estados conflitantes. Nesta década, os contornos de uma política comunitária mais coerente das fronteiras começaram a se cristalizar com a multiplicação das *Euroregiões*[24] (CE, 2000).

Durante esta configuração político-institucional, deu-se um passo mais firme no reforço dos processos de CT, quando a Comunidade Europeia (CE) iniciou um trabalho específico em matéria de caráter transfronteiriço. Em termos concretos, o artigo 10 do Regulamento 4.254/1988, relativo ao Fundo de Desenvolvimento Regional Europeu (FEDER), concedeu à CE um poder de iniciativa dirigida aos Estados-Membros, onde se estabeleceram as diretrizes dos programas operativos, pedindo-lhes a elaboração de projetos dentro da *Iniciativa Comunitária sobre Zonas Fronteiriças* (INTERREG). Tal iniciativa repercutiu diretamente na zona de fronteira franco-brasileira, a partir de sua terceira edição e de forma mais efetiva na seguinte.

A partir de finais dos anos 1980, a experiência de CT e a atenção que o mundo político e acadêmico concedeu para esta área geográfica cresceram significativamente. Tal crescimento foi ocasionado por distintas macro tendências que impactaram o *status* dos limites nacionais nos anos anteriores, a saber: a) o crescimento de atividades econômicas transfronteiriças, devido ao aumento de movimento de bens, serviços e pessoas, devidamente estudado por House (1980), considerando um recorte geográfico da fronteira mexicano-estadunidense; b) a transferência de poderes específicos, por parte do Estado nacional, para outros atores como empresas e Organizações Não Governamentais (ONG's) - o que correspondeu à principal matriz para a territorialização do poder político do mundo desde 1945 , com a integração

[24] De acordo com o guia prático para a CT da AEBR (CE, 2000), uma Euroregião, em termos da sua organização, pode ser:i) um amálgama de autoridades locais e regionais de ambos os lados das fronteiras nacionais, às vezes com uma assembleia parlamentar; (ii) uma organização transfronteiriça com um secretariado permanente, especialistas e pessoal administrativo; (iii) com base no direito privado sustentado nas associações nacionais ou fundações de ambos os lados da fronteira, de acordo com o respectivo direito público, (iv) alicerçado no direito público sustentado em tratados internacionais que regulem a participação de autoridades regionais. Desde a constituição da primeira Euroregião, ao longo da fronteira entre a Alemanha e a Holanda (Euregio) em 1957, até os dias de hoje, mais de 70 entidades que começaram a gerir o processo de CT adotaram esta designação (MEDEIROS, 2010).

regional em nível supranacional, que adquiriu importância específica desde finais da década de 1980; c) o fim da guerra fria e a consequente tendência à integração das anteriores economias socialistas (planificadas) ao capitalismo mundial(FRONTEIRAS ABERTAS S.D); e d) a articulação em rede, cada vez mais dinâmica, decorrente da instalação articulada de infraestrutura até então inexistente.

Estes fatores têm modificado a 'estrutura das oportunidades' para o desenvolvimento de zonas de fronteira de três maneiras principais. A primeira delas consiste no aumento da permeabilidade dos limites, que tem gerado a possibilidade de desenvolvimento de diversas transações, podendo também originar relações transnacionais mais ou menos duráveis. A segunda é a transferência de algumas das funções nacionais em nível supranacional ou regional (subnacional), que tem relativizado a posição dos Estados nacionais como principais agregadores do poder para a governança pública. A terceira e última maneira tem a ver com o fim da Guerra Fria, que impulsionou novos esforços de transformação econômica nos limites dos países ex-socialistas, no marco de um maior compromisso até a integração das economias pós-socialistas no mercado mundial. Em resposta a estas mudanças, têm emergido, nas zonas de fronteira, numerosas experiências de cooperação.

As novas condições criadas em fins dos anos 1980, e nos anos 1990, com o estabelecimento e o fortalecimento da regionalização internacional via blocos econômicos, ou mesmo através da promoção de tratados binacionais de interesse recíproco, tem ampliado e aprofundado a CT por todos os cantos do planeta, como é o caso da iniciativa INTERREG, analisada no tópico seguinte.

1.4.3 A Iniciativa Europeia INTERREG e a Cooperação Transfronteiriça

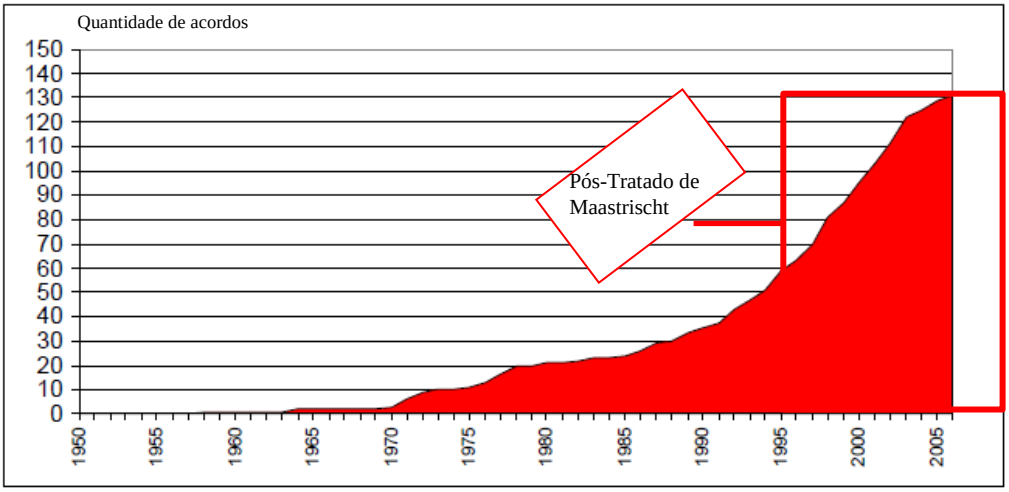
Mesmo que a UE, sobre outra nomenclatura e *status*, tenha promovido algumas intervenções nas zonas de fronteira desde a década de 1950, foi só na década de 1990 que ocorreu um passo decisivo para o estímulo do processo de CT, ao 'lançar' a iniciativa comunitária INTERREG (vertente - A), que passou em 2006 por sua terceira geração, e se prolonga no atual período de programação dos fundos estruturais comunitários (2007-2013). Integrada no

objetivo designado por Cooperação Territorial, é possível identificar na iniciativa INTERREG uma conjugação de três conceitos que merecem uma maior reflexão e que, ao mesmo tempo, suportam e estruturam a problemática do estudo realizado por Medeiros (2010): (i) a Cooperação Transfronteiriça, (ii) o Efeito Barreira e (iii) a articulação territorial transfronteiriça.

Nesta década, a CT recebeu um decisivo impulso do INTERREG, lançado pela Comissão Europeia no âmbito da primeira reforma dos fundos estruturantes (1988), com o objetivo de realizar ações de interesse específico para a comunidade europeia. O programa INTERREG, financiado pelo FEDER, forma parte das ações, considerando que seus objetivos estão desenvolvendo programas operativos destinados à redução de problemas comuns em regiões de fronteira, através de projetos de infraestrutura, cooperação entre organismos políticos, *joint ventures* entre as empresas e cooperação em tema ambiental (FRONTEIRAS ABERTAS S.D).

O INTERREG-A, lançado em 1990, com o objetivo central de promover a CT e o desenvolvimento econômico para preparar as zonas de fronteira- com vista ao aproveitamento das oportunidades e dos desafios da crescente integração europeia (CE, 1994) - consolidou a cooperação nas regiões comunitárias, ao concretizar em programas operacionais os processos a elas relativos, por parte da UE, sempre na ótica de uma importante contribuição para o reforço da coesão (territorial, econômica e social) das áreas fronteiriças (vertente A), e também tendo em conta a expressão de interesses e problemas específicos das comunidades locais. A partir deste momento, as iniciativas relacionadas com a CT cresceram exponencialmente, constatando-se uma correlação fortemente positiva entre o lançamento do INTERREG-A e o aparecimento de regiões fronteiriças com clara intenção de iniciar e/ou reforçar o processo de CT, bem como de estruturas de cooperação vocacionadas para esse tipo de cooperação (Figura 11).

Figura 11– Avanços da cooperação transfronteiriça no mundo



Fonte: Adaptado de Medeiros (2010, p. 65)

O INTERREG é a maior das “Iniciativas Comunitárias” dos Fundos Estruturantes da UE. O período de 2000-06 (INTERREG III) apoia-se em três tipos de CT: Vertente A – Cooperação Transfronteiriça; Vertente B – Cooperação Transnacional; e a Cooperação Inter-regional como vertente C. A Vertente A do INTERREG é um tipo de cooperação de maior duração, na qual se assinou a maior parte dos fundos do INTERREG III, que supõe a continuação de INTERREG I (1990-1993) e do INTERREG IIA (1994-99).

O programa 2007-13 de CT forma parte dos programas de assistência externa da UE, reservados somente aos países vizinhos e aos países destinados a aderir à UE. Por conseguinte, a UE fomenta, através de instrumentos financeiros específicos, a ampliação do território de aplicação da CT, aproveitando também a enorme experiência que se tem adquirido neste âmbito durante tantos anos (FRONTEIRAS ABERTAS S.D).

CAPÍTULO 2

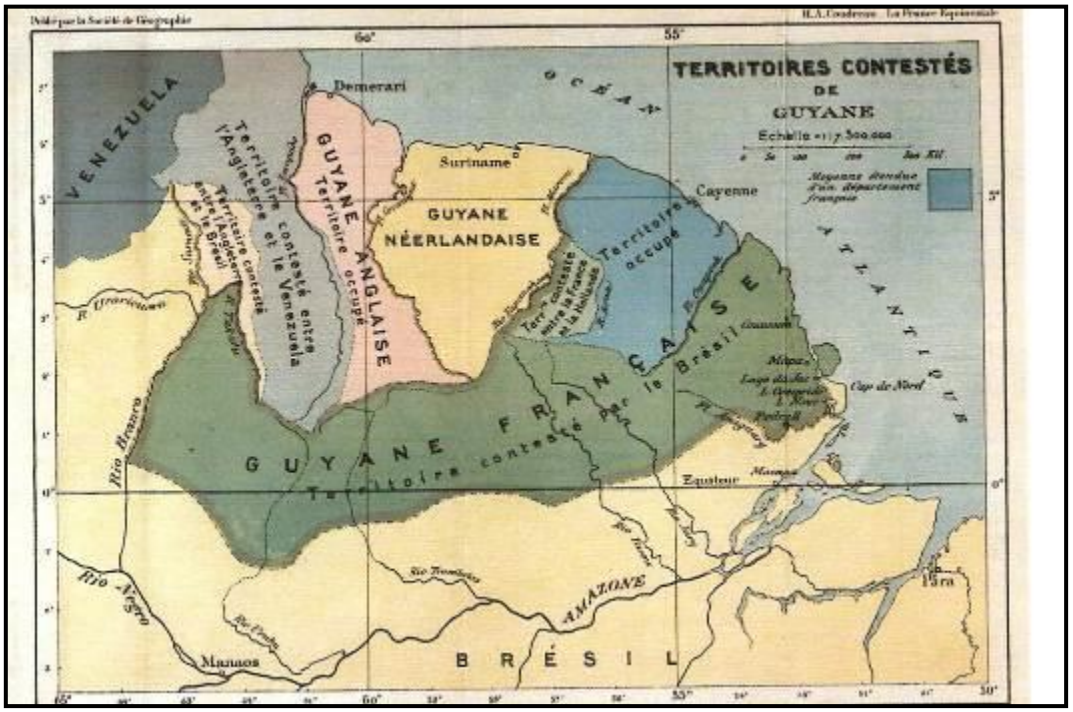
CONTROLE TERRITORIAL, “ISOLAMENTO” GEOPOLÍTICO E DESMEMBRAMENTO ADMINISTRATIVO NA FRONTEIRA FRANCO-BRASILEIRA

Este capítulo trata de uma questão central na tese: demonstra que o processo de conquista e colonização das terras onde hoje se localiza o espaço geográfico guiano-amapaense foi marcado por uma série de tratados e acordos entre seus colonizadores. Além disso, este capítulo também avalia a relativa autonomia da Guiana Francesa e do Estado do Amapá com a departamentalização da primeira e a transformação em Território Federal do segundo. A autonomia é “relativa”, pois a condição pela qual ambas as unidades administrativas passaram, reforçou o controle territorial sob novos parâmetros e ao mesmo tempo estabeleceu uma nova lógica geopolítica a qual é, em parte, desenvolvida na tese.

2.1 OS TRATADOS INTERNACIONAIS E A QUESTÃO DOS LIMITES ENTRE BRASIL E FRANÇA

Com uma área total reclamada pela França de aproximadamente 240.000 km², a cartografia de parte das atuais fronteiras da Amazônia – onde se situam hoje Amapá, Pará, Amazonas e Roraima, do lado brasileiro, e Guiana Francesa, do lado francês (Mapa 2) – configurou-se após séculos de litígio territorial. Este litígio, no entanto, foi circunstanciado apenas num território neutralizado de 70.000 km², entre os rios Oiapoque e Araguari.

Mapa 2 – Os territórios reivindicados no platô das Guianas



Fonte: Arquivos departamentais da Guiana Francesa *apud* Granger (2012)

A formação territorial da Guiana Francesa decorreu inicialmente da instalação de franceses naquele espaço geográfico, depois do fracasso da colônia da “França Equinocial” no Maranhão. O navegador Daniel de La Touche, senhor de La Ravardière, havia reconhecido em 1604 a região de Cayenne e a foz do rio Oiapoque, mas os franceses nunca tinham desistido de conquistar o Brasil, e o mesmo La Ravardière, por ordem do rei da França, D. Henrique IV, fundou no Maranhão uma efêmera colônia da França Equinocial, a partir do núcleo de São Luís, em 1612. Expulsos do Maranhão três anos depois, os franceses se estabeleceram definitivamente entre os rios Maroni e Oiapoque, na parte da Guiana Francesa ocupada por La Ravardière, onde criaram uma nova companhia da França Equinocial, com atribuições “do Orinoco até o Amazonas”, enquanto os portugueses fundavam a capitania do Cabo do Norte (REIS, 1949).

Se a vizinhança com os holandeses a oeste também trouxe problemas fronteiriços, só resolvidos em 1891 no rio Maroni, a favor dos Países Baixos, foi com o Brasil que a França teve as maiores dificuldades devido à proximidade do estratégico e cobiçado rio Amazonas (GRANGER, 2012).

A decidida iniciativa dos franceses em obter a posse das terras na margem esquerda do rio Amazonas resultou na maior atenção dos colonizadores portugueses e do governo colonial da União Ibérica para a manutenção das fronteiras no Oiapoque, das suas nascentes ao desembocadouro. A partir de então, têm início as ações que resultaram em uma disputa de séculos em relação aos limites internacionais do Contestado. Para ganhar a posse definitiva, a França, não bastasse a ação militar que empreendia, desencadeou uma luta diplomática, demonstrada por uma série de tratados estabelecidos entre 1700 e 1900 (Quadro 5).

Os países em litígio concordavam que o rio Vicente Pinzon era claramente o limite entre as duas possessões; entretanto este rio, de acordo com os questionamentos franceses, não era o rio Oiapoque, tal como apontavam os portugueses e posteriormente o Brasil após sua independência. Por esta razão, os limites entre as duas posses variavam entre os rios Oiapoque, Calçoene, Carapanatuba e Araguari (Quadro 5). Em alguns momentos, inclusive, as autoridades francesas afirmaram que o rio Vicente Pinzon era o próprio Amazonas (REIS, 1949; SANTOS, 2001; BRITO, 2005; BOUDOUX D’ HAUTEFEUILLE, 2012).

Quadro 5 - Tratados de limites internacionais que versaram sobre o Contestado (1700-1900)

Data	Tratado e protagonistas	Local de fixação do Limite
1679	Tratado de Nimegue	Rio Oiapoque.
1700	Tratado Provisional de Lisboa (França/Portugal)	Neutralizado entre os rios Oiapoque e Amazonas
1703	Tratado Multilateral (Portugal, Inglaterra, Áustria e Países Baixos).	Rio Oiapoque*
1713	Tratado de Utrecht (França/Portugal)	Rio Oiapoque**
1797	Tratado Talleyrand-Araujo (França/Portugal)	Rio Calçoene
1801	Tratado de Badajoz (França / Portugal)	Rio Araguari
1801	Tratado de Madri (França/Portugal)	Rio Carapanatuba
1802	Tratado de Amiens (multilateral, excluindo Portugal)	Rio Araguari
1815	Tratado de Viena (Multilateral Europa)	Rio Oiapoque, cujo limite passou a ser bem definido***
1817	Convenção de Paris (França/Portugal)	
1900	Tratado de Berna (França/Brasil)	Rio Oiapoque****

*Não reconhecido pela França; **Reconhecido também como Vicente Pinzón; ***Após a ocupação da Guiana Francesa por Portugal, ela é devolvida para a França, tal como estava no Tratado de Utrecht; ****Depois deste tratado, a configuração territorial na zona de fronteira franco-brasileira não mais se alterou.
Fonte: Caetano da Silva (2010); Araújo Jorge (1999); Silva (2008); Boudoux d'Hautefeuille (2012); Granger (1999; 2007; 2012)

O primeiro dispositivo diplomático do litígio territorial, o Tratado Provisional de Lisboa (1700), foi favorável à França, por meio do qual se declarou "neutro" o território compreendido entre o rio Oiapoque e o estuário do rio Amazonas. Segundo Meira (1977), este acordo apresentava aspectos curiosos: era prudente, por exemplo, ao proibir as benfeitorias, já que estas poderiam se constituir como argumento para se ter direito às terras em litígio pelo *uti possidetis*. Uma das medidas substanciais, neste sentido, foi a demolição de todos os fortes construídos até então. Outro aspecto interessante é que o acordo permitia a entrada de franceses em terras brasileiras e vice-versa. Ou seja, mesmo sem o direito à fixação, o de ir e vir estava assegurado.

O Tratado Provisional, com efeito, foi considerado definitivo e perpétuo por ato firmado em Lisboa no dia 18 de junho de 1701. Dois anos depois (1703), um novo tratado era assinado: desta vez era entre Portugal, Inglaterra, Áustria e Holanda, em virtude do qual essas três nações assegurariam a Portugal os seus direitos às terras do Cabo do Norte, contestados pela França (MEIRA, 1977; PINTO, 2002).

Depois de uma intensa articulação política, os diplomatas portugueses, com o apoio de Londres, pleitearam uma solução definitiva sobre a fronteira em seu favor. No dia 11 de abril de 1713, entre os sete dispositivos firmados em Utrecht (Suiça), havia um que resolvia a disputa entre França e Portugal. Por esse tratado, a fronteira entre as colônias das duas pátrias seria o rio Oiapoque ou Vicente Pinzón, como era conhecido nos documentos portugueses e franceses da época (REIS, 1949). O Tratado de Utrecht ratificou a inconsistência do Tratado Provisional, ou seja, apontou ser o rio Oiapoque o divisor entre as nações e atestou ainda que sua majestade portuguesa poderia reedificar os Fortes de Araguari, Camaú ou Massapá, que haviam sido demolidos (PINTO, 2002) por força do Tratado Provisional.

Como o Tratado de Utrecht foi frequentemente violado pelos franceses, uma série de acontecimentos acentuou os conflitos na região entre os dois países, principalmente com a descoberta de ouro em Calçoene, fato que despertou de vez a cobiça. Diferentemente do que ocorre atualmente com a sistemática migração de brasileiros para a Guiana Francesa, no final do século XVIII eram os franceses que invadiam o lado brasileiro em busca do metal precioso. Em fins do século seguinte, sobretudo no primeiro semestre de 1894, quando foi registrado o maior *rush* na região, os franceses tiraram em ouro uma média de 9.000.000 francos (GAFFAREL, 1978) da região do Calçoene. Além da questão econômica, a influência cultural dos franceses na área do Contestado era bastante significativa talvez pela própria condição de potência que a França vivia naquele momento em termos culturais. O ouro era chamado de *couleur* e vilas recebiam nomes como *Carnot*, esta até hoje existente.

Foi justamente neste contexto de invasões que paulatinamente o cenário da região se modificou em termos de proteção militar. É importante assinalar que o desrespeito francês progressivo ao Tratado de Utrecht não pode ser considerado o único motivo para a fortificação da região. A política dos

portugueses em relação à garantia dos territórios que integravam o patrimônio nacional foi uma marca em todos os mundos ultramarinos que a Coroa Ibérica organizou, muitas vezes prejudicada, é bem verdade, por falta de recursos ou interesses estratégicos.

Após o Tratado de Ultrech, o desejo de expansão da colônia francesa sobre terras amazônicas não cessou, o que fica evidenciado pelos constantes questionamentos do curso que limitava as duas posses coloniais. Com Portugal coagido, foi-lhe imposto um Tratado de Paz e Amizade em 1797 (Tratado *Talleyrand-Araujo*[25]), que mudava o limite internacional entre aquele país e a França do rio Oiapoque para o rio Calçoene (PINTO, 2002; WEHLING, 2011).

Os Tratados de Badajoz (1801) e Amiens (1802) convalidaram a pretensão napoleônica, mas não foram aceitos por Portugal. No mesmo ano de Badajoz, em 29 de setembro, a diplomacia francesa, através de outro Tratado de Madri, este assinado em 1801, introduziu uma cláusula fixando o limite no rio Carapanatuba, pouco ao Norte de Macapá, o que praticamente tirava o Amapá do domínio português e duplicava o território da Guiana Francesa (WEHLING, 2011).

Dom João VI (então Príncipe Regente), com sua corte transferida para o Brasil em 1808, declarou nulos todos os tratados de então e ordenou a expulsão das tropas francesas, que se haviam deslocado para ocupar o Amapá, e também daquelas estacionadas em Cayenne – posteriormente conquistada, em 1809, pelo exército do Brigadeiro Manoel Marques (PINTO, 2002; WEHLING, 2011).

2.2 DESMEMBRAMENTO ADMINISTRATIVO E A CONSTRUÇÃO DE UMA NOVA LÓGICA GEOPOLÍTICA NA FRONTEIRA

Se com o Laudo de Berna a disputa territorial fora resolvida, o mesmo não se pode dizer sobre o esquecimento da região pelos Estados do Brasil e da França. A fronteira setentrional do Brasil, por exemplo, inicia o século XX tendo como pano de fundo o contrabando e o descaso do poder central. Segundo Romani (2003), o comércio do ouro passou a ser uma atividade ilegal e clandestina a partir de então e as antigas vilas existentes se foram tornando

[25] Referência aos negociadores principais de ambos os lados.

desertas e sendo tomadas pelos contrabandistas.

Desde o surgimento da Colônia Penal de Clevelândia, montada nos anos 1920, até o início da década de 1940, quando foi criado o Território Federal do Amapá (TFA), a marca oficial da região foi o esquecimento e o isolamento.

Depois do discurso do presidente Getúlio Vargas, em Manaus, anunciando a criação dos Territórios Federais em algumas zonas fronteiriças, o Amapá foi separado do Pará em 1943 para se tornar o Território Federal do Amapá (TFA[26]), diretamente dirigido pelo Governo Federal. Assim, as decisões em relação àquele território não eram mais tomadas em Belém, mas na então capital federal, o Rio de Janeiro, através de um governador nomeado pelo poder central (GRANGER, 2011).

O motivo era que o Brasil acabava de declarar guerra à Alemanha, e esta, ocupando a França, podia, segundo Vargas, utilizar a Guiana Francesa contra ele. A Guiana Francesa, portanto, representava para o Brasil um perigo por sua remota implicação num conflito mundial, mais do que um alvo para cobiças territoriais eventuais, que Vargas precisamente considerava satisfeitas graças à ação do Barão do Rio Branco. Porém, no começo da guerra, quando a Guiana Francesa foi isolada da metrópole pelo bloqueio alemão, houve intercâmbios inéditos. Na gestão de Vargas, aquele departamento de ultramar francês comprava carne e bois paraenses com seu ouro, mostrando que, com ligações cortadas com a Europa, o Brasil se tornara um potencial parceiro por estar no seu ambiente regional (GRANGER, 2011). Assim, é fortalecida a cooperação regional da Guiana Francesa com o Brasil, mesmo de maneira informal.

Após a Segunda Guerra Mundial, os territórios da França que não estavam no continente europeu, ou seja, os franceses de ultramar, modificaram-se substancialmente de duas maneiras. A descolonização abriu caminho para a independência, de um lado, e uma mudança de *status* dentro da República Francesa, de outro. É a partir destas modificações que a Guiana Francesa se torna então um departamento ultramarino francês em 19 de março

[26] Sobre a origem do TFA, vide Porto (2003).

de 1946, juntamente com Guadalupe, Martinica e Reunião, todas colônias de antigo regime colonial[27].

A departamentalização da Guiana Francesa ocorreu pouco depois de o Amapá se tornar Território Federal em 1943, isto porque, devido a um voto unânime do parlamento francês, e satisfazendo uma antiga reivindicação das elites locais, as "velhas colônias" francesas da Guiana Francesa, Martinica, Guadalupe (no Caribe) e Reunião (no oceano Índico) tornaram-se departamentos (distritos administrativos da França) de ultramar, isto é, parte integrante da República Francesa e prolongamento territorial da metrópole pela assimilação legislativa e socioeconômica.

Representava, *de jure*, mais que de fato no começo, o fim do estatuto colonial. Uma descolonização sem independência, admitida pela ONU, dando à Guiana Francesa uma situação semelhante à do Havaí, nos Estados Unidos, permitindo aos novos *départements* franceses desfrutar das leis trabalhistas, previdência social e altos salários da França (GRANGER, 2011) em relação ao seu ambiente regional, sob às diretrizes institucionais francesas.

O governador colonial foi substituído por um *préfet*, um representante do interesse da nação francesa, como em qualquer *département* da França Metropolitana. Mas desfrutava de menos iniciativa e poder, tomando ordens na capital, Paris, e aproximando a Guiana Francesa do centro francês, em detrimento das relações com os países vizinhos fisicamente. Leis, decretos, programas escolares e funcionários públicos de alto escalão provêm quase todos da distante capital francesa, o que deu aos guianenses um sentimento de dominação e até de alienação para parte da classe política (MAM LAM FOUCK, 2007). Foi assim que a França Metropolitana implantou a base espacial, em 1964, e o Parque Nacional Amazônico, em 1992 (GRANGER, 2011).

Com isso, apesar do desenvolvimento social, mais que econômico, a Guiana Francesa se tornou totalmente periférica tanto em relação à França metropolitana como ao contexto sul-americano, tornando-se estratégica após a década de 1960, quando da sua inserção no programa de pesquisas espaciais.

[27] Primeira fase da colonização francesa, antes da República: todos os habitantes já desfrutavam da cidadania francesa, ao contrário das colônias mais recentes da Argélia e da África negra.

Esse novo estatuto contribuiu para o afastamento mútuo que sofreram Amapá e Guiana Francesa após a segunda Guerra mundial. Porém, apesar da desconfiança, o Brasil não contestava a presença da França à sua fronteira: na constituição da Organização dos Estados Americanos (OEA), em Bogotá (1948), Brasil, República Dominicana e Estados Unidos não votaram a favor da moção denunciando a presença europeia no Caribe e nas Guianas (GRANGER, 2011).

A lógica da Guerra Fria já tinha superado o tradicional anticolonialismo brasileiro. Apesar das declarações informais de alguns políticos brasileiros, nunca o Brasil contestou oficialmente a presença francesa na Guiana Francesa; afinal de contas, ela seria uma presença positiva, já que a França se encontrava no campo dos aliados ocidentais na Guerra Fria, considerando o Brasil como um desses aliados. Assim, a situação francesa naquele Departamento tornava-a motivo de segurança depois de ter sido ameaçadora durante a 2ª Guerra Mundial (GRANGER, 2011).

O período que compreende os anos de 1945 a1970 foi marcado pela independência de muitas colônias francesas (GRANGER, 2011) e um dos resultados importantes para a França é que os territórios ultramarinos franceses, dispersos em três oceanos e na América do Sul, ofereceram à França posições nas principais regiões do mundo (DOUMENGE, 2000) e a 2ª maior ZEE do mundo, atrás dos EUA, e fazendo frente ao Reino Unido.

Com efeito, solucionado juridicamente o litígio entre Brasil e França em 1900, somente em 1955 começaram os trabalhos de natureza técnico-geográficos para firmar os marcos legais entre os países, que terminaram em 1962 com a implantação de sete marcos ao longo da fronteira terrestre, no divisor de águas que corre pela serra do Tumucumaque. Na ocasião, ficou também acertado que o rio Keriniutu é o formador principal do rio Oiapoque, razão pela qual foi, em sua nascente principal, assentado o último dos sete marcos da linha seca. Como decorrência das negociações que se realizaram em Paris, em 1979, e em Brasília, em 1981, foi possível definir o talvegue ao longo da baia de Oiapoque, assim como a linha de delimitação marítima acertada pelo Tratado de Paris, de 30 de janeiro de 1981 (SILVA, 2008).

Lemaire (2000) resume o conjunto de funções atribuídas ao ultramar francês, que em nossa abordagem representa parte da condição estratégico-

periférica que marca a fronteira franco-brasileira. Para o referido autor, a possessão das terras no exterior fornecem à França: a) pontos de apoio para projetos internacionais, b) reserva de riqueza, c) população e área maiores, d) zona de influência econômica prolongada (Pacífico ao Caribe) e e) ferramenta geopolítica de ação militar.

É interessante destacar que as funções reguladoras da nação francesa são válidas no ultramar (título, moeda externa , segurança interna, justiça), considerando um lugar central para o ultramar no poder nacional francês. A população exterior é menor do que 3% da população francesa, e o PIB é menos do que 2% do PIB nacional, mesmo que o espaço ultramarino represente cerca de 18% da área total do território francês e lá esteja grande parte da biodiversidade nacional (BOUDOUX D'HAUTEFEUILLE, 2012).

A fragmentação do território ultramar e sua distância da França Metropolitana são deficiências à integração da Guiana Francesa ao conjunto no continente europeu, mas, como mencionado, fornece possibilidades de atuação da França em diferentes cantos do planeta e porções consideráveis de territórios. Nesta perspectiva, os autores que analisam a fragmentação do ponto de vista geopolítico têm colocado a questão retórica da manutenção do território ultramar dentro da República Francesa, invocando o discurso da descolonização inacabada. Isso significa que esta manutenção depende de questões de política externa e do prestígio internacional que se tem (PERVILLÉ, 1993; MIÉVILLY, 2002).

A questão ultramarina é, assim, sensível para a França. Um aspecto que deve ser destacado, contudo, é que a história da colonização é invocada ou não dependendo da circunstância – isto quer dizer que o Estado francês pode ser responsabilizado pelo "não-desenvolvimento" do ultramar, fato até hoje não invocado em movimentos de grande expressão interna por conta dos vários benefícios sociais que a Guiana Francesa possui por ser um departamento francês.

Quadro 6 - As cinco principais orientações para o ultramar nas medidas do CIOM

Orientações	Observações
Orientar-se para si mesmo em assuntos locais do próprio departamento.	Privilegiar políticas públicas sob medida para cada ultramar.
Ter maior número de pares dentro da gestão pública de assuntos locais.	Aumentar o papel dos atores locais na concepção, na decisão, na implantação de uma abertura e na avaliação das políticas públicas.
Ser um ator do desenvolvimento endógeno e sustentável.	Pesquisar um modo de desenvolvimento suscetível para reduzir a dependência econômica e ultramarina.
Construir um conjunto republicano mais fraterno.	Fazer evoluir as representações da França sobre o ultramar, do ultramar sobre a França e do ultramar sobre ele mesmo.
Confiar em um Estado que cumpre plenamente seu papel.	Fortalecer o papel regulador do estado ultramar sob formulações diferentes (apoio, conselho ou mesmo substituições coletivas; aumento de serviços descentralizados).

Fonte: CIOM, 2009a e 2009b (BOUDOUX D'HAUTEFEUILLE, 2012)

O quadro 6 mostra as principais orientações para as regiões ultramarinas na perspectiva do Conselho Interministerial para os ultramar (*Conseil Interministériel de l'Outre-mer* – CIOM). Das orientações é possível constatar que o CIOM propõe forças centrípetas mais consistentes e ao mesmo tempo confiança no papel desempenhado pelo estado francês no cumprimento de suas atribuições. As observações, por outro lado, apontam também para a densidade endógena dos ultramar, com respeito às peculiaridades de cada uma, para que haja o desenvolvimento regional. As ações da iniciativa INTERREG IV, no entanto, demonstram que as linhas de atuação e planejamento francês, segundo Sena dos Santos (2013), homogeneíza as regiões ultramarinas, pois a iniciativa não considera, de fato, as diferenças entre tais departamentos ultramarinas.

Este capítulo tratou de uma questão importante para a tese, demonstrando que o processo de conquista e colonização das terras onde hoje se localiza o espaço geográfico transfronteiriço foi marcado por uma série de tratados e acordos entre seus colonizadores. Nesse caso, o capitulo avaliou os tratados internacionais e a questão do estabelecimento do limite

internacional entre França e Brasil, resultado de mais de três séculos de geopolítica territorial.

CAPÍTULO 3

DINÂMICAS ECONÔMICAS E POPULACIONAIS NAS RELAÇÕES TRANSFRONTEIRIÇAS ENTRE FRANÇA E BRASIL

Este capítulo, com foco nos usos e na organização do território transfronteiriço ao longo da segunda metade do século XX e início do XXI, demonstra as diferenças administrativas entre os dois lados da fronteira e analisa as dinâmicas da economia e da população daquele espaço geográfico.

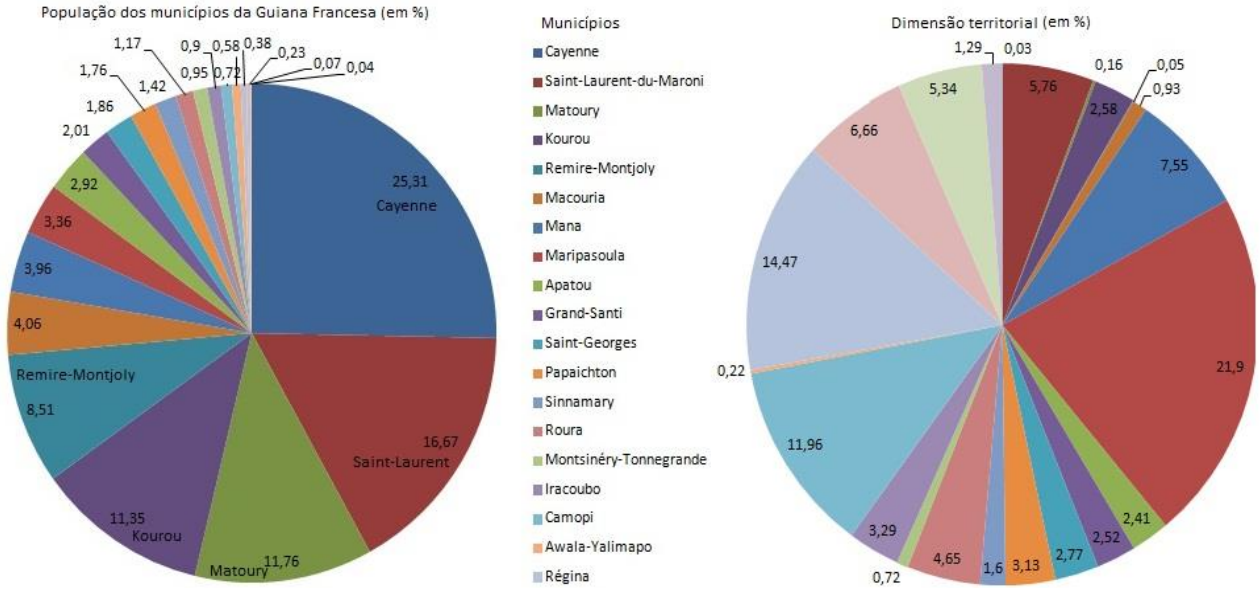
Localizada a 7.100 km de Paris, a Guiana Francesa tornou-se um *monodepartamento-região*[28]desde as Leis-Quadro de descentralização de 1982 e 1983, que lhe permitiram se posicionar efetivamente na América do Sul. A Lei de Orientação para o Ultramar (LOOM - *Loi d'Orientation pour l'Outre-Mer*), de 2000, por outro lado, ofereceu-lhe um pouco mais de liberdade de decisão, especialmente em termos de cooperação internacional (CHICOT, 2005). A falta de contiguidade territorial e a distância entre a França Metropolitana e a Guiana Francesa, separadas pelo Oceano Atlântico, definem uma incompressibilidade da faceta guianense para muitos, o que configura um “pedaço” da Europa, no sentido administrativo, encravado na América do Sul - não como uma colônia, mas como uma unidade territorial administrativa que conta como todos os dispositivos legais da França Metropolitana, salvo algumas particularidades que lhe cabem e é exposta no desenvolvimento da tese.

A Guiana Francesa possui uma área de 84.000 km^2, equivalente à dimensão territorial da Áustria, com uma densidade populacional muito baixa (2 pessoas por km^2 em 2011) e 94% do seu território preservado na forma nativa. Este departamento- região francês apresenta grandes disparidades de terra existentes entre suas subunidades, de um lado, e uma macrocefalia urbana ao

[28] Departamento-região ou região monodepartamental são outras formas de alusão.

redor de Cayenne, de outro (Gráfico 1) - ambas formatam trajetórias diferenciadas no conjunto guianense(INSEE, 2011ab).

Gráfico 1 - Desequilíbrios entre população e dimensão territorial na Guiana Francesa (2010)

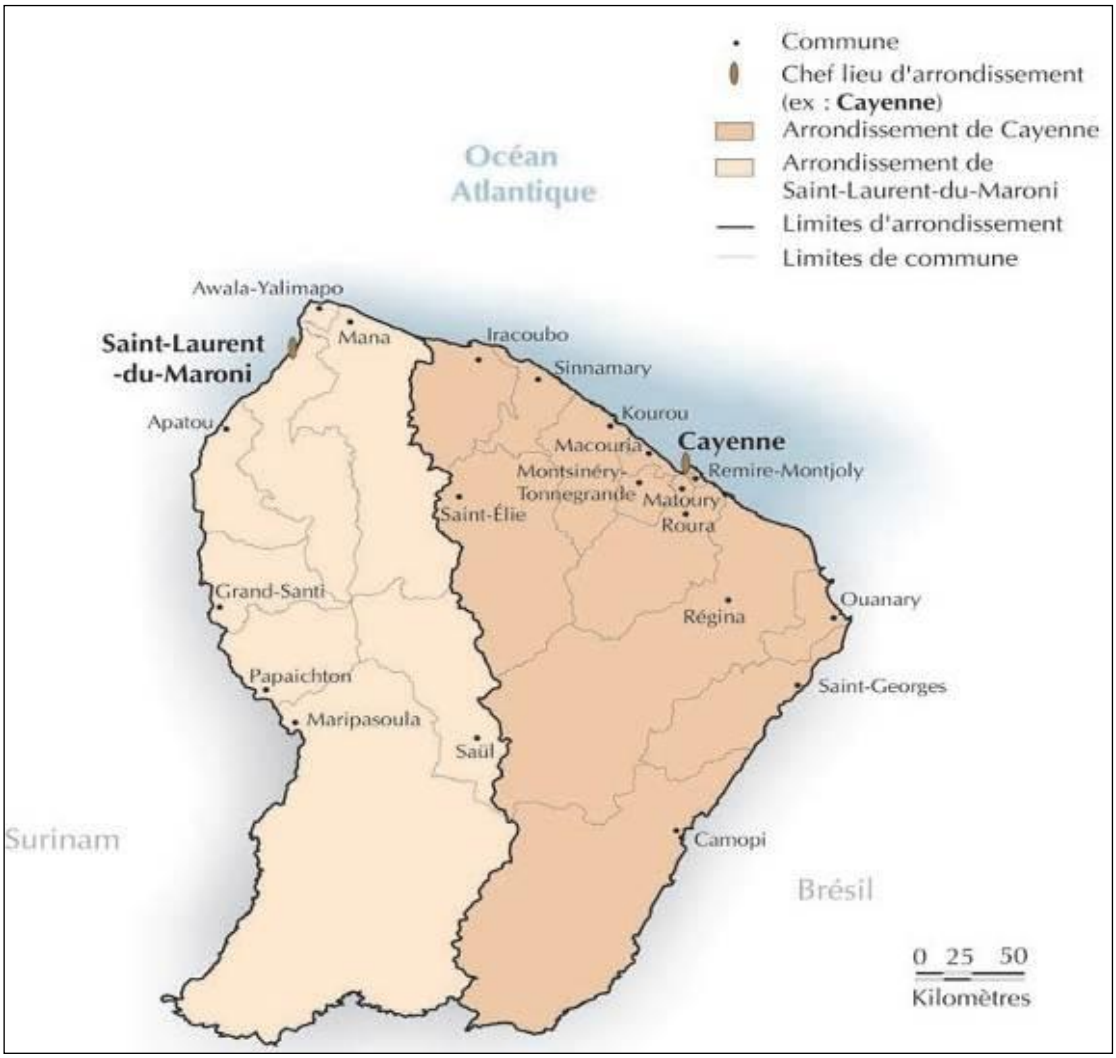


Fonte: INSEE. Elaboração: Gutemberg Silva (2013)

A organização do território guianense, ao longo dos anos, gerou um profundo desequilíbrio espaço-temporal, fazendo a Guiana Francesa aparentar duas temporalidades, uma faixa costeira em plena mutação (*tempo rápido*) e um interior que está lutando para sair de seu isolamento (*tempo lento*) (SANTOS, 2006).

Em 2013, quase 70 anos após a departamentalização, a Guiana Francesa continua a ser um *departamento-região*. Este perfil político-administrativo faz com que a Guiana Francesa possua ao mesmo tempo um Conselho Regional (*Conseil Régional de laGuyane - Région)* e um Conselho Geral (*Conseil Général de laGuyane – département)* ambos operando na mesma área geográfica. Do ponto de vista territorial, possui 22 *Communes*, que se aproxima da noção de município no Brasil, divididas entre dois *arrondissements: o de* Cayenne, que polariza a porção Oriental, e o de Saint-Laurent-du-Maroni, que polariza a porção ocidental (Mapa 3).

Mapa 3 – Divisão Territorial da Guiana Francesa



Fonte: INSEE (2011d, p. 16)

É importante registrar que a "*Région Guyane*" (Região Guiana Francesa) e o "*Département de la Guyane*" (Departamento da Guiana Francesa) possuem competências administrativas distintas, cada um com suas prerrogativas. A entidade administrativa central que cuida da cooperação regional, objeto da presente tese, é a *Région Guyane*.

As "Régions" francesas (com "R" maiúsculo, que equivalem mais ou menos aos estados federados no Brasil) são compostas de vários "départements" (os quais também remetem à noção de estados federados, mas com menos atribuições e poder político). Acontece que, por causa do reduzido número e do isolamento, as Regiões Ultramarinas (*Régions d'Outre-Mer*) contêm um único *département.* Elas são, portanto, ao mesmo tempo,*Régions* e *départements*, e agora chamados de departamento-região ultramar

(“*départements-Régions d’Outre-mer*”). Em 2014, em consequência do plebiscito que ocorreu na Guiana Francesa em 2010, a *Région Guyane* e o *département de La Guyane* vão se fundir e, com isso, será criada a “*Collectivité de La Guyane”* (Coletividade da Guiana Francesa), que vai ter ao mesmo tempo os poderes da *Région* e do *département* (GRANGER, 2012).

Outra divisão importante da Guiana Francesa, dos pontos de vista político e gestor, são entre o Conselho Regional e o Conselho Geral. O primeiro cuida do planejamento territorial, do desenvolvimento econômico, das estradas principais, das relações fronteiriças, da cultura, entre outras atribuições similares. Já o segundo possui menos poderes, com atribuições nos campos da política social, da saúde, das estradas menores, do arquivo e da biblioteca departamental.

Do ponto de vista geográfico e estratégico, a Guiana Francesa não faz parte de um conjunto territorial contínuo com a França continental. O seu desenvolvimento desde a departamentalização, em 1946, continua sendo essencialmente um modelo com duas facetas: deve ser pensado em relação à França Metropolitana, de um lado, e a partir do ambiente regional na América do Sul, de outro. Encontramos na literatura consultada (MIEVILLY, 2002; CHICOT, 2005; MAM LAM FOUCK, 1996 e 2007; INSEE, 2011abcd; GRANGER, 2012; BOUDOUX D’HAUTEFEUILLE, 2012), basicamente 03 formas elementares para se fazer referência às divisões regionais da França[29], dentre outras possíveis do ponto de vista administrativo (cf. em http://www.insee.fr/fr/). São elas:

1 - França Hexagonal (*L’Hexagone*) ou França Continental: forma de referência à grande porção territorial da França na Europa (com exceção da Córsega), que possui a forma geométrica que remete a um Hexágono. Surgiu pelo uso de autoridades dos territórios ultramarinos; mas essa expressão não conseguiu impor-se na população, ainda menos oficialmente;

2 - França Metropolitana (*France métropolitaine*) ou *Métropole*: estende-se do Mediterrâneo ao Canal da Mancha e Mar do Norte, e do rio

[29] Regionalizar é um ato de “recortar” o espaço geográfico para atender a determinadas finalidades. Existem diferentes formas de regionalizar a França, como existem para qualquer outro país, mas para nossos objetivos da tese, as divisões regionais aqui expostas (França Hexagonal ou Continental, França Metropolitana e França Ultramarina) são suficientes para sustentar a tese.

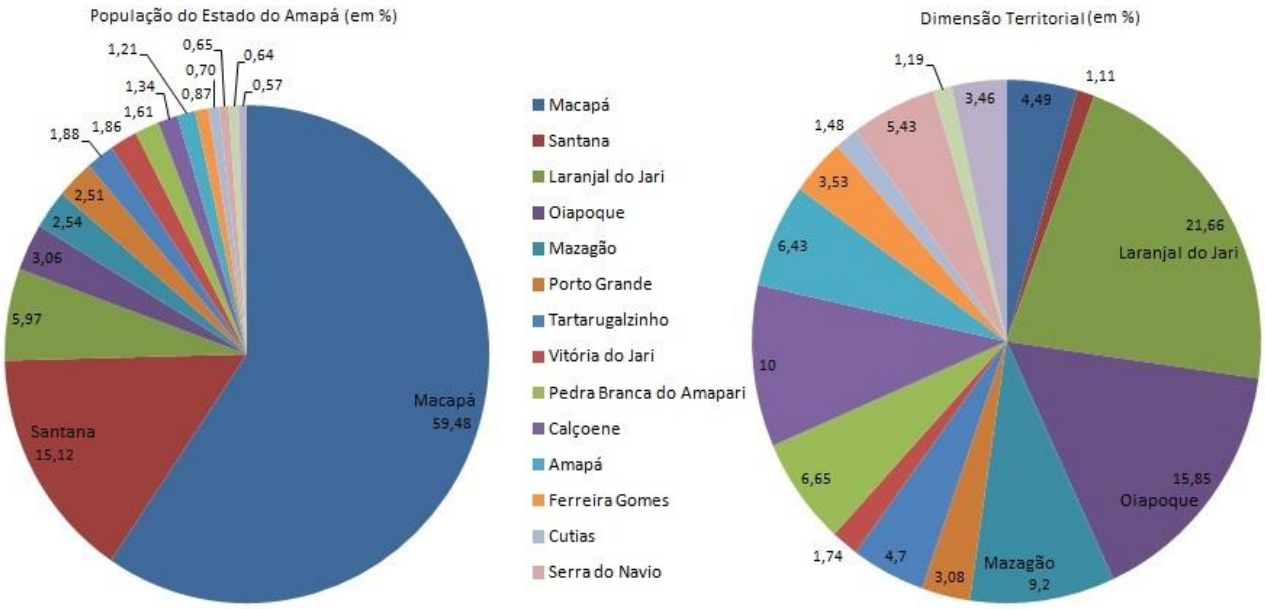
Reno ao Oceano Atlântico. É a forma mais usual pelos franceses que habitam as regiões ultramarinas para se referir à porção da França que está no continente europeu. Neste caso, inclui-se a Córsega, uma pequena ilha próxima à França Continental.

3 - França ultramarina ou Departamentos Ultramarinos Franceses (*Franced'Outre-Mer*): é a expressão que faz alusão aos departamentos-regiões e aos territórios ultramarinos franceses como a Guiana Francesa.

Com uma extensão atual de aproximadamente 143 mil km^2, o espaço geográfico amapaense, por seu turno, tem sido organizado por gestões institucionais do Governo Federal, inicialmente visando à defesa da soberania, criando estruturas políticas, econômicas, sociais e administrativas internas (a exemplo dos ex-Territórios Federais). Assim, à medida que suas articulações e conexões foram ampliadas no cenário internacional, reorganizou-se seu espaço geográfico e redefiniram-se *novos usos do território*, os quais, inclusive, são compartilhados pela Guiana Francesa há pelo menos duas décadas.

O Estado do Amapá apresenta grandes disparidades de terras por municípios, de um lado, e uma macrocefalia urbana maior que a da Guiana Francesa, de outro (Gráfico 2), as quais formatam, como naquele departamento-região francês na América do Sul, trajetórias diferenciadas no seu conjunto. A macrocefalia na região metropolitana de Macapá (a capital, Santanta e Mazagão) demonstrada no Gráfico2, aponta que cerca de 78% da população estadual vivem em aproximadamente 14% de sua dimensão territorial.

Gráfico 2 - Desequilíbrios entre população e dimensão territorial no estado do Amapá (2010)



Fonte: Censo Demográfico do IBGE. Elaboração: Gutemberg Silva (2013).

O Estado do Amapá partilha, em menor grau que a Guiana Francesa, de um afastamento dos centros de decisões brasileiras, possuindo baixo peso no conjunto nacional, tanto demográfica (0,3%) quanto economicamente (0,2%). As exportações não são diversificadas, consistindo principalmente de madeiras e minérios; por outro lado, possui vantagens ambientais como seus ecossistemas diversificados, um significativo potencial de recursos naturais renováveis e recursos minerais inexplorados. O Amapá sofre, no entanto, pressão demográfica dos estados vizinhos, principalmente do Pará e do Maranhão, de onde provém boa parte das imigrações, segundo dados do IBGE (www.ibge.gov.br). Isto contribui para o reforço da macrocefalia urbana das principais cidades do Amapá (Macapá e Santana), bem como aumenta a quantidade de pessoas que se deslocam para a zona de fronteira com o intuito de explorar garimpos (ilegais).

Com efeito, desde o último decênio do século XX, uma série de ações tem estimulado a reformatação da fronteira amapaense, cujo pilar se assenta nas expectativas que a cooperação transfronteiriça fez emergir com o território vizinho e o maior envolvimento desta unidade da federação brasileira em políticas ambientais (PORTO *et al.*, 2011).

O Amapá foi objeto de projetos geopolíticos nacionais pautados na segurança da Amazônia brasileira e em sua localização geográfica fronteiriça, fato evidenciado nos demais Territórios Federais[30] (PORTO, 2003). Em termos da atual geopolítica externa, a sua importância estratégica parece se basear nas mesmas razões que foram apresentadas na sua criação institucional como Território Federal em 1943, cuja pauta é muito mais a construção de mecanismos que facilite a fluidez e as trocas, principalmente de mercadorias e serviços, do que efetivamente um reforço e aumento dos dispositivos de controle e barreira, como acontece em outras partes do planeta. Esta constatação do reforço no efeito-barreira de muitas fronteiras do mundo foi feita por Michel Foucher (2009).

Gradativamente a fronteira franco-brasileira se tornou mais articulada e mais dinâmica, emergindo daí sua configuração estratégica em cenários de globalização (PORTO, 2010bc; SILVA e PORTO, 2011), embora não tenha perdido aquela condição fronteiriça de periferia (PORTO, 2011ab). Neste sentido, dependendo do foco de análise da fronteira da Amazônia, ela pode ser considerada ora como periférico/estratégica, ora como estratégico/periférica.

No primeiro caso, temos a sua acepção clássica quando a fronteira é tida como periferia geográfica nacional e qualifica-se como estratégica do ponto de vista da defesa e segurança nacionais. No segundo caso, a fronteira primeiramente é tida como um espaço de oportunidades de cooperação estratégica nacional-regional e ainda periférica do ponto de vista da densidade econômica e de criação de oportunidades. Ambas coexistem e, dependendo da análise, podemos colocar em relevo o primeiro ou o segundo caso. A fronteira, no primeiro aspecto, apresenta suas orientações embasadas nas ações propostas, em execuções, articulações e investimentos do capital neste espaço; a outra sinaliza uma forte reprodução de elites tradicionais e políticas que não querem mudar o *status quo* regional (PORTO *et al.*, 2011).

Seja qual for a construção da configuração da fronteira da Amazônia setentrional, as ações de políticas de investimento e planejamento, executadas

[30] O Território Federal é uma pessoa jurídica de direito público, capacidade administrativa e nível constitucional, genericamente ligado à União, tendo a fonte de seu regime jurídico infraconstitucional. Para maiores detalhes, consultar Medeiros (1944), Temer (1975) e Porto (2003).

pelo Estado, foram e são fundamentais para as (re)construções deste espaço lindeiro. Contudo, a atuação do Estado possui boa magnitude, embora se apresente frágil (PORTO *et al.*, 2011; CHELALA, 2008).

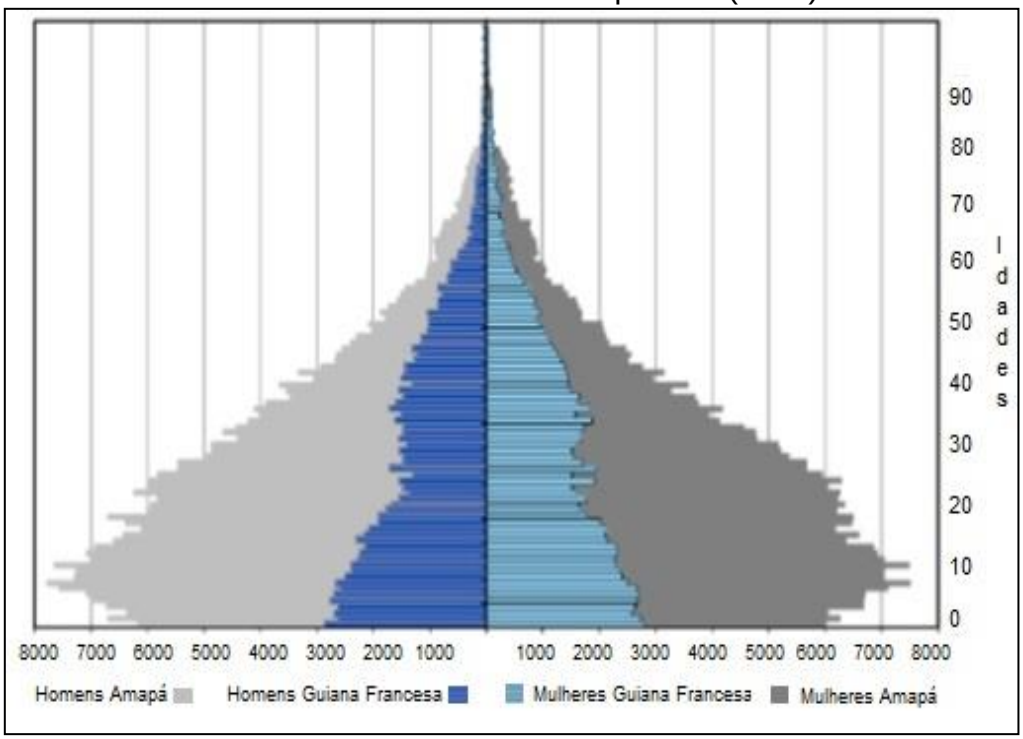
3.1 AS DINÂMICAS ECONÔMICAS E POPULACIONAIS NA FRONTEIRA

A população do Amapá, de 669.526 habitantes (IBGE, 2012a), representa 2,92 vezes a da Guiana Francesa, que possui 229.000 habitantes (INSEE, 2012a) sobre um território quase duas vezes maior[31]. A densidade demográfica é mais elevada no Amapá (4,6 hab./km² contra 2,5 hab./km²), mas no restante do território guiano-amapaense, no entanto, é similar (1,3 hab./km²). Há, comparativamente, uma maior concentração populacional na cidade de Macapá (62%) que em Cayenne (27%).

As populações do Amapá e da Guiana Francesa são quase tão jovens, com respectivamente 46,5 e 44,5% de jovens de menos de 20 anos, assim como 4,7 e 5,8% com 60 anos ou mais. Uma abordagem mais apurada mostra, no entanto, que entre os 10 e os 43 anos a pirâmide guianense se "reduz" quando relacionada com a pirâmide do Amapá, especialmente para a faixa etária de 22 e 23 anos, mas com uma nítida inversão de tendência, a partir dos 26 anos que se propaga de maneira contrastada até os 36 anos. Isto se explica pelo comportamento de muitos jovens guianenses, que deixam a Guiana Francesa para estudar fora, procurando acima de tudo de deslocar até a França Metropolitana - ou para seus primeiros anos no mercado de trabalho (Gráfico 3).

[31] O Estado do Amapá possui uma dimensão territorial de 143 mil km², enquanto que e a Guiana Francesa conta com 84 mil km². Portanto, o primeiro é quase duas vezes maior que o segundo.

Gráfico 3– Pirâmide etária Guiano-Amapaense (2007)

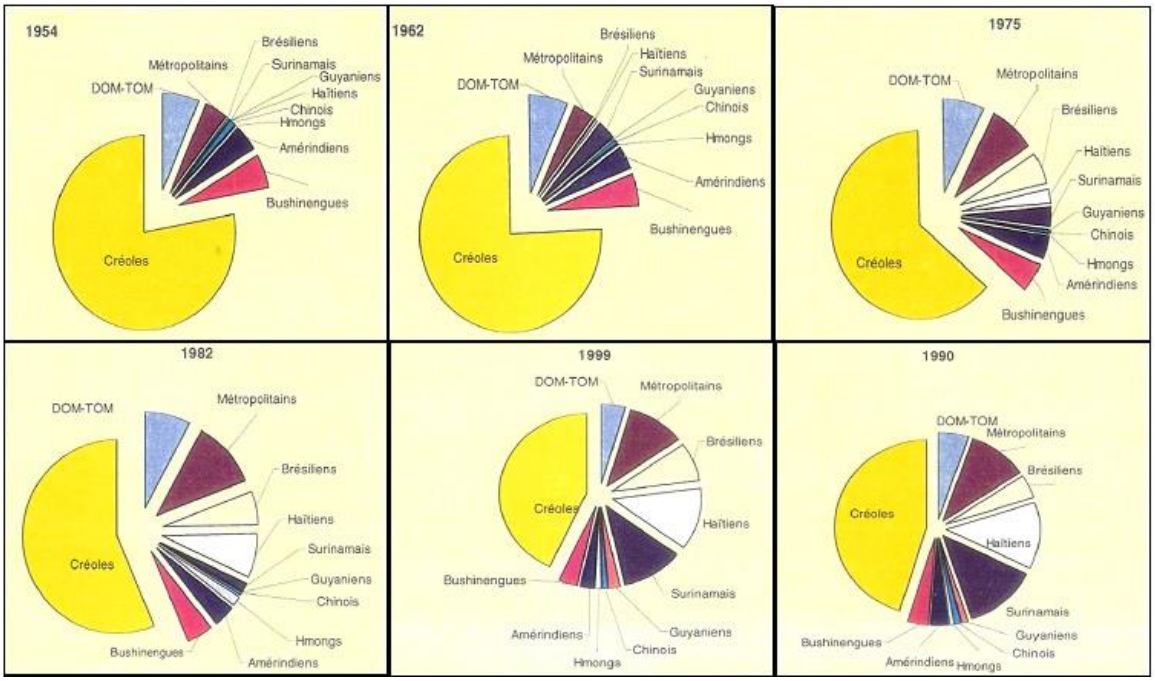


Fonte: Adaptado de INSEE (2011a, p. 18).

Segundo os dados a seguir, a população guianense cresce mais rápido que a do Amapá, por conta especialmente do crescimento natural. A taxa de natalidade na primeira é duas vezes superior que no segundo (28% contra 16%, respectivamente), enquanto a taxa de mortalidade é similar (3,4% contra 4,8%, respectivamente). A média de criança para cada mulher é mais elevada (3,7 contra 2,7%, na mesma relação). A concentração demográfica é similar no Amapá e na Guiana Francesa. No Amapá, 89,2% da sua população vive em meio urbano contra 81,5% do departamento francês em questão.

A composição étnico-linguística da Guiana Francesa é muito diversificada e reflete os eventos históricos que ocorreram desde o século XVI com a chegada dos colonizadores europeus. Há mais de 25 grupos étnicos diferentes, cada um falando a sua língua. Além dos índios, a população de ascendência africana (descendentes de escravos), os europeus, imigrantes asiáticos, brasileiros, libaneses, surinameses entre outros compõem o leque étnico da Guiana Francesa (Gráfico 4).

Gráfico 4 – Evolução da composição da população da Guiana Francesa (1954-1999)



Fonte: Atlas de la Guyane (2006).

O Gráfico 4 acima mostra a evolução da composição da população da Guiana Francesa considerando para isso a segunda metade do século XX. É possível notar que grande parte é *Créole*[32], ou seja, nativo daquele departamento ultramarino francês.

A Guiana Francesa apresenta características de uma pequena economia, desigualmente distribuída sobre um vasto território. Seu peso econômico no conjunto nacional é ínfimo, já que seu Produto Interno Bruto (PIB) representa apenas 0,16% do total da França. O PIB, no entanto, aumentou em 3,9% contra 2,2% da média nacional em 13 anos (1993 a 2006) (INSEE, 2011b).

O desenvolvimento da pequena economia guianense se confronta com duas dinâmicas excepcionais: por um lado, embora tenha um inexpressivo peso econômico no conjunto nacional, apresenta uma forte expansão; por outro, possui um crescimento demográfico entre os mais elevados no mundo.

[32] Linguisticamente, o termo significa “mescla”, sem um sentido de “origem”. Cf. o período colonial África/Caribe.

O espaço geográfico guianense dificulta o desenvolvimento de indústrias na sua estruturação, em função de sua população reduzida e da extrema dependência dos produtos oriundos da França Metropolitana, embora a criação de riqueza local seja muito maior desde os anos 1990, reforçando o mercado interno em torno da mineração de ouro, da exploração madeireira, da agricultura, da pesca (Foto 1), do turismo e da energia renovável (CEROM, 2008; LAVAL, 2012).

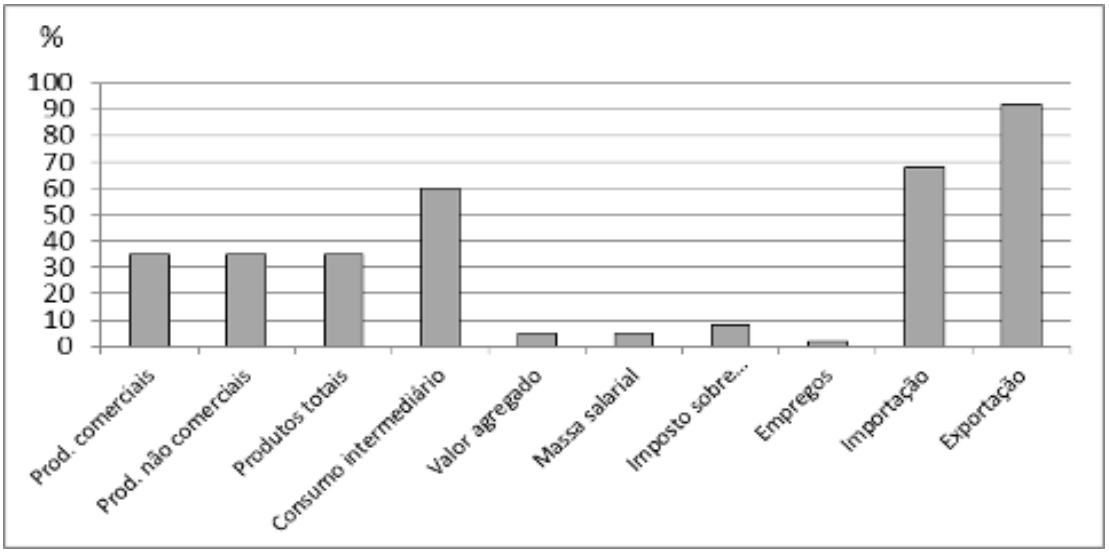
Foto 1- Preparação de peixe em Saint-Georges

Fonte: Trabalho de Campo (2011). Foto: Acervo de Gutemberg Silva

O impacto da atividade espacial continua sendo uma força poderosa para o desenvolvimento guianense: o valor de € 1,00 contabilizado pelo Centro Espacial representa € 3,1 criados noutros setores da economia local e ao emprego no Centro Espacial da Guiana Francesa (*Centre Spatial de la Guyane* -CSG) que gera, por sua vez, 5,6 empregos noutros setores da economia (INSEE, 2011b). O impacto da CSG é sensível à atividade na região, uma vez que os efeitos indiretos são maiores do que os diretos, os quais representam 10,3% do PIB, e aqueles 1,9%. No total, todos os efeitos juntos implicaram em

16% do PIB local em 2002[33], e em 11,5% dos empregos assalariados (Gráfico 5).

Gráfico 5 – O peso do Centro Espacial na economia da Guiana Francesa em 2002



Fonte: Adaptado de INSEE (2011b, p. 31)

As indústrias agroalimentares não têm uma posição de muita importância no interior das duas economias. Tanto na Guiana Francesa como no Amapá, o setor tenta se desenvolver a partir dos produtos locais de qualidade (rum artesanal, na Guiana Francesa, e açaí, mandioca e outros, no Amapá). O governo do Amapá programou, por sua vez, políticas de investimento e implantação de serviços públicos para o transporte de produção agroalimentar. Mas o setor entra intensamente em concorrência com produtos importados, tornando-se limitado pela dimensão reduzida do mercado interno.

Na Guiana Francesa, a renda *per capita*, entre 1993 e 2006, cresceu 1,4% em média por ano e, por força do aumento dos preços (1,3% por ano), levou à sua estagnação em termos reais (0,1 %), no mesmo período (INSEE, 2011b). No contexto regional, a Guiana Francesa se situa, juntamente com a Venezuela, entre as economias com os resultados menos expressivos em crescimento médio anual, conforme demonstra a Tabela 1.

[33] Dados atualizados não estavam disponíveis.

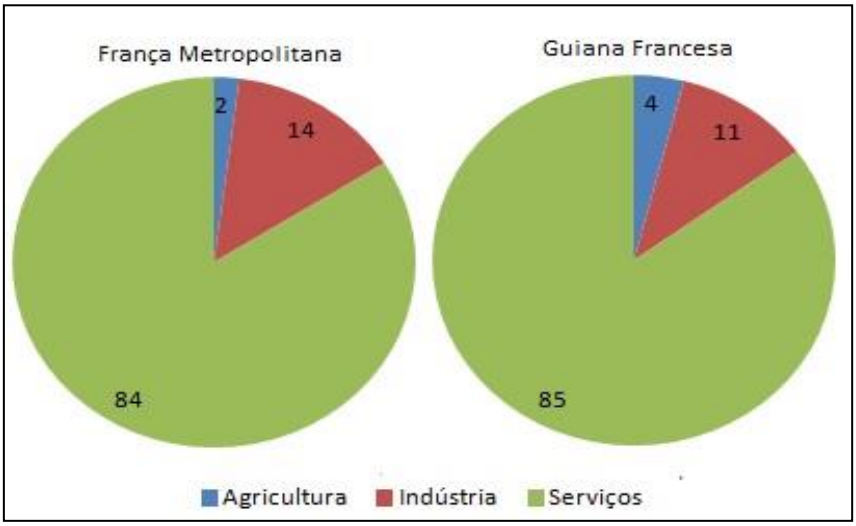
Tabela 1 – Crescimento médio anual do PIB *per capita*(entre 1993 e 2006)

Unidade administrativa	**Em %**
Guiana Francesa	0,2
Guadalupe	2,1
Martinica	2,4
França Continental	1,6
E:	
Região com maior desempenho (Franche-Comté)	2,2
Região com menor desempenho (Alsace)	1,1
América Latina e Caribe*	1,2
E:	
Brasil	1,1
Suriname	1,1
República da Guiana	3,2
Trinidad & Tobago	4,3
Venezuela	-1
*1990-2005	

Fonte: Adaptado de INSEE (2011b, p. 13)

A economia da Guiana Francesa, neste segundo decênio do século XXI, continua altamente dependente do exterior, porque quase todos os bens de consumo e equipamentos são importados da França Metropolitana, com exceção de alimentos produzidos localmente. O desequilíbrio do fluxo é particularmente importante dada a fraqueza nos volumes de exportação: apenas 10% dos contêineres que entram com produtos saem cheios. O peso dos setores tradicionais, como agricultura, construção e comércio, enfraqueceu como consequência, sendo gradualmente substituídos por uma economia de maior densidade tecnológica (tecnologia aeroespacial, por exemplo) e um tênue fortalecimento da indústria (INSEE, 2011b).

Gráfico 6 - Divisão comparativa na economia da França Metropolitana e na Guiana Francesa em % (2009)



Fonte: Adaptado de INSEE (2011b, p.60).
Elaboração: Gutemberg Silva (2013)

O Gráfico 6 demonstra semelhança na distribuição comparativa por setores da economia da França Metropolitana em relação à Guiana Francesa, com uma ligeira diferença entre o peso da Agricultura e da Indústria (Gráfico 6). É interessante destacar que no setor de serviços, o de maior importância relativa nas duas economias, é o subsetor administração. Nesse caso, o da França Metropolitana (37%) é superior ao de Guiana Francesa (22%), o que demonstra uma magnitude maior do papel do Estado na economia da primeira em relação à segunda.

O Estado do Amapá apresenta, como a Guiana Francesa, características de uma pequena economia, desigualmente distribuída sobre um vasto território. Seu peso econômico no conjunto nacional é pouco relevante, já que seu Produto Interno Bruto (PIB) representou, entre 2002 e 2010, uma média de 0,2% do total do Brasil. Esse perfil não tende a se alterar em médio prazo.

Em relação à participação das atividades econômicas por setor, a agropecuária possui a menor influência com uma média de 3% entre 2002 e 2010. Considerando o mesmo período, as atividades industriais apresentaram média de 10%, enquanto o setor de serviços (principalmente com o comércio e

os investimentos públicos) se apresenta como o principal contribuinte para o perfil do PIB amapaense com uma média de 87% (Tabela 2).

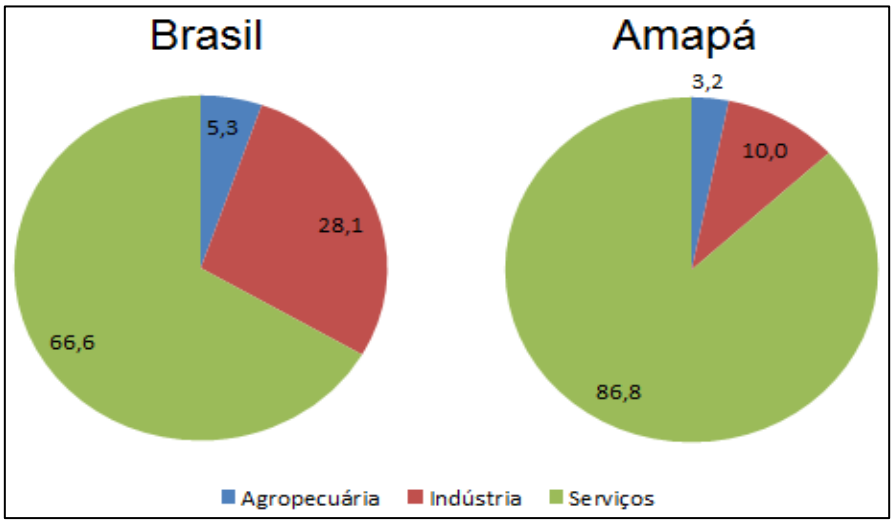
Tabela2 - Participação das atividades econômicas no estado do Amapá (2002-2010)

Atividades	Participação no valor adicionado bruto a preços básicos (%)								
	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010
Total	**100,0**	**100,0**	**100,0**	**100,0**	**100,0**	**100,0**	**100,0**	**100,0**	**100,0**
Agropecuária	**4,2**	**3,0**	**3,2**	**3,2**	**3,8**	**4,3**	**3,8**	**3,2**	**3,2**
Indústria	**12,8**	**13,3**	**10,5**	**11,4**	**9,4**	**9,9**	**9,4**	**9,2**	**10,0**
Indústria extrativa	1,1	1,8	0,5	0,7	0,5	1,6	1,1	0,4	1,6
Indústria de transformação	3,5	3,5	4,2	4,0	2,6	2,6	2,8	3,1	2,3
Construção civil	6,9	6,3	4,5	5,5	5,4	4,8	4,0	4,4	4,9
Produção e distribuição de eletricidade, gás, água, esgoto e limpeza urbana	1,4	1,7	1,3	1,2	0,9	1,0	1,5	1,3	1,2
Serviços	**83,0**	**83,7**	**86,3**	**85,4**	**86,8**	**85,8**	**86,8**	**87,5**	**86,8**
Comércio	11,7	12,0	12,8	12,4	15,0	14,1	15,3	13,7	12,1
Transportes, armazenagem e correio	2,7	4,4	3,8	4,0	2,6	2,7	2,4	3,2	2,8
Serviços de informação	1,6	1,9	2,4	2,4	2,1	1,8	1,9	1,5	1,6
Intermediação financeira, seguros e previdência complementar e serviços relacionados	2,1	1,8	1,5	1,9	1,7	1,9	1,8	2,0	2,2
Atividades imobiliárias e aluguéis	10,0	11,3	10,7	11,5	10,3	10,8	10,8	11,0	10,6
Administração, saúde e educação públicas e seguridade social	41,6	43,2	45,1	45,9	45,5	44,8	46,2	46,1	48,1
Outros serviços	13,4	9,2	10,0	7,4	9,6	9,8	8,3	10,0	9,4

Fonte: IBGE (2013)

Quando comparado ao conjunto nacional, a economia do Amapá apresentou em 2010 comportamento semelhante em relação ao peso de cada setor da economia. No entanto, este estado se destacou mais no setor de serviços que o Brasil, por um lado, e apresentou menor peso industrial, por outro, conforme é destacado no Gráfico 7. Este comportamento é semelhante quando analisamos dados estatísticos do IBGEnum período de 08 anos (2002 a 2010).

Gráfico 7 – Divisão em % do PIB do Brasil e do Amapá por setores da Economia(2010)



Fonte: IBGE. Elaboração: Gutemberg Silva (2013)

Os usos econômicos do território amapaense dificultam o desenvolvimento de indústrias na sua estruturação, em função de sua população reduzida e de boa parte de seu território ser um "espaço de restrição[34]" para o avanço de atividades econômicas, pois são unidades de conservação ou terras indígenas (72%) que originaram uma *sobreposição de territórios*, ou seja, diferentes entidades com competências decisórias e administrativas sobre o mesmo território (WEBSTER, 2010). Neste caso, é relevante mencionar os exemplos da sobreposição que ocorre entre entidades como INCRA, Instituto Brasileiro de Meio Ambiente e Recursos Renováveis (IBAMA), Instituto Chico Mendes da Biodiversidade Tropical (ICMBio) e FUNAI. No caso industrial, a atividade que mais se desenvolve, mesmo com as restrições apontadas, é a construção civil, com uma média de 6% ao ano, considerando o período de 2002 e 2010 (Gráfico 7).

A formação econômico-social do Amapá tem sido marcada por seu forte vínculo às decisões do Governo Central e sua forte dependência das transferências federais. Além disso, também se destaca a influência do capital internacional através da atuação de empresas como Anglo Ferrous, Unamgen

[34] Restrição em decorrência das limitações de usos econômicos do território por conta das várias unidades de conservação e das terras indígenas existentes. Para maiores detalhes cf. Webster (2010).

Mineração e AMCEL-Marubene, que desenvolvem atividades de extração mineral e vegetal neste estado federado do Brasil.

Por estas características terem se perpetuado ao longo do século XX, o Amapá, assim como os demais estados federados da região Norte, passou a se inserir no cenário mundial como fornecedor de matérias-prima desde a década de 1940, quando foi desmembrado do Estado do Pará e adquiriu o *status* de Território Federal. Somado a isso, temos a intensificação da livre comercialização de bens de consumo importados nas cidades de Macapá e Santana, fruto da ação das empresas que atuam na Área de Livre Comércio de Macapá e Santana (ALCMS), mas que hoje perdeu bastante força comercial se compararmos com os anos 1990. Um trabalho importante sobre a criação e desenvolvimento nos anos iniciais da ALCMS foi realizado por Porto & Costa (1998) e aprofundado em alguns aspectos econômicos por Porto (2003). Estudos aprofundados neste segundo decênio do século XXI precisam ser realizados, já que novas dinâmicas se anunciaram para esta Área de Livre Comércio (ALC) com a proposta de implantação da zona franca verde, que ainda carece de estudos científicos.

3.2 ATIVIDADE ESPACIAL DE KOUROU: IMPACTO NA ECONOMIA DA GUIANA FRANCESA E INFLUÊNCIA NAS RELAÇÕES TRANSFRONTEIRIÇAS COM O BRASIL[35]

A criação do CSG, na década de 1960, marca a inserção da Guiana Francesa no meio técnico-científico-informacional. Sua implantação foi decidida logo após a independência da Argélia em 1962, em cujo território foi pensado ser implantada a primeira base de lançamento francesa, em Hammaguir, no Saara.

Inicialmente, catorze locais foram selecionados para a implantação da CSG, com base em critérios de localização (perto do equador, geodésia, sismologia, climatologia), segurança e condições de instalação (ligações marítimas e aéreas, disponibilidade de mão de obra para trabalho etc.). A

[35] Boa parte das informações deste subtópico teve por fonte INSEE (2011b).

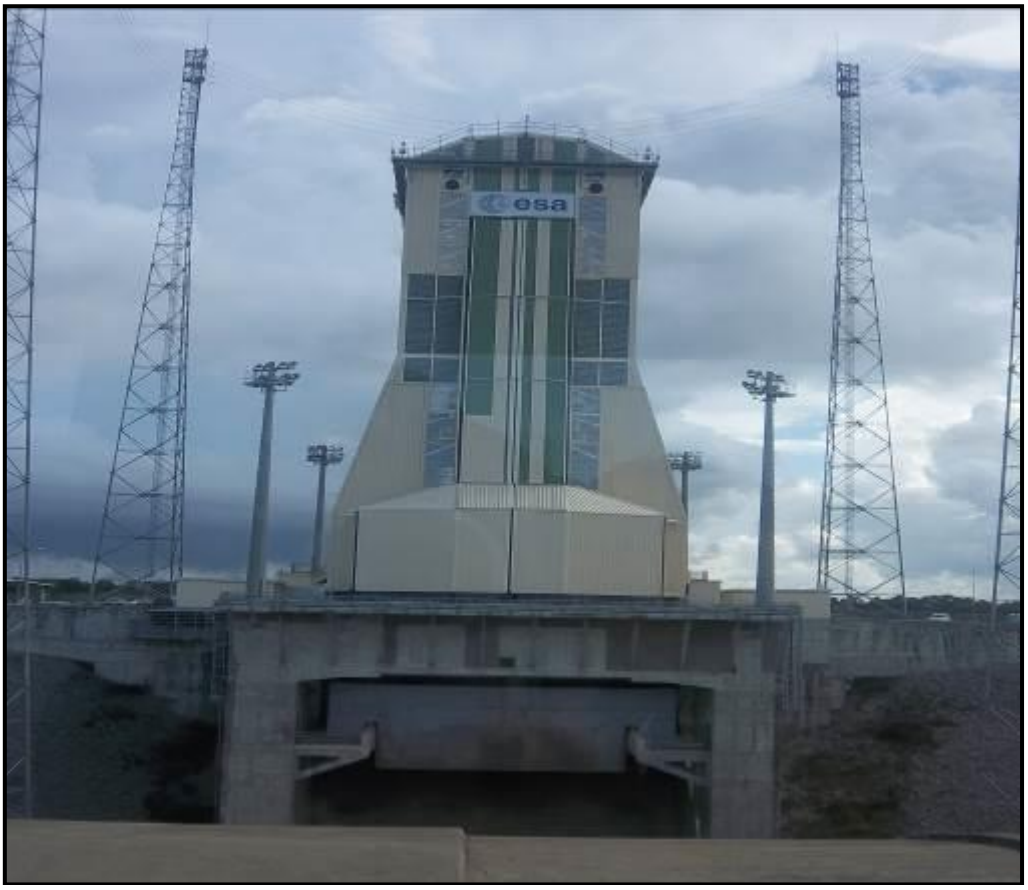
Guiana Francesa foi finalmente escolhida, em 1964, e a instalação do CSG congregou as *commune*s de Macouria, Kourou e Sinnamary, com os primeiros lançamentos, ainda nas fases de teste, ocorrendo em 1968[36]. A construção da CSG está sob a égide da França, mesmo com a emergência de uma estrutura espacial à dimensão europeia, que tomou forma ainda na década de 1950. A Agência Espacial Europeia (*European Spatial Agency* - ESA), que cuida dos lançamentos do CSG, foi fundada em 1975 através de um consórcio internacional.

A base de lançamento em Kourou, onde está o núcleo da CSG com suas bases de lançamento, tornou-se então o porto espacial da Europa, cujo controle operacional é da ESA (Foto 2). Em 2011, após décadas de lançamentos, têm-se três lançadores lá instalados. O primeiro, histórico, é o *Ariane*[37], líder mundial no mercado de satélites comerciais, com uma média de seis lançamentos por ano. Seu primeiro lançamento remonta ao ano de 1979 e sistematicamente de lá são lançados satélites até hoje.

[36] Isto mostra que os lançamentos da base de Kourou foram contemporâneos das missões da NASA (*National Aeronautics and Space Administration*), mostrando que as ações naquele departamento francês encravado na América do Sul acompanharam os avanços da tecnologia aeroespacial no mundo, uma novidade naquela época da Guerra Fria, dando ainda mais destaque à Guiana Francesa.

[37] A base de lançamento do Ariane já passou por várias adaptações. Hoje, está em sua quinta versão, o Ariane 5.

Foto 2 – Base de lançamento da Agência Espacial Europeia (ESA).



Fonte: Trabalho de Campo (2011). Foto: Acervo de Gutemberg Silva

Os outros dois lançadores, o russo Soyuz (Foto 3) e o italiano Vega, permitem variar a gama de satélites apoiados pelo Ariane. O primeiro, implantado com base em Baikonur, no Cazaquistão, permite, desde outubro de 2011 quando começou a operar, transportar cargas de tamanho médio em órbita, enquanto o Vega está se firmando no mercado de pequenos satélites.

Foto 3– Base de lançamento do foguete Soyuz

Fonte: Trabalho de campo (2011). Foto: Acervo de Gutemberg Silva

Com o CSG, a Guiana Francesa torna-se, para a França e à Europa, uma vitrine de tecnologia. Aquele departamento ultramarino lhes dá relativo controle de um mercado altamente cobiçado, com satélites de observação e de telecomunicações. Tais equipamentos se tornaram essenciais para a defesa, a meteorologia, a transmissão de dados, o sistema audiovisual etc. O CSG também tem a vantagem de oferecer uma verdadeira estratégia de ação no campo. Ele insere a Guiana Francesa no meio técnico-tecnológico com uma posição estratégica em nível internacional, ainda mais quando sabemos que o

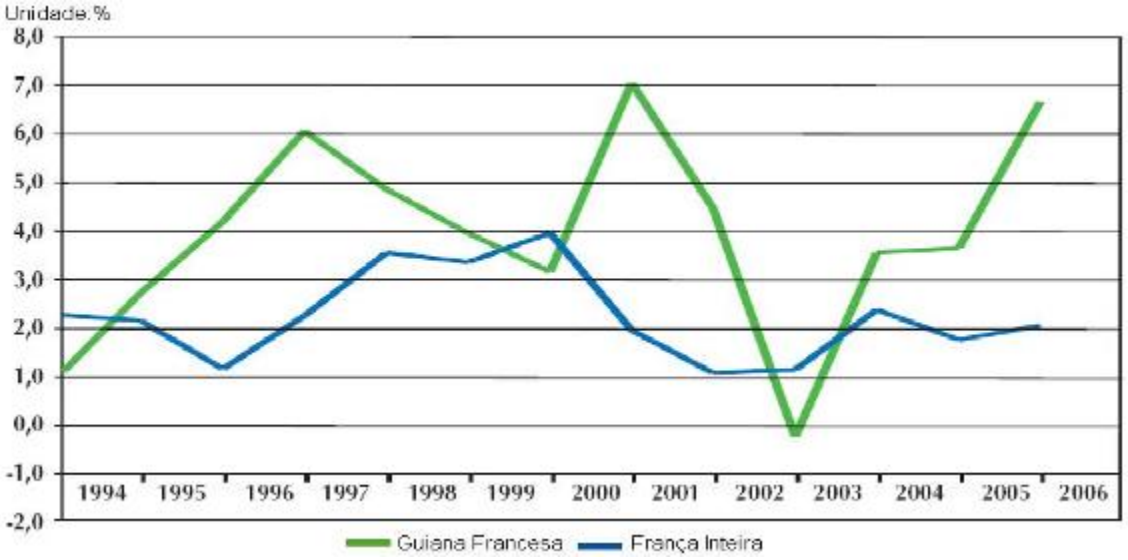
mundo todo conta com menos de trinta bases de lançamento (MIÉVILLY, 2002).

O perfil temporal de crescimento econômico da Guiana Francesa, com oscilações consideráveis (Gráfico 8), é contraditório por conta de sua base espacial. A oscilação está intimamente relacionada à atividade espacial do CSG e revela uma dissociação conjuntural clara entre os crescimentos da França Metropolitana e da Guiana Francesa, reconhecida pela *síndrome holandesa*[38].

Esta síndrome se refere a uma situação na qual um afluxo considerável de recursos externos (receitas do petróleo, remessas de fundos ou ajuda externa) leva a deformações da estrutura de produção e enfraquecimento do crescimento em longo prazo. A importância de equipamentos relacionados à atividade espacial na economia da Guiana Francesa pode levar a se pensar que ela não captura um recurso que poderia impedir o desenvolvimento de outras atividades, enquanto ocorre crescente dependência do comércio com o exterior.

[38] Questões macroeconômicas ligadas à capacidade de absorção de países em desenvolvimento, relacionadas à enorme entrada de moedas, foram comprometendo, desde os anos 1960, os Países Baixos, na sequência de um aparecimento de uma receita gasosa. Esta síndrome, também chamada de "efeito de doença holandesa" ou "mal holandês", ajudou a explicar, em muitos países, os efeitos negativos causados por fortes fluxos de divisas em um país, relacionados à exploração dos recursos naturais (Países Baixos) ou à ajuda externa em relação aos países em desenvolvimento.

Gráfico 8- Evolução comparada entre osPIB's guianense e francês (1994-2006, em volume).



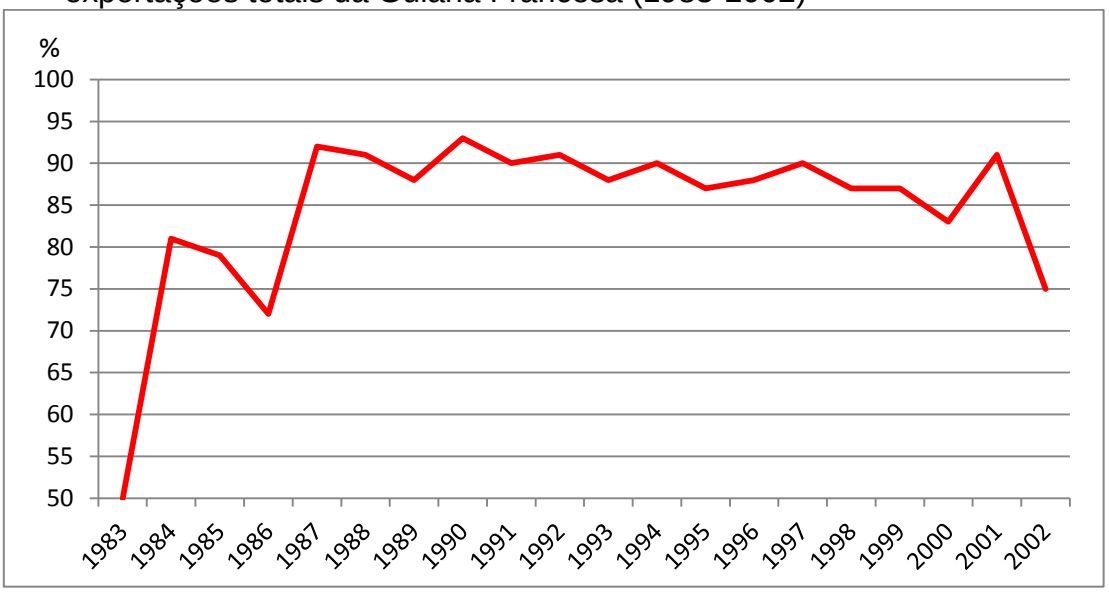
Fonte: Adaptado de INSEE (2011b, p. 09)

Os picos observados em 1997, 2001 e 2006, na evolução comparada entre os PIB's em questão (Gráfico 8), correspondem a períodos em que os investimentos nas atividades espaciais foram mais elevados pela quantidade de lançamentos e revitalização da área espacial, entre outros motivos. Destaque para o período entre 1998 e 2000, quando as atividades da base espacial Soyuz foram dotadas de um aumento de investimentos que chegou a 160 milhões de euros, superior ao investimento acumulado nos quatro anos anteriores. Neste período, a evolução do PIB da Guiana Francesa atingiu seu ápice com 7%. A influência dos investimentos no setor espacial, como o que ocorreu com o Soyuz, revela a sua importância na atividade econômica guianense. Como força motriz da economia, esta atividade também induz a alta do valor do salário médio.

Ainda considerando o Gráfico 8, as altas taxas de crescimento diminuíram quando o Ariane 5 apresentou um ligeiro decréscimo, tanto nas importações quanto nas exportações durante o período analisado no gráfico. Em 2006, a taxa de importação da Guiana Francesa foi de cerca de 48%, ou seja, próximo de 100%, quando comparado a 1995. Os valores nominais que esta taxa representa são comparáveis aos das economias caribenhas, muitas vezes dominadas pelo turismo e pela agricultura. Além disso, esse percentual mantém-se mais elevado que o dos outros DOM's; mas se isolarmos o peso que representa a base espacial do CSG – em particular, as importações de

itens para foguetes –, a taxa seria inferior (cerca de um terço) do que as das regiões do Caribe.

Gráfico 9 - Parcela das exportações de transporte espacial nas exportações totais da Guiana Francesa (1983-2002)



Fonte: INSEE (2011b, p.21)

Considerando um período de 20 anos (1983-2002), é interessante notar que, das exportações da Guiana Francesa, quase tudo é ligado exclusivamente às atividades espaciais (Gráfico 9). Portanto, o seu peso é bastante elevado, mesmo estando em declínio, o que influenciou a geografia da população amapaense, já que nas décadas de 1970 a 1990 muitos brasileiros de diferentes estados federados, sobretudo do Pará, do Maranhão e do Ceará, migraram para o Estado do Amapá, e em seguida para a Guiana Francesa com o intuito de trabalhar na construção da base espacial e nas atividades que foram se estruturando em função dessa base. As análises sobre este movimento migratório e as suas consequências econômicas, sociais e populacionais são expressas em diferentes momentos da tese.

A Tabela 3 abaixo detalha os impactos da atividade do CSG na economia da Guiana Francesa, considerando diferentes temporalidades. Nota-se, a partir de sua análise, que a CSG representa cerca de 90% das exportações gerais, o que reforça o exposto no Gráfico 9, com forte peso também nas importações gerais e no consumo intermediário. O peso em relação à produção perdeu força entre 1990 e 2003, mesmo tendo sido mais da metade em 1991.

Tabela 3 – Impacto dos indicadores da atividade espacial do CSG na Guiana Francesa por setor (1965-2003)

Unidade: milhões de euros e %

	1965-75		1975-85		1990		1991		1994		2003	
	%		%			%		%		%		%
Produção	-	-	-	-	1120	49,6	1430	53,7	2383	45,3	1664	36,7
Consumo intermediário	-	-	-	-	836	-	324	26,3	2014	67,3	1274	55,1
Valor Ajustado do PIB	-	21		14	282	28,3	209	30,6	368	16,2	390	17,6
Remuneração de salários	-	-	-	-	181	28,3	-	-	161	14,7	192	16,7
Emprego direto (unidades)	570	-	600	-	627	-	-	-	757		755	
Empregos privados totais (unidades)	1670	-	2000	-	-	-	-	-	4970	11,5	4964	11,4
Empregos totais (unidades)	2384		2730	-	9760	26,7	10940	28,2	-	-	-	-
Importações gerais	-	-	-	-	672	59,1	941	70,9	1566	72,6	635	60,4
Exportações gerais	-	-	-	-					1435	91,6	869	88,9
Concessão do mar	-	-	-	-	14	20,3	16	24,2	43	40	37	34,5

Fonte: Adaptado de INSEE (2011b)

Em síntese, o presente capítulo avaliou o uso e a organização do território transfronteiriço franco-brasileiro. Demonstrou que as divisões administrativas da França e do Brasil são diferentes, destacando algumas formas para entender a gestão e as políticas territoriais para a Guiana Francesa, que é, como demonstrado, ao mesmo tempo um departamento e uma região. O capítulo avaliou também que ambos os territórios possuem boa parte de sua área preservada, com uma população espacialmente localizada na faixa litorânea.

Além disso, destaque-se o fato de a economia da Guiana Francesa, neste segundo decênio do século XXI, continuar profundamente dependente de Paris e de outros departamentos da França Metropolitana para o seu sustento, da mesma maneira que o Estado do Amapá também depende fortemente de repasses federais para sua manutenção econômica e social, realidade apresentada por Chelala (2010). No caso deste último, é relevante novamente mencionar que os seus usos econômicos dificultam o desenvolvimento de indústrias na sua estruturação, em função de sua população reduzida e de boa parte de seu território ser um “espaço de restrição” para o avanço de atividades econômicas, pois são unidades de conservação ou terras indígenas (72%) o

que originou uma *sobreposição de territórios*. No caso da Guiana Francesa, o relevo é dado no peso da base espacial localizada em Kourou, uma pequena comuna em dimensão territorial, mas que representou boa parte da renda guianense nos últimos 50 anos, influenciando de forma decisiva a migração internacional de brasileiros para a Guiana Francesa nestas últimas décadas.

CAPÍTULO 4

ESTRATÉGIAS TERRITORIAIS NA CONFLUÊNCIA EUROPA-AMÉRICA DO SUL

Este capítulo trata das estratégias territoriais que se organizam em função da confluência geográficas entre a Europa e a América do Sul, por conta da proximidade física entre o estado do Amapá e a Guiana Francesa. O fato destas unidades administrativas estarem inseridas no contexto de três blocos comerciais regionais explica, em parte, as diferenças em matéria de regras relativas ao comércio e ao investimento daquele departamento francês em relação ao Amapá. Em termos de inserção regional, a bifurcação entre UE, de um lado, e vários blocos econômicos na América do Sul, do outro – sobretudo a UNASUL, que é a mais abrangente –, é complexa e, ao mesmo tempo, desafiadora para o entendimento das interações espaciais na fronteira franco-brasileira.

A UE, como bloco regional, representa o ator central na promoção da cooperação transfronteiriça de seus países membros, como a França. Assim, a Guiana Francesa é incentivada para se enquadrar em seu ambiente regional, pautado nas orientações daquele bloco regional de maneira geral. No Brasil, por seu turno, as ações de cooperação transfronteiriça são fruto essencialmente do interesse nacional, mesmo com atores, como governos estaduais e municipais, com papel até certo ponto relevante nas ações binacionais.

O Quadro 7 apresenta orientações gerais do poder central da França e do Brasil, e também questões específicas da fronteira em comum. O quadro em questão destaca os atores centrais, a escala geográfica, as formas principais adotadas para políticas públicas, os principais interlocutores e as novas tendências neste século XXI. Com isso, destacam-se as iniciativas que repercutem de fato na confluência entre a Europa e a América do Sul, por meio da fronteira em comum que possuem.

Quadro 7 - Estratégias territoriais na confluência Europa - América do Sul

	França		Brasil	
	Conjunto nacional francês	Fronteira franco-brasileira	Conjunto nacional brasileiro	Fronteira franco-brasileira
Ator principal (indicador)	União Europeia	União europeia no eixo do *status* da RUP-Guiana Francesa	Estado Federal Brasileiro	Estado Federal Brasileiro
Escala	Transfronteiriça	Programa Operacional Amazônico (2007-2013,vocação transfronteiriça, mas no funcionamento específico para fronteiras externas)	Fronteiriça/transfronteiriça	Arco norte do PDFF, sub-região Tumucumaque
Formas principais para políticas públicas	Forma programática (Acordo-quadro, anos 1980; e INTERREG, anos 1990)		Forma legislativa (faixa de fronteira) e programática (PDFF, 2005; Comitês de Fronteira; SISFRON). Calha Norte.	
Principais interlocutores	Estado francês e coletividades territoriais	Estado francês para a região Guiana Francesa	Entidades federais, Brasil Fronteiras, ICMBio, EMBRAPA	Governo do Estado do Amapá, municípios da faixa de fronteira
Novas tendências	França: projeto que faz emergir uma política fronteiriça nacional (missão de parlamentar 2010 da UE: desenvolver ferramentas para as RUP no sentido de inseri-las no ambiente regional		Escala supranacional: investimentos temáticos específicos (IIRSA, infraestrutura; Mercosul, direito aduaneiro), projeto de aplicação do modelo europeu de cooperação transfronteiriça no continente sul-americano	Maior autonomia na decisão de questões locais transfronteiriças

Fonte: Adaptado de Brasil (2005); Boudoux d'Hautefeuille (2012)

Um dos destaques nas ações sulamericanas é através da iniciativa IIRSA, objeto de análise da próxima seção. Esta iniciativa se configura como um conjunto de redes técnicas, abarcando um sistema de logística entre os países signatários. A IIRSA iniciou-se com uma reunião de Presidentes da

América do Sul, realizada em Brasília (2000), na qual foi acordada a realização de ações conjuntas para impulsionar o processo de integração política, social e econômica na América do Sul, incluindo a modernização da infraestrutura regional e ações específicas para estimular a integração e o desenvolvimento de áreas isoladas.

4.1 A INICIATIVA DE INTEGRAÇÃO DA INFRAESTRUTURA REGIONAL SUL-AMERICANA (IIRSA)

A iniciativa IIRSA é um plano multinacional, que se apoia sobre o diagnóstico de que a falta de investimentos em infraestrutura nos diversos países do continente, desde a crise dos anos 1980 – confrontada com o aumento do comércio externo na região –, criou um quadro de sobrecarga que constrangeu significativamente suas possibilidades de crescimento econômico.

A IIRSA surgiu a partir da experiência brasileira de planejamento territorial, conhecida como Estudo dos Eixos, realizada pelo Ministério do Planejamento e Banco Nacional de Desenvolvimento Econômico e Social (BNDES), que planejava o país a partir de regiões identificadas por seu inter-relacionamento econômico. A formulação da proposta dos Eixos de Desenvolvimento, principio orientador da iniciativa IIRSA, origina-se de duas vertentes básicas: A do Grupo Executivo de Integração de Transportes (GEIPOT), perpassando pelos principais estrangulamentos dos chamados corredores de transportes necessários para reduzir o “custo Brasil” de deslocamento; e a outra foi cunhada por Eliezer Batista da Silva39, através da Secretaria de Assuntos Estratégicos da Presidência da República (SAE-PR), durante o governo do ex- Presidente da República Fernando Collor, à época do Partido de Renovação Nacional (PRN), quando algumas de suas ideias assumiram a forma preliminar em um mapa que indicava os principais corredores logísticos necessários, em sua concepção, para vencer os gargalos

[39] Ex- chairman da Companhia Vale do Rio Doce e ex-secretário de Assuntos Estratégicos no governo de Fernando Collor. Atualmente (2007) está à frente de um grupo de estudos estratégicos da Federação das Indústrias do Estado do Rio de Janeiro (Firjan).

internos de infraestrutura e aumentar a eficiência da integração do território nacional na economia mundial (EGLER, 2000).

A primeira experiência na direção da IIRSA se deu no ano de 1996, com Eliézer Batista da Silva, coincidindo com a celebração do Acordo-Quadro franco-brasileiro. Com o sugestivo título de Infraestrutura para Desenvolvimento Sustentado e Integrado da América do Sul, o estudo elaborado por ele destaca a importância do transporte marítimo por cabotagem na escala sul-americana e propõe a constituição do que denominou de "cinturões de desenvolvimento" para a porção norte e sudeste da América do Sul. Esta proposição tem por escopo uma configuração espacial adequada para dar consistência ao novo desenho logístico da América do Sul, o que, segundo Eliezer Batista, seria capaz de aumentar a participação do continente no comércio mundial. No projeto, a alternativa de uma ligação transcontinental por via terrestre entre o Atlântico e o Pacífico, cortando a Floresta Amazônica, foi sumariamente descartada (EGLER, 2000, p. 30).

A iniciativa está organizando uma estrutura de transportes multimodal, uma ampla rede de geração e distribuição de energia elétrica, gás, petróleo[40] e outros minerais, bem como a constituição de um aparato harmônico de telecomunicações na América do Sul, com vias a superar os gargalos que restringem a acumulação de capital pelas dificuldades com a competitividade externa, notadamente em relação à eficiência logística da produção à exportação.

Além dos governos dos 12 países sulamericanos, integrados na articulação intergovernamental hoje denominada UNASUL, estão envolvidos diretamente na formulação e na implementação da IIRSA velhos e novos conhecidos dos setores financeiro e empresarial: o Banco Interamericano de Desenvolvimento (BID), a Corporação Andina de Fomento (CAF), o Fundo Financeiro para o Desenvolvimento da Bacia do Rio da Prata (FONPLATA), o

[40] Para Egler (2007), ao avaliar as reflexões de Chevalier (2004), a produção e distribuição de energia, é um setor econômico onde os limites entre a geopolítica e a geoeconomia são muito tênues. Para o autor, o controle sobre os recursos energéticos e sobre sua distribuição é uma fonte inegável de poder, com implicações para o funcionamento das economias nacionais e com rebatimentos nos circuitos globais e regionais. Estas implicações estão em uma das bases de organização da proposta da IIRSA.

BNDES do Brasil e empresas brasileiras de grande porte, como a Odebrecht, a Petrobrás, a Andrade Gutiérrez, a Queiroz Galvão, entre outras. Também executam obras de integração na região a companhia Vale do Rio Doce, a General Eletric (GE) e a América Latina Logística (ALL).

A IIRSA também envolve outras instituições de renome na geração do conhecimento, na proteção natural e no desenvolvimento, como a Comissão Econômica para a América Latina e o Caribe (CEPAL), o Programa das Nações Unidas para o Desenvolvimento (PNUD) e a Organização do Tratado da Cooperação Amazônica (OTCA).

As grandes obras que integram a IIRSA são, de fato, formas de produção vinculadas a um sistema econômico caracterizado pela produção e reprodução ampliada de capital. A iniciativa investe em inovações no âmbito do financiamento da infraestrutura de forma diferenciada de outros momentos da história dos países sulamericanos, e recoloca na agenda de discussão política a questão da integração com um novo formato, já que não é apenas uma integração de mercados que se discute, mas também a integração física dos países. Segundo Vitte (2007), a conexão material é uma novidade, após décadas de tentativas de modelos de desenvolvimento que internalizavam a montagem da infraestrutura produtiva de uma forma voltada para dentro, com ativa participação e financiamento estatal praticamente sem cooperação entre os países.

Embora os recursos hídricos e a biodiversidade não sejam especificamente cogitados na iniciativa, os indicadores explícitos na IIRSA são plenamente válidos para estes recursos naturais. Dentre os princípios orientadores da iniciativa de integração, destaca-se a positividade do *regionalismo aberto*, que concebe a América do Sul como um espaço geoeconômico plenamente integrado, para o qual é preciso reduzir ao mínimo as barreiras internas e os estrangulamentos, ao mesmo tempo em que a abertura comercial facilita a identificação de setores produtivos de alta competitividade global (BECKER, 2006).

Na área de transportes, os países signatários da IIRSA estão integrando diferentes modalidades (marítima, fluvial, rodoviária, ferroviária e aérea), com o objetivo de encurtar distâncias e diminuir o tempo para o fluxo de mercadorias e de algumas pessoas, com uma integração de indivíduos bastante seletiva.

Por outro lado, tem-se o setor energético que preconiza garantir o suprimento necessário à expansão de atividades econômicas. Tais atividades contarão com o apoio de diferentes governos, através das indústrias eletrointensivas, de produção de alumínio e várias outras.

A iniciativa investe na construção de diversas hidroelétricas, gasodutos e algumas pontes de caráter binacional, que conectarão, de forma física, a América do Sul. O escopo central destas pontes, vale registrar, é diminuir as descontinuidades geográficas, melhorando, assim, o sistema logístico da região para facilitar o comércio transfronteiriço.

As estratégias de elaboração dos projetos foram elaboradas a partir dos seguintes elementos: 1) análise da localização das principais riquezas naturais na América do Sul; 2) formas como poderiam ser utilizadas; e 3) infraestrutura necessária para seu aproveitamento – esta última considerando: a) as oportunidades mais evidentes de integração física; b) a consolidação das cadeias produtivas competitivas; e c) a redução de custos. Posto isso, a integração propugnada nessa iniciativa objetiva aumentar a fluidez do território para facilitar o escoamento dos recursos naturais e dos principais produtos da pauta de exportação das nações da região.

Atualmente, o governo brasileiro tem feito um grande esforço para estreitar as relações do Brasil com as nações vizinhas e, efetivamente, o seu governo abraçou a IIRSA como prioridade de sua política externa. Nesta linha, tem sido intensa a movimentação do corpo diplomático brasileiro para consolidar a liderança política deste país no subcontinente (VITTE, 2007).

Com efeito, as ações promovidas nos diversos eixos da iniciativa IIRSA dependem da relação de cada país com questões sociais, ambientais e econômicas. Dos elementos básicos propostos pela iniciativa, o que atualmente tem tido real avanço trata de questões econômicas e segue a lógica do próprio sistema capitalista, ou seja, tem beneficiado um pequeno grupo de pessoas que possuem empresas atendidas com os empreendimentos estratégicos.

A IIRSA, de fato, é formada por inúmeras disputas e controvérsias que muito pouco tem a ver com os declarados benefícios que trará aos *pobres* e para a *erradicação da pobreza*. Mesmo internamente na UNASUL, há diferentes projetos de hegemonia política e ideológica em disputa, como entre

os governos brasileiro e venezuelano, entrelaçados com interesses empresariais, com reflexos na definição das prioridades e no controle da estratégia de integração das infraestruturas. Dos EID's que compõem a iniciativa, um deles influencia diretamente as territorialidades no espaço transfronteiriço franco-brasileiro- o *eixo do Escudo das Guianas*.

O eixo do Escudo das Guianas foi definido por meio da delimitação de uma área de influência que incorpora a vinculação dos principais pontos de articulação entre o Brasil, a Guiana, o Suriname e a Venezuela (Mapa 4).

Mapa 4 – Localização e área de influência do escudo das Guianas

Fonte: IIRSA (2010)

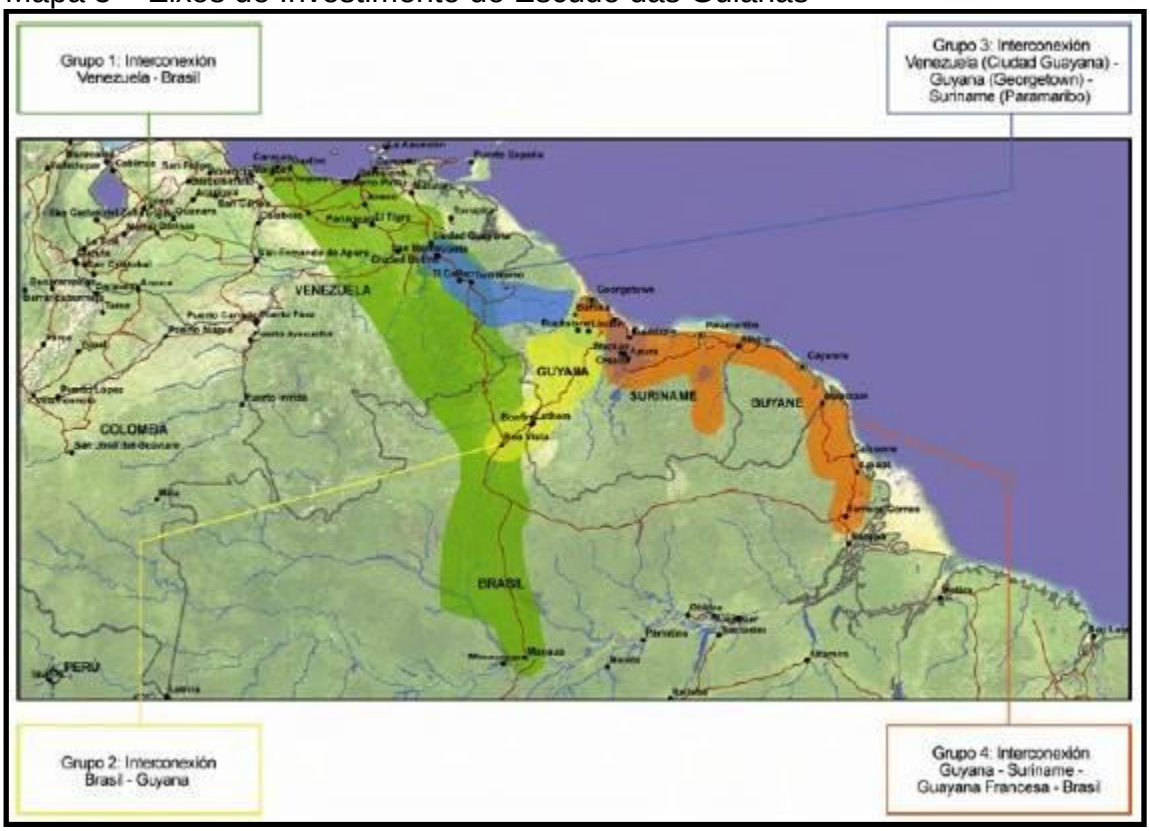
Este eixo delimita uma área de influência de 1.664.613 Km², que abrange, em conjunto, aproximadamente 17% do território e 7% da população dos países que a compõem. Sua densidade demográfica média é de 9,47 hab./km² (máximo 4830,98 hab./km², no Distrito Capital da Venezuela, e mínimo 1,84 hab./km², no Estado de Roraima). A região recortada pelo eixo possui um PIB estimado, em 2007, de US$ 176 milhões, ou 18,18% dos PIB's nacionais. Durante 2000 e 2007, sua taxa de crescimento médio foi de 3,53%. Pelos dados de 2008, as exportações do eixo compunham 34,84% dos totais nacionais, de modo que 97,92% delas se destinavam para fora da área. Os produtos mais importantes na pauta de exportação (38,20% do total dos

países) foram o petróleo bruto, o minério de ferro, a soja, e os veículos aéreos de grande porte (IIRSA, 2010).

Destaca-se, na área de influência do eixo, um potencial pouco explorado de recursos naturais como petróleo, gás, bauxita, ouro e madeira, além das reservas de água doce e do potencial hidrelétrico. Ocorrem também atividades industriais importantes de refino do petróleo, na produção do alumínio, no processamento do minério de ferro, na avicultura e, destacando-se, na Zona Franca de Manaus, os alimentos processados, os eletroeletrônicos, as motocicletas, os produtos com elevada carga de insumos importados e os serviço de patentes.

O Eixo do Escudo das Guianas abrange a Região Leste da Venezuela (os Estados de Anzoátegui, Bolívar, Delta Amacuro, Distrito Capital, Nueva Esparta, Guárico, Miranda, Monagas, Sucre e Vargas), os Estados da Região Norte do Brasil (Amapá, Roraima, Amazonas e Pará) e a totalidade dos territórios da Guiana e do Suriname. A área de influência delimitada para o Eixo do Escudo das Guianas alcança uma superfície de 4.002.555 km^2, equivalente a 40,80% da soma da superfície total dos países que formam o Eixo de Integração e Desenvolvimento (EID) (Mapa 5).

Mapa 5 – Eixos de Investimento do Escudo das Guianas



Fonte: IIRSA (2010)

No Quadro 8, é possível identificar, além dos quatro eixos do Grupo do Escudo das Guianas mostrados no Mapa 5, uma descrição da quantidade de projetos e os resultados desejados em cada eixo. Destes, o grupo 4 merece destaque, já que é aquele em que insere a fronteira franco-brasileira com um conjunto de 8 projetos, que ainda precisam ser devidamente avaliados.

Quadro 8– Grupos do Escudo das Guianas

Grupo	Eixo	Descrição
Nº 1	Interconexão Venezuela - Brasil	Possui 7 projetos e tem a função de conectar Manaus ao sul da Venezuela , utilizando a via pavimentada entre esta e Caracas, para fomentar os setores econômicos com maior potencial, como a indústria pesada, a produção de bens duráveis, a mineração, o agronegócio e o turismo
Nº 2	Interconexão Brasil - Guiana	Possui 6 projetos estimados em US$ 336,5 milhões e prevê a aproximação entre os Estados do Amazonas e Roraima com a Guiana
Nº 3	Interconexão Venezuela [Ciudad Guayana]- Guiana [Georgetown]- Suriname [Paramaribo])	Conta com 4 projetos estimados em US$ 205,4 milhões e visa criar um canal de integração no extremo norte do continente
Nº 4	**Interconexão Guiana-Suriname - Guiana Francesa - Brasil**	**Com 8 projetos e inversões estimadas em US$ 385 milhões, tem o objetivo de criar uma conexão física entre esses países (especificamente no caso brasileiro, com os Estados do Amapá e Pará).**

Fonte: Adaptado de IIRSA (2010). Org. Gutemberg Silva (2013)

Parte destes projetos já foi avaliado por Silva (2008) que procurou mostrar uma lógica em redes geográficas a partir de objetos técnicos, focando em três destes: a ponte sobre o rio Oiapoque; a rodovia BR 156 e o Porto de Santana. Em seu trabalho, este autor concentrou suas análises na estruturação de um sistema de engenharia que deu bases estruturantes para os novos usos da fronteira franco-brasileira. Outro destaque na lógica da cooperação transfronteiriça entre França e Brasil diz respeito ao primeiro programa Europeu com destino à promoção da Guiana Francesa em seu ambiente regional, o Programa Operacional Amazônia (POAmazônia), avaliado a seguir.

4.2 INICIATIVA INTERREG NA AMÉRICA DO SUL: A GUIANA FRANCESA E SEUAMBIENTE REGIONAL

O Estado do Amapá e a Guiana Francesa estão na única zona de contato na América do Sul de dois programas internacionais com ações de políticas territoriais, a IIRSA (sul-americana) e o INTERREG (europeu). Os INTERREG's III e IV visam promover a coesão econômica e social das regiões ultraperiféricas através de financiamentos pelo FEDER para o período de 2000/2006 e 2007/2013, respectivamente. Os objetivos, numa primeira fase,

são de reduzir o déficit de acessibilidade dessas regiões, não só em relação ao continente europeu como também entre as regiões ultraperiféricas e no interior do respectivo território e, numa segunda fase, apoiar a competitividade das suas empresas (CEM, 2005; CE, 2010).

O INTERREG III vem na sequência da experiência dos anteriores (INTERREG I e II), que é ampliar suas propostas de integração, inserindo o Caribe em suas propostas. Este programa compreende três vertentes de cooperação conforme CEM(2005): **Vertente A** – seu objetivo é desenvolver a cooperação econômica e social através de estratégias conjuntas e programas de desenvolvimento; 2) **Vertente B**, mais focada na cooperação entre grandes grupos de regiões europeias, com o objetivo de prosseguir o desenvolvimento e uma maior integração territorial na UE e com os países limítrofes; e 3) **Vertente C**, considerada a mais centrada nas interações com países que fazem limite com a Guiana Francesa, como é o caso do Brasil, pelo Estado do Amapá. Esta vertente visa promover a cooperação entre os países vizinhos à Guiana Francesa para aumentar a coesão e o desenvolvimento regional a partir da ampliação de redes geográficas, principalmente técnicas, que permitam maior interação entre os países no platô das Guianas, sobretudo do ponto de vista econômico. Neste aspecto, o plano IIRSA se complementa ao INTERREG, Vertente C, já que seu maior objetivo é justamente a implementação de um conjunto de obras em rede.

O INTERREG IV, por sua vez, permite que a União Europeia (UE) disponibilize recursos financeiros que visam consolidar a coesão social e econômica através de apoio a projetos e atividades em três eixos: 1) projetos transfronteiriços; 2) projetos transnacionais e 3) projetos interregionais. O primeiro e o último contemplam diretamente as interações entre o Amapá e a Guiana Francesa, visando a promoção da eficiência da política regional através da cooperação, da criação de redes e de troca de experiência entre entidades regionais e locais.

A experiência no âmbito da UE tem demonstrado que a CT funciona melhor quando se tem êxito em áreas nas quais os atores regionais e locais têm tomado a iniciativa e assumido responsabilidades. Este planejamento, que apresenta respeito às regras do jogo do princípio de parceria vertical e horizontal, tem possibilitado a cooperação de acordo com o *principio da*

subsidiariedade[41]. Neste contexto, subsidiariedade também significa o fortalecimento das instâncias locais e regionais com os níveis administrativos apropriados para a CT. Estas instâncias contam com a flexibilidade necessária para equilibrar as diferenças entre as estruturas e as competências de ambos os lados da fronteira, ou para integrá-las em estruturas transfronteiriças, segundo a Comissão Europeia (CE, 2000).

A participação direta de organismos regionais e locais na gestão de programas transfronteiriços enfrenta alguns obstáculos ou limitações de natureza legal. Estes obstáculos (Efeito Barreira) estão relacionados com pelo menos três fatores: a) inexistência de um instrumento único de direito público eficaz; b) sistemas legislativos diferenciados; e c) cooperação baseada unicamente no Direito privado.

No primeiro fator, com a inexistência de um instrumento único de direito público que seja válido em toda a extensão fronteiriça, as atividades estarão reguladas por acordos bilaterais entre estados, ou por acordos relativos a programas específicos, que dependem da vontade política das partes implicadas. Esta característica pode facilmente ser verificada na relação bilateral do Brasil com os vários países com que faz fronteira, inclusive a França, funcionando inclusive como um forte promotor do Efeito-Barreira.

Sobre o segundo fator, alguns sistemas legislativos nacionais são mais liberais que outros, no que se refere ao reconhecimento das administrações locais ou regionais para participação direta em iniciativas de CT e, por conseguinte, na gestão de programas. Este fator é significativo no caso da Guiana Francesa, já que as decisões programáticas advêm de Paris, ou seja, de uma realidade europeia que pouco tem a ver com o ambiente regional sul-americano, mas cuja realidade e pressupostos determinam as diretrizes e as ações a serem efetivadas. A participação de organismos regionais em acordos internacionais varia, e isto tem afetado até agora todo o grau de centralização na gestão de programas transfronteiriços.

[41]Princípio que se aplica para dirimir um conflito aparente de normas, quando duas ou mais normas legais parecem incidir sobre determinado fato delituoso, devendo escolher-se qual delas é a mais indicada. Vide princípio da subsidiariedade (http://www.jusbrasil.com.br/topicos/293491/subsidiariedade)

O terceiro fator - CT baseada unicamente no Direito privado- pode gerar programas de desenvolvimento por organismos públicos. Não obstante, as formas de CT baseadas nesta esfera do Direito vão mais além e oferecem também garantias de participação democrática. Portanto, continuam sendo necessários os distintos tipos de acordo, incluindo convênios e tratados, com o objetivo de facilitar a CT em geral e assegurar a permanência dos programas e estruturas transfronteiriças.

Neste capítulo, duas questões foram centrais e balizam a estrutura teórica da tese. A primeira é o EB que todas as fronteiras possuem, e a segunda é a CT, que emergiu no mundo na metade do século passado e vem se consolidando nas ultimas décadas. Dessa maneira, fizemos uma reflexão sobre fronteiras e limites internacionais dentro do campo da Geografia Política, nossa base analítica. Neste aspecto, elaboramos uma reflexão teórica que permeia o estudo das fronteiras internacionais, a saber: zona de fronteira e faixa de fronteira, procurando balizar questões teóricas que servissem de base para a construção da tese. Além disso, as funcionalidades dos limites internacionais são destacadas neste momento. Acrescentamos ainda que foram realizadas análises sobre o EB das fronteiras; e em seguida traçamos uma compreensão das características e das implicações na formação e no desenvolvimento da CT.

4.3 O PROGRAMA OPERACIONAL AMAZÔNIA E A COOPERAÇÃO NA FRONTEIRA FRANCO-BRASILEIRA

O espaço de cooperação transfronteiriça da Guiana Francesa com o Brasil e o Suriname é objeto de financiamento do POAmazônia (2007) para um período de 6 anos (2007-2013), que contará com sequência em período posterior (2014-2020). A Comissão Europeia aprovou o POAmazônia em parceria com o Brasil, através dos Estados do Amapá, do Pará e do Amazonas, e com o Suriname, sob responsabilidade do Conselho Regional da Guiana Francesa. O custo total do programa é de € 17,1 milhões, aos quais vem adicionar-se a participação financeira do Suriname e do Brasil, como contrapartida. O montante máximo da contribuição do principal financiador para este programa operacional, o FEDER, é de € 12,8 milhões, o que corresponde a uma taxa de cofinanciamento de 75%do

total, ou seja, boa parte dos recursos aplicados no POAmazônia é oriundo deste fundo de financiamento europeu (BRUXELAS, 2008).

A Lei de Orientação para o Ultramar (LOOM) n^{o}. 2000-1207, de 13 de dezembro de 2000, estabeleceu um papel importante para a cooperação regional, que se traduz na implementação de meios jurídicos e financeiros específicos. Os Fundos de Cooperação Regionais (FCR's) são um dos instrumentos principais da cooperação regional do Estado francês e das coletividades territoriais desse país para as ações de cooperação, em associação com programas de diferentes postos diplomáticos. Os FCR's contribuem para a inserção dos departamentos ultramarinos franceses no espaço geográfico nacional, participando das ações de cooperação econômica, social e cultural com os demais países da região amazônica e europeia. Tais fundos também intervêm em cofinanciamento com as contribuições externas e permitem que os Departamentos ultramarinos se envolvam totalmente, com toda responsabilidade, numa dinâmica de integração regional em várias áreas estratégicas, como a biodiversidade (KORNIJEZUK, 2012; 2013) e a parceria em pesquisas científicas (Quadro 9).

Quadro 9 – Meios jurídicos e financeiros para a Cooperação Regional da Guiana Francesa

Meios financeiros	**Meios jurídicos**
A LOOM criou 4Fundos de Cooperação Regional (FCR) um para cada DOM (Département d'Outre- Mer) financiados por créditos do Estado, podendo também receber doações do Departamento, da Região ou de qualquer outra coletividade ou organismo. Sua implementação foi decidida pelo Decreto n°. 2001-314, de 11 abril de 2001, substituindo os Fundos Interministeriais de Cooperação para as Antilhas e a Guiana (FIC). São elegíveis as ações de cooperação econômica, social e cultural. Um comitê fixa a lista das operações financiadas por estes fundos e a taxa de subsídio aplicável a cada uma delas, após consulta dos chefes dos postos diplomáticos dos respectivos Estados. Os FCR's são, em princípio, destinados a colaborar apenas em co-financiamento com os candidatos dos projetos.	Os artigos 42 e 43 da LOOM autorizam a descentralização das decisões em matéria de cooperação regional, sem que seja modificada a responsabilidade da política externa da França, a qual continua confiada ao Estado. Cada DOM pode enviar ao governo suas propostas, tendo em vista a realização de acordos internacionais referentes à cooperação regional entre a França e os contribuidores para esses fundos. Os presidentes do Conselho Geral e do Conselho Regional estão habilitados a negociar acordos internacionais (enquanto representantes do Estado) ou a estar associados às negociações. Nos domínios de competência dos departamentos e das regiões, os conselhos podem pedir às autoridades da República a autorização para seus presidentes negociarem e assinarem acordos internacionais.

Fonte: Adaptado de França (2007). Elaboração Silva (2012).

Este programa de cooperação transfronteiriça permite, especialmente, a realização de ações de promoção em matéria de gestão sustentável dos ecossistemas amazônicos; ações destinadas a reforçar a capacidade de atração do espaço amazônico (principalmente o desenvolvimento de atividades turísticas); mas também ações de promoção das produções locais e de estabelecimento de programas de investigação comuns.O programa pretende igualmente aproximar as populações, criando cerca de trinta redes transfronteiriças naárea de educação, assim como organizar várias manifestações culturais comuns (BRUXELAS, 2008).

Quadro 10- Repartição financeira por prioridade (em Euros)

Prioridade	Objetivos	Financiamento		Participação privada	Custo total
		UE (FEDER)	Público nacional		
1 - Estruturação dos territórios transfronteiriços e desenvolvimento sustentável	Conhecer, preservar e gerir melhor o patrimônio natural comum, bem como promover um desenvolvimento territorial equilibrado e melhorar o enquadramento e as condições de vida nos territórios transfronteiriços.	3.849.082	1.154.725	128.303	5.132.110
2 - Atividades econômicas transfronteiriças e capacidade de atração do espaço de cooperação	Incentivar e controlar a integração transfronteiriça, valorizando as complementaridades em nível de actividades económicas, inovação e capital humano. Almeja-se principalmente o desenvolvimento de atividades econômicas, em especial no domínio do turismo e da cooperação das empresas.	5.003.807	1.334.348	333.587	6.671.742
3 - Aproximação entre populações e serviços transfronteiriços	Ajudar as populações a conhecerem-se e compreenderem-se melhor num contexto geográfico específico, alargando o âmbito da cooperação transfronteiriça ao grande público, mediante projectos federadores nos domínios da cultura, da educação, da formação e da comunicação	3.207.569	962.271	106.919	4.276.759
4 - Assistência técnica	Facultar um apoio à instauração de um sistema de gestão, acompanhamento e controle eficaz para a avaliação do programa e dos projetos, assim como para a comunicação e as ações de publicidade do programa.	769.816	256.605	0	1.026.421
TOTAL		**12.830.274**	**3.707.949**	**568.809**	**17.107.032**

Fonte: Adaptado de BRUXELAS (2008)

O POAmazônia se articula em torno de quatro prioridades com recursos específicos para cada um deles, como mostra o Quadro 10, onde é possível identificar que atividades econômicas transfronteiriças e a capacidade de atração do espaço geográfico transfronteiriço são a prioridade do programa, seguido pela estruturação transfronteiriça e pelo desenvolvimento sustentável. Avaliando esta primeira edição do POAmazônia para a coooperação

transfronteiriça, pouca foi a sua efetividade, já que boa parte dos projetos aprovados para o financiamento apresentaram problemas ou de ordem de repasse dos recurso financiado para a operacionalidade das propostas ou por barreiras burocráticas e até mesmo dificuldades de gestão dos recursos.

Em linhas gerais, este capítulo tratou de questões relevantes das estratégias territoriais que se organizam em função da confluência geográfica entre a Europa e a América do Sul, em razão da proximidade física entre o estado do Amapá e a Guiana Francesa. Avaliou-se que o fato destas duas unidades administrativas estarem inseridas no contexto de três blocos comerciais regionais explica em parte as diferenças em matéria de regras relativas ao comércio e ao investimento daquele departamento francês em relação ao Amapá.

O capítulo destaca a instalação de um conjunto de obras na América do Sul, em rede, fruto de uma orientação estratégica, sobretudo do Brasil, para promover ligações físicas entre os países por meio da construção de pontes binacionais, rodovias e ligações de telecomunicações através da iniciativa IIRSA. O relevante para a tese é que existe um eixo de políticas territoriais que abarca o platô das Guianas com um conjunto de iniciativas e construção de obras, como é o caso da ponte binacional sobre o rio Oiapoque. Em seguida, o capítulo destacou o POAmazônia, primeira proposta de políticas públicas de caráter territorial da UE para a Guiana Francesa que considerasse a sua localização geográfica e a influência que isto ocasiona em relação os seu ambiente regional transfronteiriço com o Suriname e o Brasil.

Capítulo 5

A ESTRUTURAÇÃO DO SISTEMA RETICULAR NA FRONTEIRA FRANCO-BRASILEIRA

Este capítulo tem por intuito avaliar as atuais políticas territoriais no Estado do Amapá e na Guiana Francesa, pensando-as de forma integrada e em rede, na perspectiva de Cooperação Transfronteiriça (CT). Para tanto, *objetos técnicos* como rodovias, postos de telecomunicações, sistema energético e portuário são avaliados para o estudo de caso em questão.

A palavra “rede” é empregada hoje em numerosos campos de investigação, visando objetivos muito diferenciados que, em consequência, tornam seu significado polissêmico (SANTOS, 1996; MACHADO, 1998). A diversidade das redes geográficas pode ser apreendida através de uma classificação simples, como a que se segue, com base em Machado (1998): *redes naturais* (rede fluvial, como a que se estabelece com o rio Amazonas e seus diferentes afluentes), *redes de infraestrutura* ou *técnicas* (transporte e comunicação, que se destacam para se pensar a cooperação transfronteiriça entre França e Brasil), *redes transacionais* (poder econômico e político) e *redes informacionais* (cognitivas).

As redes geográficas articulam o bipolo comunicação/circulação através de *pontos* e *nós*. O estudo das redes tem ganhado força nas últimas décadas (DIAS, 2005), passando a ocupar grande importância em análises que buscam compreender o processo de circulação e comunicação através dos transportes multimodais e das telecomunicações. As redes geográficas, com efeito, constituem ferramenta de análise indispensável para a compreensão da organização/reestruturação territorial no mundo contemporâneo, e ganham especial relevância em zonas de fronteira pela natureza geopolítica que as redes adquirem naquele espaço geográfico.

As conexões físicas entre Cayenne e Macapá, passando por diversas cidades de ambos os lados da fronteira, demonstram essa capacidade de organização do território por meio das redes técnicas, uma das dimensões das redes geográficas relevantes em nosso estudo. Registre-se que, segundo Egler (2007; 2011), as redes técnicas constituem um capítulo relevante em economia e também na política dos Estados, na medida em que são submetidas a um "quase-monopólio natural" por parte daqueles que detém o seu controle e isso é relevante para pensar o uso do território na fronteira franco-brasileira.

Acrescente-se ainda que a perspectiva das redes geográficas moldou o pensamento na sociedade contemporânea, particularmente sob a influência das *teorias da globalização*[42] (IANNI, 1996), o que tem estimulado uma mudança na natureza das fronteiras, tornando as dinâmicas em rede um componente-chave para o entendimento social contemporâneo dos *novos usos da fronteira*, o que reforça nossa construção de tese sobre as expectativas para a CT, utilizando os objetos técnicos do Amapá e da Guiana Francesa, que se podem articular como elementos importantes e até determinantes.

Gabriel Dupuy (1991) sugere que o estudo da configuração das redes geográficas é capaz de revelar o *peso* ou a capacidade relacional de cada um dos nódulos que a compõe (sua 'nodosidade'). É interessante destacar, com isso, que a nodosidade entre o Estado do Amapá e a Guiana Francesa ainda é bastante incipiente, já que a circulação reticular ainda apresenta várias dificuldades para se estabelecer, como será demonstrado a seguir.

A partir da nodosidade, diversos atores elaboram seus *projetos transacionais* (projetos de trocas comerciais, de intercâmbios com outros pontos e diferentes atores internacionais), os quais, quando tomados em conjunto, organizam o espaço de tal forma que cada nó e cada ator passam a conceber suas respectivas posições em termos da relação com outros atores e lugares, no sentido de articular *projetos transacionais* diversos e em diferentes locais (DUPUY, 1991; MACHADO, 1998) – o que se torna relevante para

[42] Segundo Ianni (1996), diferentes nomenclaturas e teorias foram criadas, nas últimas décadas do século passado, para explicar a conexão acentuada entre economias no mundo. Torre de Babel, Globalização, Globalismo e Aldeia global são algumas destas nomenclaturas – cada qual com uma teoria de fundo.

pensar o papel e as funções que começam a se delinear na relação transfronteiriça entre França e Brasil.

A CT precisa de uma base material para diminuir o Efeito-Barreira (EB) das fronteiras. Um meio eficaz de circulação favorece o desempenho de propostas binacionais em diferentes áreas temáticas. O fato é que a melhoria de conexão entre pontos por meio de *sistemas de engenharia*[43], ou seja, pontes, rodovias, telecomunicações interligada, constitui mecanismos essenciais para o desenvolvimento regional.

A Amazônia oriental começou a interligar sistemas de engenharia, em boa medida, fruto de iniciativas nacionais, mas também por meio de grandes acordos multilaterais de países sulamericanos para fundir um conjunto de obras e favorecer a circulação entre países (Iniciativa IIRSA, por exemplo)

Entre Brasil e França, cinco *objetos técnicos* são tidos como centrais na CT (Quadro 11); e por isso eles são considerados em conjunto como o sistema reticular das expectativas que a CT (Mapa 6) fez emergir. Destas obras, tem-se a ligação rodoviária entre Macapá e Cayenne, por meio de duas rodovias (Rota Nacional 2 – RN2, e Rodovia BR-156), ponte binacional sobre o rio Oiapoque, portos de Santana, na cidade de mesmo nome, e *Degrad-des-Cannes*, em Matoury; e mais recentemente, o compartilhamento de conexão de banda larga entre Amapá e Guiana Francesa, por meio de cabos de fibra ótica. Além destes objetos técnicos, matéria recorrente dos sistemas de engenharia é a circulação aérea, cuja efetividade se mostra intermitente ao longo das últimas décadas, além da postagem direta de cartas entre as cidades fronteiriças.

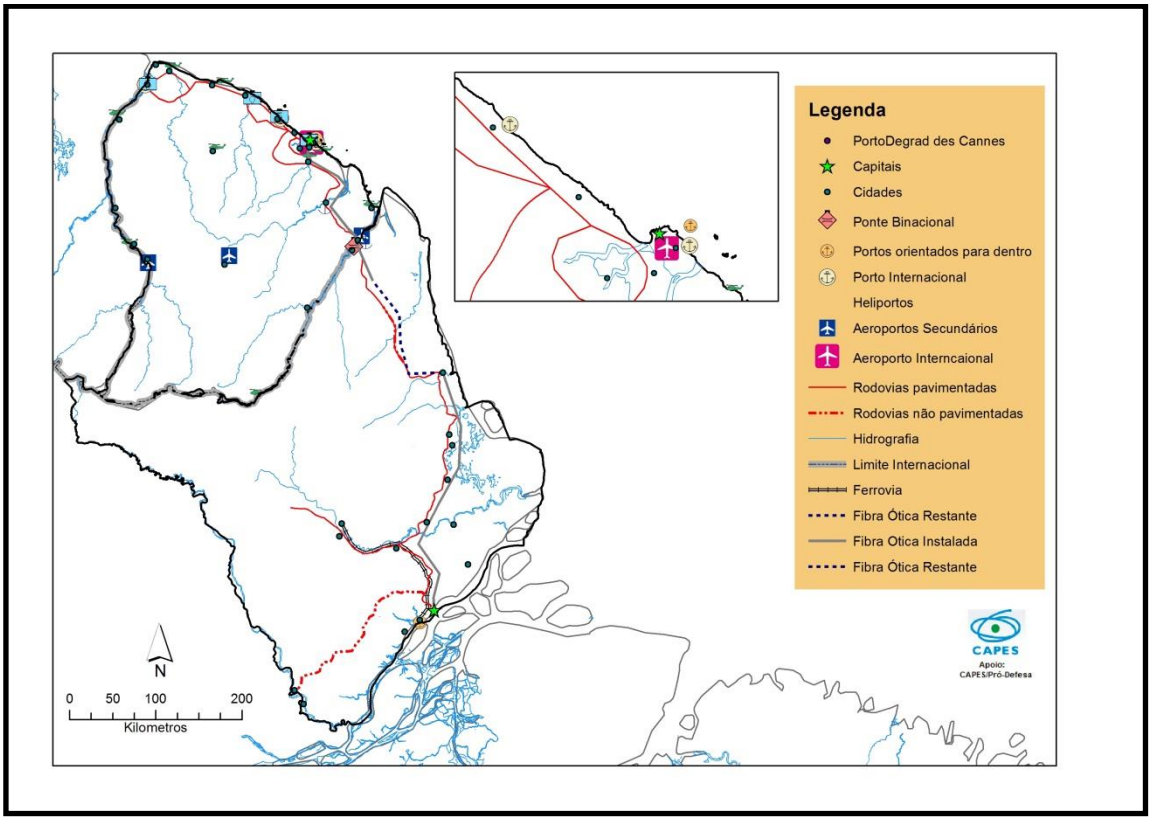
[43] Expressão utilizada por Santos e Silveira (2001), que significa toda e qualquer obra implantada no território relacionada a outras. Como exemplo, podemos citar um conjunto de rodovias, portos e pontes, tal como no caso do Sistema de Engenharia Franco-Brasileiro com obras que se conectam e, em conjunto, estabelecem um sistema reticular.

Quadro 11– Sistemas Reticular Transfronteiriço

Tema Cooperação	Objetivos	Situação atual/Perspectiva
Ligação rodoviária Macapá-Cayenne	Fazer a ligação rodoviária entre as capitais do Estado do Amapá e da Guiana Francesa	Pavimentação da RN2 entre Cayenne e Saint-Georges-de-l'Oyapock concluída (em 2003) e pavimentação da Rodovia BR-156 entre Macapá e Oiapoque, restando um trecho de 100 km entre esta última e Calçoene.
Construção da ponte sobre o rio Oiapoque	Fornecer uma ligação física entre Amapá e Guiana Francesa	Concluída. Ainda falta a construção da estrutura aduaneira do lado brasileiro e o estabelecimento de normas de circulação para sua inauguração.
Utilização do Porto de Santana	Utilizar a infraestrutura do porto para ancorar contêineres franceses e transportá-los para Cayenne, utilizando a rodovia BR-156	O porto possui insuficiência de infraestrutura para o atraque de grandes contêineres. Existe projeto de sua ampliação, o que lhe forneceria potencial para receber maiores quantidades de carga – situação que não é possível com o porto *Degrad-des-Cannes*, devido a seu calado.
Ligação por cabos de fibras óticas	Fornecer ao Estado do Amapá internet banda larga, a partir da Guiana Francesa	Fase final de estruturação física dos cabos de fibra ótica entre Calçoene e Oiapoque e entre Saint-Georges-de-l'Oyapock e Cayenne, para completar a interligação entre Macapá e Cayenne.
Conexão aérea entre cidades do Amapá e da Guiana Francesa	Ter uma alternativa mais rápida de circulação entre Macapá e Cayenne.	Atualmente não existem voos entre estes territórios. A última possibilidade de circulação aérea foi no dia 10 de outubro de 2012 e, mesmo assim, o voo somente era possível entre Belém e Cayenne. A empresa aérea TRIP planeja colocar o Amapá e a Guiana Francesa na sua rota aérea em 2014.

Fontes: ADAP (1997; 1999; 2002; 2008; 2009; 2010a; 2012); INSEE, 2011a. Elaboração: Gutemberg Silva (2013)

Mapa 6– O sistema reticular transfronteiriço



5.1 A REDE DE TRANSPORTES TRANSFRONTEIRIÇA

Integrando tipos de redes técnicas, os sistemas de transportes orientam diferentes fluxos materiais. Sem uma boa infraestrutura de tais fluxos, a dificuldade para o desenvolvimento regional é potencializada.Neste sentido, os subtopicos a seguir tratarão da rede de transporte de Amapá e Guiana Francesa que, quando pensadas em uma mesma lógica, podem ser vistas como elementos integrantes de uma rede técnica transfronteiriça.

O transporte rodoviário da Guiana Francesa é marcado por vários obstáculos, definido nesta tese como efeito-barreira, o que potencializa as dificuldades de CT com o Amapá. Como exemplo dessa condição temos a capacidade limitada e pontes estreitas (Foto 4), as quais são frequentemente constituídas por faixa única, havendo necessidade de manutenção sistemática, como é o caso das pontes sobre os rios Comté e Mana. Acrescentam-se as dificuldades para se estabelecerem acordos de circulação com o Brasil, em função de ajustes legais para a circulação internacional, sobretudo de veículos

brasileiros. Segundo Jean-François Labarie[44]- representante da embaixada da França para os assuntos relativos à América do Sul - os ajustes necessários para a circulação de veículos já estão sendo considerados por Brasil e França.

Foto 4 - Ponte estreita em Mana, Guiana Francesa

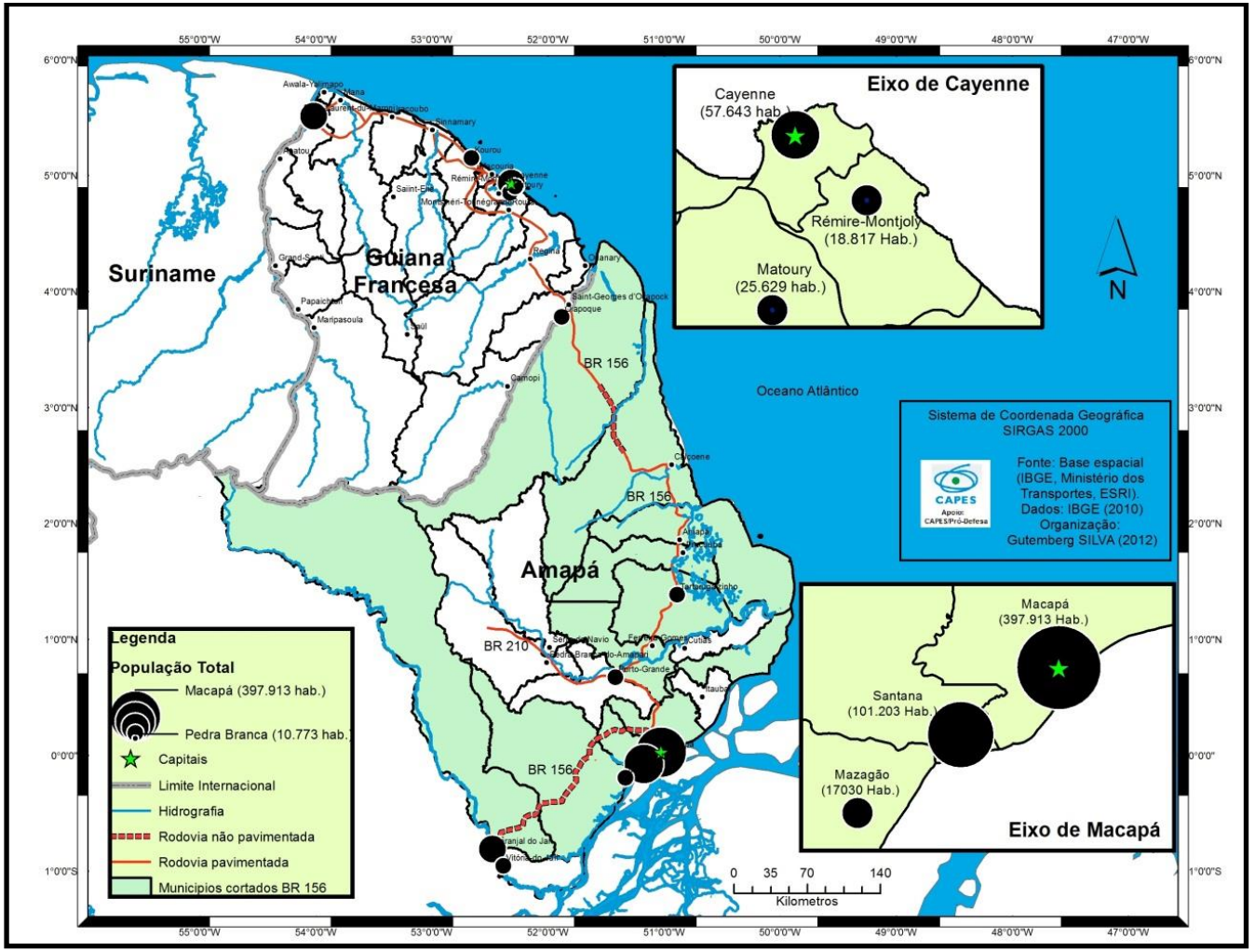
Fonte: Trabalho de campo (2012). Foto: Acervo de Gutemberg Silva

As ligações rodoviárias principais estão situadas no litoral (Saint-Georges-D'lOyapock / Saint-Laurent-Du-Maroni), às quais se acrescentam estradas ou pistas anexas para servir aos municípios isolados. O desejo de vincular por estrada a capital Cayenne ao conjunto de cidades da Guiana Francesa é uma vontade política local recorrente desde sua departamentalização, acelerada na década de 1980 com a criação da autoridade regional responsável pelo ordenamento do território. Esta situação fornece um papel histórico para o eixo rodoviário da Guiana Francesa, que,

[44] Diplomata francês para assuntos de América e Caribe.

diferente da BR-156 e da BR-210 no Amapá (Mapa 7), foi a origem de sua organização espacial.

Mapa 7 – Sistema Rodoviário Transfronteiriço



A Route Nacional 1 (RN1), iniciada em 1907, chegou a Saint-Laurent-du-Maroni em 1960, tendo sido completamente pavimentada em 1977. A ponte sobre o rio Larivot, que permite ligar Cayenne a Kourou, foi inaugurada em 1976, fortalecendo a conexão da capital com o extremo Oeste. Por outro lado, a Route Nacional 2 (RN2) (Foto 5), que atualmente liga Cayenne a Saint-Georges-de-l'Oyapock, chegou ao rio Approuague em 1978 (ROGER, 1999), e a Saint-Georges-de-l'Oyapock em 2003 (BOUDOUX D'HAUTEFEUILLE, 2012).

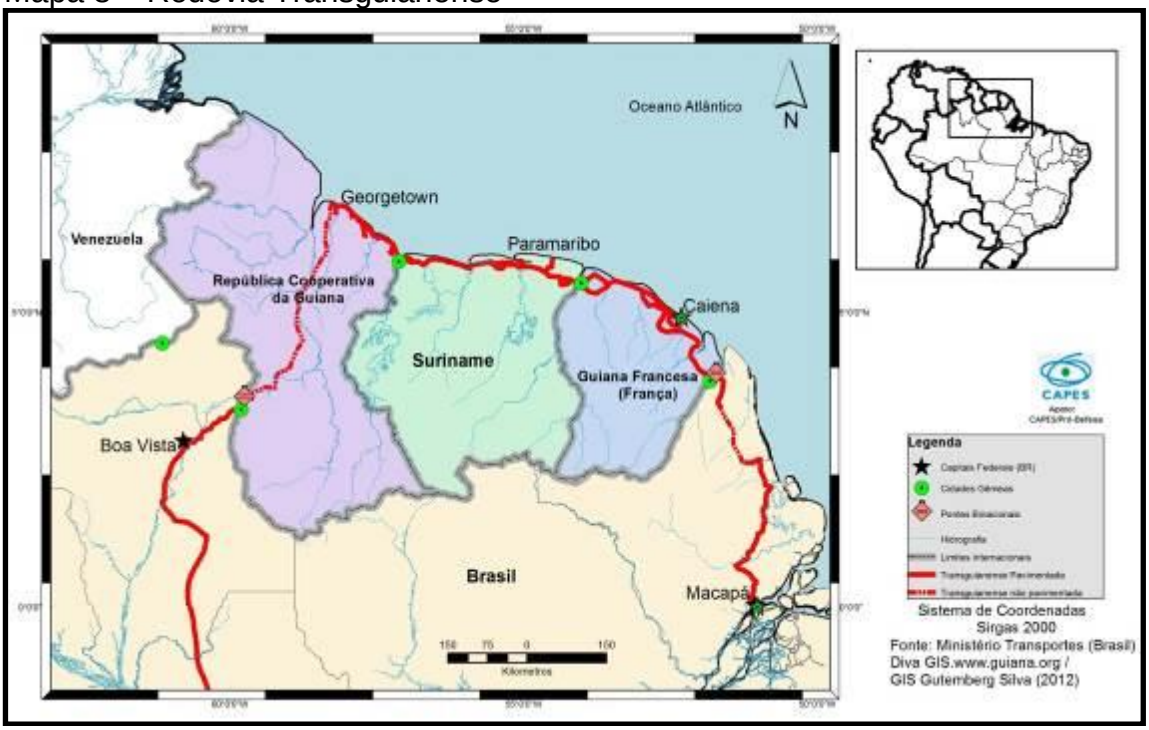
Foto 5 - Route Nacional 2

Fonte: Trabalho de Campo (2012). Foto: Acervo de Gutemberg Silva

Na organização espacial, o eixo viário que liga a RN2 e a RN1 não possui objetivos de desenvolvimento endógeno, já que estas vias são reconhecidas como uma forma de inserir fisicamente a Guiana Francesa em seu ambiente regional (Suriname e principalmente o Brasil), com possíveis benefícios socioeconômicos a uma parcela da população. Elas são qualificadas pelo governo francês como pertencente à rodovia Panamericana do Atlântico ou, como é mais conhecida no Brasil, Transguianense (Mapa 8). O conjunto de vias que formam a Transguianense nunca foi planejado em sintonia para a estruturação viária regional, pois os países do platô das Guianas até

agora não propuseram uma solução conjunta para a melhoria da circulação multimodal. Mesmo assim, a Transguianense evidencia que uma lógica territorial transfronteiriça está sendo formatada entre esses países.

Mapa 8 – Rodovia Transguianense



Em julho de 2009, o *Rapport general dês États généraux de l'outre-mer em Guyane* foi pensado na direção do desenclavamento do território guianense na escala sulamericana - condição para evitar a dependência das importações do continente europeu e para expandir o acesso a mercados regionais. A CIOM se ocupa deste desafio por estradas, priorizando o fortalecimento da RN1 e da RN2 (CIOM, 2009a *apud* BOUDOUX D'HAUTEFEUILLE, 2012).

O isolamento da Guiana Francesa reforça a necessidade da organização, assentando-se no papel de certas polaridades costeiras que fornecem um *link* direto com a França metropolitana em dois polos principais: a base do CSG, desde 1964, e Cayenne com seus subúrbios, pontos históricos de entrada e saída internacional do mercado da Guiana Francesa (porto e aeroporto), que inclui outras atividades econômicas - principais funções administrativas e mais da metade da população da Guiana Francesa.

No Amapá, o transporte também é bastante limitado. A rodovia BR-156 (Foto 6), que vai do Sul ao Norte do Estado, representa o eixo principal de circulação viária, mas

também com diversas pontes em estado precário, representando muitos riscos para quem circula por elas, sobretudo com veículos pesados. Ela é pouco cuidada, não é asfaltada em todo o seu percurso e insegura, chegando a contabilizar vários acidentes ao mês. A BR-210 (também conhecida como Perimetral Norte), que deveria ligar Macapá ao Estado de Roraima, seguindo o eixo Leste-Oeste com fortes heranças do pensamento geopolítico da década de 1970, ficou em grande parte de sua extensão somente no projeto (PINTO, 1973).

Foto 6 - Rodovia BR-156 em trecho não asfaltado.

Fonte: Trabalho de Campo (2012). Foto: Acervo de Gutemberg Silva

Atualmente a extensão da BR-210, a partir de Macapá, chega aos municípios de Pedra Branca do Amapari e Serra do Navio – trecho ainda não pavimentado. Destaque-se também o fato de não haver ponte conectando fisicamente o Amapá ao Estado do Pará – único com o qual o primeiro faz fronteira interna terrestre através do rio Jari, o que o torna uma ilha, do ponto de vista da comunicação física com os demais Estados da federação brasileira.

A abertura da BR-156 foi decidida em 1963 pelo Governo do Território Federal, enquanto a BR-210 foi pensada para uma escala regional, ligando o Arco Norte[45] pelas estradas de Amapá e Roraima. A primeira não ultrapassa os limites administrativos do Estado do Amapá. No entanto, a sua implementação encontra ressonância em objetivos geopolíticos, que tendem a uma integração Sul-Norte do Estado, o que se configura, a partir da aurora do século XXI, uma estratégia regional de interações no platô das Guianas.

A BR-156 – mesmo não sendo pavimentada ao longo de sua rota inteira (900 km de Laranjal do Jari até Oiapoque), dos quais 400 km são estrada de terra – é a espinha dorsal da ocupação e da apropriação do espaço amapaense. Liga diretamente 8 das 16 cidades dos municípios do Amapá, a rodovia representa mais de 75% da população do Estado. Tal rodovia também mudou sua escala de radiação desde os anos 1990, uma vez que, além do espaço amapaense, a sua porção norte (Macapá a Oiapoque) preparou-se ao longo de quase um terço do seu comprimento, desde o Plano Plurianual de 2000-2003 pelo programa "Avança Brasil" e o "Arco Norte" para o estabelecimento da rodovia Transguianense, permitindo o acesso aos mercados do Caribe (THÉRY, 2003; THÉRY, 2005).

A conclusão do asfaltamento da BR-156, que está incluída no âmbito do projeto IIRSA, vai possibilitar o estímulo ao desenvolvimento econômico no eixo Santana-Macapá-Oiapoque, que, quando associadas às cidades francesas de Saint-Georges-de-l'Oyapock, Regina e Cayenne, pode se tornar a região territorial transfronteiriça franco-brasileira em algumas décadas. Isto contribuiria para a abertura dos municípios do Amapá, que se situam nesse eixo, ligando-os através de uma estrada acessível em todas as direções.

A rodovia BR-210, iniciada a 29 de junho de 1973 e tipicamente concebida como uma estrada da integração do leste com o oeste amazônico, foi planejada no auge do desenvolvimentismo econômico do regime militar para cortar a Amazônia brasileira desde o Amapá até a fronteira colombiana com o Estado do Amazonas, fazendo parte do Plano de Integração Nacional (PIN). No Amapá, aproveitaram-se os 102 km construídos pela ICOMI para a exploração da Serra do Navio, saindo de Macapá. O

[45] O Arco Norte corresponde à combinação de duas regiões não contíguas, envolvendo basicamente os estados de Roraima e Amapá. Essa configuração teve origem no eixo sugerido pelo Edital denominado de *saída norte* para o Caribe/Rodovia BR-174, que se caracterizava por estabelecer uma ligação entre a Zona Franca de Manaus, o estado de Roraima e importantes zonas de consumo da República da Venezuela e da Guiana (EGLER, 2000).

trabalho de abertura desta estrada foi suspenso em 1977, depois de 170 km construídos, que hoje terminam dentro da Terra Indígena Waiãpi (PINTO, 1973). O trecho amapaense que conecta Macapá aos municípios de Pedra Branca e Serra do Navio não supera os 270 km de estrada de terra.

A BR-156, ao contrário da BR-210, transformou-se na estrutura básica por meio da qual o Amapá foi ocupado. Através da BR-156, Macapá se articulou aos povoados situados nas direções Norte e Sul do Estado do Amapá. Esta BR tem por uma de suas finalidades centrais interligar fisicamente o Brasil aos países vizinhos da região Norte (Guiana Francesa/França, Suriname e Guiana). Por meio da BR-165, a estratégia é: i) a utilização do porto de Santana/AP por outros países para intercâmbio comercial; ii) a movimentação do grande potencial turístico regional e local; e iii) a redução de gargalos de infraestrutura para melhoramento do trânsito de mercadorias e pessoas (SILVA, 2008).

A construção da BR-156 foi executada em ritmo lento pelo Departamento de Estradas e Rodagem (DER), mediante convênio e delegação do Departamento Nacional de Estradas e Rodagem (DNER), assinado em 1957 (SANT`ANNA, 1998, p. 29). Soares (1963, p. 263 *apud* SOARES, 1994) assinala que a BR-156 em 1955 já contava com 75% de sua extensão em condições de tráfego; Lopes (1973 *apud* SOARES 1994) menciona que, já na década de 1970, essa rodovia era considerada de grande importância por sua posição estratégica*,* devendo facilitar a ocupação da Zona de Fronteira. A afirmação foi feita em palestra na Escola Nacional de Informação, momento em que se ressaltara o fato desta rodovia, no trecho entre Macapá até a Guiana Francesa, estar situada em uma região com importantes jazidas minerais. Com isso, a "*vertebração*" teria caráter continental se a Guiana Francesa construísse uma rodovia ligando Saint Georges e Regina, que completaria a ligação até Cayenne (SOARES, 1994), o que já ocorreu, como analisado anteriormente.

5.1.1 A Ponte Binacional sobre o rio Oiapoque: Uma nova lógica escalar se anuncia na fronteira

Nos primórdios da CT entre Brasil e França, fruto do Acordo-Quadro franco-brasileira de 1996, as interações na fronteira seriam fomentadas por meio de balsas, tal como ocorre entre Suriname e Guiana Francesa no rio Maroni. Mas, já na segunda reunião da comissão mista, em 1997 (ADAP, 1997), foi enfatizada entre os executivos locais e, em seguida, entre os chefes de Estado dos dois países, a proposta de

construção de uma ponte ligando as duas margens do rio Oiapoque. O acordo franco-brasileiro relativo à construção dessa ponte, no entanto, somente foi firmado em 15 de julho de 2005, durante a visita do Presidente Luiz Inácio Lula da Silva a Paris (FR). Tal acordo foi ratificado em 2006, no Brasil, e em 2007, na França.

O Plano de Ação Franco-Brasileiro, assinado em 2008 durante o encontro entre Luiz Inácio Lula da Silva e Nicolas Sarkozy, em Saint-Georges-de-l'Oyapock, reafirmou a determinação dos dois chefes de Estado de desenvolver parcerias estratégicas e dar início à construção da ponte sobre o rio Oiapoque. Com efeito, a implementação da ponte binacional inscreve-se em um vasto projeto com uma série de obras que, em conjunto, armam um *sistema de engenharia* no Platô das Guianas, já abordado anteriormente.

A obra, confiada a uma empresa brasileira, começou em 2009 e foi concluída em 2011. A ponte, ao que tudo indica, somente estará em funcionamento quando a aduana do lado brasileiro estiver devidamente montada e estruturada. A construção dos 380 metros de comprimento ligará, ao mesmo tempo, as duas unidades administrativas, a Guiana Francesa e o Amapá, e também dois países, a França e o Brasil.

A infraestrutura conectada em zonas fronteiriças por pontes binacionais, segundo Mirian Colacrai (2003), pode servir para diminuir assimetrias existentes, mas também em novos conflitos de interesses econômicos, retirando velhas e inserindo novas formas de uso do território, ou seja, refuncionalizando-o para atender, em primeira mão, aos interesses empresarias e do capital.

A inauguração da ponte tem concentrado as atenções de ambos os lados e suscitado debate de diferentes atores pelo fato de ser um objeto técnico que implica estratégias territoriais com efeitos complexos e variados em diferentes escalas geográficas. Na escala internacional, a sua construção relaciona-se a processos contemporâneos de diminuição de descontinuidades geográficas para facilitar a fluidez, num ambiente de algumas interfaces entre Estados nacionais, em que a fronteira de contenção, discriminante ou protetora contra "invasões" físicas, se enfraquece face aos processos econômicos globalizadores.

Na escala subcontinental, a ponte fornece ao Brasil uma possibilidade de aproximação com os mercados caribenhos pela tendência a sua reorganização via Estado do Amapá, por meio da rodovia Transguianense (Mapa 8). Do lado guianense, a ponte estrategicamente irá fornecer para a Guiana Francesa a primeira ligação física de trânsito permanente com uma porção da Amazônia, pois com o Suriname, sua outra

fronteira, a conexão ainda é realizada por meio de balsas. O departamento francês conectar-se-á, assim, com o maior país industrializado da América do Sul (Brasil) tendo Belém como referência mais imediata.

Na escala sub-regional nacional, a ponte binacional tende a gerar uma alteração nas relações sociais, não apenas na zona de fronteira, advindas com este novo "conector", que é a ponte, mas também na rede de infraestrutura de modo geral na Amazônia oriental.

Na escala local, a ponte binacional provocará uma nova dinâmica na relação entre as cidades fronteiriças, além de já ter promovido uma valorização fundiária urbana e rural e uma redefinição da expansão urbana das cidades de Oiapoque e Saint-Georges-de-l'Oyapock para áreas próximas àquele objeto técnico (COMMUNE DE SAINT-GEORGES DE L'OYAPOCK, 2010; TOSTES, 2011; 2012), bem como rearranjos entre autoridades locais para que problemas característicos daquela fronteira não afetem a dinâmica projetada para o desenvolvimento regional e outras transformações.

A ponte representa, dessa maneira, a primeira grande obra materializada das expectativas que a CT fez emergir, considerando que os reflexos concretos da nova fase que vivem as relações transfronteiriças foram potencializadas por meio deste objeto técnico. Todos os entrevistados em campo, sobretudo catraieiros, apontam a obra como um divisor de águas na dinâmica fronteiriça.

A inauguração da ponte binacional até o presente momento (março, 2013) passou por três entraves para sua execução, a saber: a) enquadramento ambiental do local de sua construção, por meio de Estudo de Impacto Ambiental (EIA) e Relatório de Impacto Ambiental (RIMA); b) descoberta de sítio arqueológico com o surgimento de cerâmicas indígenas, em ambos os lados; c) problemas de logística, já que grande parte do equipamento vem de fora do Estado do Amapá, sobretudo de São Paulo. A logística, além da distância de onde provêm os equipamentos, ainda é comprometida pela falta de pavimentação da rodovia BR-156, no trecho entre Calçoene e Oiapoque, num percurso de aproximadamente 100 km (Mapa 7).

Foto 7– Futuro sítio da aduana do lado brasileiro.

Fonte: Trabalho de Campo (2013). Foto: Acervo de Gutemberg Silva

Além desses três entraves, a inauguração da ponte bionacional ainda esbarra em outras duas problemáticas: i) a construção de uma estrutura aduaneira no lado brasileiro (Foto 7), enquanto do lado francês a estrutura já está pronta para inauguração (Foto 8). Postos aduaneiros são obras essenciais em zonas de fronteira para que a circulação possa se efetivar entre dois países. No caso específico da fronteira franco-brasileira, a aduana já foi debatida em três comissões mistas transfronteiriças entre Brasil e França (CMT's VI, VII e VIII); ii) e as normas quando existirem, tendem a ser complexas, pois se associam a interesses de um país sul-americano e de um europeu - este último funcionando em sintonia com as macropolíticas da UE. Normas para usos da aduana para transportes de cargas, principalmente alimentação; circulação de veículos e pessoas, são diretrizes essenciais para a inauguração da ponte binacional[46].

[46] A inauguração da ponte binacional entre Brasil e França desde sempre foi pensada para uma escala regional ampliada, ou seja, conexão viária no platô das Guianas, e não numa escala local (Oiapoque-Saint Georges). À medida que a rodovia BR 156 ainda não está totalmente pavimentada no seu sentido norte (Macapá-Oiapoque), a ponte não atende ao interesse pelo qual foi concebida. No entanto, como iniciativa para inaugurar uma obra que já está pronta há mais de um ano, ambas as partes, Brasil e França, estudam formas de inaugurá-la tendo algum sentido prático e operacional.

Foto 8 - Aduana francesa no local da ponte binacional.

Fonte: Trabalho de campo (2011). Foto: Acervo de Gutemberg Silva

Outra problemática, que não é abertamente apresentada nas reuniões, mas determinante, consiste na implicação da inauguração da ponte sobre os rendimentos da elite econômica que atua na Guiana Francesa. Há muito tempo, boa parte dos produtos lá comercializados provêm da França metropolitana (LAVAL, 2012), que os exporta por meio de embarcações que atracam em Trinidad e Tobago, e de lá são colocadas em estruturas menores para poderem, com isso, atracar no porto de *Degrad-des-Cannes*, em Matoury.

A elite que atua na comercialização de produtos na Guiana Francesa sabe que a concorrência com o Brasil traria muitos problemas, pois os produtos deste país teriam menos custos de transporte a partir do Estado do Amapá, como é o caso da exportação de produtos alimentícios. Em se tratando de circulação de veículos, certos atores locais também atuam contrariamente a liberação desta circulação por entender que esta concorrência implicaria em problemas de geração de renda, já que a frota brasileira absorveria boa parte da demanda de circulação entre as capitais, Macapá e Cayenne, agregando também fatias de outros mercados que necessitam de locomoção por rodovias, como os equipamentos franceses atracados no porto de Santana –

demanda frequentemente colocada na questão comercial e logística em reuniões importantes, como no caso das CMT's.

5.2 A REDE DE COMUNICAÇÃO DIGITAL TRANSFRONTEIRIÇA

Outra questão central nas interações entre Amapá e Guiana Francesa é o *espaço de fluxos* de comunicação digital. O Amapá sofre com a falta de capacidade de transmissão de dados via internet, devido à ausência de objetos técnicos que lhes permita conexões de transmissão de alta velocidade.

O uso de sistemas e redes de informação conjugado às redes de transporte garantecontrole e monitoramento ainda mais preciso das tarefas de movimento no território. A difusão das tecnologias de rastreamento e monitoramento de cargas, como é o caso dos aparelhos de rádio e GPS (*Global Position System* – Sistema de Posicionamento Global), por exemplo, permite falar hoje em logística e em sistemas *just-in-time* de produção e distribuição.

Atualmente, a conexão de internet do Amapá se faz principalmente via satélite, que é extremamente cara, de capacidade relativamente fraca e sofrendo de tempos de resposta. Tudo isto impede o desenvolvimento de aplicações interativas, tais como: redes de informática, telefonia sobre IP (Protocolo de Internet), estudos à distância, telemedicina e outras possibilidades ligadas ao *espaço-de-fluxos*, que podem ser aproveitadas pelo Amapá, a partir da CT.

A Guiana Francesa acessa a rede mundial de computadores via cabo submarino, oriundo de um consórcio internacional denominado *Americas II*, e em breve também pela *Global Caribbean Network*, a qual oferecerá uma capacidade 20 vezes superior ao primeiro consórcio e com custos de conexão três vezes menor, superior a uma redundância (2 cabos), criando uma proteção de qualquer risco de ruptura. Isto é traduzido em maior confiabilidade na transmissão dos dados.

Aquele departamento ultramarino, no entanto, utiliza apenas 5% do seu potencial de transmissão por conta do reduzido número de habitantes. Isso motivou a apresentação, pelo lado brasileiro, de uma proposta de CT na área de comunicação, cujo foco foi a banda larga compartilhada.

Segundo a ADAP (2010b), há um conjunto de ações envolvendo os governos do Estado do Amapá e da Região Guiana Francesa, bem como das empresas *Guyacom* e Oi. Tecnicamente, existem duas soluções que permitem efetuar o transporte da rede

lógica para o Amapá, a partir da guianense, das quais a segunda foi a executada: primeiramente, foi pensado em pontos de transmissão via rádio (entre 10 e 20 pontos, de acordo com estudo do relevo), que permitiriam encaminhar o tráfego do IP por radiodifusão terrestre até Macapá; a segunda solução, com execução bastante avançada, é a instalação de cabo de *fibra ótica* em postes ao longo da BR-156, entre Calçoene e Oiapoque, no lado brasileiro, e, ao mesmo tempo, com cabos enterrados ao longo da RN2, de Saint-Georges-de-l'Oyapock a Cayenne, cujo elo entre ambos é a ponte binacional.

Do lado brasileiro, os cabos estão sendo implantados em postes, pois houve acordo entre o Governo do Estado do Amapá e a empresa Oi para que também seja transmitida energia elétrica para cidades como Oiapoque e Calçoene, proveniente das hidrelétricas do Estado.

Na Guiana Francesa, existem dois cabos de fibra ótica, que estão sendo enterrados juntos, em direção à sua fronteira Leste, a partir de Cayenne. O primeiro cabo objetiva fornecer internet banda larga da capital guianense para Saint-Georges-de-l'Oyapock, enquanto que o segundo será interligado ao lado brasileiro para fornecer este serviço às cidades amapaenses – ação fruto dos acordos bilaterais. Em contrapartida, o Brasil, via Estado do Amapá, fornecerá energia elétrica para abastecer a Guiana Francesa. Entretanto, os dispositivos institucionais, neste ultimo caso, ainda não estão totalmente claros.

A construção do *backbone*[47] terrestre hertziano, entre Cayenne e Macapá, possibilitará ligar a Guiana Francesa à rede brasileira até São Paulo, centro de interesse da Internet na América do Sul (8 cabos sub-atlânticos). Essa infraestrutura digital vai dar segurança à rede guianense e, dessa forma, deverá favorecer o desenvolvimento de atividades econômicas. Esse projeto, para o qual a Agência Francesa de Desenvolvimento (AFD) concedeu garantias e fundos para os Departamentos de Ultramar (Fonds-DOM), é conduzido pela *Société Guyacom SARL* (INSEE, 2011a).

A empresa Oi**,** concessionária de serviços de telecomunicações do Brasil, é dona de um dos maiores *backbones* do país, com 176 mil km (entre cabos nacionais, internacionais e redes metropolitanas), mas o Estado do Amapá é servido apenas por satélite, permanecendo carente de um *link* ótico da operadora. Em abril de 2011, o

[47] Rede de transportes na linguagem das telecomunicações, que designa o esquema de ligações centrais de um sistema mais amplo, tipicamente de elevado desempenho.

gerente de planejamento e redes da Oi, Mauro Fukuda, revelou que estava sendo desenvolvido um projeto para estender seu *backbone* até Macapá (CONSECTI, 2011).

5.3 A AUSÊNCIA DE UM SISTEMA AEROVIÁRIO TRANSFRONTEIRIÇO

Na Guiana Francesa, o transporte aéreo ocorre principalmente a partir o aeroporto internacional Félix Eboué[48] (Foto 9), em Matoury – cidade próxima de Cayenne, que recebeu 423.849 passageiros em 2010 (CCI-G, 2010). Essa cifra, que representa uma alta, quando comparada com 2008 e 2009, explica-se particularmente pelo fim do monopólio da companhia Air France, no trecho Cayenne-Paris, que representa mais da metade do tráfego.

Foto 9 – Aeroporto Internacional Félix Eboué

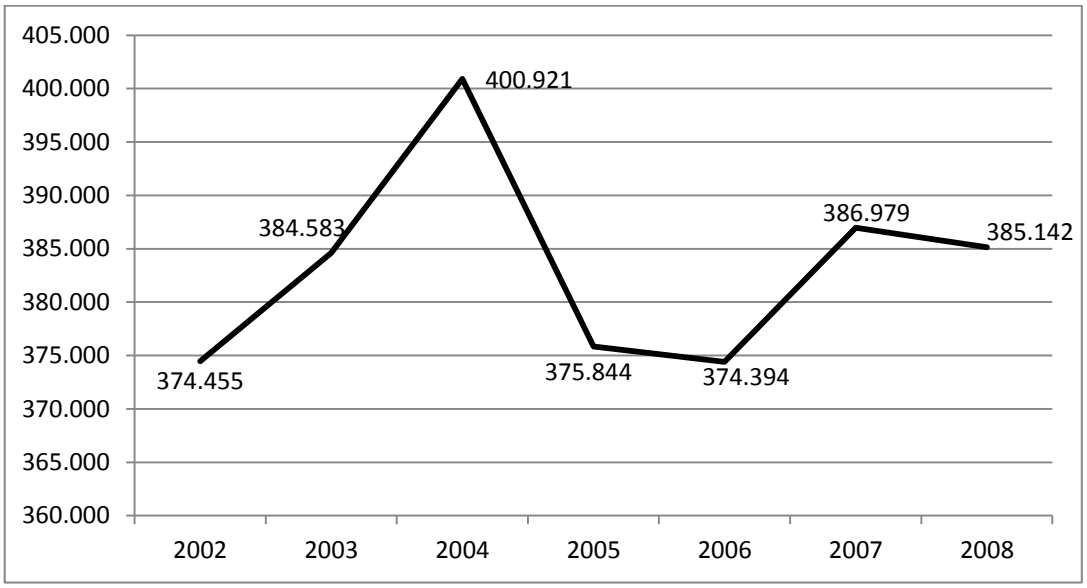
Fonte: Trabalho de Campo (2013). Foto: Acervo de Gutemberg Silva

O aeroporto Félix Eboué oferece igualmente voos para as Antilhas e para o Brasil. No caso deste último, os voos foram paralisados em setembro de 2012 por

[48] Nome dado em homenagem a um político e alta figura da Resistência francesa.

alguns meses, já que a companhia Surinam Airways passou a realizar dois voos semanais ligando Paramaribo, Cayenne e Belém. O Gráfico 10 demonstra que o tráfego de passageiros entrando e saindo do aeroporto, entre 2002 e 2008, oscilou entre 374 e 385 mil passageiros/ano, com pico em 2004 numa média de 400 mil pessoas.

Gráfico 10 – Tráfego de passageiros pelo aeroporto Félix Eboué (2002-2008)

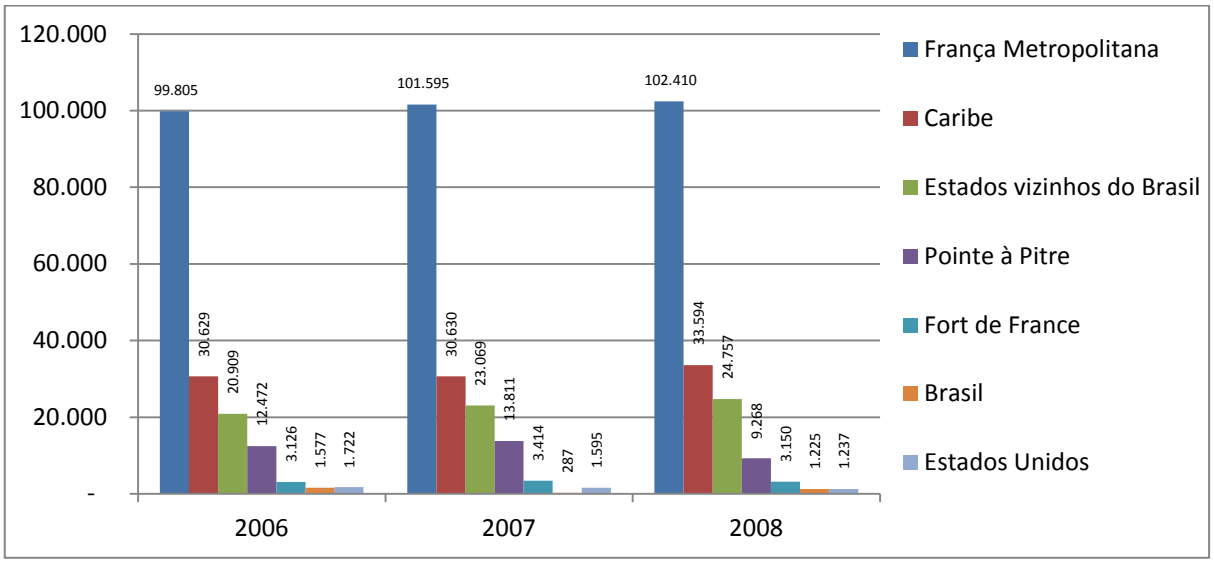


Fonte: Adaptado de CCI-G (2010, p. 02)

O aeroporto Félix Eboué, até 2011 chamado de Rochambeau[49], foi construído em 1943. De abril de 1971 a dezembro de 2007, no quadro de uma autorização de ocupação temporária renovável por 2 anos, o CCI-Guiana Francesa construiu um conjunto de instalações no aeroporto com o objetivo de ter uma ferramenta de performance para o serviço de desenvolvimento econômico da Guiana Francesa. A partir deste momento, o aeroporto se beneficiou da concessão atribuída ao CCI-Guiana Francesa por um período de 15 anos.

[49] Homenagem a Jean-Baptiste de Rochambeau, comandante das tropas francesas que participaram ao lado de Marquis de La Fayette, da guerra de independência dos Estados Unidos.

Gráfico 11 – Destino dos voos do Aeroporto Félix Eboué - Guiana Francesa (2006-2008)



Fonte: Adaptado de CCI-G (2010, p. 16).

No triênio 2006 a 2008, a quantidade de voos de Cayenne para Paris, mantiveram-se, ao mesmo tempo em que foram muito superiores aos mencionados, de Cayenne para os demais destinos. O número de voos para o Brasil foi pouco expressivo, marca da falta de dispositivos que promovam a atração turística e de negócios entre outras iniciativas para o Brasil.

No Amapá, o transporte aéreo doméstico ocorre somente pelo aeroporto Internacional de Macapá, embora o Estado possua várias outras pistas de pouso, como Oiapoque, onde circulam apenas pequenos aviões não comerciais e com uso restrito (Força Aérea Brasileira, por exemplo).

A história do Aeroporto Internacional de Macapá começou a ser escrita na década de 1930, quando o governo dos Estados Unidos estabeleceu formas de controle do Atlântico Sul por conta do início da II Guerra Mundial. Com isso, os norte-americanos buscaram uma composição com o Brasil, que autorizou a construção de bases aéreas militares em diferentes pontos da Amazônia, como foi o caso de Macapá. Porém, a sistematização da frequência dos voos só foi consolidada a partir de 23 de julho de 1953, com a instalação do Serviço de Aeronáutica (SAER), composto por um hangar, um avião[50], o *Bonanza Beechcraft A 36,* e um campo de pouso. A pista oficial estava onde hoje é o centro da cidade (www.infraero.gov.br).

[50] O avião foi adquirido com o objetivo de atender com mais rapidez à cobertura dos serviços administrativos do governo e, ao mesmo tempo, auxiliar a população no transporte de medicamentos

Em 1958, ocorreu a transferência das atividades aeroportuárias do campo de pouso da Avenida FAB para a atual base do Aeroporto Internacional de Macapá, no bairro Infraero. O Aeroporto está desde 1979, por meio da Portaria nº. 136/GMS, sob jurisdição da Empresa Brasileira de Infraestrutura Aeroportuária – INFRAERO, e seu nome, desde 2009, é Aeroporto Internacional de Macapá – Alberto Alcolumbre[51], sancionado pela Lei nº 11.931, de 22 de abril daquele ano (www.infraero.gov.br).

Os voos domésticos do Aeroporto Alberto Alcolumbre para Cayenne não ocorrem desde 2010, com a justificativa do reduzido número de passageiros no trecho. No entanto, em 2009, o número de passageiros que fizeram o trecho Cayenne-Macapá-Cayenne foi de 469.836 (INSEE, 2011a) – próximo do pico de passageiros que saíram de Cayenne, entre 2002 e 2008, como mostra o Gráfico 11, o que justificaria a permanência desta rota.

Atualmente, a empresa Suriname Always tem realizado o transporte de passageiros entre Cayenne e Belém, duas vezes por semana, sendo a única forma de transporte aéreo naquele espaço geográfico. No entanto, os voos da empresa surinamesa não são regulares e podem ser cancelados por vários dias - o que é um enorme inconveniente para os passageiros. Muitos dos participantes da diplomacia brasileira, que estivera na 8ª Comissão Mista Transfronteiriça, por exemplo, não puderam retornar ao Brasil no dia seguinte ao final da reunião, como previsto, pois o voo foi atrasado por dois dias. A delegação então teve que se deslocar por terra (RN2 – BR 156) e utilizar um voo particular de Macapá.

As empresas TRIP e AZUL se fundiram em 2012 e decidiram promover uma frequência regular de voos entre Belém, Macapá e Cayenne. Mas a segunda empresa, que detém 2/3 da fusão, não possui registro para voos internacionais, o que adiou o início das atividades internacionais de abril de 2013 para o início de 2014.

---

para o interior, ou de pessoas doentes para Belém do Pará. Já o hangar foi erguido no mesmo terreno onde atualmente está instalada a Secretaria de Estado da Infraestrutura do Estado do Pará.

[51] Empresário amapaense falecido em 2002.

5.4 A REDE ENERGÉTICA TRANFRONTEIRIÇA: DESCONEXÃO NACIONAL E NOVAS OPORTUNIDADES NA FRONTEIRA

A rede energética guianense não é interconectada ao restante da rede nacional francesa, distante cerca de 7.000 km e separada pelo Oceano Atlântico. Por isso, a Guiana Francesa tem que produzir sua energia ou adquiri-la dos países vizinhos. Sua rede se estende unicamente sobre uma parte do litoral, de Saint-Laurent-Du-Maroni, a Oeste, até a aglomeração de Cayenne. Os municípios do interior, assim como os do litoral Leste, são áreas isoladas e autônomas em produção de eletricidade. A rede guianense, além das centrais situadas em áreas isoladas, é em sua maioria abastecida por dois tipos de estrutura (INSEE, 2011a): a barragem hidrelétrica de Petit Saut, em funcionamento desde 1994, que alimenta a rede do litoral, para o qual assegura cerca de 70% da produção de energia elétrica com uma potência de 104 MW; e as centrais térmicas a diesel, cuja principal está situada às proximidades do porto *Dégrad-des-Cannes*, com uma potência de 84 MW, associando gasóleo e combustão térmica.

O transporte, a distribuição e a comercialização são realizados pela Eléctricité de France. A produção de eletricidade é também, em sua maioria, realizada por esta empresa, mas depois da abertura da concorrência, no ano 2000, vários produtores alternativos, especializados em energia renovável, estão igualmente presentes no mercado guianense.

Os hidrocarbonetos representam quase 80% das necessidades totais de sua energia, o que torna a Guiana Francesa fortemente dependente do exterior para seu abastecimento energético, por não ter polos petrolíferos. Em dezembro de 2003, no entanto, um estudo sísmico efetuado em Matamata, ao largo da Guiana Francesa, mostrou uma jazida de hidrocarbonetos de 500 milhões de barris. Com isso, uma exploração petrolífera *offshore* está sendo conduzida no sítio de Zaedyus, a 150 km de Cayenne, pela empresa *Tullow Oil* (INSEE, 2011a), com o objetivo de explorar aquelas jazidas. Além disso, foram descobertas jazidas de petróleo também no Oceano Atlântico, em uma área próxima ao Amapá e à Guiana Francesa, que já está sendo explorada.

Por causa dos imperativos regulamentares europeus, a Guiana Francesa não importa hidrocarbonetos diretamente de seus vizinhos produtores, como Trinidad e Tobago ou Venezuela. Ela é abastecida desde 2007 pela Sociedade Anônima da Refinaria das Antilhas (SARA), que importa o petróleo bruto da Europa e da Venezuela, e possui vários depósitos na Guiana Francesa. Os preços dos combustíveis são

estabelecidos pelo Estado, levando em conta as barreiras logísticas específicas locais e, desde setembro de 2010, as variações do preço internacional.

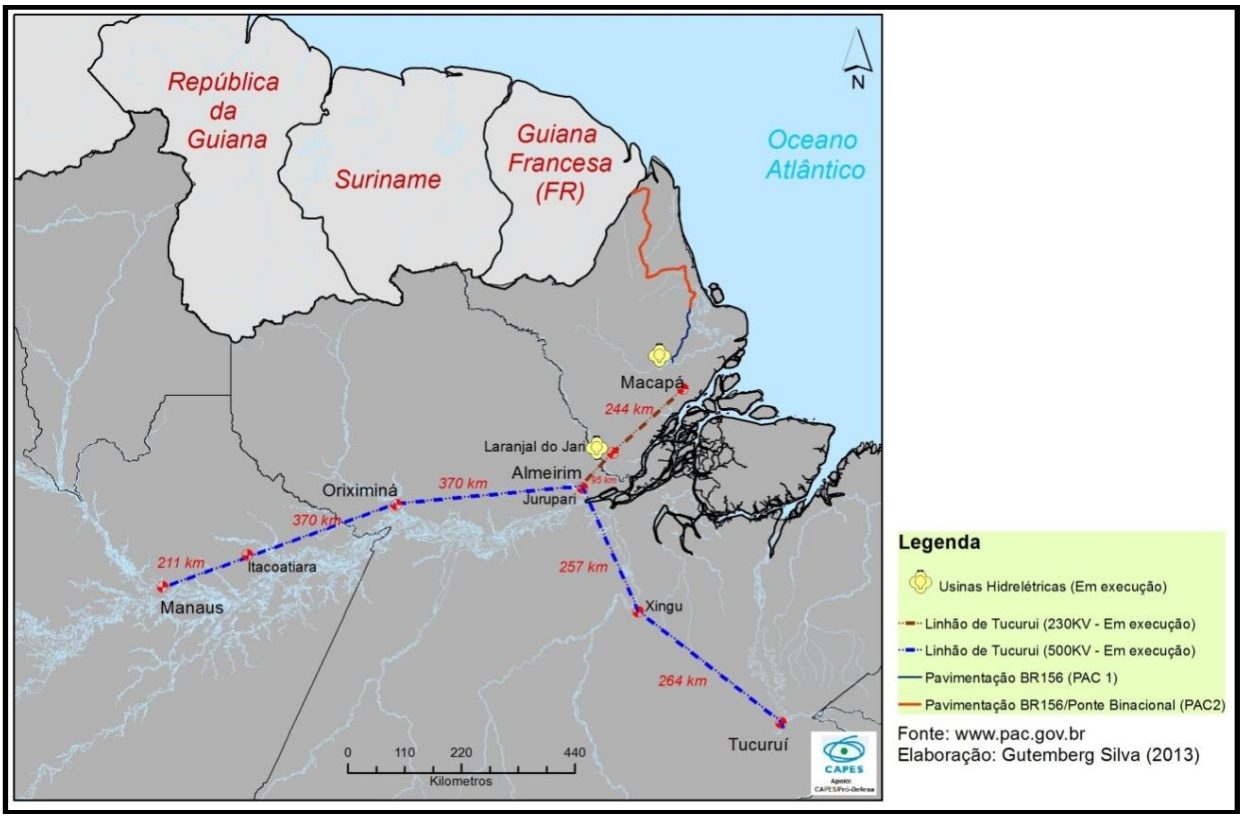
O fornecimento de produtos petrolíferos é realizado principalmente para dois tipos de consumo: combustíveis para motores e para óleos, usados pela empresa EDF para as suas unidades de geração de energia, cujo uso varia muito de ano para ano. A análise do consumo de mais de uma década mostra uma diminuição em 1996, após a colocação da barragem hidrelétrica de Petit-Saut. Depois de um período de forte crescimento de 1995 a 2002 (até 8% em média), a Guiana Francesa passou a precisar desde 2003 de hidrocarbonetos para se estabilizar. A necessidade de consumo de energia elétrica, no entanto, está crescendo a uma taxa anual de 4% desde 1995, para refletir as mudanças nos padrões de consumo dos indivíduos dentro do qual o acesso a este crescimento de eletricidade não é geograficamente desenvolvido. Isto ocorre porque 12 de suas comunidades não estão conectados à rede energética (INSEE, 2011b) - o que reforça a complementaridade de interesses no compartilhamento de internet banda larga e do próprio setor energético entre a Guiana Francesa e o Estado do Amapá.

A rede energética amapaense é, por seu turno, administrada pela companhia Eletronorte. Entre 2007 e 2008, o consumo aumentou 6,7%. A rede do Amapá é muito semelhante à guianense, pois que não há interconexão com o restante da rede brasileira, já que a primeira conexão ainda será estabelecida com o Linhão de Turucuí (Mapa 9). A produção de eletricidade que abastece o Amapá é assegurada: a) pela barragem hidrelétrica de Coaracy Nunes, situada aproximadamente a 150 km de Macapá, no rio Araguari, com uma potência de cerca de 78 MW, e fornecendo 60% da eletricidade consumida no Estado; b) por centrais térmicas alimentadas com óleo diesel, que cumprem os outros 40%. A principal usina térmica, a de Santana, tem uma potência de 135MW. A geração por meio destas usinas tem muitos inconvenientes para o desenvolvimento do Amapá. Em Oiapoque, por exemplo, empresas como a Polar e a Cunhaú[52], que vendem pescado, informaram que a precariedade do fornecimento de energia, por falta de diesel ou quebra das máquinas, tem prejudicado substancialmente a abertura de novos estabelecimentos.

[52] Instalada em Calçoene, mas com possibilidade de montar uma filial em Oiapoque.

Empresários do setor de pesca, como Manoel Santana da Silva, diretor da Atlântico Sul[53], reclamam que a implantação de possíveis empreendimentos, como uma empresa de piscicultura (até então inexistente), dependeria de uma melhor infraestrutura, em especial no que se refere ao fornecimento de energia. Atualmente, estão sendo construídas duas usinas hidrelétricas[54] no Amapá, com recursos do PAC 2. Uma no centro do Estado, em Ferreira Gomes, e outra ao Sul, em Laranjal do Jari. Além disso, haverá a interligação amapaense ao sistema hidroelétrico nacional, através da conexão com Turucuí (Pará) (Mapa 9).

Mapa 9 – Proposta de Rede energética Tucuruí-Macapá-Manaus (em execução)



A hidrelétrica de Tucuruí, em cidade de mesmo nome no Estado do Pará, é uma das mais importantes da Amazônia Brasileira. Esta linha de alta-tensão ligará, provavelmente neste ano de 2013, a rede elétrica do Amapá à sua estação central, situada a 400 km de Belém, sobre o rio Tocantins (Mapa 9). Esse projeto aumentará a

[53] Fábrica de gelo instalada em Calçoene, que pertence ao mesmo grupo da empresa Polar, de Oiapoque.

[54] Os problemas ocasionados pela instalação de hidrelétricas não é objetivo de nossa tese. Para uma leitura sobre isso, consultar Vainer (1990) e Burzsztyn (2001).

potência da rede elétrica no Amapá de 160 Mega Volts Amperes (MVA) para 400 MVA, podendo diminuir os custos de abastecimento energético da região amazônica.

Os estudos preliminares sobre a viabilidade do projeto, que liga Tucuruí a Manaus e atende também o Amapá, surgiram no final dos anos 1980, mas os levantamentos foram retomados em 2004, com a aprovação das leis que instituíram um novo marco regulatório do setor elétrico. Em 2007, o projeto do “linhão” foi apresentado. A linha de Transmissão Tucuruí-Macapá-Manaus, principais pontos desta rede energética na Amazônia, permitirá a integração dos Estados do Amazonas, do Amapá e do oeste do Pará ao Sistema Interligado Nacional (SIN). Com aproximadamente 1.800 quilômetros de extensão total em tensões de 500 kV e 230 kV em circuito duplo, passará por trechos de florestas e vai atravessar o rio Amazonas. Além de interligar sistemas isolados do extremo norte, a nova linha vai diminuir os custos com geração termelétrica.

Em abril de 2011, foi concluída a montagem da primeira torre da linha de transmissão, que ligará a Usina Hidrelétrica Tucuruí a Manaus, Macapá e a dezenas de cidades do interior da Amazônia. O projeto da interligação faz parte do Programa de Expansão de Transmissão (PET 2008-2012), desenvolvido com o objetivo de levantar as obras necessárias à expansão da rede básica. O “linhão”, como ficou conhecido, integra o 2º Programa de Aceleração do Crescimento (PAC 2) do Governo Federal e, no âmbito da CT franco-brasileira, poderá ser utilizado para abastecer parte da carência de energia na Guiana Francesa.

Com efeito, o abastecimento de energia da Guiana Francesa e do Amapá é fator determinante para o desenvolvimento das atividades econômicas, turísticas e agrícolas. Todavia, ele se choca com dois obstáculos principais (INSEE, 2011a): primeiro, a necessidade de desenvolver rapidamente a capacidade de produção de eletricidade por causa de um crescimento demográfico elevado e de uma melhor estruturação territorial; o segundo são os obstáculos financeiros e técnicos para a implantação de uma rede eficaz e extensa, estabelecida por sua geografia física e pelo isolamento de algumas populações. Entretanto, este último obstáculo representa também uma oportunidade para as energias renováveis, em razão da abundância de rios e biomassa em ambos os países (madeira, cana-de-açúcar).

O abastecimento energético das áreas isoladas é hoje um dos principais desafios para a Guiana Francesa e para o Amapá. Na verdade, a forma atualmente utilizada (transporte de petróleo em canoas, como o mais comum) apresenta riscos

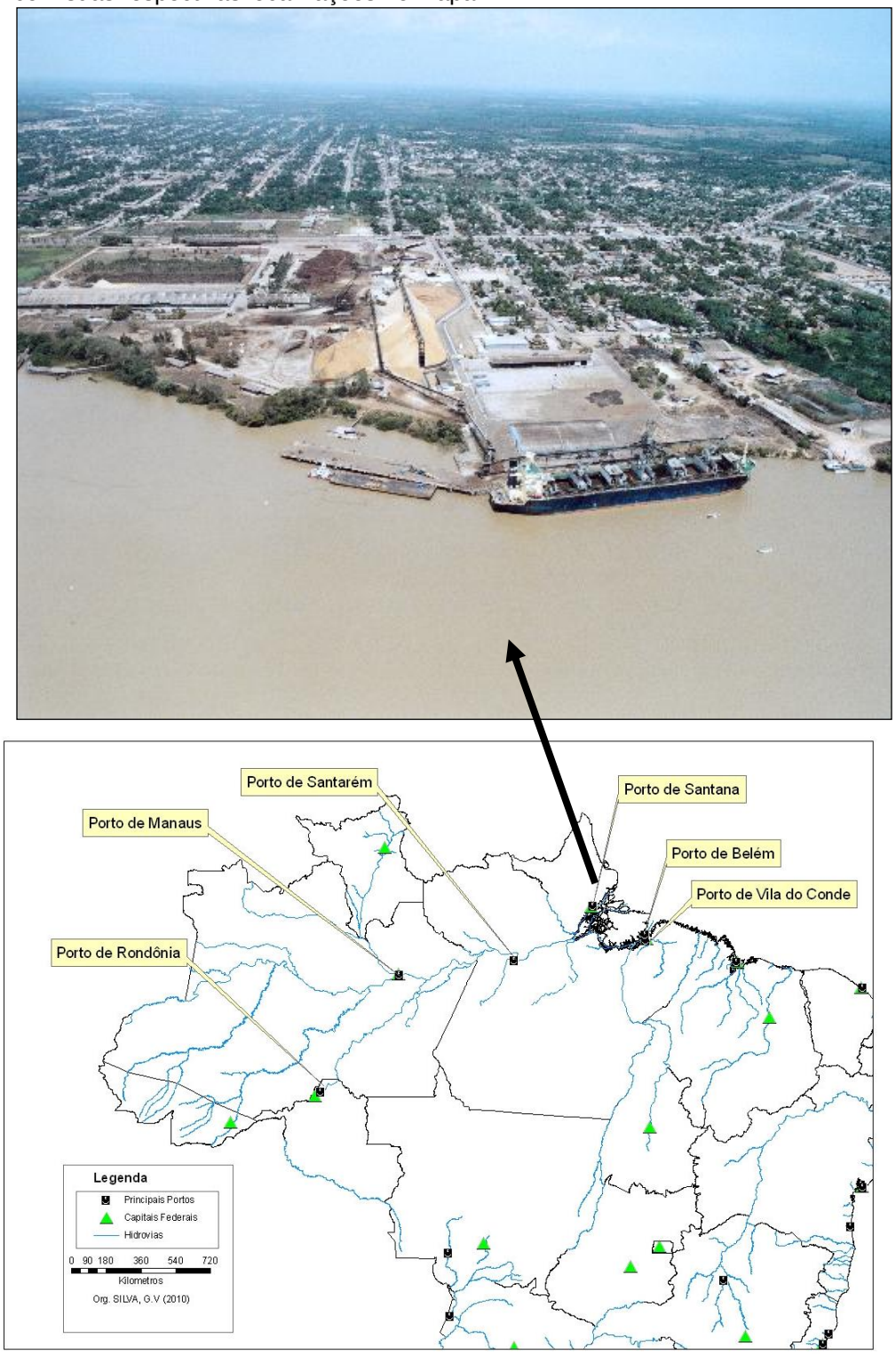
consideráveis dos pontos de vista ambientais e sanitários (acidentes, escoamento de barris), financeiros (preço elevado do petróleo) e logísticos (passagens difíceis das canoas em caso de secas). Hoje, a conexão seria possível para algumas dessas áreas isoladas, situadas no extremo Leste da Guiana Francesa, em especial, nas cidades da bacia do rio Oiapoque.

5.5 O PORTO DE SANTANA NA LÓGICA DA COOPERAÇÃO TRANSFRONTEIRIÇA

Seis são as principais instalações portuárias amazônicas, sendo quatro delas às margens ou às proximidades do rio Amazonas e duas na costa marítima. Espacialmente tais instalações estão localizadas da seguinte forma: 01 em Rondônia (Porto Velho); 01 no Amazonas (porto de Manaus); 03 no Pará (portos de Santarém, Vila do Conde e Belém) e 01 no Amapá (porto de Santana), sendo que, na saída/entrada do rio Amazonas e do Brasil, no extremo Norte (Mapa 10), somente estão localizadas as instalações de Belém e Santana.

As principais qualidades do porto de Santana são sua localização privilegiada próxima aos mercados da Europa Ocidental e América do Norte, e seu calado profundo, em torno de 11 metros. Sua posição geográfica reduz em cerca de 20% os custos com deslocamento, se compararmos aos custos dos principais portos do Brasil, como o de Santos (SP) e Sepetiba (RJ), por exemplo. Além disso, é o porto brasileiro mais próximo da Guiana Francesa, e seu calado muito superior ao de *Degrad-des-Cannes* (apenas 3 metros comparados aos 11 do porto de Santana), necessitando de dragagens constantes ao contrário do primeiro, cuja profundidade é permanente.

Mapa 10 – Os dois terminais do porto de Santana e a fábrica da AMCEL (acima), com suas respectivas localizações no mapa.



Fonte: ANTAQ. Elaboração do Mapa: Gutemberg Silva (2010)

A utilização da estrutura do porto é uma possibilidade real por parte dos franceses e de outras nações para o escoamento de produtos (SILVA; PORTO, 2006; CASTRO; PORTO, 2007). A atividade apoia-se atualmente nas exportações principalmente de minério de ferro, com cerca de 90% em valores de tudo que é

remetido ao exterior, mas também cavacos de madeira, suco do açaí e minério de cromo, como se verá adiante.

Aumentando a plataforma do POS, dos atuais 114 metros para 250 metros, o Governo do Amapá deseja implantar condições necessárias para o seu desenvolvimento. Assim, a cidade de Santana ganhou relevo, sobretudo após a construção de um porto marítimo na década de 1980, para atender aos interesses da empresa multinacional Indústria e Comércio de Minérios (ICOMI[55]).

Algumas das vantagens do porto de Santana são: posição geográfica estratégica (fronteira com o departamento francês, proximidade com o Caribe e os EUA, entrada e saída do rio Amazonas); possibilidade de atraque de grandes contêineres, como o apresentado na Foto 10; infraestrutura portuária instalada; porto certificado desde o dia 25 de junho de 2004; e conectividade rodo-ferroviária.

Parente, Oliveira Júnior e Costa (2003, p. 31-32) destacam que o principal elemento favorável à integração do Arco Norte, em relação ao aspecto de transporte, no que se refere ao Amapá, é o porto de Santana, por este ser o mais estratégico da região mencionada.

[55] Para maiores detalhes sobre a empresa, vide Porto (2003) e Silva & Porto (2006).

Foto 10 – Movimento de um navio com contêineres em direção ao porto de Santana (AP)

Fonte: Trabalho de Campo (2013). Foto: Acervo de Gutemberg Silva

Fato que demonstra que pouco a pouco o Porto de Santana vem ganhando importância dada sua localização estratégica foi a visita do governador do Amapá, Camilo Capiberibe. O Governador visitou, no porto, o navio *Nadja*, em momento no qual ocorreu a inauguração de nova linha marítima comercial do Estado, que ligará, por meio do *Nadja*, o Amapá com mais de 150 países[56]. O lançamento da nova linha é uma iniciativa da empresa francesa CMA CGM[57] e da Companhia Norte de Navegação e Portos (CIANPORT), com o apoio do Governo do Amapá.

5.5.1 O Porto Degrad-Des-Cannes: Insuficiência de Calado e Novas Oportunidades para o Porto de Santana[58]

O transporte marítimo da Guiana Francesa é realizado por duas linhas regulares principais: uma oceânica, com trajetos para a Europa, a Guiana Francesa e o Brasil, e

[56] Notícia: Governador Camilo Capiberibe visita navio que inaugura nova linha marítima comercial no Amapá. Disponível em www.agenciaamapa.com.br Acesso em 06 Dez. 2012.

[57] A CMA-CMG é o terceiro armador mundial em transporte de contêiner, e o primeiro da França, que conta com 396 navios em 170 rotas de navegação, oferecendo agilidade e segurança em transporte de cargas.

[58] O item deste capítulo é, em sua maioria, composto de informações de INSEE (2011ab).

outra que transita pelas Antilhas e Trinidad-e-Tobago. A infraestrutura portuária guianense está organizada em torno do *Dégrad-des-Cannes* (Fotos 11 e 12), porto de comércio principal situado a alguns quilômetros de Cayenne, por onde transita quase toda a sua pauta de exportação-importação, tal como ocorre com porto de Santana. Além deste porto, a Guiana Francesa também possui portos anexos, mas de pouca expressividade, como os de Kourou e Saint-Laurent-du-Maroni.

Fotos: 11 e 12 - Porto e localização do Degrad-des-Cannes.

Fonte: www.guyane.fr

Não obstante, o canal de acesso ao porto Dégrad-des-Cannes tem uma profundidade limitada, pois seu calado é de apenas 3,7 metros contra os 11 metros do porto de Santana, como já exposto, além de ser constantemente assoreado pela dinâmica do rio Amazonas e pela corrente das Guianas, tornando-o pouco praticável e, ao mesmo tempo, caro.

O transporte fluvial, por outro lado, ocorre principalmente no Oeste da Guiana Francesa, através do rio Maroni, evitando a carência do tráfego aéreo e a ausência de ligação rodoviária até Mariapasoula. Além disso, os *ferrys*[59] asseguram as travessias fronteiriças. De modo geral, o transporte é caro na Guiana Francesa em razão do preço elevado dos combustíveis, que inclui os imperativos logísticos próprios desta região. Além do mais, a melhoria dos equipamentos está bloqueada por falta de rentabilidade dos projetos, isso em virtude do mercado reduzido (INSEE, 2011a). A necessidade de operações de transbordo em Porto of Spain (Trinidad e Tobago) para alguns navios, devido ao calado do *Dégrad-des-Cannes* e ao tempo de inatividade,

[59] *Ferry Boat* é a denominação para embarcações que realizam travessias em rios e mares de pessoas, veículos e mercadorias.

representa também custos adicionais para os vendedores. Por conta destes inconvenientes, a Guiana Francesa busca alternativas viáveis de desenvolvimento regional e novas rotas de circulação, utilizando inclusive parceiros vizinhos, como o Brasil. É neste sentido que o Porto de Santana ganha novas oportunidades para ampliar seu raio de atuação internacional. Esta é uma configuração espacial que podemos abstrair das últimas comissões mistas.

Em linhas gerais, este capítulo avaliou as atuais políticas territoriais no Estado do Amapá e na Guiana Francesa, pensando-as em rede. Analisou também a formação de um sistema reticular transfronteiriço entre os territórios por meio de rodovias, pontes binacionais e diferentes maneiras de conexões físicas e simbólicas entre ambos. Este conjunto de objetos técnicos, como os definia Milton Santos, pensados em rede, compõem a nosso ver uma estrutura que em médio prazo poderá se tornar um pilar da densidade da cooperação transfronteiriça franco-brasileira.

CAPITULO 6

A COOPERAÇÃO TRANSFRONTEIRIÇA FRANCO-BRASILEIRA: OS ENSAIOS E AS EXPECTATIVAS

Este capítulo trata da gênese, do desenvolvimento e do atual estágio dos acordos de cooperação transfronteiriços entre o Amapá e a Guiana Francesa. Objetivamos demonstrar que muitas são as expectativas de ambos os lados da fronteira, mas poucas são as iniciativas que conseguiram ser implementadas até o momento. As iniciativas já implementadas, contudo, podem ser apontadas como ensaios de uma cooperação ainda incipiente e embrionária, se considerarmos como parâmetros utilizar diretamente outro modelo de cooperação funcional e eficiente como exemplo. Existe falta de solidez nas estruturas da cooperação franco-brasileira, quando associadas ao referencial teórico consultado, e à densidade institucional já bastante evoluída da UE.

A partir deste contexto, questionam-se: i) quais são os atuais usos da fronteira franco-brasileira por meio de iniciativas-ações-programas (implementados e projetados) de cooperação transfronteiriça? ii) quais as principais barreiras que comprometem o avanço da cooperação transfronteiriça franco-brasileira institucionalizada? iii) quais são as repercussões territoriais no Estado do Amapá e na Guiana Francesa, oriundas das expectativas e dos ensaios da cooperação transfronteiriça entre Brasil e França?

A reflexão de Lia Machado (2007) caracteriza bem o momento atual pelo qual passa a fronteira franco-brasileira. Para a autora,

a) existe uma ação decidida de reivindicação por parte das populações amazônicas sul-americanas por uma melhor interconexão entre os diversos países pelas redes de circulação;

b) os tradicionais esquemas geopolíticos de base nacional (sistema fechado) foram atropelados pela proliferação de estratégias e ações estrangeiras que têm como unidade a bacia amazônica sulamericana, ou pelo

menos porções da região que não se encaixem nos esquemas que veem a fronteira como um *sistema fechado*; e

c) as estratégias e as ações de caráter territorial, que partem de uma perspectiva continental/global, foram assimiladas pelas elites econômicas, políticas e intelectuais regionais como referencial para suas reivindicações, e estão pressionando os centros de decisão nacionais a reverem suas políticas territoriais para a região.

Em outras palavras, “o modelo tradicional de relações hierárquicas entre a região (inferior) e o centro de decisão nacional (superior) está sendo solapado desde dentro e desde fora do estado nacional, num processo que pouco tem a ver com doutrinas e mais com a abertura de espaços de oportunidades*”* (MACHADO, 2007, p. 695). Isto é fundamental para o entendimento das estratégias territoriais na fronteira franco-brasileira, cujos países já firmaram uma série de acordos binacionais.

Apesar de França e Brasil terem firmado quase uma centena de acordos bilaterais no século XX, e de terem uma extensa fronteira política, até 1996 somente três desses acordos tiveram um efeito direto sobre a fronteira: i) a convenção de 1909, que confirmava a posição da fronteira França-Brasil no rio Oiapoque; ii) o acordo marítimo de 1975, relacionado ao primeiro; e iii) o Tratado de delimitação marítima de 1981. Quer dizer, embora seja a maior fronteira, é historicamente a menos conflituosa, comparado às existentes na Europa, além disto, é distante da metrópole. Por isso os acordos transfronteiriços com o Brasil não foram prioridade ao mesmo tempo em que ambos os territórios fronteiriços são “espaços de reserva” para seus respectivos países pela riqueza mineral e ecológica, cujas análises são desenvolvidas no tópico sobre temas ambientais.

É possível confirmar, a partir dos acordos mencionados, que a resolução oficial que estabeleceu limites precisos entre as duas nações ocorreu somente em 1981, ou seja, há menos de 40 anos. Se a isso adicionarmos as leis de descentralização da Guiana Francesa (1982 e 1983) e o Acordo-Quadro Franco-Brasileiro (de 1996), perceberemos que os novos usos da fronteira foram paulatinamente tomando seus contornos nas últimas décadas, através de iniciativas de ambos os lados, potencializadas na década de 1990.

Desde então, a relação entre Brasil e França é foco de uma série de iniciativas visando à CT. Para o Ministério Francês das Relações Exteriores (FRANÇA, 2010), a aproximação institucionalizada das interações transfronteiriças objetiva permitir maior inserção da Guiana Francesa ao seu entorno geográfico, como também ajuda a dar respostas às preocupações de cada parte envolvida em relação aos diversos problemas fronteiriços, como a imigração ilegal, a segurança internacional[60] e o combate à mosca da carambola[61]. Tais temáticas foram tratadas ao longo das oito comissões mistas transfronteiriças já realizadas.

Neste sentido, foi criado o já analisado POAmazônia (FRANÇA, 2007; BRUXELAS, 2008), primeiro programa europeu específico para a Guiana Francesa, que tem por preocupação sua inserção/interação regional com os países vizinhos. Neste ano de 2013, já está em curso a elaboração da segunda versão do POAmazônia (2014-2020) que, ao que tudo indica, terá um financiamento mais reduzido por conta da crise europeia vivida nos últimos anos por países como Grécia, Portugal, Espanha e, em menor dimensão econômica, França e Alemanha.

Somada ao POAmazônia como medida europeia, a América do Sul implementa uma série de objetos técnicos de ligações físicas, compondo um amplo *sistema de engenharia* que reordena também as interações franco-brasileiras (IIRSA e PAC, por exemplo). O espaço geográfico transfronteiriço apresenta fortes especificidades ligadas à sua situação única de CT nas fronteiras terrestres, situadas fora do continente europeu e da própria América do Sul. Mesmo sendo muito mais simbólica do que efetivamente materializada, a CT entre Amapá e Guiana Francesa marca um potencial vínculo territorial entre o Mercado Comum do Sul (MERCOSUL) e a União das Nações Sul-Americanas (UNASUL), pelo Brasil, e a EU, a partir da França.

Ambos os países (Brasil e França) têm políticas públicas que se aplicam especificamente como estratégias a serem promovidas para a interação fronteiriça. Na prática, o que ocorre são diferentes visões e posturas de ação

[60] Depois dos ataques de 11 de setembro de 2001 às torres gêmeas, em Manhattan (EUA), a preocupação com a segurança tornou-se central na agenda das potencias mundiais, e refletiu diretamente nas relações internacionais, dentre as quais as áreas de fronteira.

[61] Questão explicitada adiante.

entre os países. A postura da França é pautada nas formulações do bloco europeu. Desde os primeiros estágios da fundação da UE, a França tem investido no desenvolvimento de políticas públicas aplicadas às fronteiras francesas. No Brasil, por outro lado, a cooperação nas áreas de fronteira tem sido um processo lento e oneroso, tendo em vista a sua extensão territorial (quase 17 mil km) e o número de países envolvidos (11 no total).

A gênese das ações objetivando efeitos territoriais na fronteira franco-brasileira, que não fossem apenas o de definir limites precisos, nasceu a partir da assinatura do *Acordo-Quadro*[62] Franco-Brasileiro, em 28 de maio de 1996. O Acordo-Quadro, que teve seus primeiros passos no ano de 1995 com uma aproximação entre MERCOSUL e UE (FRANÇA, 2007), foi de fato um marco institucional na aproximação entre Amapá e Guiana Francesa.

O Acordo-Quadro funcionou como uma moldura institucional ampla, um "guarda-chuva" das medidas de aproximação formal, estabelecendo um suporte para a implementação de *novas estratégias territoriais*; com isso, possibilitou-se a elaboração de pelo menos 60 propostas de CT[63], nas 8 comissões mistas já realizadas entre 1997 e 2012, envolvendo as mais diferentes temáticas, tais como saúde, migração, comércio transfronteiriço, cooperação policial e de defesa civil, transportes, energia e telecomunicações, educação, ciência, pesquisa e desenvolvimento, pesca, turismo e meio ambiente.

A partir do Acordo-Quadro, foram estabelecidas reuniões bianuais de uma comissão mista franco-brasileira, cujos objetivos foi promover o diálogo político, coordenar os diferentes aspectos das relações bilaterais e estabelecer um programa de trabalho para o biênio seguinte.

Face aos novos usos da fronteira, diferentes atores e escalas geográficas diferenciadas atuam na composição das estratégias territoriais

[62] O Artigo 6 do Acordo-Quadro relata que as duas partes fazem reuniões anuais visando favorecer a cooperação transfronteiriça em todos os domínios de interesse comum e examinar os projetos desenvolvidos pelas coletividades locais dos dois países, no contexto das legislações nacionais. Os representantes destas coletividades locais podem estar presentes nas reuniões transfronteiriças.

[63] Segundo os documentos oficiais consultados (ADAP, 1997; 1999; 2008; 2009; 2010a; 2012) e Insee (2011a), foram mais de 60 propostas colocadas para apreciação nas 8CMT's. No entanto, as que ganharam efetividade foram poucas.

para o espaço geográfico em questão. O Quadro 12 destaca alguns desses atores e suas prerrogativas em relação à CT.

Quadro 12 – Atores institucionais centrais para a Cooperação Transfronteiriça

Atores	Descrição
Os Estados e seus serviços	
O Estado francês	Fazem parte a Presidência da República, o Ministério das Relações Exteriores e Europeias, o Ministério do Ultramar e a Prefeitura da Região. No Ministério do Ultramar, é nomeado um Embaixador, delegado para a cooperação regional na zona Antilhas/Guiana Francesa, cuja missão é coordenar as diferentes ações de cooperação regional. Ele também está encarregado de representar a França junto à Associação dos Estados do Caribe e à Comunidade do Caribe. A Prefeitura de Estado da Guiana Francesa[64] dispõe de um serviço encarregado, entre outras tarefas, das atividades de cooperação regional: a Secretaria Geral das Relações Regionais (SGAR), que conduz as ações de cooperação regional em parceria com os serviços do Estado e as coletividades territoriais. É a autoridade da gestão do Fundo de Cooperação Regional (FCR).
O Estado Federal Brasileiro	A cooperação com a Guiana Francesa é conduzida pela Presidência da República por meio de seu Ministério das Relações Exteriores, o Itamaraty. Um ator central do Itamaraty é a Agência Brasileira de Cooperação (ABC), que está encarregada de negociar, coordenar, implementar e acompanhar programas e projetos brasileiros de cooperação técnica, executados com base nos acordos firmados pelo Brasil com outros países e organismos internacionais. A agência trabalha em parceria com as delegações ministeriais e em estreita colaboração com a Agência de Desenvolvimento do Amapá (ADAP), órgão estadual no qual se concentra as relações internacionais do Amapá.
As instituições públicas locais	
O Conselho Regional da Guiana Francesa	Em 2001, foi criado um serviço dedicado às ações de cooperação regional, hoje chamado "Departamento de Cooperação e Relações Internacionais". Dois anos mais tarde, um encarregado de missão foi contratado com o fim específico de elaborar e acompanhar o programa INTERREG "Espaços Caribe". Em razão do progresso de suas ações de cooperação, o Conselho Regional criou em 2010 a "Comissão de Cooperação Regional", encarregada de analisar em primeira mão os dossiês examinados em sessão plenária, e dar sua apreciação sobre os projetos de cooperação regional, apresentados ao Conselho Regional da Guiana Francesa.

[64] O Prefeito (*Préfer*) é o representante dos interesses do Poder Central da França nas Regiões Francesas. É ele que representa, por exemplo, a França Metropolitana nos principais assuntos dos Departamentos Ultramarinos.

O Conselho Geral da Guiana Francesa	Pode financiar projetos de cooperação com seus próprios fundos e dar igualmente sua apreciação quando solicitado pelo Conselho Regional (sobre o POAmazônia) ou pela Prefeitura (em relação ao FCR). O Conselho Geral conduz suas ações de cooperação em coordenação com essas duas instituições. Ele está atualmente na fase de primeiros contatos com o Brasil. Suas ações de cooperação com o território deverão ser orientadas no futuro para a saúde, setor que depende das competências do Departamento na Guiana Francesa.
O Governo do Estado do Amapá	A cooperação regional é conduzida pelo(a) Governador(a) do Estado do Amapá, eleito a cada 4 anos, podendo ser reconduzido ao cargo uma única vez. A Secretaria Especial de Desenvolvimento Econômico (SEDE), ator-chave na esfera do governo brasileiro, desempenha também um papel determinante nas relações com a Guiana Francesa, visto que tal secretaria representa o Estado do Amapá no comitê de acompanhamento do POAmazônia- por onde passa o maior volume de financiamento europeu para as ações de inserção da Guiana Francesa no seu ambiente regional.
As agências de desenvolvimento	
A Agência Francesa de Desenvolvimento (AFD)	Instituição financeira pública, a Agência Francesa de Desenvolvimento (AFD) contribui com o dispositivo francês de ajuda pública ao desenvolvimento (APD). O papel da AFD no Amapá é desenvolver os intercâmbios e, em uma perspectiva de desenvolvimento sustentável, melhor integrar a Guiana Francesa em seu meio ambiente regional. Esse papel é assegurado pele escritório da AFD em Brasília (em coordenação, se necessário, com o escritório em Cayenne). A fim de promover o desenvolvimento sustentável da região Noroeste do Amapá, a esfera estratégica de intervenção da AFD no Brasil para 2008-2010 identificou os seguintes eixos de cooperação regional: - Favorecer o desenvolvimento econômico da zona fronteiriça, com a finalidade de contribuir para a fixação das populações e a diminuição da pressão migratória; - Reforçar a vigilância epidemiológica e a luta contra as doenças transmissíveis em zona transfronteiriça; - Consolidar a cooperação e as parcerias científicas entre os organismos brasileiros e guianeses; - Aplicar uma política comum de gestão racional dos recursos naturais, autorizando o desenvolvimento econômico (exploração das riquezas florestais e minerais) e, ao mesmo tempo, preservando a biodiversidade.
O Fundo Francês para o Meio Ambiente Mundial (FFEM)	O FFEM é um fundo público bilateral, criado em 1994 pelo Governo francês, depois da Cúpula da Terra, que ocorreu no Rio de Janeiro. Financia projetos de desenvolvimento tendo um impacto durável nos domínios do meio ambiente mundial: a biodiversidade, o efeito estufa, as águas internacionais, a degradação das terras e a desertificação, os Poluentes Orgânicos Persistentes (POPs), a camada de ozônio etc. O FFEM faz parte da direção de estratégia da AFD.

Agência de Desenvolvimento do Amapá (ADAP)	A ADAP é uma pessoa jurídica de direito público, que possui autonomia técnica, administrativa e financeira, além de patrimônio e receita próprios. Sua missão é realizar políticas de desenvolvimento elaboradas pelo Governo do Estado do Amapá e pela União. Como exemplo, a referida agência garante a coordenação de uma parte dos projetos financiados pelo Programa de Aceleração do Crescimento (PAC). A ADAP está igualmente encarregada de buscar, juntamente com os órgãos federais brasileiros (Agência Brasileira de Cooperação), fontes de financiamento exteriores para os projetos de desenvolvimento no Amapá. Esta instituição está também autorizada a estabelecer parcerias com instituições de desenvolvimento públicas, privadas, nacionais e internacionais. Ela dispõe, portanto, de meios de ação permitindo-lhe desempenhar um papel ativo em matéria de cooperação com a Guiana Francesa.
As câmaras de comércio e as agências de apoio às empresas	
A Câmara de Comércio e Indústria da Região Guiana Francesa (CCI-G)	A Câmara de Comércio Internacional da Guiana Francesa (CCI-G) é um estabelecimento cuja missão é representar os interesses das empresas guianesas junto aos poderes públicos, e acompanhar os empresários em cada etapa de seu desenvolvimento. Em 2009, ela abriu dois escritórios: um em Paramaribo (Suriname) e outro em Macapá (Brasil). O objetivo é apoiar as empresas em seu desenvolvimento internacional. No Amapá, o escritório da CCI-G oferece diversos serviços, tais como: - Garantir a sua representação técnica junto a empresas e instituições brasileiras; - Ser um parceiro relevante da ADAP e do SEBRAE (homólogo da CCI-G no Brasil); - Acompanhar e apoiar o desenvolvimento internacional de empresas brasileiras e guianenses; - Organizar missões de pesquisa de mercado; - Realizar simpósios entre empresas guianesas e brasileiras; - Organizar a participação de empresas em feiras profissionais e fóruns de negócios, entre outros eventos afins.
O Serviço Brasileiro de Apoio a Micro e Pequenas Empresas (SEBRAE)	O SEBRAE é uma instituição autônoma presente em todo o Brasil. Ele dispõe de quatro escritórios no Amapá (Macapá, Oiapoque, Laranjal do Jari e Santana), que acompanham os pequenos empresários em seus projetos de desenvolvimento e em seus esforços para aumentar sua competitividade. Uma das linhas de atuação hoje é a ampliação do raio de ação das empresas brasileiras na Guiana Francesa O SEBRAE mantém ainda relações estreitas com as instituições bancárias, encarregadas de financiar os projetos do micro ou pequenos empresários, principalmente o Banco da Amazônia (BASA), a Caixa Econômica Federal e o Banco do Brasil.

Fonte: Adaptado de INSEE (2011a). Elaboração: Gutemberg Silva (2013).

O ponto inicial deste momento em que as nações atualmente participam foi a Comissão Mista de Cooperação Transfronteiriça Brasil-França, ocorrida

em 1983. As discussões, na época, foram essencialmente focalizadas na questão migratória, reflexo da construção da base espacial de Kourou.

Este departamento-região francês apresenta a particularidade de figurar nos seguintes recortes geopolíticos: o amazônico (ambiente), em cujo seio o POAmazônia se propõe a facilitar a cooperação transfronteiriça institucionalizada e a sua inserção; o da UE, no que se refere aos aspectos administrativos continentais (GRANGER, 1999; 2008), apresentando características específicas que compartilha com outras regiões ultraperiféricas (RUP)[65], e que justificam um estatuto especial no contexto da UE; o espaço caribenho (cultural), já que os hábitos musicais da Guiana Francesa sofrem muita influência caribenha e também existe fluxo contínuo com os países daquele recorte geográfico e, por fim, o sul-americano (continental) pela localização física.

Mesmo com 16 anos de reuniões de Comissões Mistas Transfronteiriças (CMT's), 1997 a 2013, poucas foram as ações implementadas total ou parcialmente. As CMT's representam o principal mecanismo de reflexão, submissão e aprovação de propostas de cooperação transfronteiriça.

No caso específico das CMT's entre França e Brasil, é possível constatar que as primeiras quatro comissões (1997, 1999, 2002, 2008) serviram para montar propostas que pudessem ser viabilizadas a médio e longo prazos. Nas comissões seguintes, fica claro um reforço das negociações em temáticas específicas (ponte binacional, pavimentação da BR 156, combate à mosca da carambola etc.) e o surgimento tênue de novas oportunidades de CT, o que nos faz pensar que o momento atual é marcado por ensaios de uma cooperação que projeta muitas expectativas. Estas expectativas e os atuais ensaios se projetam em temáticas como meio ambiente, turismo, agricultura, saúde, ensino-ciência, migração, comércio e também segurança pública, todos expostos a seguir.

[65] O conceito está associado a um subconjunto de regiões da UE, identificadas em função de determinadas características que lhes são peculiares (FORTUNA, 2009), algumas das quais desenvolvidas nesta tese. Fato importante é que a própria definição é pejorativa, pois aponta departamentos como a Guiana Francesa como 'abaixo' de periféricas.

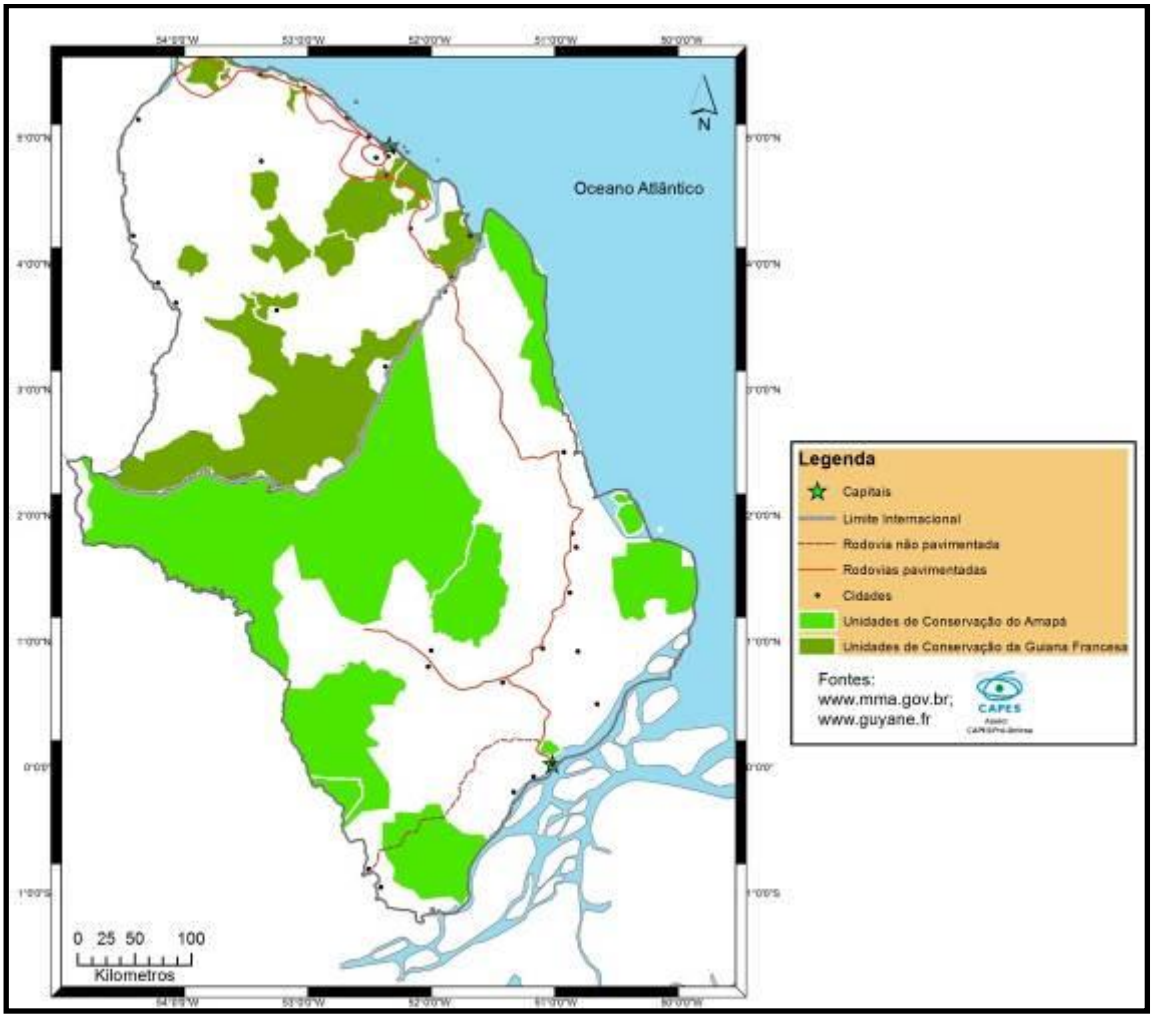
6.1A COOPERAÇÃO EM TEMAS AMBIENTAIS

O tema meio ambiente está inserido em estratégias geopolíticas por excelência na atualidade (ALBAGLI, 1997). A biodiversidade, por seu turno, representa um aspecto do meio ambiente, que é caracterizado por forte influência da globalização (FEARNSIDE, 2002) e tem profundas implicações em zonas de fronteira.

Os vastos espaços naturais preservados na Amazônia constituem um ambiente de qualidade considerável, um reservatório de recursos diversificados que abriga uma importante biodiversidade, cuja amplitude é ainda bastante desconhecida. As riquezas do subsolo e marítimas são também numerosas, frágeis e sujeitas a ameaças graves do ponto de vista do dano ambiental como contaminação dos rios e desmatamento. Estes meios naturais de grande riqueza são, em parte, explorados pelo setor primário e pela pesquisa- frágeis e ameaçados por variados fenômenos que podem comprometer a perenidade da qualidade desses meios e a disponibilidade de seus recursos. A excessiva ocupação dos espaços naturais, exagerada exploração dos seus recursos e os diversos tipos de poluição são alguns exemplos. Essas fragilidades e ameaças são aspectos que atingem a fronteira franco-brasileira e por isso são objeto de atenção de ambos os lados.

A Guiana Francesa e o Estado do Amapá fazem parte do Platô das Guianas e tem sensivelmente a mesma fauna e flora: o bioma amazônico. Cinco ecossistemas fazem parte das duas regiões, a saber: florestas inundadas, matas de terra firme, mangues, prados inundáveis e cerrado. Isto atribui ao espaço geográfico transfronteiriço relevância em relação à proteção de um vasto maciço florestal amazônico pouco modificado e dotado de uma biodiversidade equatorial excepcional.

Mapa 11 - Unidades de Conservação no espaço geográfico transfronteiriço



Elaboração do Mapa: Gutemberg Silva (2012)

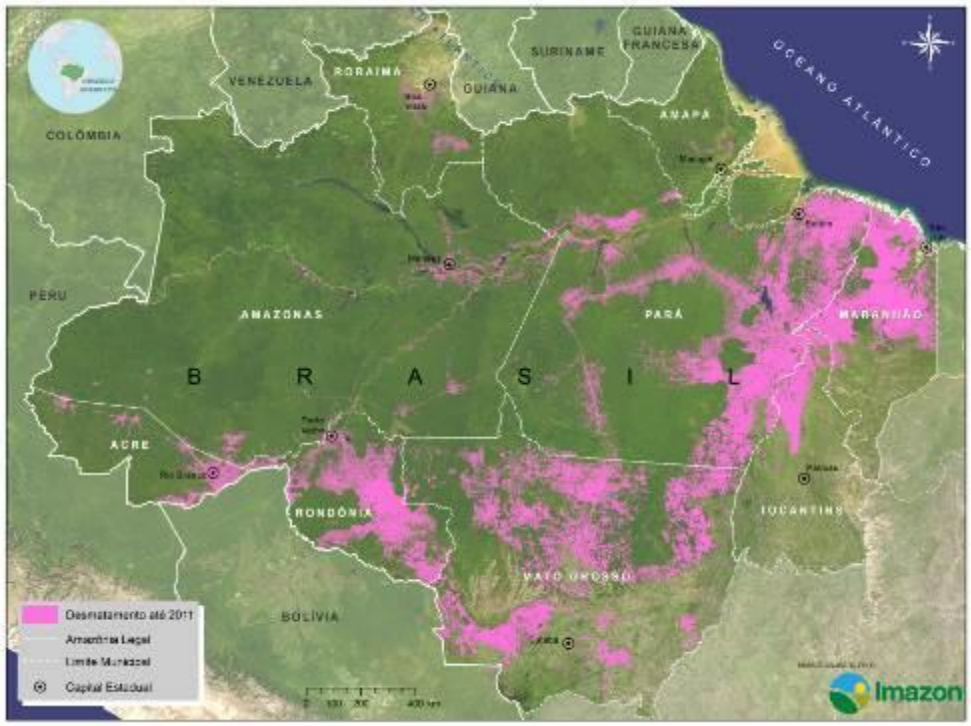
A floresta cobre a grande maioria dos dois territórios, torna as atividades florestais um desafio maior na gestão ambiental e no desenvolvimento econômico. A flora guiano-amapaense abarca uma superfície de 7,5 milhões de hectares, dos quais 2 milhões são dedicados à produção de madeira. A floresta continua pouco explorada com parte do território transfronteiriço marcado por unidades de conservação (MAPA 11).

As atividades que se baseiam nas florestais na Guiana Francesa, como a movelaria, parecem promissoras (SÉVELIN-RADIGUET, 2012). A demanda está crescendo e a cadeia produtiva gera muitos empregos, todavia, vários desafios devem ser destacados, tais como os progressos necessários na formação profissional e uma gestão sustentável das florestas, com respeito à

biodiversidade - o que também é um aspecto relevante para o Estado do Amapá (KORNIJEZUK, 2012; 2013).

O Estado do Amapá, por sua vez, beneficia-se de uma floresta ainda bem conservada (Mapa 12), ao passo que o desmatamento atinge intensamente outros Estados da Amazônia. A cadeia produtiva da madeira e de outras atividades no Amapá são mais desenvolvidas que na Guiana Francesa, mas limitadas pelas dimensões das superfícies protegidas (terras indígenas ou reservas naturais, cerca de 70%[66] do território), e também pela exportação de forma *in natura*, sendo esta *commodity* uma das bases do que é remetido ao exterior pelo Estado do Amapá.

Mapa 12 – Desmatamento na Amazônia (até 2011)



Fonte: http://www.imazon.org.br. Acesso em 20 jan. 2013

Com efeito, as áreas de exploração e transformação são pouco numerosas (em torno de Macapá e Santana principalmente) e nem sempre bem equipadas. A produção arborícola é mais diversificada: madeira, principalmente em casca (cavacos), em parte destinada à produção de celulose (alimentada por florestas plantadas com pinus e eucalipto) e carvão vegetal,

[66] Cf. http://www.imazon.org.br/publicacoes/livros/areas-protegidas-na-amazonia-brasileira-avancos-e/3-areas-protegidas-na-amazania-legal-pdf

mas também produtos de qualidade de maior valor agregado, como o látex, o palmito de açaí e suas frutas, a castanha do Pará, entre outros (PORTO, 2003; SILVA & PORTO, 2006).

A cooperação franco-brasileira sobre questões ambientais foi iniciada em 2004, por meio do qual Amapá e Guiana Francesa se articularam através de ações realizadas por instituições de pesquisa, como o Centro de Cooperação Internacional na Pesquisa Agronômica para o Desenvolvimento (CIRAD), o Instituto de Pesquisa para o Desenvolvimento (IRD), o Instituto Nacional de Pesquisa Agronômica (*Institut National de Recherche Agronomique* - INRA) e a Agência Francesa de Desenvolvimento (AFD), além daquelas financiadas com recursos do Fundo Francês para o Meio Ambiente Mundial (FFEM). Do lado brasileiro, estiveram na cooperação instituições como a Empresa Brasileira de Pesquisas Agropecuárias (Embrapa), o IBAMA e, em seguida, o ICMBio, após sua criação em 2007.

A CT proporcionou, a partir daquela experiência, uma parceria do Parque Nacional Regional da Guiana (PNRG) com o Parque Nacional de Cabo Orange (PNCO). Estes parques elaboraram um projeto de gestão conjunta para a foz rio Oiapoque, com apoio financeiro da Delegação para a Ação Externa das Coletividades Locais (*Délégation pour l'Action Extérieure dês Collectivités Locales* - DAEC) e do Ministério das Relações Exteriores e Europeias.

Em 2009, os primeiros encontros de Áreas Protegidas na área fronteiriça de Amapá-Guiana Francesa tiveram participação dos diretores das quatro áreas protegidas que estão em interface na zona de fronteira – PNRG / PNCO e *Parque Amazonian de laGuyane* (PAG) / Parque Nacional Montanhas do Tumucumaque (PNMT), além de instituições e parceiros franceses e brasileiros. Em 2011, uma declaração conjunta foi assinada entre o ICMBio, o Conselho Regional da Guiana Francesa e a Direção Regional do Meio Ambiente da Guiana Francesa (DREAL, ex-DIREN), visando apoiar as colaborações entre essas áreas protegidas.

Quadro 13 – Propostas de cooperação transfronteiriça para o Meio Ambiente

Tema Cooperação	Objetivos	Situação atual/Perspectiva
Rede Ecolab (1992-)	Realizar estudos sobre a evolução da linha da costa das áreas marinhas protegidas da Guiana Francesa e do Amapá.	Em execução.
Projeto Oyana (2008-2011)	a) Realizar um inventário da biodiversidade; b) contribuir para melhorar o conhecimento da flora e da fauna; c) desenvolver dispositivos que permitiam a moradores e viajantes conhecer a biodiversidade dos parques; d) trabalhar diretamente com a preservação da biodiversidade; e) sensibilizar pessoas e instituiçõesà proteção da biodiversidade; f) experimentar técnicas que permitam a moradores usarem de maneira sustentável,a biodiversidade da zona de fronteira; g) sugerir soluções para melhor gerir o espaço; h) propor soluções visando à contribuição para o desenvolvimento econômico; i) alcançar a promoção da área; j) permitir aos moradores melhor conhecimento sobre o seu patrimônio e seu potencial para que estas pessoas sejam melhor inseridas do ponto de vista do acesso a serviços públicos na sua região.	Por dificuldades de continuidade da parceria das instituições federais brasileiras, sobretudo ICMBio, o Governo do Estado do Amapá assumiu o compromisso dos estudos pelo lado brasileiro, os quais eram até então do PNCO.
Projeto BD Carthage (2008 -)	Constituir um referencial das massas de água única e coerente, cobrindo o território fronteiriço de forma homogênea	Está sendo finalizado.
Gestão sustentável das florestas na Amazônia (2009-)	1. Acompanhamento da implementação de concessões florestais federais e de nível estadual; 2. Definição das necessidades de financiamento para a gestão sustentável dos recursos florestais; 3. Definição e implementação de uma abordagem programática em matéria de gestão sustentável das florestas, incluindo a regularização de propriedades; 4. Acompanhamento de plantações (cadeia produtiva de carvão vegetal), Mecanismo de Desenvolvimento Limpo (MDL), mercado de carbono voluntário e mecanismo de Redução de Emissões por Desmatamento e Degradação florestal (REDD); 5. Promoção de financiamento bancário das iniciativas voltadas para a gestão sustentável da floresta.	Está sendo concluído.

Fontes: ADAP (1997; 1999; 2002; 2008; 2009; 2010a; 2012); INSEE, 2011a

O Quadro 13 acima lista algumas das principais propostas de CT na temática ambiental, destacando seus objetivos e sua situação local. Tais propostas são enfocadas sumariamente, em seguida, para uma compreensão do perfil atual da cooperação transfronteiriça franco-brasileira nesta temática, mas que necessitam de análises mais acuradas em outros trabalhos científicos.

Em 21 de Junho de 2008, foi assinado o programa Oyana - acordo de cooperação entre o PNRG e o PNCO (Quadro 13). A realização dessa parceria resulta de uma tripla constatação: (i) crescimento demográfico não controlado no estuário do rio Oiapoque, que exerce efeitos negativos sobre o meio ambiente; (ii) ausência de medidas de acompanhamento, visando prevenir consequências negativas da construção e da inauguração da ponte sobre o rio Oiapoque, tendo como exemplo a chegada de novas populações e o rompimento de certos equilíbrios organizacionais; e (iii) problemáticas comuns a ambas as margens do rio Oiapoque em relação a danos ambientais como contaminação dos rios.

Nesse contexto, o PNRG e o PNCO propuseram reunir suas competências no Programa Oyana para alcançar os seguintes objetivos (PNR, 2010): a) realizar um inventário da biodiversidade; b) contribuir para melhorar o conhecimento da flora e da fauna; c) desenvolver dispositivos que permitam aos moradores e viajantes conhecerem a biodiversidade dos parques; d) trabalhar diretamente com a preservação da biodiversidade; e) sensibilizar a proteção da biodiversidade; f) experimentar técnicas que permitam aos moradores o uso de maneira sustentável da sua biodiversidade; g) sugerir soluções para melhor gerir a gestão do espaço; propor soluções visando a contribuição para o desenvolvimento econômico; h) permitir aos moradores melhor conhecimento sobre o seu patrimônio e seu potencial para ser melhor ancorada na sua região.

Com duração de 36 meses (2008 a 2011), esse projeto previu a implantação de cerca de 40 atividades nos municípios guianenses de Ouanary e Saint-Georges-de-l'Oyapock, e nos municípios brasileiros de Oiapoque e Calçoene.

O programa Oyana compreendeu também a realização de uma área protegida comum aos dois países, em torno do vale do Oiapoque, que pudesse receber o certificado de "Reserva de biosfera" do programa *Man And Biosphere*

(MAB) da UNESCO. O projeto de execução está em andamento, mas, por dificuldades na manutenção dos recursos financeiros, o PNCO se retirou da parceira e o Governo do Estado do Amapá assumiu a responsabilidade de cumprir com parte do cronograma da parceria, pelo lado do Brasil. Em julho de 2010, apenas 33% das atividades estavam realizadas (INSEE, 2011a). O orçamento total para cumprimento de 100% das atividades do lado francês orbitou em torno de € 1milhão.

A rede ECOLAB foi criada em 1992, sendo um programa de pesquisa em rede que engloba toda a região costeira sob influência do rio Amazonas. Esta rede de pesquisa subordina-se a quatro instituições, a saber: Direção Regional do Meio Ambiente da Guiana Francesa (DIREN), Centro Nacional de Pesquisas Científicas (CNRS), em sua base na Guiana Francesa, Instituto de Pesquisa para o Desenvolvimento (*Institut Du Recherche pour Le Dévélopement*- IRD) e IEPA. Estas instituições propuseram, conjuntamente, a realização de um estudo sobre a evolução da linha da costa das áreas marinhas protegidas da Guiana Francesa e do Amapá. Esse estudo concentra-se essencialmente na reserva nacional dos *Marais de Kaw* (Reserva Nacional dos Pântanos de Kaw), na Guiana Francesa e no PNCO.

Registre-se também que a rede ECOLAB criou no âmbito de suas linhas gerais de estudo da evolução da linha costeira, o Programa de Cartografia dos Litorais Amazônicos (*Programme de Cartographie des Littoraux Amazoniens*- PROCLAM) - atualmente em fase de finalização para difusão de resultados. Este programa objetiva estabelecer uma metodologia reprodutível para a cartografia dos ecossistemas costeiros amazônicos que possa subsidiar a gestão das áreas costeiras a partir de dados e ferramentas de sensoriamento remoto e estabelecer indicadores de vulnerabilidade dos ecossistemas costeiros. Seu financiamento foi estabelecido no âmbito do programa Interreg III-B (espaço caribenho), sendo cofinanciado pela UE, através do FEDER; além da França Metropolitana e dos conselhos regionais de Guadalupe, da Guiana Francesa e da Martinica.

No âmbito do PROCLAM, as principais dificuldades (efeito-barreira) são: a) comunicação de informação digital lenta ou indisponível via internet entre os parceiros; b) demora nos trâmites para liberação de vistos para entrada na Guiana Francesa, embora cada vez menos burocrática; c) estudantes

envolvidos com formação insuficiente sobre meio abiótico e em sensoriamento remoto; d) transporte aéreo ainda caro do Brasil para a Guiana Francesa e dificuldades de deslocamento por via terrestre, além da informalidade junto à ABC.

Acrescente-se ainda o projeto BD Carthage. Tendo iniciado em 2008 e sendo realizado pelo *Direction de l'Environnement de Développement Durable et du Logement de la Guyane* (DEAL), antena Guiana Francesa, em cooperação com o IEPA e a Secretaria de Estado do Meio Ambiente do Amapá (SEMA), o projeto BD Carthage objetiva constituir um referencial das massas de água, cobrindo o território fronteiriço Amapá-Guiana Francesa de forma conjunta. Como o funcionamento das bacias hidrográficas ultrapassa as fronteiras administrativas, o Amapá e parte do Suriname foram associados a esse projeto, que se caracteriza pela repartição dos dados e transferência de metodologia (INSEE, 2011a). Os resultados desse projeto ainda estão sendo elaborados, sendo que sua disponibilização será em médio prazo.

O projeto de Gestão Sustentável das Florestas na Amazônia (SILMANET) tem como objetivo identificar as instituições que intervêm no domínio da floresta e dos produtos florestais da Guiana Francesa, do Amapá, do Pará e do Amazonas, tendo em vista a distinção dos eixos de cooperação técnica que possam ser propostos para a obtenção de financiamento de programas de cooperação regional europeia (INTERREG e FCR, por exemplo). O SILMANET é financiado pelo FCR e pela AFD, sendo coordenado pelo Escritório Nacional das Florestas internacionais (*Office National dês Forêts International* - ONFI).

Em sua composição, o referido projeto reúne parceiros franceses, como o CIRAD, o Sistema de Informações Geográficas SILVOLAB[67], a CCI-G, a Região Guiana Francesa (*Region Guyane*) e o Conselho Geral Guianense, colaborando com parceiros brasileiros, entre os quais o IBAMA, a EMBRAPA e a Universidade Federal Rural da Amazônia (UFRA). Este projeto também mobilizou algumas empresas francesas, como a Forêt Ressources Management

[67] Na Guiana Francesa, o Silvolab congrega dez instituições de pesquisa, educação e manejo florestal; enquanto no Brasil o Ecolab, programa franco-brasileiro, promove a cooperação técnico-científica na área de ecossistemas costeiros da Amazônia.

(FRM) e a empresa Perini, além do Grupo de Pesquisa e Intercâmbios Tecnológicos (GRET).

O programa foi iniciado em 2009 e divide-se em cinco frentes de atuação, que vão desde o acompanhamento; passando pela definição das necessidades de financiamento; abordagem programática; setores voltados para Mecanismo de Desenvolvimento Limpo (MDL), e mecanismos de Redução de Emissões por Desmatamento e Degradação florestal (REDD)[68]; até a promoção do financiamento bancário das iniciativas voltadas para a gestão sustentável da floresta. Este é um projeto que objetiva ser perene, uma vez que sua lógica é o estabelecimento de parceria na temática ambiental pensada em redes de colaboração.

Registre-se também a importância do programa Gestão sustentável dos recursos naturais do Platô das Guianas. O referido programa apoiou estudos estratégicos e ações objetivando a redução do impacto ambiental da exploração aurífera ao nível regional em sua duração de 3 anos (2008-2011). Contando com um valor de valor total de € 6,8 milhões, este programa promoveu a autenticação de explorações florestais e a consolidação das áreas protegidas da região. Os primeiros resultados foram apresentados durante a comissão mista de 2010 (INSEE, 2011a). Este programa foi implementado pelo WWF e apoiado pelo FFEM e pela cooperação holandesa (DGIS) e ainda está em execução. O escritório regional no Platô das Guianas do WWF, sediado em Paramaribo, coordena o programa de ações SILMANET.

[68] O Mecanismo de Desenvolvimento Limpo trata de finanças de carbono, elaborado no âmbito do Protocolo de Kyoto. Ele consiste, no caso de um país industrializado, em realizar, no território de um país em desenvolvimento, um projeto que reduz as emissões de gases de efeito estufa do país-hóspede. Esse projeto deve contribuir para o desenvolvimento sustentável do território. Em contrapartida, o país industrializado recebe unidades de Redução Certificada de Emissão (RCE) iguais às reduções realizadas, que ele poderá contabilizar para preencher seu próprio compromisso de redução de emissão. Por sua vez, o REDD, Redução de Emissões por Desmatamento e Degradação florestal, é uma iniciativa internacional coordenada pela ONU, que reúne medidas e ações contribuindo para a redução de gases de efeito estufa, ligados a esses fenômenos (INSEE, 2011a).

6.1.1 O Efeito-Barreira nas Questões Ambientais

Um dos grandes desafios e dilemas neste século XXI é promover o uso sustentável dos recursos naturais, corrigindo danos ambientais e, ao mesmo tempo, promovendo o desenvolvimento - posições pensadas, de alguma maneira, nas propostas elaboradas para cooperação transfronteiriça entre França e Brasil. A variedade de problemas que têm de enfrentar as zonas transfronteiriças versa sobre as características físicas e os tipos de atividades econômicas de ambos os lados da fronteira. Nesse sentido, é possível constatar que os principais problemas das zonas fronteiras, em relação às questões ambientais, são insuficiência de infraestrutura e instalações e serviços que abordem coleta eficaz e eficiente dos resíduos.

Esta limitação é devida à falta de investimentos em novos tipos de tecnologias e equipamentos para atender ao crescimento e à mudança de demanda para o recolhimento de resíduos. As dificuldades surgem normalmente quando se investe em instalações de tratamento, separadamente, em ambos os lados da fronteira para satisfazer às mesmas necessidades e aos mesmos problemas, em vez de fazê-lo de forma conjunta. A zona de fronteira franco-brasileira sofre desse problema. Saint-Georges, por exemplo, possui uma população de aproximadamente 5.000 pessoas. Parte de seus resíduos é jogada no rio Oiapoque. O maior problema, entretanto, é em Oiapoque, já que sua população é 6 vezes maior que a primeira, sendo a infraestrutura de tratamento de resíduos bastante precária ao mesmo tempo que os habitantes também depositam boa parte de seu lixo no rio citado (SILVA, 2013).

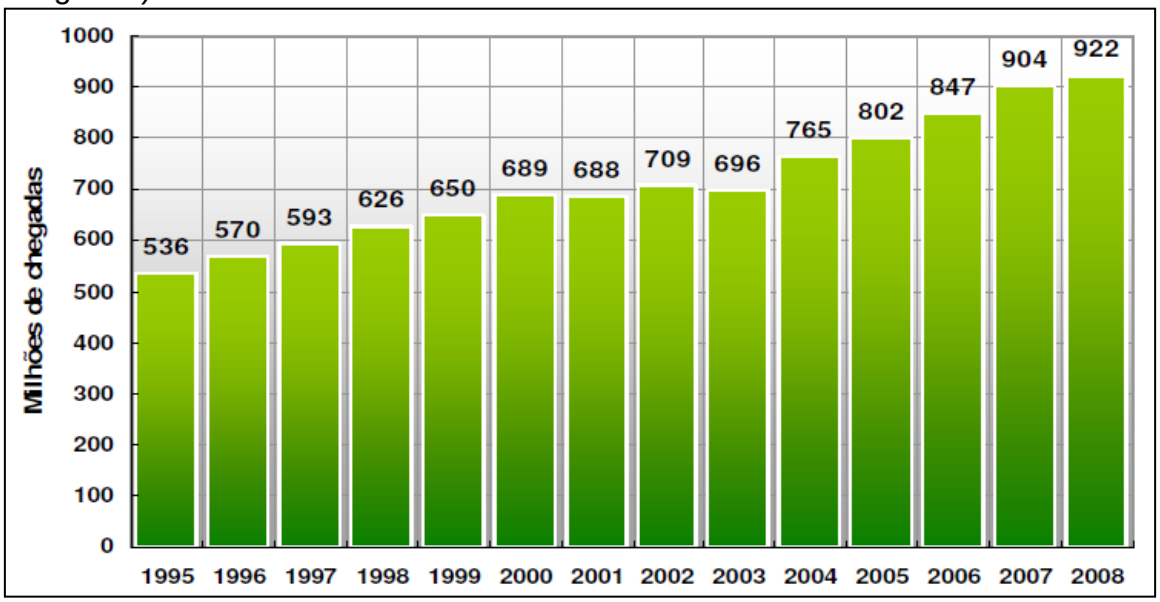
Outra preocupação é a falta de conhecimentos técnicos, habilidades, recursos, instituições e tecnologias especializadas na zona de fronteira para enfrentar os problemas de danos ambientais, e para aumentar a conscientização das questões ambientais entre pessoas, empresas e instituições. Isto inclui assumir o meio ambiente como um recurso comum da zona de fronteira, promovendo a integração das questões ambientais e do fomento ao turismo, dentro da escala de ações e atividades de desenvolvimento. Acrescentem-se ainda conhecimentos insuficientes de estrutura, planejamento, regulamentos e procedimentos relacionados ao meio

ambiente, em ambos os lados da fronteira, mas com maior relevância desta carência no lado brasileiro.

6.2 COOPERAÇÃO TRANSFRONTEIRIÇA NO TURISMO

Associado à proteção e ao uso racional do meio ambiente como eixo temático a ser fortemente trabalhados de forma integrada na zona de fronteira, registre-se também a importância do turismo como promotor de um desenvolvimento a partir do potencial local. O turismo é, na atualidade, uma atividade que apresenta os mais elevados índices de crescimento no contexto econômico mundial. Entre 2000 e 2008, as viagens internacionais cresceram 4,2% ao ano, alcançando o total de 922 milhões de turistas em 2008 (Gráfico 13), gerando uma renda de aproximadamente US$ 5 trilhões neste último ano.

Gráfico 12 – Viagens turísticas internacionais (2002-2008, em milhões de chegadas)



Fonte: *World Travel & Tourism Council* – (WTTC)

Segundo a Organização Mundial do Turismo (OMT), o turismo compreende as atividades realizadas pelas pessoas durante suas viagens e estadas em lugares diferentes do seu entorno habitual, por um período consecutivo inferior a um ano, por lazer, negócios ou outros (OMT, 2001, p.3).

O setor do turismo está condicionado a diferentes políticas públicas de caráter territorial como: transporte, construção civil, comércio e nos diversos setores que fornecem produtos ou serviços relacionados a viagens de lazer e de negócios. Por gerar emprego e renda, além de estimular investimentos em infraestrutura, a atividade turística contribui para a melhoria de vida das populações autóctones. No outro lado da esteira, os governos também lucram com a atividade turística a partir do ingresso de impostos. Nesses termos, a zona de fronteira franco-brasileira tem um potencial considerável em aspectos turísticos, conforme demonstra Silva (2013). Este autor fez um levantamento das principais potencialidades na zona de fronteira em questão, mapeando principais hotéis e também realizando questionário com representantes do setor turístico.

Ao utilizar a natureza como atrativo turístico, ao articular fluxos populacionais, ao implementar uma rede de equipamentos de infraestrutura (transportes, serviços), o turismo conjuga elementos do espaço[69] (ASSIS, 2003). Para isso, são utilizados mecanismos dinamizadores do potencial já existente, tais como: implantação de uma boa acessibilidade ao local, um controle sanitário eficiente, hotéis e restaurantes. Em Saint Georges o setor hoteleiro e de restaurantes é incipiente. Em Oiapoque, por seu turno, é mais expressivo, mas a infraestrutura dos hotéis possui, na grande maioria dos casos, baixo padrão de qualidade.

De maneira geral, o desenvolvimento do turismo na Guiana Francesa e no Amapá é freado pela falta de estrutura para a recepção de qualidade (agências de viagem, hospedagem) e de profissionais qualificados (poucos cursos de turismo e dificuldade no domínio de línguas estrangeiras). Na Guiana Francesa, os equipamentos hoteleiros não veem muitas mudanças desde 1993 (INSEE, 2011a).

No Amapá, vários pontos fracos são regularmente destacados, tais como: a) porto sem condições de receber vários tipos de embarcações, como cruzeiros transatlânticos, por exemplo; b) aeroporto de pequena capacidade e com novas instalações apenas em médio prazo; c) falta de espaços físicos estruturados para acolher congressos importantes; d) problemas de acesso à

[69] Por elementos do espaço adotamos aqueles identificados por Santos (1985).

Internet de grande capacidade, que poderá ser atenuado com a cooperação transfronteiriça em matéria de banda larga de internet; e e) posição geográfica do Porto de Santana com o Porto de Belém, já que este, distante cerca de 300 km apenas do primeiro, centraliza as principais atividades e fluxos da Amazônia Oriental.

A cooperação na área de turismo é feita na sua maioria no sentido Guiana Francesa para seus vizinhos fronteiriços (Suriname e Brasil), preferencialmente para estados federados do Brasil como Bahia, Rio de Janeiro, Ceará, e ainda com pouca expressão, para o estado do Amapá, mesmo com a proximidade geográfica[70] Isto ocorre principalmente pela insuficiência de uma estruturação turística no Amapá que seja capaz de atrair de forma relevante turistas internacionais, o que não ocorre com outros estados da federação brasileira, que possuem diversos atrativos bem estruturados para o acolhimento do turista estrangeiro, como é o caso dos estados já mencionados aqui.

As conexões regionais de transportes ainda são insuficientes em relação aos objetivos de fortalecer esta cooperação. Desde 1997, a questão de uma conexão física e aérea entre Macapá e Cayenne é apontada como elemento essencial da cooperação franco-brasileira em temas como o turismo. Em 1999, foi assinada em Cayenne uma declaração de intenção entre as instituições de turismo da Guiana Francesa, do Suriname, do Estado Amapá, e da República Cooperativa da Guiana, procurando favorecer a cooperação no Planalto das Guianas, bem como propor, nos mercados internacionais, uma promoção turística comum. A implementação desse projeto pode ser observada em 2007, com a Promoção do Turismo Combinado (PTCA). O objetivo do projeto de PTCA era inserir o Platô das Guianas no roteiro de turismo internacional, particularmente o Ecoturismo. Pelos diálogos para o seu funcionamento estarem paralisados, ainda não há acordo com os outros Estados participantes. Um deles é o Pará com quem existem algumas divergências sobre a implementação do turismo combinado, tais como a própria entrada de turistas brasileiros na Guiana Francesa.

[70] Aqueles estados são marcados pelo desenvolvimento do turismo, o que atrai turistas do mundo todo, ao passo que o Amapá ainda é tímido nesta atividade, embora tenha um potencial considerável para ser explorado.

6.2.1 Efeito-Barreira para o Desenvolvimento do Turismo

O efeito barreira (EB) tem tradicionalmente um impacto negativo no desenvolvimento turístico de zonas fronteiriças. As iniciativas locais de interação, em muitas regiões de fronteira, derivam do interesse destas em se afirmar como saídas preferenciais de escoamento ou como regiões de turismo mais destacadas. Não por acaso, um dos principais fatores a intervir na promoção da cooperação é a existência de uma elite política local empreendedora, disposta a investir tempo, esforços e dinheiro para promover o desenvolvimento de redes transfronteiriças (GANSTER *et al*., 2005).

Os principais problemas da fronteira franco-brasileira neste aspecto são conflitantes entre turismo e outras formas de desenvolvimento, ausência de diálogo transfronteiriço, fragilidades econômicas e em transportes, e carência de profissionais qualificados, todos expostos a seguir.

Conflitos existentes entre o turismo e outros aspectos do desenvolvimento racionalizados (temas ambientais, por exemplo) a ambos os lados da fronteira, especialmente no caso de áreas de turismo de massa. Estes conflitos incluem tendências de confiar em excesso no turismo e na criação de novas dependências e desequilíbrios na estrutura econômica regional, além de incompatibilidade no tocante a efeitos negativos o meio ambiente, erosão e falta de integração com a cultura local e com modo de vida dos habitantes da fronteira. Um potencial que ainda não foi devidamente organizado é a circulação pelo rio Oiapoque, por meio de catraias. Atualmente, boa parte dos catraieiros trabalha na locomoção fluvial de pessoas nos dois lados da fronteira, mas estes profissionais temem o impacto que a inauguração da ponte binacional trará à atividade.

Ausência de diálogo entre as instituições públicas, agências de promoção de turismo e outras organizações paralelas, incluindo empresas privadas que podem desenvolver e apoiar os esforços conjuntos no setor do turismo, especialmente para obter recursos suficientes para investir em novos produtos e mercados turísticos de qualidade. Os empresários locais da Guiana Francesa ainda são reticentes com a CT com o Amapá, pois têm receio que o mercado local guianense seja absorvido por empresas brasileiras.

Outro efeito-barreira no turismo diz respeito a fragilidades econômicas e em transporte com falta de ligações internas que impedem ou retêm visitantes no sentido de atraí-los em determinadas épocas do ano (ou seja, é necessário romper com os problemas de sazonalidade). Na fronteira franco-brasileira, os meses de janeiro a junho são particularmente complicados por ser o período chuvoso na região e pela falta de asfaltamento em 104 km da BR 156 (em 2013), o que gera muitos inconvenientes na circulação de pessoas e de mercadorias.

Registre-se também carência de habilidades e experiências necessárias para prestar serviços de qualidade em negócios turísticos na zona de fronteira, ausência de conhecimento de mercado e habilidades para divulgar o progresso dos produtos turísticos e para promover o turismo nos mercados em foco como outros aspectos relevantes no efeito-barreira no turismo. Os agentes que se ocupam de atividades turísticas na zona de fronteira são pouco qualificados para o setor.

6.3A COOPERAÇÃO NA TEMÁTICA AGRÍCOLA

Em termos agrícolas[71], três ações foram formatadas ao longo das comissões mistas transfronteiriças (1997-2013): ações gerais de cooperação nesta temática; intercâmbio entre agricultores de ambos os lados; e combate à mosca da carambola - esta última, um problema particularmente sensível ao Estado do Amapá (Quadro 14).

[71] Para saber mais sobre a agricultura em Saint-Georges-de-l'Oyapock cf. Koné (2012) e sobre a agricultura na zona de fronteira franco-brasileira cf. Martins (2013)

Quadro 14 - Cooperação Transfronteiriça na Agricultura

Tema Cooperação	Objetivos	Situação atual/Perspectiva
Ações de cooperação agrícola	Analisar conjuntamente o impacto que o desenvolvimento do comércio entre os dois territórios vai produzir no uso do solo e na produção agrícola	Poucos resultados práticos.
Criação de Intercâmbio entre agricultores da Guiana Francesa e do Amapá;	Ampliar o conhecimento sobre as diferentes formas de usos do solo para a agricultura.	Em andamento, porém com poucos resultados práticos.
Combate à Mosca-da-Carambola	Promover trocas de conhecimento para inibir o avanço desta praga	Nas duas últimas reuniões da CMT, este tema foi bastante enfatizado pela comitiva brasileira, mas não é tratado como assunto importante do lado francês.

Fontes: ADAP (1997; 1999; 2002; 2008; 2009; 2010a; 2012); INSEE, 2011a

Dentre as ações acima mencionadas no Quadro 14, a mais sensível para a CT é o combate à mosca-da-carambola, principalmente para o lado brasileiro, que trata a questão de forma enfática. Para a França, no entanto, o controle não é uma prioridade, o que de fato torna um problema para a evolução da cooperação na temática agrícola.

6.3.1 Combate à Mosca-da-Carambola: um problema sensível para o Brasil e insensível para a França – um efeito-barreira considerável?

Lemos *et al*. (2012) avaliaram o impacto de espécies invasoras exóticas[72] no Brasil, tais como caramujo-gigante-africano, bicudo-do-algodoeiro, ácaro-hindustânico-dos-citrus, vespa-da-madeira, ácaro-vermelho-das-palmeiras, mosca-do-mediterrâneo e mosca-da-carambola - esta última de

[72] Uma espécie é considerada invasora se o seu estabelecimento percorre as seguintes etapas: a espécie é introduzida por ação humana, propositada (por exemplo, para cultura), ou acidental (por exemplo, agarrada aos cascos de navios), numa determinada região ou localização onde antes não ocorria naturalmente, ou seja, não é nativa; a espécie estabelece uma população reprodutora nesse local sem mais intervenção humana; a espécie torna-se uma praga nessa nova localização, ameaçando a biodiversidade local.

nosso interesse por ser uma espécie invasora que penetrou a fronteira franco-brasileira nas últimas décadas do século passado.

A mosca-da-carambola (*Bactrocera carambolae*) é uma espécie exótica de mosca-das-frutas de importância quaternária. Originária da Indonésia, da Malásia e da Tailândia, ela foi introduzida na América do Sul provavelmente via Suriname em 1975. Desde sua introdução no Brasil, de forma acidental, começou-se a execução de um plano de sua erradicação. Tais ações de controle possibilitaram que esta praga ficasse restrita ao Estado do Amapá.

Com a introdução da mosca-da-carambola, dois danos podem ser enfatizados por meio da dispersão espacial: o ambiental e o social (LEMOS *ET al.* 2012). No ambiental, o dano da praga é sobre espécies vegetais nativas. Também devem ser considerados os efeitos de medidas de controle, especialmente químicos de combate à praga, sobre os recursos naturais e os organismos não-alvos, a interferência nas interações biológicas com espécies nativas e as adaptações a outras espécies comerciais, ainda não consideradas hospedeiras. No segundo, o dano social, ocorre quando a dispersão espacial da mosca-da-carambola implica em perda de mercados importadores, acarretando consideráveis efeitos negativos nos níveis de emprego e renda gerados pelo segmento da fruticultura.

Nas CMT's, este assunto sempre foi enfatizado pela comissão brasileira, pelos graves danos que tem gerado. O lado francês, no entanto, trata com relativa indiferença a questão, já que a Guiana Francesa não é produtora comercial para horticultura. Por isso, a questão é um problema sensível para o Brasil, e pelo fato de ser tratado com indiferença pela França, torna-se um efeito-barreira para o avanço da cooperação na temática em questão.

6.4 A COOPERAÇÃO EM TEMAS DE SAÚDE

Outro tema em destaque é o da saúde, com relevância para a distribuição espacial das doenças (nosogeografia). A nosogeografia é um dos temas mais tradicionais da geografia da saúde,tendo como um de seus objetivos comparar as incidências de uma doença em diferentes unidades geográficas (países, estados, províncias ou municípios) dependendo do nível

da análise adotado). São os estudos nosogeográficos que tratam de zonas de fronteira, as quais se caracterizam frequentemente por intensos fluxos populacionais transfronteiriços - situação que gera um ambiente peculiar, com efeitos sobre a incidência de doenças e o atendimento à saúde (PEITER; MACHADO; ROJAS, 2008).

No campo da saúde, a epidemia de AIDS, surgida no início dos anos 1980, que rapidamente transformou-se em pandemia com uma alta incidência na zona de fronteira, reacendeu a discussão sobre a eficácia dos mecanismos de controle de doenças nas fronteiras internacionais, levando muitos autores a afirmar que não existem fronteiras para as doenças transmissíveis, ainda que se reconheçam a existência de um efeito-barreira nos processos de difusão de doenças. Também muitos autores consideram as populações fronteiriças mais vulneráveis a inúmeros agravos de doenças como a AIDS (PEITER, 2005).

De modo geral, três temas se destacam nos estudos de saúde em áreas de fronteira internacional: 1. a difusão de doenças transmissíveis; 2. a vigilância em saúde; e 3. o atendimento à saúde em áreas de fronteira. Nestes estudos, é preciso considerar quatro aspectos principais: a) a tipologia e a dinâmica da ocupação dos espaços de fronteira; b) o povoamento e a mobilidade (transfronteiriça, intra e interregional); c) a composição das populações fronteiriças e d) a tipologia das interações transfronteiriças(PEITER; MACHADO; ROJAS, 2008)[73].

Ao lado do nível nacional, o regional é altamente relevante para vencer os desafios da saúde da população e os serviços de saúde. As regiões fronteiriças são confrontadas com desafios específicos (por exemplo, diferenciais de custos, barreiras de língua, entre outros fatores, tais regiões são também *laboratórios de práticas*, em que soluções concretas para a cooperação em matéria de cuidados de saúde transfronteiriços são testados para o benefício da saúde de toda a população.

Em matéria de saúde, três foram as iniciativas colocadas na pauta das comissões mistas, todas com um profundo reflexo espacial, ou seja, nosogeográfico, e que reflete os três temas de destaque nos estudos de saúde

[73] É o caso de Oiapoque que, pela considerável mobilidade de pessoas, entrando e saindo da cidade, e também pela prostituição, mesmo que tenha diminuído nos últimos anos, é bastante vulnerável à AIDS.

em área de fronteira, como mencionado anteriormente. São elas: intercâmbio de paramédicos; iniciativas variadas binacionais (telemedicina e assistência médica, por exemplo) e luta contra endemias e doenças transmissíveis (Quadro 15), como é o caso da AIDS, cujo reflexo são campanhas visuais contra sua proliferação (Foto 13).

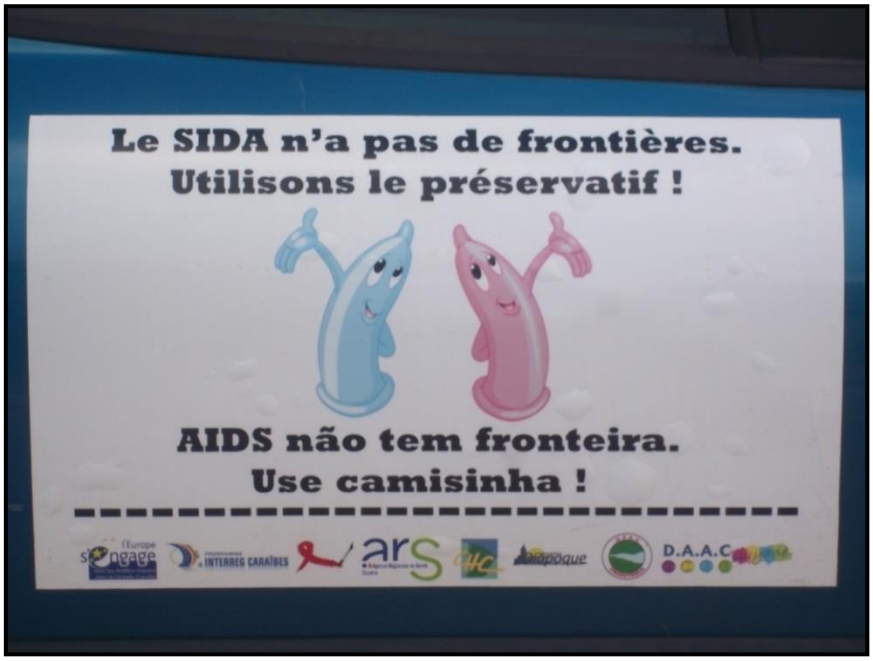
Quadro 15 - Cooperação transfronteiriça na área de saúde entre Amapá e Guiana Francesa

Tema	Objetivos	Situação atual/Perspectiva
Programas de intercâmbio de paramédicos entre os hospitais de Macapá e Cayenne.	Trocas de experiências.	Já efetivado.
Telemedicina, medicina de urgência, luta e prevenção de epidemias, vigilância epidemiológica e ambiental em saúde, vigilância sanitária, assistência médica de média e alta complexidade, incluindo-se a área de reabilitação.	Idem.	Com a difusão da internet banda larga no Estado do Amapá haverá a possibilidade de ampliação das trocas de experiências em temas de saúde.
Luta contra endemias e doenças transmissíveis (HIV/Dengue/Malária)	Idem.	Tema não tratado como relevante nas CMT's, mas com algumas ações efetivadas.

Fontes: ADAP (1997; 1999; 2002; 2008; 2009; 2010a; 2012); INSEE, 2011a.

Os intercâmbios para troca de experiências foram em momentos pontuais, porém atualmente já não se promove mais esta iniciativa (Quadro 15). A iniciativa seguinte, disposta no quadro, ou seja, troca de experiência em conhecimento existe de forma tímida. Caso dispositivos de CT mais sólidos sejam criados, será possível a alunos e professores da área de saúde do Amapá, por exemplo, acompanhar cirurgias de alta complexidade que ocorrem na França, já que elas são realizadas por vídeo-conferências.

Foto 13 - Placa educativa contra a AIDS em Oiapoque (AP).



Fonte: Trabalho de Campo (2012). Foto: Acervo de Gutemberg Silva
Esta placa também é encontrada em veículos utilizados em missões executadas para conscientização de brasileiros residentes em Cayenne.

No último aspecto mencionado, um manual operacional de vigilância epidemiológica para as partes francesa e brasileira foi elaborado conjuntamente pelas autoridades sanitárias de ambos os lados do rio Oiapoque, sendo registrado durante a comissão mista transfronteiriça de 2010 (INSEE, 2011a).

6.5 A COOPERAÇÃO EM TEMAS DE EDUCAÇÃO

A proposta cooperativa na educação iniciou-se em 1997. Nesta temática, 4 foram as propostas visando à cooperação transfronteiriça, a saber: EDUCAMA, cooperação Linguística, Centro Franco-Amapaense e assuntos do Ensino Superior (Quadro 16).

Quadro 16 - Cooperação Transfronteiriça na Educação

Tema Cooperação	Objetivos	Situação atual/Perspectiva
EDUCAMA	Promover o intercâmbio entre pesquisadores e estudantes vizinhos da Guiana Francesa e regiões adjacentes	Já foram realizadas 02 missões de intercâmbio para a Guiana Francesa (2011 e 2012), e a terceira foi para o Amapá, no início de 2013.
Acordo de Cooperação Linguística	Diminuir a barreira linguística e cultural entre Amapá e Guiana Francesa	Frequentemente intercâmbios são realizados para diminuir a barreira linguística.
Centro Franco-Amapaense	Ser um centro de referência em ações educacionais entre o Amapá e a Guiana Francesa.	Implementado.
Acordo de cooperação no Ensino Superior	Realizar programas de pesquisa ou de formação conjuntos, recepção e intercâmbio de pesquisadores e estudantes. A temática da biodiversidade no ambiente amazônico é o destaque	Diversas missões já foram efetivadas.

Fontes: ADAP (1997; 1999; 2002; 2008; 2009; 2010a; 2012); INSEE, 2011a

Desde a criação da Reitoria da Educação da Guiana Francesa e do pólo guianense da *Université dês Antilleset de laGuyane* (UAG), uma cooperação internacional foi sendo estabelecida com os países vizinhos e com nações caribenhas. Face ao desenvolvimento das relações bilaterais franco-brasileiras e à forte procura de cooperação nas áreas da educação, do ensino, da formação e da pesquisa, o número e a dimensão dos projetos foram crescendo.

O EDUCAMA tem como missões principais:

- melhorar a divulgação e o compartilhamento de informações que dizem respeito à cooperação entre seus parceiros educacionais;

- compartilhar meios e recursos permitindo desenvolver a cooperação na área educacional (ensino, formação e pesquisa);

Para cumprir com os objetivos, as línguas de comunicação e divulgação utilizadas serão os cinco idiomas oficiais das Américas, de alcance internacional: português, francês, holandês, inglês e espanhol. Primeiros campos de ação ou interesse comum são referentes à formação de educadores, particularmente em línguas estrangeiras, e formação à distância.

Outra ação seria a cooperação entre sistemas educacionais, intercâmbio de práticas pedagógicas e transferência de *know-how* educativo, especialmente na área da didática, onde acrescenta-se a produção e a complementação de ferramentas, documentos e material pedagógicos, assim como a mobilidade do pessoal e dos estudantes e ainda encontros escolares e acadêmicos.

A plataforma digital colaborativa de cooperação educacional franco-sulamericana W@PAS (*Amazon Web Pourl'AmériqueduSud*, site http://wapas.org/wapas/index.php) - disponibilizada na internet em janeiro de 2011 pela associação *Interamazonia* e pela Reitoria da Educação da Guiana Francesa - é o meio de comunicação e compartilhamento dos recursos do Conselho.

Até março de 2012, foram realizadas duas missões de educadores e estudantes do Estado do Amapá para a Guiana Francesa, e uma missão na direção inversa em março de 2013. O maior problema para o avanço do EDUCAMA é a falta de estruturas sólidas e pessoas engajadas para desenvolver estas ações, já que os organizadores são responsáveis por muitas outras atividades, o que tem comprometido o programa e suas ações. Ainda não houve nenhuma reunião técnica do EDUCAMA, o que poderia, de alguma maneira, fornecer bases mais sólidas. A primeira reunião está agendada para novembro de 2013 em Macapá.

Outro projeto é o de cooperação linguística. Em 1997, por meio de decisão ministerial, foi criada no lado guianense a Delegação Acadêmica de Relações Internacionais (DARIC), uma célula da reitoria da Guiana Francesa, com o objetivo de gerir a política estrangeira em matéria de educação. A DARIC é o único departamento para recepção dos projetos de pedido de subvenção para fundos estatais[74]. No domínio do ensino profissionalizante e da formação técnica, a cooperação (mediada basicamente pelo plano de cooperação descentralizado financiado pelo FCR da Guiana Francesa), possibilitou intercâmbios cada vez mais numerosos. Estes são realizados por estabelecimentos técnicos agrícolas, em associação com respectivos homólogos do Estado do Amapá.

[74] Fundos para a Cooperação Regional, fundos de intercâmbio no campo educativo, desportivo e cultural do Ministério do Ultramar, além do Fundo de Desenvolvimento Regional.

Por outro lado, o Centro Estadual de Língua e Cultura Francesa Danielle Mitterrand (CELCFDM)[75](Foto 14) de Macapá realiza, em conjunto com o *Groupement dês Rétraités Educateurs Sans Frontières* - GREF (Grupo de Professores Aposentados Sem Fronteiras), ações no contexto de um projeto de "Francofonia e cidadania, formação de instrutores da língua francesa".

Foto 14 - Centro Estadual de Língua e Cultura Francesa Danielle Mitterrand

Fonte: Trabalho de Campo (2013). Foto: Acervo de Gutemberg Silva

O Centro Cultural Franco-Amapaense (CCFA) é uma das referências da cooperação transfronteiriça em matéria de educação. Formando 150 alunos por ano em língua francesa, o centro foi criado em agosto de 2009 com o intuito de difundir a cultura francófona no Estado do Amapá. Logo após sua criação, no entanto, tornou-se evidente sua função de desenvolver a parte cultural da língua francesa, difundindo-a através das diferentes manifestações artístico-culturais, além de intercâmbios entre artistas, técnicos, professores e alunos.

Dentre seus objetivos, o que mais tem se destacado é a execução de política de cultura do governo local para a efetivação do intercâmbio da francofonia. O local também é referência na promoção de eventos franco-brasileiros.

[75] O Centro Estadual de Língua e Cultura Francesa Danielle Mitterrand – CELCFDM - Inaugurado em 1998, objetiva assegurar a inclusão da língua francesa no currículo da rede estadual de ensino; incentivar o bilinguismo na Amapá e o intercâmbio entre alunos amapaenses e franceses. O número de inscritos chegou a cerca de 2 mil em 2010.

Além dos já mencionados, temos também a cooperação no Ensino Superior. A UAG, o Instituto de Pesquisa e Desenvolvimento (IRD) e a UNIFAP assinaram, em fevereiro de 2011, um acordo de cooperação científica e técnica na promoção do Ensino Superior. O acordo prevê a realização de programas de pesquisa ou de formação conjuntos, além da recepção e do intercâmbio de pesquisadores e estudantes. A temática da biodiversidade no ambiente amazônico é o destaque (INSEE, 2011a); no entanto, o acordo ainda carece de efetividade.

Outra temática que é muito próxima do ensino e da formação é a CT em Ciência, Pesquisa e Informação, explorada a seguir. A cooperação transfronteiriça nesta temática foi uma das mais frutíferas nas comissões mistas, abarcando um total de 12 propostas, muitas delas colocadas em prática.

Outro projeto que deve ser destacado aqui é o de colaboração em pesquisas sobre sítios arqueológicos. Este projeto trata de colaboração sobre descobertas de sítios arqueológicos na bacia do Oiapoque, sobretudo em Oiapoque e Saint-Georges-de-l'Oyapock. Há troca de experiências de campo (usos de metodologias diferentes) e participação em cursos de capacitação oferecidos aos funcionários do INRAP. As principais dificuldades encontradas são informalidade, dificuldade de comunicação entre profissionais franco-brasileiros por conta da língua estrangeira e dificuldade de encontros, em função do cancelamento dos voos entre Macapá e Cayenne, os quais devem ser reestabelecidos no ano de 2014.

6.5.1 Efeito-Barreira em Educação

A melhoria da educação na zona de fronteira, até mesmo de forma compartilhada, bem como a ampliação de novas parcerias em ciência e tecnologia também encontram barreiras. Algumas delas, no caso da fronteira franco-brasileira, são deficiências na adaptação e aplicabilidade dos serviços de educação e formação, e sua capacidade de apoiar o processo de desenvolvimento endógeno nas zonas fronteiriças. Esta capacidade será reforçada com a instalação, em breve, de um Instituto Federal de Educação em

Oiapoque, assim como da abertura de 7 cursos de graduação[76] da UNIFAP em seu *campus* naquela cidade. Um problema a ser acrescentado, mesmo com esse novo desenho educacional de Oiapoque, é o quantitativo de alunos da zona de fronteira capazes e com formação para os cursos superiores que logo começaram a funcionar, além é claro da necessidade de manutenção e ampliação de serviços quando da abertura, tanto do instituto federal quanto dos cursos universitários.

É relevante destacar especificamente a questão que trata do estudo de alunos franco-brasileiros na zona de fronteira via cooperação transfronteiriça, as diferenças no conteúdo de educação e formação (currículo nas escolas e universidades franco-brasileiras), a duração e os métodos, os requisitos de entrada, os modelos comuns, o controle de qualidade, e as habilidades que resultam na falta de reconhecimento mútuo de qualificações, certificados e cursos de formação para o fortalecimento da CT.

Em ciência e tecnologia, as principais dificuldades residem na abertura de editais que ampliem o financiamento compartilhado de projetos de pesquisa. No caso especifico da zona de fronteira franco-brasileira é interessante registrar também a dificuldade com a comunicação digital via internet, já exposta anteriormente.

6.6 A COOPERAÇÃO EM CIÊNCIA E TECNOLOGIA

Além destes projetos no âmbito da educação, temos ainda iniciativas voltadas para a Ciência e Tecnologia - temática que tem avançado por conta das redes estabelecidas pelos pesquisadores franco-brasileiros. Dentre estes projetos é relevante destacar os seguintes: pesquisa aplicada sobre os usos populares de plantas medicinais guiano-amazônicas (TRAMAZ); Programa Observação por Satélite do Meio Ambiente (OSE Guyane); Centro Franco-Brasileiro da Biodiversidade Amazônica (CFBBA); e interação Técnico-Científica Amapá/Guiana Francesa, expostos a seguir.

[76] São os cursos de Direito, Enfermagem, Geografia, História, Biologia, Licenciatura Intercultural Indígena e Secretariado Executivo.

A pesquisa aplicada sobre os usos populares de plantas medicinais guiano-amazônicas (TRAMAZ) é um programa de pesquisa aplicado às plantas medicinais, cuja elaboração foi realizada pela Agencia Brasileira de Cooperação ABC, com a execução de vários projetos, os quais têm como objetivo geral a avaliação e o controle de qualidade de plantas medicinais da Amazônia. Fazem parte do projeto o Instituto de Estudos e Pesquisas do Amapá (IEPA) - instituto que coordena a iniciativa –o museu paraense Emilio Goeldi, a UFPA, o IRD-Cayenne e a UNESP/Botucatu. As principais dificuldades são: necessidade de um correio direto entre Guiana Francesa e Amapá para envio de materiais (os materiais encaminhados sempre devem ir ao continente europeu antes de chegar a Cayenne e vice-versa); necessidade de pessoal para formatação de material para difusão científica nas várias linguagens; e poucos recursos financeiros para execução dos projetos.

Além destes entraves é possível destacar a morosidade das instituições federais e dos órgãos estaduais na liberação das autorizações solicitadas; assim como, falta de conhecimento e, às vezes, as informações distorcidas dos funcionários das instituições federais e estaduais sobre a legislação referente ao acesso à biodiversidade; a falta de um plano estratégico institucional repercute na equipe executora do projeto; agendas sobrecarregadas dos pesquisadores envolvidos. Além disso, relate-se a carência de recursos humanos (alunos de Iniciação Científica, por exemplo), que poderiam auxiliar em diversas atividades, sobrecarregando pesquisadores, que precisam assumir outras atividades institucionais não planejadas.

O Programa Observação por Satélite do Meio Ambiente (OSE Guyane) objetiva a construção de uma base de referência por satélite de parte do Platô das Guianas (Amapá, Guiana Francesa, Suriname), a partir dos dados da estação *SEAS Guyane*. E também a criação de referências compartilhadas dedicadas à proteção e ao monitoramento do meio ambiente e ao estabelecimento de indicadores comuns para caracterizar os recursos naturais dos ambientes continentais, litorâneos e costeiros. As principais dificuldades são com o idioma e falta de recursos financeiros para operacionalização das pesquisas dos mestrandos envolvidos no projeto na parte brasileira.

O Centro Franco-Brasileiro da Biodiversidade Amazônica (CFABB), firmado no Rio de Janeiro em 23 de dezembro de 2008, constitui-se na criação

de um centro composto de equipes de pesquisa dos dois países para a realização de projetos conjuntos nas áreas científica e tecnológica estabelecidos de comum acordo e articulados para utilizar a infraestrutura técnica de seus territórios nacionais, a fim de promover interações espaciais no campo técnico-científico e executar projetos conjuntos na área da biodiversidade. A proposta levará em consideração a Convenção sobre Diversidade Biológica (CDB[77]), de que os dois países são signatários.

O CFBBA objetiva também formar mais especialistas em biodiversidade amazônica, bem como possibilitar o desenvolvimento das pesquisas de recursos genéticos do bioma e o acesso aos conhecimentos tradicionais, além do desenvolvimento de produtos. Trata-se de um centro sem estrutura própria, que utiliza a infraestrutura de pesquisa em matéria de biodiversidade dos dois países para desenvolver suas atividades.

As atividades do CFBBA são coordenadas por um conselho binacional e um comitê cujos membros são oriundos dos dois países. No contexto da assinatura do centro, ficou acordado que o Brasil enviará alunos de cursos profissionalizantes para escolas da França e receberá um estaleiro francês no Estado do Rio de Janeiro (RJ), que irá produzir cinco submarinos, um deles movido a energia nuclear. Tais ações estabeleceram também um contrato para a construção de 50 helicópteros militares com tecnologia francesa no Estado de Minas Gerais (MG) (AMBIENTE BRASIL, 2009).

Além dos já citados, é interessante destacar também o Edital de financiamento da Fundação de Amparo à Pesquisa do Amapá (FAPEAP), intitulado Interação Técnico-Científica Amapá/Guiana Francesa[78]. A vontade institucional de aproximar pesquisadores franceses e brasileiros implicou na abertura do Edital “Interação Técnico-Científica Amapá/Guiana Francesa” pela Fundação de Amparo à Pesquisa do Amapá (Fundação Tumucumaque) e um

[77] A Convenção sobre Diversidade Biológica – CDB, é um dos principais resultados da Conferência das Nações Unidas para o Meio Ambiente e o Desenvolvimento - CNUMAD (Rio 92), realizada no Rio de Janeiro, em junho de 1992. É um dos mais importantes instrumentos internacionais relacionados ao meio ambiente, e funciona como um guarda-chuva legal/político para diversas convenções e acordos ambientais mais específicos. A CDB é o principal fórum mundial na definição do marco legal e político para temas e questões relacionados à biodiversidade (168 países assinaram a CDB e 188 países já o ratificaram, tendo estes últimos se tornado Parte da Convenção) (cf. <http://www.cdb.gov.br/CDB>).

[78] Informações da FAPEAP.

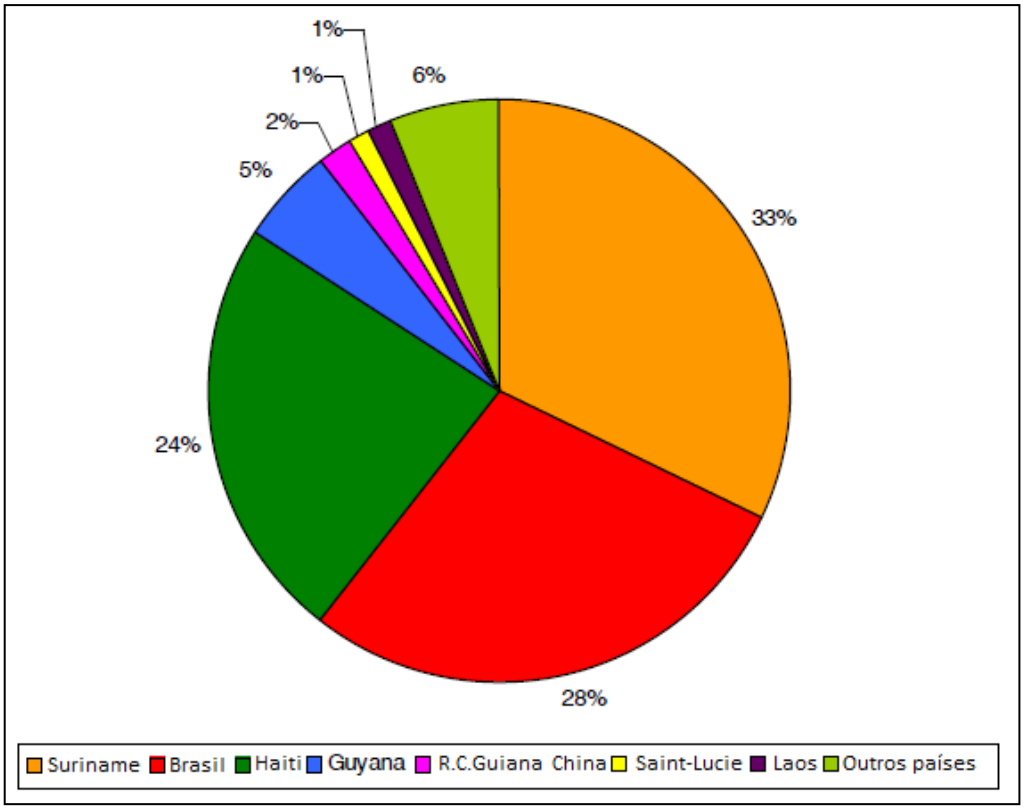
edital similar pela *Agence inter-établissements de recherche pour le développement* (AIRD), tendo como uma das precondições para a aprovação dos projetos de pesquisa o envolvimento de pesquisadores do Estado do Amapá e da Guiana Francesa e também ações transfronteiriças como *workshops* e reuniões técnicas, entre outros. Foi destinado um montante de R$ 50 mil por projeto selecionado no Brasil e € 100 mil para cada projeto francês selecionado.

Participaram deste Edital a Fundação de Amparo à Pesquisa do Amazonas (FAPEAM) com 1,5 milhão de Reais; a Fundação do Amparo à Pesquisa do Maranhão (FAPEMA), com 300 mil Reais; e a FAPEAP com 300 mil Reais, financiados por 3 anos. Foram aprovados: 3 projetos pela FAPEAM; 1 pela FAPEMA; e 5 pela FAPEAP, que ainda estão em fase de execução.

6.7 A MIGRAÇÃO TRANSFRONTEIRIÇA AMAPÁ-GUIANA FRANCESA

A migração remete ao entendimento da mobilidade espacial. Neste caso, desde a década de 1980 o Brasil passou da condição de receptor para exportador de migrantes - situação que se confirma na migração fronteiriça do Amapá para a Guiana Francesa. Nesse caso, vale considerar que as mobilidades fronteiriças geram muitas tensões e questionam os limites aparentemente fixos dos Estados nacionais.

Gráfico 13– População imigrante por país de nascimento na Guiana Francesa (2009)



Fonte: Adaptado de INSEE (2012, p. 11)

Com seu alto padrão salarial para o perfil regional e sua eficiente seguridade social, a Guiana Francesa atrai muitos migrantes que, em 2009, foram, sobretudo de três países: Suriname, Brasil e Haiti (Gráfico 13). Estes países, mesmo com variações anuais, se destacam ao longo das três últimas décadas. Essa atração resulta em emigração significativa de brasileiros, surinameses, haitianos e outros, tanto regular como irregular, o que faz com que a Guiana francesa abrigue, já há várias décadas, uma grande quantidade de imigrantes. No início dos anos 80, a participação dos imigrantes na população da Guiana Francesa já era superior a 25% e hoje orbita em torno de 30% aproximadamente (Tabela 4).

O auge da migração foi verificado no censo de 1990, com o influxo de refugiados que fugiram da guerra civil no Suriname (1982-1992). Esta guerra dobrou o número de surinameses na Guiana Francesa. Era em torno de 16% em 1982, e passou a ser por volta de 38% em 1990. A imigração haitiana ficou, por outro lado, estável entre 1982 e 1999. Movimento inverso se deu com a

imigração de Saint-Lucie, já que diminui de 27%, em 1974, para apenas 1,2%, em 2009. A imigração brasileira, por fim, variou ao longo do período, mas tem mostrado sinais de aumento pelos últimos dados divulgados na Tabela 27.

Tabela 4 – Imigrantes na Guiana Francesa (1974-2009)

	1974	**1982**	**1990**	**1999**	**2009**
Conjunto da população	57.348	73.012	114.808	156.790	224.469
Número de imigrantes	6.412	18.803	34.923	41.649	66.699
Proporção de imigrantes na população (%)	11,2	25,8	30,4	26,6	29,7
Imigrantes: gênero de distribuição (%)					
Homens	59	56,2	54,3	48,7	47,4
Mulheres	41	43,8	45,7	51,3	52,6
Imigrantes: nacionalidade no recenseamento (%)					
Estrangeira	88,6	83,1	91,6	87,7	86,5
Francês	11,4	16,9	8,4	12,3	13,5
Imigrantes: país de nascimento (%)					
Suriname	19,4	15,9	38,2	33,1	32,3
Haiti	7,4	29	24	28,2	23,8
Brasil	**24,2**	**17,9**	**15,5**	**16,8**	**28,1**
Rep. Coop. Guiana	Nd	4,7	5,6	5,8	5,2
Santa-Lúcia	26,7	10	4,3	3	1,2
China	4,9	2,3	2,4	3,1	1,9
Laos	Nd	4,2	2,3	1,9	1,2
Conjunto dos países	82,6	84	92,4	91,8	97,2
Outros países de nascimento	17,4	16	7,6	8,2	2,8
Todos os imigrantes	100	100	100	100	100

Fonte: INSEE (2012, p. 08).

A população da Guiana Francesa contava, oficialmente, com 30,4% de imigrantes em 2010. A imigração é em sua maioria de mulheres, sinais de uma mudança gradual de migração trabalhista das décadas de 1960 a 1980 para a imigração familiar das décadas seguintes. É interessante destacar que 59% dos imigrantes eram homens, em 1974 e em 1999 este percentual diminuiu para 49%. Além disso, as sete principais nacionalidades representaram menos de 83% de imigrantes em 1974, contra 92% em 1999, ou seja, boa parte da população é de migrantes.

Em 2005, a participação dos imigrantes na população encontrava-se no mesmo nível que em 1990, representando 29% da população contra 7% da

média nacional francesa, em que a taxa de crescimento da população imigrante aumentou de 2% ao ano, entre 1990 e 1999, para cerca de 4% ao ano, no período 1999-2005. Dois terços estão localizados na costa central – com 44% em Cayenne ou Kourou. A maioria dos imigrantes chineses está concentrada na ilha de Cayenne (65%), bem como os nativos de SainteLucie(90%), República Cooperativa da Guiana e Haiti (75%). Os nativos do Suriname estão instalados nas *Commune*s adjacentes à margem do rio Maroni. Finalmente, encontram-se os imigrantes nativos do Brasil, os quais estão presentes em todo o território guianense, mas preferem as *Commune*s mais importantes (15% em Kourou e 31% em Cayenne, como também 20% no leste guianense, sobretudo Saint-Laurent) (INSEE, 2011b).

A inserção no mercado de trabalho varia muito de acordo com o país de origem (7% dos chineses contra quase 60% dos haitianos estão desempregados) (Tabela 5). As comunidades chinesas são unidas culturalmente, reforçam uma unidade no trabalho e dominam boa parte do comércio local, por isso são baixas as taxas de desemprego - diferente do que ocorre com os haitianos, que frequentemente tentam a sorte imigrando sem ter uma base receptiva de outros de mesma nacionalidade.

A Guiana Francesa é um território próspero em seu ambiente geográfico imediato: os países da região mostram um IDH bem abaixo do nível guianense (Tabela 5), incluindo o Brasil. Essas diferenças nos padrões de vida explicam em parte porque a Guiana Francesa é terra de migração privilegiada na região. Os dados mais recentes do IDH mundial, apresentados na Tabela 5, assinalam que França e Brasil estão muito distantes. A França ocupa a 20ª posição com um índice alto e o Brasil a 85ª com um índice mediano. Martinica e Guadalupe são departamentos franceses com valores superiores ao da média nacional de seu país, enquanto que a Guiana Francesa fica um pouco abaixo do conjunto nacional. Do lado brasileiro, o Estado do Amapá está muito abaixo da média nacional, ocupando a posição 2.616ª dos 5.507 municípios computados em 2003 no Brasil.

Tabela 5 – Índice de Desenvolvimento Humano Brasil-França (2012)

Departamento/Estado	IDH	Posição	País	IDH	Posição em 2012
Martinica**	0,929	23	**França**	**0,893**	**20**
Guadalupe**	0,912	27	Venezuela	0,884	73
Guiana Francesa**	0, 862	43	**Brasil**	**0,730**	**85**
Amapá*	0,646	2616	Santa Lúcia	0,725	88
*Em 2003/ **Em 2005. Os dados consideram a posição na média nacional de cada país com dados mais recentes.			Suriname	0,684	105
			Rep. Coop. Guiana	0,663	118
			Haiti	0,456	161

Fontes: http://hdr.undp.org/en/reports/; www.pnud.org

Aragón (2009) compreende haver um aumento no volume de migrantes entre as fronteiras dos países que compõem a Pan-Amazônia. Segundo dados dos censos dos países, haveria na Amazônia um percentual de 4,57 % do total de estrangeiros do Brasil, sendo que este país, juntamente com Guiana Francesa (França) e Suriname, recebem 80% de todos os estrangeiros que residem na Amazônia, particularmente migrantes originários de países fronteiriços.

Na Pan-Amazônia, Aragón (2009) identifica que no fenômeno migratório através das fronteiras não há um padrão, pois que os fluxos incluem prolongamentos de migrações internas, migração de garimpeiros e rotas de tráfico de ilícitos, sendo esta última um dos temas abordados por Lia Machado em diferentes artigos (MACHADO, 2008; 2009; 2011a; 2011b). Um questionamento se refere às respostas políticas que os Estados nacionais apresentam e poderão apresentar ao tratamento da questão da migração clandestina para os garimpos da Guiana Francesa.

Para as autoridades francesas, as respostas políticas têm em seu contexto questões diretamente associadas à migração clandestina de brasileiros: devastação ambiental, criminalidade, vulnerabilidade das populações indígenas, devido à contaminação dos rios e dos peixes pelo mercúrio, evasão de divisas, malária e HIV/AIDS. Essas problemáticas incluídas na discussão sobre a migração ilegal[79] de brasileiros para Guiana Francesa ainda não foram

[79] Na França, a definição de estrangeiro e imigrante obedece a critérios diferentes. É o país de nascimento não a nacionalidade ao nascer o que define a origem geográfica de um imigrante;

devidamente enfrentadas pelos governos do Brasil e da França, podendo implicar em crises políticas e institucionais, ou mesmo em situação de saturação, nas ainda embrionárias ações de cooperação transfronteiriça (MARTINS, 2012).

O acordo firmado entre Brasil e França, sobre a questão migratória, prevê que os brasileiros ilegais não sejam deportados, mas sim reconduzidos para sua pátria, pois como deportados ficariam impedidos, por força de lei, de retornar à Guiana Francesa. O atual Governador do Estado do Amapá, Camilo Capiberibe (PSB), esteve no mês de dezembro de 2012 para tratar de assuntos sobre a cooperação transfronteiriça com autoridades francesas, em Paris, no momento da visita da Presidente do Brasil, Dilma Roussef (PT), àquele país. O senhor Capiberibe destacou a necessidade de cumprimento das regras de reciprocidade na circulação populacional na fronteira; ou seja, assim como não se exige visto de entrada para franceses no Brasil, o mesmo deveria acontecer para amapaenses no caso da Guiana Francesa.

A *gendarmerie,* ao chegar aos garimpos clandestinos em diferentes partes do território guianense (na maioria das vezes os garimpeiros já saíram em rota de fuga) inicia a destruição de toda infraestrutura usada na extração do ouro. Assim, as barracas são derrubadas, os gêneros queimados e os instrumentos explodidos com granadas. Ao final da operação nada resta de máquinas e equipamentos e os brasileiros que, porventura, não conseguiram fugir são recolhidos e deportados para Macapá ou Belém. O interessante é que o comandante da operação faz comentários de que, apesar do rigor, os brasileiros sempre retornam (MARTINS, 2012).

As motivações para migrar, mesmo de modo ilegal, podem ser diversas, mas a maior parte dos migrantes que se deslocam do Amapá para a Guiana Francesa vislumbra oportunidades que não encontram em seu próprio país ou

---

ou seja, um imigrante na França é estrangeiro nascido no estrangeiro, mas residente na França; enquanto o estrangeiro é nascido no exterior, portanto certos estrangeiros são nascidos na França. O imigrante pode adquirir a nacionalidade francesa, mas o imigrante pode adquirir a nacionalidade francesa, assim fica como “imigrante” nas estatísticas, mas deixa de ser “estrangeiro”. Dessa perspectiva, a tendência é o número de imigrantes ser menor que de estrangeiros. Os dados do INSEE corroboram a tese de que os benefícios sociais na Guiana Francesa são fatores de atração, inclusive há alguns imigrantes que vivem à custa do salário-desemprego.

vislumbram encontrar um Eldorado que lhes forneça riqueza rápida. A Cônsul do Brasil na Guiana Francesa, Embaixadora Ana Lélia Beltrame[80], esclarece que nunca viu um brasileiro enriquecer na Guiana Francesa trabalhando no garimpo. O que é possível é este garimpeiro, a partir do ouro que garimpou e decidiu, a tempo, mudar de vida, investir em negócio próprio e assim conseguir uma renda própria e esta renda poder lhe fornecer alguma qualidade de vida.

A mobilidade de brasileiros nem sempre foi indesejável. Em pelo menos em três períodos da história da Guiana Francesa é possível verificar a validade da afirmação: um primeiro se estende do início da colonização às primeiras décadas do século XX; outro durante a construção da base aeroespacial de *Kourou* (1960-1970); e o último na abertura dos garimpos na Guiana Francesa (1990).

A migração internacional para a Guiana Francesa tem na cidade de Oiapoque seu lugar de travessia, ou melhor, de passagem (SOARES, 1995). No Brasil, o interesse do governo pelos brasileiros que emigram está relacionado com a grande quantidade de fundos que eles remetem para casa. A Embaixadora Ana Beltrame afirmou que as emissões de euros realizadas pelos imigrantes brasileiros para o Brasil e a questão previdenciária na França são dois importantes fatores explicativos para o grande rigor da política de imigração na Guiana Francesa

Para o Consulado brasileiro em Cayenne, há registros de 6.752 imigrantes brasileiros legalizados na Guiana Francesa. A Cônsul Geral Ana Beltrame informou ainda que há probabilidade de existirem três ilegais para cada legalizado. Teríamos, nesses termos, uma população de mais de 20.000 brasileiros ilegais na Guiana Francesa, aos quais (registro oficial não é possível justamente pela invisibilidade que o imigrante sem documentos faz questão de sustentar mesmo junto ao Consulado brasileiro) - poderíamos acrescentar mais 10.000 garimpeiros, segundo informações que chegam ao departamento de polícia francês. Esses últimos se encontram em situação mais , pois, quando um brasileiro faz garimpagem na Guiana Francesa, ele comete quatorze crimes, de acordo com o *Commandant de Police* Jean- Michel Dupuy

[80] Informação oral da Embaixadora do Brasil na Guiana Francesa, Ana Lélia Beltrameconcedida em 13 de out. de 2012.

(*Etat-Major, Police aux Frontieres / DDPAF-Guyane*. Palestra 25/10/2011).

A pressão migratória na Guiana Francesa se expressa nos aproximadamente 30% de estrangeiros contabilizados na população guianense e, para controlar essa pressão, o governo francês implementou barreiras no interior de seu território (posto policial de Belizon, por exemplo) - um dispositivo excepcional de controle, que somente se aplica na Guiana Francesa. Belizon (Foto 15) é um posto policial francês próximo a *Commune* de Regina, equidistante entre Cayenne e Saint-Georges-de-l'Oyapock, que faz o controle de entrada e saída da Guiana Francesa na porção leste. Mudou-se em março de 2013 para a ponte do rio Approuague, do lado de Regina.

Foto 15 - Posto de Belizon (Controle Policial Francês)

Fonte: Trabalho de Campo (2011). Foto: Acervo de Gutemberg Silva

A Lei de imigração francesa é bastante rigorosa. Quem empregar um estrangeiro ilegal, por exemplo, comete crime que implica em cinco anos de prisão e €$ 15.000,00 de multa (*Art.* L8251-1 *e* L8256-2do Código do Trabalho Francês); quem ajudar um estrangeiro ilegal a entrar e permanecer em território francês também comete crime com cinco anos de reclusão e €$ 30.000,00 de

multa (*Art.* L622-1do CESEDA, *Code de l'Entrée ET Du Séjour des Étrangers* Et du Droit d'Asile). No lado brasileiro, foi instalado um posto da Política Rodoviária Federal (PRF) na saída/entrada de Oiapoque, em 2012, como forma de combater a circulação de ilícitos e, em certa medida, ser um contraponto ao controle feito pela polícia francesa que era em Belizon e atualmente está às margens do rio approuague, próximo à cidade de Regina (Guiana Francesa).

Enquanto no conjunto da região Norte do Brasil os imigrantes estrangeiros só representam 1,1% da população, na Guiana Francesa, nos últimos 30 anos, eles constituem mais de um terço de sua população. Tal número não deverá diminuir rapidamente, visto que depois de uma contribuição de um quarto para o crescimento da população guianense, entre 1990 e 2011, eles contribuem hoje para um terço desse crescimento, mas somente para um quinto, na projeção para 2030 (IBGE, 2012b, INSEE, 2012b).

Quadro 17 - Migração Transfronteiriça

Tema Cooperação	**Objetivos**	**Situação atual/Perspectiva**
Carta de circulação transfronteiriça	Proporcionar um documento aos habitantes de Oiapoque para entrada nas *Commune*s da fronteira da Guiana Francesa, sem que seja necessário ter visto no passaporte.	Em discussão
Criação de posto consular em Saint-Georges-de-L'Oyapock	Atender às demandas emergentes de Brasileiros sobre assuntos referentes à Guiana Francesa (entrada, retirada de visto, conflitos locais etc.)	Atendimento itinerante em Saint-Georges, mas ainda há uma discussão para criação do consulado francês em Oiapoque.
Casa do Migrante	Proporcionar um espaço físico para retirada de documentos e suporte para trabalho e renda.	Em funcionamento, mas pouco cumpre o seu papel.
Conselho do Rio	Dialogar sobre questões de desenvolvimento na bacia do Oiapoque	Em fase de estruturação.
Os garimpeiros ilegais	Combater a exploração ilegal de ouro na Guiana Francesa	É tema recorrente nas CMT's, mas sem resolução em médio prazo.

Fontes: ADAP (1997; 1999; 2002; 2008; 2009; 2010a; 2012); INSEE, 2011a

Pensando na frequência de migração de brasileiros para a Guiana Francesa, algumas medidas estão sendo pensadas junto às reuniões das

CMT's franco-brasileiras, dentre elas a criação de uma carta de circulação transfronteiriça, um posto consular em Saint-Georges-de-l'Oyapock, casa do migrante, Conselho do Rio e o combate à migração clandestina para os garimpos (Quadro 17).

A livre circulação de pessoas é uma ambição dos tempos modernos que se intensifica com as disparidades econômicas entre os países. O conceito de espaço alargado de livre-circulação de pessoas, ou seja, a consideração de uma zona de fronteira para circulação surge, neste contexto, com uma grande importância estratégica. Trata-se de espaços geográficos bi ou multinacionais, no interior dos quais é facilitada a circulação de pessoas ao nível de controle fronteiriço, documentação e condicionantes econômicas de entrada, por ação de tratados internacionais, ou mesmo de dispositivos menos expressivos que permitam tal mobilidade, como é o caso da fronteira franco-brasileira. A sua fundamentação é com frequência assentada na existência de laços culturais ou econômicos entre os países que a constituem.

A implementação de uma carta de circulação transfronteiriça para os habitantes de Oiapoque entrarem nas *Commune*s da zona de fronteira da Guiana Francesa (Ouanary, Saint-Georges-de-l'Oyapock e Camopi), sem a necessidade de visto no passaporte, é um dos temas da cooperação transfronteiriça que afetam diretamente a interface entre ambos os países.

A França segue as orientações da política de circulação transfronteiriça da UE. Por este motivo, as negociações bilaterais Brasil-França para concessão de carta de circulação transfronteiriça, tornam-se complexas. Conforme a embaixadora Ana Lélia Beltrame[81], para que a carta seguisse um caminho menos demorado e ainda assim viável, mas restrito ao interesse e ao controle transfronteiriço para sua materialidade e efetividade, seria necessário uma portaria ministerial de ambos os países permitindo a circulação. No entanto, este procedimento não foi tomado e a implementação da carta ainda demorará.

Para saber quais oiapoquenses terão direito a esta carta, foi escolhido o título de Eleitor, que permitirá aos moradores das zonas eleitorais daquele município terem o direito de obter a carta. A criação de um vice-consulado em

[81] Entrevista concedida em 13 de jan. 2013.

Saint-Georges-de-l'Oyapock, por seu turno, era uma demanda de vários anos para resolver alguns problemas de brasileiros que estão ou querem entrar/sair na/da Guiana Francesa. A estrutura do vice-consulado está sendo montada, com funcionários que estão sendo designados para este posto consular. Trata-se de um grande avanço na cooperação em matéria de migração, já que a zona de fronteira é o *lócus* geográfico mais visível quanto a isso.

Além das iniciativas acima, é importante registrar a proposta de criação da Casa do Migrante. Nesse sentido, o ex-ministro do Trabalho e Emprego do Brasil, Carlos Lupi, inaugurou, em novembro de 2012, a Casa do Migrante no município de Oiapoque. A inauguração integrou a Semana do Trabalhador Brasileiro na Guiana Francesa, cujo objetivo foi orientar os brasileiros que cotidianamente trafegam entre o Estado do Amapá e a Guiana Francesa. Na unidade, os migrantes obtêm informações sobre seus direitos e deveres, os riscos da migração sem documentos e os apoios existentes no Brasil para seu retorno. Ainda em Oiapoque, o ex-ministro brasileiro se reuniu com mais de 100 catraieiros, os quais estão preocupados com a perda de renda que deverão ter com a inauguração da ponte binacional sobre o rio Oiapoque (MRE, 2012).

A iniciativa de se criar a casa do Migrante é resultado de uma demanda do Consulado Geral do Brasil em Cayenne. Em março de 2010, representantes do Conselho Nacional de Imigração (CNI) participaram de uma missão conjunta com o MRE na Guiana Francesa para conhecer melhor as condições de vida dos cerca de 20 mil imigrantes brasileiros que lá vivem. Atualmente, uma unidade do *SuperFacil*[82] foi instalada na sede da casa do migrante que, por sua vez, ainda carece de uma estrutura melhor para cumprir seu papel.

Por fim, neste aspecto da migração transfronteiriça, é relevante algumas considerações sobre o Conselho do rio Oiapoque. No dia 14 de dezembro de 2012, o governador do Estado do Amapá, Camilo Capiberibe (PSB), assinou o Protocolo de Acordo entre o Governo do Estado do Amapá (GEA) e a *Préfecture* da Região da Guiana Francesa, por meio do *Préfet* da Région Guyane, Denis Labbe, para a criação do Conselho do rio Oiapoque. Também

[82] Local onde se realizam diversos serviços à população de diferentes órgãos, como os da Segurança, Saúde, Transportes entre outros.

esteve na reunião o ministro francês encarregado dos territórios ultramarinos[83], Victorin Lurel, com o qual o Governador do Amapá debateu, entre outros assuntos, a dispensa do visto para ingresso na Guiana Francesa, a exemplo do que ocorre nos países do Mercosul e na própria França Metropolitana. A presidente do Brasil, Dilma Rousseff, entregou ao chefe do Poder Executivo do Amapá, na reunião, uma Carta de Plenos Poderes para representá-la.

A ideia do Conselho do Rio se originou da experiência desenvolvida pela Guiana Francesa com o Suriname, na fronteira definida pelo rio Maroni, entre as cidades Saint-Laurent-du-Maroni (GF) e Albina (SUR), para atender às demandas da fronteira, onde há intenso trânsito e sobrecarga nos serviços públicos da Guiana Francesa, especialmente nas áreas de segurança pública e saúde. Como esta instância vem sendo bem avaliada pela Guiana Francesa na experiência com o Suriname, fez-se em 2010 a proposta de criar um conselho na fronteira com o Brasil.

Na VII CMT, a proposta de criar o Conselho do Rio foi aprovada pelas partes. A partir daí ocorreram várias reuniões em que a ADAP discutiu com a parte francesa para chegar ao entendimento de um formato que se adequasse às duas realidades.

Foram realizados eventos nos dois principais municípios da fronteira, Oiapoque e Saint-Georges-de-l'Oyapock, e nas capitais, Cayenne e Macapá. O documento-base foi uma declaração de intenções, remetida aos respectivos ministérios de relações exteriores para revisão e aprovação. Concluída essa etapa, aguardou-se oportunidade na agenda de relações franco-brasileiras.

Os próximos passos serão a composição e a instituição formal desse conselho, que discutirá temas de interesses locais, e contará com representações governamentais e da sociedade civil dos municípios franceses de Camopi, Saint-Georges e Regina, e de Oiapoque, no Brasil.

[83] Além dos departamentos, também existem "coletividades" (Saint-Martin, Saint-Pierre et Miquelon) e "países" de ultra-mar (Nova Caledônia e Polinésia Francesa). A denominação oficial agora é "ministério francês dos Ultra-mares", no plural.

6.7.1 Migração, exploração mineral e garimpo: um problema crônico para a evolução da cooperação transfronteiriça

A visita já mencionada do Governador Camilo Capiberibe a Paris, em dezembro de 2012, também cumpriu o papel de discutir a problemática dos garimpos ilegais em território guianense. Segundo Camilo Capiberibe, "c*ertamente a partir deste diálogo avançaremos nos acordos para tornar isso possível.* Afinal, a ponte foi construída não somente para unir geograficamente dois países, mas também para estabelecermos cooperação mútua (CORREANETO, 2012).

No encontro, também foi discutida a importância de se abordar a questão dos garimpos ilegais não apenas como uma forma repressiva, mas também como um problema social, que depende de políticas de desenvolvimento regional em ambos os lados. Não faz sentido, se os governos do Brasil e da França expressaram uma posição comum frente a um problema que este acordo não seja apreciado no congresso brasileiro, disse o Governador, ressaltando que as relações bilaterais se tornaram muito voltadas para a agenda do garimpo, que é uma preocupação legítima, mas, segundo ele, não é a única nem a mais importante na fronteira (CORREANETO, 2012).

A exploração da atividade mineral também teve ressonância nas Comissões Mistas (Quadro 18). A garimpagem clandestina de ouro é, segundo os franceses, o principal entrave no avanço da CT. A Guiana Francesa possui um potencial aurífero estimado em mais de 120 toneladas de ouro primário[84] numa superfície de 35 mil km²,e conta ainda com 15 a 20 anos de exploração de jazidas de *ouro de aluvião*[85]*,* tomando por base o atual ritmo. Apesar disso, o setor aurífero vem declinado há quase 10 anos: entre 2002 e 2009, por exemplo, a produção caiu 42%. A garimpagem clandestina na Guiana Francesa é realizada, em sua grande maioria, por brasileiros que se aproveitam da *permeabilidade* da fronteira franco-brasileira.

[84] Mineral original não tendo sofrido os efeitos de uma alteração em seu depósito.

[85] Mineral formado no momento da alteração de uma rocha dita primária.

Quadro 18 – Cooperação Transfronteiriça relativa à Exploração Mineral

Tema Cooperação	Objetivos	Situação atual/Perspectiva
Acordo sobre Exploração Mineral	Organizar institucionalmente a exploração mineral	Está em andamento um levantamento sobre as oportunidades de negócios nesta área. Estão sendo organizados reuniões setoriais para tratar especificamente do assunto junto ao DNPM e SEICOM
Luta contra a exploração mineral ilegal nas zonas protegidas, ou de interesse patrimonial	Combater o garimpo clandestino.	Foi criado em 2010 um projeto de Lei que autoriza um acordo franco-brasileiro contra a garimpagem ilegal.

Fontes: ADAP (1997; 1999; 2002; 2008; 2009; 2010a; 2012); INSEE, 2011a

Diante desse problema, a Guiana Francesa tenta reagir, sobretudo com a implantação de operações de combate, como a denominada operação HARPIA[86] que envolveu as Forças Armadas da Guiana Francesa (FAG) e instituições judiciárias daquele departamento francês.

Segundo informações da WWF-Brasil[87], a falta de sintonia política entre Brasil e França está ampliando impactos socioambientais na fronteira entre os dois países. A informação destaca que diversos mecanismos de informação, como o próprio *Le Monde,* estão dando ênfase a esta problemática na fronteira franco-brasileira. A notícia da WWF-Brasil dá relevância ao fato de militares franceses terem sido assassinados em 26 de junho de 2012, durante a operação HARPIA. Em abril daquele ano, destaca a matéria, cerca de 100 garimpeiros brasileiros foram presos na Guiana Francesa. Em 2010, outros 1.500 estrangeiros, muitos dos quais brasileiros, haviam sido presos. A corrida

[86]A operação Harpia existe desde 2008, em substituição à operação Anaconda. O intuito da ação é acabar com o garimpo clandestino na Guiana Francesa, a partir da associação de diferentes instituições francesas, tanto judiciárias quanto policiais. O governo brasileiro vem sendo cobrado pela Guiana Francesa para controlar a ação de garimpeiros brasileiros naquele departamento. O garimpo é uma atividade desenvolvida há décadas, em sua maioria, de forma clandestina. Esta atividade contribui, de certa maneira, com a espessura do efeito-barreira nas questões de mobilidade da população na fronteira.

87 WWF-BRASIL. Tensão em alta na fronteira com a Guiana Francesa. Disponível em: http://www.wwf.org.br/informacoes/noticias_meio_ambiente_e_natureza/?35403. Acesso em 08 ago. 2013.

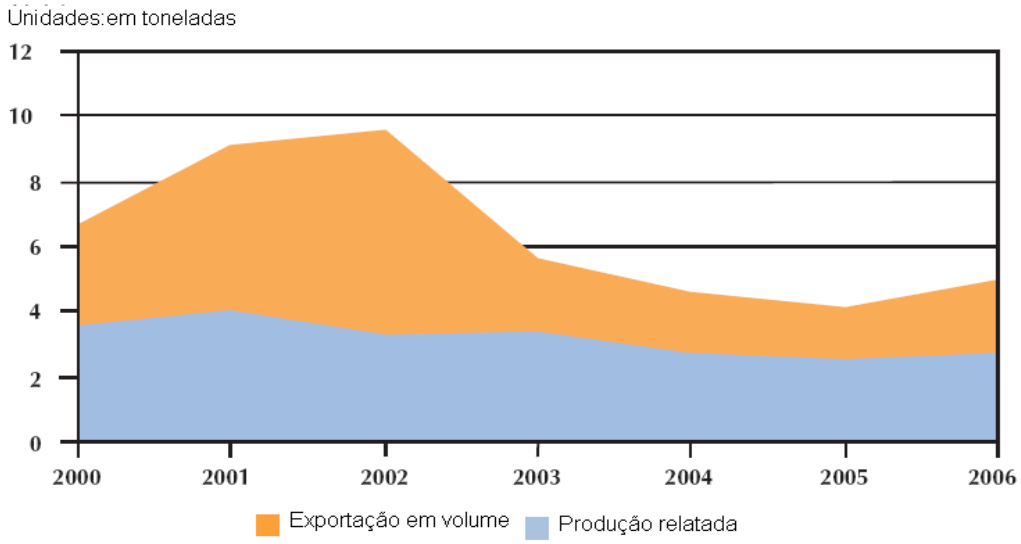
do ouro ganhou força com a alta do preço do minério no mercado internacional, após a crise financeira de 2008, e também em decorrência do aumento da demanda por joias em países emergentes como a Índia, destaca a notícia.

Marie-Luce Penchard, Ministra responsável do Territorios do Ultramar, apresentou, em outubro de 2010, no Conselho de Ministros, um projeto de Lei que autoriza um acordo franco-brasileiro contra a garimpagem ilegal (Quadro 18). O acordo, ainda em trâmite, visa o reforço da cooperação transfronteiriça entre os dois países na luta contra as consequências ambientais e econômicas e no tocante à ordem pública, ocasionadas pela extração ilegal do ouro. O mencionado acordo ainda prevê, entre outros, um fortalecimento da cooperação policial e judiciária, a implementação de medidas penais e um melhor acompanhamento das atividades de exploração e do comércio do ouro, de ambos os lados do rio Oiapoque.

O acordo é um reforço contra a utilização irregular e ilegal do mercúrio. A substância, extremamente tóxica à saúde, é usada para apartar o ouro de outros materiais, mas acaba se disseminando no ambiente, na carne de peixes e de outros elos das cadeias alimentares. Para produzir um quilo de ouro, os garimpeiros clandestinos chegam a usar um quilo de mercúrio. A Rede WWF estima que 30 toneladas de mercúrio sejam descartadas no ambiente natural das Guianas a cada ano, inclusive dentro de áreas protegidas e terras indígenas, isto que dizer que esta é, em média, a quantidade de ouro retirada de forma ilegal.

A fim de controlar seus desenvolvimentos e seus recursos, a Guiana Francesa lançou em 2010 o Esquema Departamental de Orientação Mineiral (SDOM), que será o documento de referência quanto à exploração de diferentes zonas auríferas, expressivas na Guiana Francesa, conforme mostra o Gráfico 14 sobre a extração deste minério. Os principais objetivos do SDOM são determinar as zonas compatíveis com uma atividade de exploração e também fixar algumas obrigações ambientais.

Gráfico 14 - Evolução da extração e exportação de ouro da Guiana Francesa



Fonte: INSEE (2011b, p. 20)

O Estado do Amapá, por sua vez, tem o minério de ferro como seu principal recurso mineral em volume exportado nos últimos anos. Além deste, o Estado em questão possui grandes reservas de recursos naturais, dos quais ressaltamos os minerais, tais como o ouro - minério explorado em municípios como Pedra Branca do Amapari e Calçoene - o cromo e o caulim. O Amapá não possui problemas relevantes com garimpo clandestino e ilegal do ouro, mas o seu meio ambiente está sofrendo o impacto com a utilização do mercúrio. Neste caso, destacamos que o rio Cassiporé, entre os municípios de Calçoene e Oiapoque, está sendo impactado pelo uso do mercúrio nos garimpos da região do Lourenço (Calçoene) - região clássica na relação franco-brasileira, pois foi um dos lugares onde se descobriu ouro no século XIX irradiando um novo desdobramento das disputas territoriais e na mobilidade populacional na zona de fronteira.

6.7.2 Efeito-Barreira e Migração Transfronteiriça

A migração é um elemento-chave de nossa sociedade. Por isso, a infraestrutura de deslocamento é, junto com os potenciais de inovação e formação, um dos fatores modernos mais importantes para uma zona de

fronteira. Em função das novas tecnologias de transporte, da moderna logística e das avançadas possibilidades das telecomunicações, as empresas, por exemplo, não necessitam se instalar necessariamente em determinadas pontos-chave.

De acordo com Ruiz (2004), os custos de transportes criam variações de preços entre as diversas regiões de um país. Ou seja, quanto mais distantes estiverem os consumidores dos grandes centros produtores de manufaturas, menor será o poder de compra do salário, pois uma parcela significativa da renda será gasta no deslocamento de produtos entre as localidades. E em zonas de fronteira, as barreiras e as taxas alfandegárias também criam variações nos preços.

No caso franco-brasileiro, para além dos custos de transportes que facilite a mobilidade populacional, é importante destacar que as dificuldades de controle da mobilidade internacional na fronteira franco-brasileira, principalmente em direção à Guiana Francesa, tem implicado em cautela do lado francês na celebração de ações efetivas na cooperação transfronteiriça. Para as autoridades daquele país, é necessário que o Brasil resolva ou atenue significativamente a migração clandestina para a Guiana Francesa, em primeiro lugar, antes de outros assuntos serem postos como relevantes na negociação. O fato a ser aqui destacado é que a questão da migração clandestina nesta fronteira tem sido o principal entrave nas negociações e, por isso, constitui-se como o principal efeito-barreira para as ações de cooperação.

6.8 A COOPERAÇÃO E O COMÉRCIO TRANSFRONTEIRIÇO

A avaliação do comércio exterior é diferente para os dois territórios. Na Guiana Francesa, compreende-se como sendo o conjunto das relações comerciais com o exterior, incluindo não somente países estrangeiros, mas também outros departamentos franceses, já que a Guiana Francesa está distante mais de 7.000 km do continente europeu. Enquanto que a avaliação brasileira é feita a partir de negociações com o estrangeiro, não incluindo outros estados de sua federação. Esta observação é relevante porque metade

dos intercâmbios comerciais da Guiana Francesa é realizado com o restante da França (França Metropolitana e os outros departamentos ultramarinos).

A Guiana Francesa importa 13 vezes mais que o Amapá, ao mesmo tempo em que exporta três vezes menos. As importações são muito diversificadas nos dois territórios. No tocante às exportações, a única semelhança entre os dois territórios consistente nas remessas de ouro (aproximadamente 44%). O restante das exportações guianenses vem do envio de containers vazios (35%), mas também da reexportação de equipamentos para a construção civil e outros veículos, até mesmo navios (8%) (INSEE, 2011a).

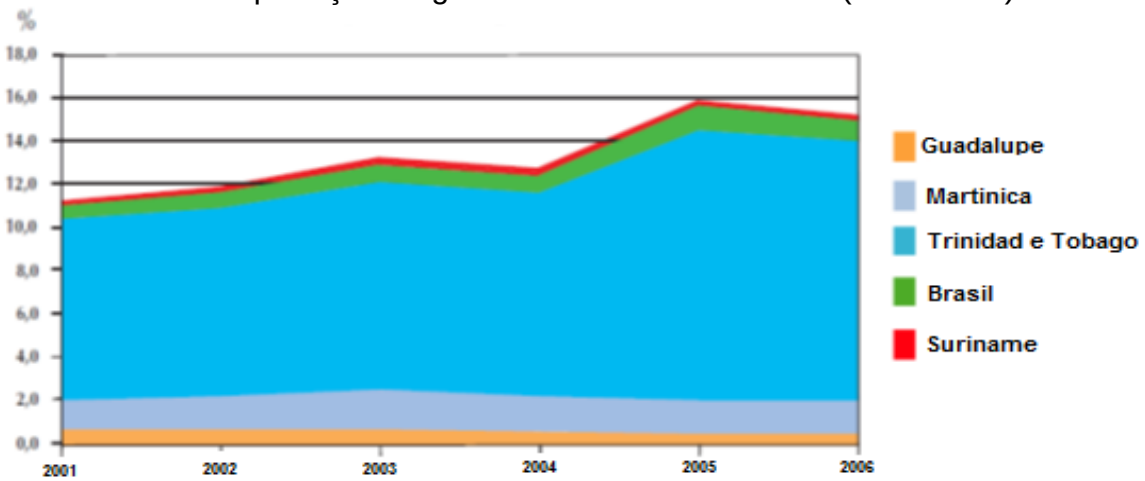
Em 2004[88], o *déficit* do comércio exterior da Guiana Francesa foi superior a 500 milhões de euros. Seu sistema econômico introvertido é orientado para a satisfação do mercado interno. A baixa taxa de exportação é o sinal mais evidente da falta de competitividade internacional. Mudanças têm ocorrido, no entanto, nos padrões de comércio, particularmente relacionados com o aumento dos serviços na economia. Entre 1993 e 2004, as tradicionais exportações de produtos agrícolas e agroindustriais recuaram ao mesmo tempo em que as exportações de produtos industriais obtiveram ligeira evolução (INSEE, 2011b).

A Guiana Francesa se beneficia de fundos dedicados à cooperação regional para estimular o intercâmbio transfronteiriço. No entanto, tais estímulos são muito limitados. Desde 2000, as importações de bens são provenientes do ambiente regional, que permaneceu estável em menos de 14% na média total das importações em valor, dos quais 10% são de petróleo e gás oriundos de Trinidad e Tobago (Gráfico 15).

Excluindo os produtos advindos de Trinidad e Tobago (petróleo e gás), os principais parceiros comerciais mantiveram-se, em 2006, as Antilhas francesas - com água mineral e rum - mas também com o Brasil, por meio da compra de móveis, mesmo com dados bastante tímidos.

[88] O fracasso da versão “10 toneladas” do lançador Ariane 5, em dezembro de 2002, e o fim do lançamento do Ariane 4 em fevereiro de 2003, contribuem para a redução da principal atividade da base espacial, que se reflete no fluxo de importações e exportações de 2003 e 2004. Além disso, o lançador Ariane 5, duas vezes mais barato que seu antecessor e que fez maior uso de subcontratação local, pesa menos no comércio exterior na Guiana Francesa, o que explica a queda acentuada das taxas de importações e exportações, registradas desde 2003.

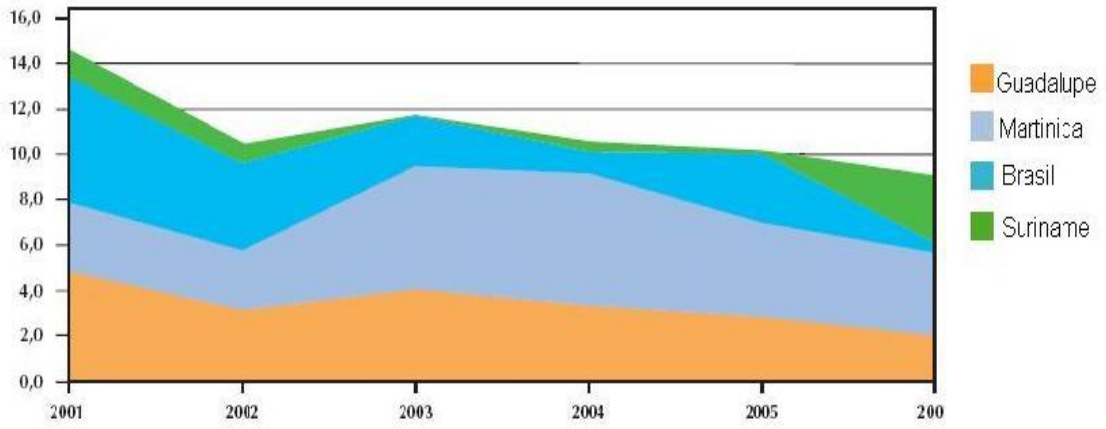
Gráfico 15 – Importações regionais da Guiana Francesa (2001-2006)



Fonte: Adaptado de INSEE (2011b)

As exportações, por seu turno, são destinadas para países da região (Caribe e América Latina). Os principais parceiros também são as Antilhas francesas que compram pescado, madeira e camarão, assim como o Brasil, que importa principalmente ouro. Um dos fatores que explicam o acentuado declínio nas exportações (Gráfico 16) é a queda das remessas oficiais de ouro para o Brasil e os preços crescentes do que é exportado, tornando os produtos da Guiana Francesa menos atraentes no mercado regional. Os dados mostrados no Gráfico 16 indicam também que o Brasil é o segundo país de destino das exportações da Guiana Francesa (INSEE, 2011b).

Gráfico 16 – Exportações regionais da Guiana Francesa (2001-2006)

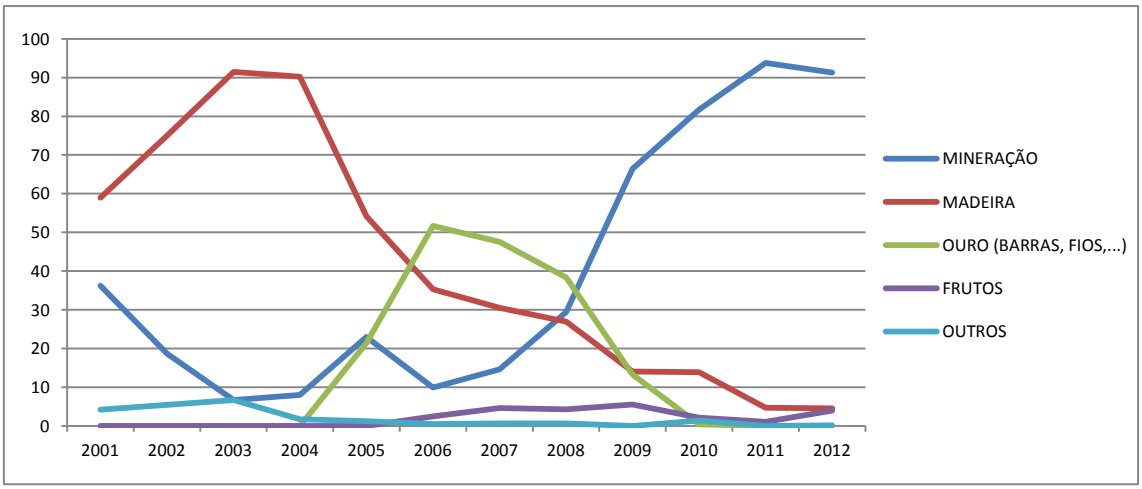


Fonte: adaptado de INSEE (2011b)

A fraqueza nas trocas comerciais transfronteiriças com Brasil e Suriname revela o *efeito-barreira* neste aspecto: a barreira da língua[89] e a falta de tráfego de interconexão são exemplos desse entrave. Algumas áreas temáticas, como a saúde ou a proteção do meio ambiente, no entanto, são ricas em parcerias transfronteiriças como constitutivo das preocupações comuns de ambas as partes.

O Estado do Amapá, por seu turno, alterou seu principal produto da pauta de exportação de 2001 a 2012. O Gráfico 17 demonstra o comportamento dos principais produtos remetidos ao exterior. No período de 2001 a 2005, o destaque é para a exportação de cavacos de madeira pela empresa AMCEL, com média de cerca de 75% do total estadual, atingindo o pico de 91% em 2002) contra 18% de minérios.

Gráfico 17 – Produtos exportados peloEstado do Amapá (2001-2012, em %)



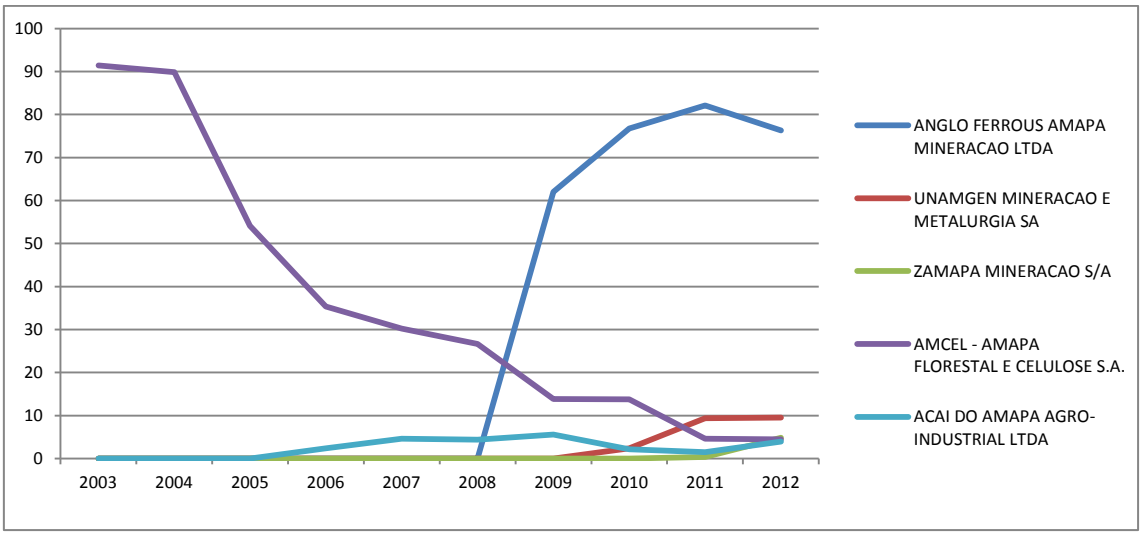
Fonte: MDIC- www.mdic.gov.br . Elaboração do autor (2013).

No período seguinte (2006-2012), fruto da inserção de duas empresas de mineração, ANGLO Ferrous e a UNAMGEM, o grupo dos minérios, principalmente ferro e em seguida cromo, esteve na base das exportações do Estado do Amapá com cerca de 55% do total, com pico de 94%. Neste segundo período, é importante destacar também a inserção relevante das

[89] Apesar da zona de bilinguismo ser definida entre a fronteira internacional até a Capital do departamento francês, e alguns habitantes de Oiapoque já terem iniciação, no mínimo prática na língua francesa, isso não se torna regra na relação transfronteiriça.

exportações de barras de ouro e de frutos de açaí[90], respectivamente pelas empresas Mineração Pedra Branca do Amapari LTDA e pela Açaí do Amapá, conforme o Gráfico 18.

Gráfico 18 – Empresas exportadoras do Estado do Amapá (2003-2012, em %)



Fonte: MDIC- www.mdic.gov.br . Elaboração do autor (2013).

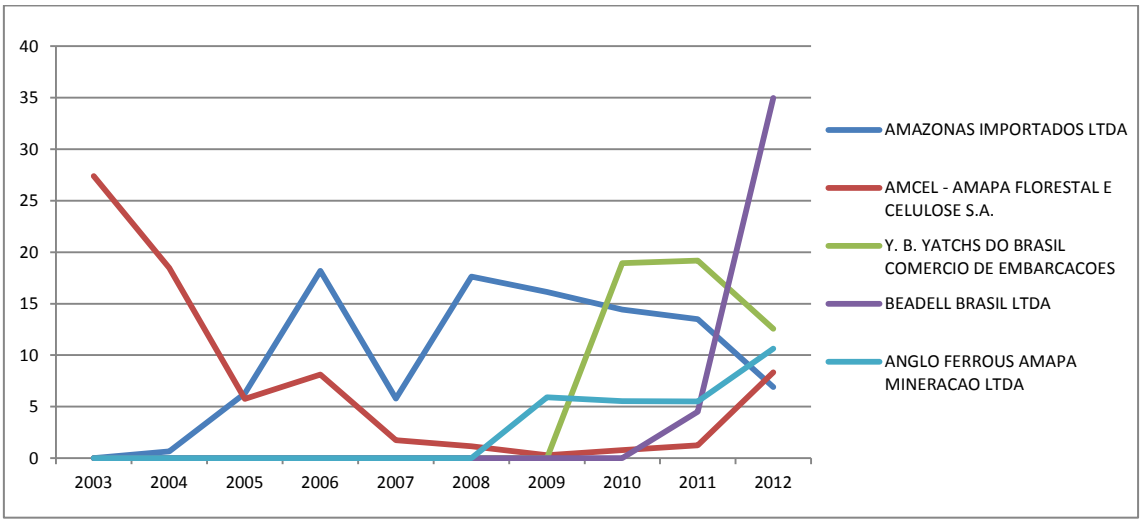
O Gráfico 18 demonstra que houve uma mudança significativa nas empresas que influenciaram substancialmente as exportações estaduais. A empresa Anglo Ferrous, por exemplo, tem se destacado com uma média de aproximadamente 74%, desde quando começou suas exportações em 2009, seguida pela Amapá Florestal e Celulose (AMCEL), UNAMGEM, ZAMPARA e, por último, a empresa Açaí do Amapá. De todas as empresas, apenas a AMCEL exportou em todos os anos avaliados (2001-2012), mas com uma queda significativa, conforme demonstra o referido Gráfico. Isto se justifica pela diminuição das remessas de cavacos de pinus e eucalipto ao exterior, bem como pela força que adquiriu as exportações de minérios de ferro.

Nas importações, o comportamento foi mais balanceado que no caso anterior. Em relação às empresas, destaque para Beadell, Yatchs do Brasil e Amazonas Importados. É interessante destacar que as empresas Anglo Ferrous e AMCEL, destacadas nas exportações estaduais apresentaram

[90]O açaí (*Euterpe oleracea*) é uma palmeira que produz um fruto de cor roxa muito utilizado na confecção de refrescos e bebido de forma significativa na Amazônia brasileira.

destaque também nas importações, fruto das compras de máquinas e peças de reposição (Gráfico 19).

Gráfico 19– Empresas importadoras do estado do Amapá (2003-2012, em %)



Fonte: MDIC- www.mdic.gov.br . Elaboração do autor (2013).

A Tabela 6 apresenta os principais países que atuam no comércio exterior amapaense, em dois períodos de destaque (2001-2005 e 2006-2012). No primeiro período (2001-2005), Estados Unidos e China se destacaram nas exportações. A França não obteve destaque expressivo, ficando apenas com uma média de 1% no período. No segundo período em relevo (2006-2012), China, Bahrein e Estados Unidos estiveram em destaque. Os dois primeiros com a compra do minério de ferro, e o terceiro com a aquisição de madeiras em cavacos. Turquia, Alemanha e França se destacaram, mas com baixa expressão, no segundo período.

Tabela 6 - Principais países no comércioexterior amapaense (2001-2012, em %)

Países exportação	2006-2012	2005-2001	Países Importação	2006-2012	2005-2001
CHINA	34,37	8,38	CHINA	32,56	14,21
BAHREIN	31,44	0	ESTADOS UNIDOS	23,79	26,94
ESTADOS UNIDOS	25,18	27,15	REINO UNIDO	8,17	1,4
TURQUIA	9,31	0	FRANÇA	4,66	8,41
ALEMANHA	2,42	0	ALEMANHA	3,58	0,77
FRANÇA	1,04	1,38	AUSTRALIA	2,89	0,00

Fonte: MDIC. Elaboração: Gutemberg Silva (2013)

No caso das importações, China e Estados Unidos se destacaram nos dois períodos em análise. Reino Unido e França se destacaram também, mas com média inferior a 10% das importações estaduais. Levando-se em consideração o conjunto, notamos que a China e os Estados Unidos são os grandes parceiros comerciais do Amapá, mas com uma divisão internacional do trabalho que os favorece, visto que os dois países compram produtos com nenhum valor agregado, minérios e madeiras, e vendem peças e produtos tecnológicos com alto valor agregado, como componentes de máquinas, computadores, entre outros.

6.8.1 Aspectos das Interações Comerciais (Locais) Transfronteiriças

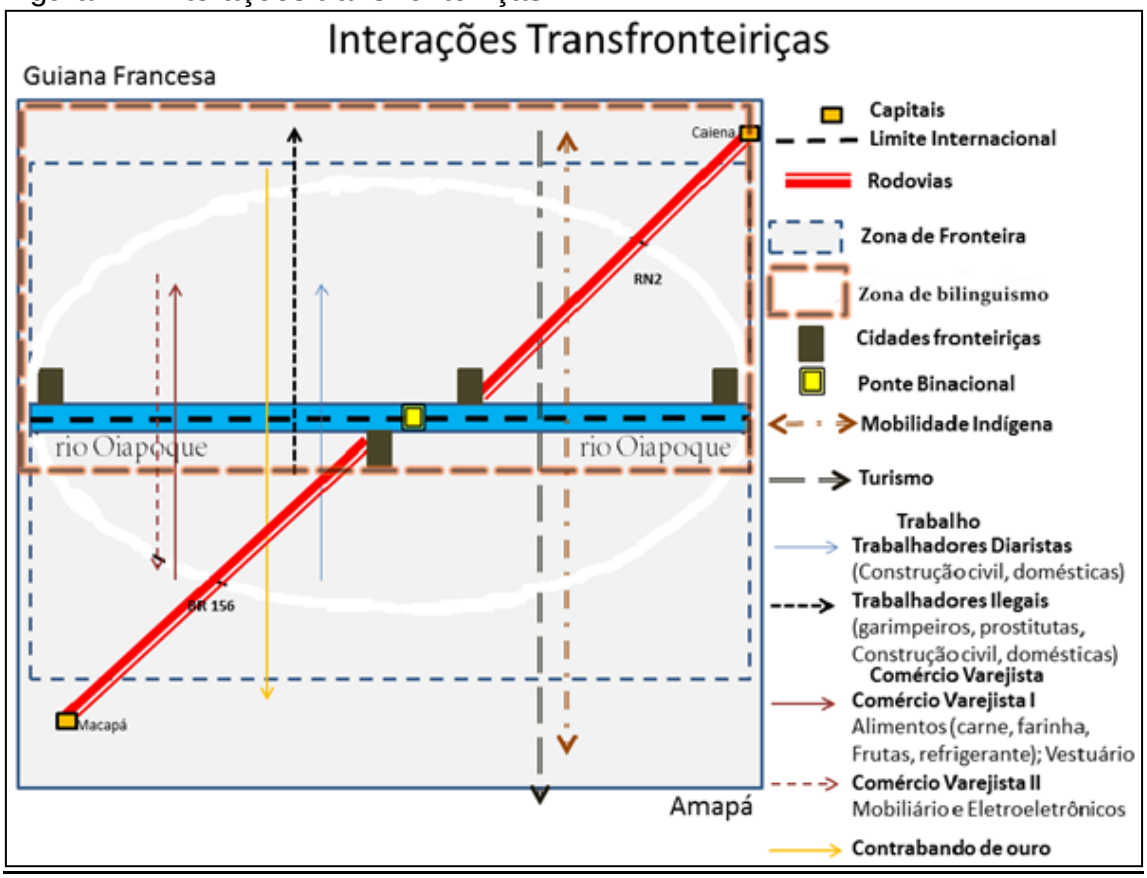
Um dos importantes aspectos para melhor compreensão da geografia política das fronteiras perpassa por suas interações espaciais. Estas *interações espaciais* são definidas como um amplo e complexo conjunto de deslocamentos de pessoas, mercadorias, capital e informação sobre o espaço geográfico. Tais interações podem apresentar maior ou menor intensidade, variar segundo a frequência de ocorrência, caracterizando por diversos propósitos conforme a distância e a direção, e se realiza através de diversos meios e velocidades (CORREA, 1997), o que é relevante para o entendimento de questões binacionais transfronteiriças.

A permeabilidade ao longo das fronteiras do Brasil varia muito. Existem longos trechos da fronteira onde o escasso povoamento e a inacessibilidade dificultam os contatos transfronteiriços. Em outros, todavia, é grande a interação transfronteiriça, principalmente naqueles onde existem *cidades gêmeas,* tais como Oiapoque (AP)-Saint-Georges (GF), Pacaraima (RR)-Santa Elena de Uairén (VZ), Bonfim (RR) - Lethem (GY), entre outras. Para a descrição e caracterização da permeabilidade da fronteira utilizou-se o modelo das interações transfronteiriças proposto.

Segundo Cuisinier-Raynal (2001) utilizada em Brasil (2005), as interações transfronteiriças podem ser classificadas como: margem, zona-tampão, frentes, capilar e sináptica, predominantes em cada trecho da fronteira. No Arco Norte predominam as “zonas-tampão”, que são áreas de acesso restrito - em geral, unidades de conservação e reservas indígenas. Mas existem também algumas *cidades-gêmeas,* que são lugares onde são desenvolvidas intensas interações transfronteiriças e, por isso, neles dominam as interações de tipo capilar e sinápticas (BRASIL, 2005).

A interação transfronteiriça do tipo *capilar* predomina na fronteira entre Amapá-Guiana Francesa, através das cidades de Oiapoque e Saint Georges. Este tipo de interação pode ocorrer somente no nível local, como no caso das feiras, exemplo concreto de interação e integração fronteiriça espontânea. A interação também pode ocorrer por meio de trocas difusas entre vizinhos com limitadas redes de comunicação, ou resultam de zonas de integração espontânea, nas quais o Estado intervém pouco, principalmente não investindo na construção de infraestrutura de articulação transfronteiriça (BRASIL, 2010).

Figura 12- Interações transfronteiriças



Fonte: Modelo esquemático de Machado (2002). Org. e atualização Silva (2012)

As interações capilares entre Amapá e Guiana Francesa são marcadas pelos fatores destacados na Figura 12, os quais são:

- *zona de bilinguismo:* é tida a partir do limite internacional, e tem sua maior concentração até a capital, Cayenne; porém alguns brasileiros ou pessoas de outras nacionalidades podem ser encontrados em todo o território guianense. Isto ocorre devido ao alto fluxo de imigrantes brasileiros na Guiana Francesa, reflexo de décadas de migração, o que não acontece do lado inverso, apesar de, em casos pontuais, serem encontrados residentes ou turistas franceses no espaço amapaense, além de existir um centro de ensino da língua francesa mantido pelo governo estadual amapaense (Centro Estadual de Língua e Cultura Francesa Danielle Mitterrand).

- *mobilidade indígena*: trata-se do transito de índios de diferentes etnias presentes no espaço geográfico fronteiriço. São indígenas Galibi do Oiapoque e GalibiMarworno, em sua maioria, que transitam há muito tempo de ambos os lados do limite internacional.

No aspecto turístico, o fluxo de franceses que cruzam a fronteira é muito maior que o contrário. Um dos principais fatores é a disparidade entre os valores das moedas de circulação no Brasil e na França (Real e Euro, respectivamente)[91]. Além do mais, outro elemento que se torna uma barreira, limitando o número de brasileiros na Guiana Francesa, é a necessidade do visto de entrada. Para se ter autorização de entrada neste departamento francês, é necessário que o brasileiro pague o valor de R$158[92], possuir seguro saúde, e, caso deseje levar seu próprio carro, pagará um valor considerável para habilitar seu uso em solo francês.

- *Fluxos de trabalhadores e de mercadorias*: no primeiro caso (trabalhadores), o que hoje chama atenção é o movimento *pendular* de trabalhadores e o já histórico movimento de trabalhadores em situação ilegal. No segundo caso, é necessário para melhor entendimento uma divisão do comercio varejista. O *comércio varejista I* faz referência a alguns comerciantes ou particulares brasileiros que levam para a Guiana Francesa produtos alimentícios não encontráveis no comércio local ou são muito caros, como é o caso da carne de gado. Já o *comércio varejista II* é desenvolvido por brasileiros, majoritariamente residentes de forma legal, que encontram vantagens em comprar equipamentos eletroeletrônicos na Guiana Francesa.

- *Garimpagem*: a garimpagem, e o consequente contrabando de ouro, é uma atividade desenvolvida principalmente por brasileiros que entram ilegalmente em território francês, extraem o ouro e o vendem do lado brasileiro no mercado negro. É importante destacar que essa atividade ilegal é um dos maiores motivos dos impasses existentes para o desenvolvimento da cooperação transfronteiriça entre o Amapá e a Guiana Francesa.

Foi na VI Reunião da Comissão Mista de Cooperação Transfronteiriça que o comércio ganhou relevância por conta da propalada inauguração da ponte binacional (Foto 16) entre Amapá e Guiana Francesa.

[91]Emmédia, a cotação do Euro sobre o Real foi de R$ 2,70 em maio de 2013.

[92] Dados de maio de 2013.

Foto 16 - Vista panorâmica da ponte binacional

Fonte: Trabalho de campo, 2011. Foto: Acervo de Gutemberg Silva

Nesta comissão, foi celebrado um Acordo de Regime de Subsistência entre Saint-Georges-de-l'Oyapock e Oiapoque, que permitirá o livre comércio de produtos correntes, sem taxas e impostos de importação. Esta medida, porém, ainda necessita de aprofundamentos nas normas alimentícias e fitossanitárias, entre outras, pois existem preocupações com o atendimento às normas europeias referentes a exportações oriundas do Brasil, principalmente de alimentos (Quadro 19).

Quadro 19 - Principais acordos de cooperação transfronteiriça em questões comerciais

Temas da Cooperação	Objetivos	Situação atual/Perspectiva
Zona de Regime Especial entre Oiapoque e Saint-Georges-de-l´Oyapock.	Desenvolver as relações comerciais entre os dois lados da fronteira.	Necessidade de realização de estudo sobre as possibilidades de simplificação dos entraves administrativos e alfandegários para impulsionar o comércio regional, e sobre a identificação das potencialidades de incremento e fomento do comércio.
Rodada Internacional de Negócios	Propiciar o comércio de produtos de base florestal do Amapá, como móveis, entre empresas de vários países.	Com início em 1998, pelo nome de Equinócio, seu objetivo seria o comércio de produtos, serviços e tecnologias nos setores agro-alimentares, turísticos e pesqueiros. A última edição em 2012 teve por nome Amazontech e ocorreu em Macapá, mas com pouca participação de compradores da Guiana Francesa.

Fontes: ADAP (1997; 1999; 2002; 2008; 2009; 2010a; 2012); INSEE, 2011a. Elaboração: Gutemberg Silva (2013)

Para isso, os representantes afirmaram a necessidade de o Brasil, através da Agencia Nacional de Vigilância Sanitária (ANVISA) e outros órgão competentes, estabelecer os padrões adequados. Isto ocorreria a partir da implantação de uma comissão específica para tratar desse tema antes da abertura da ponte binacional. Propõe-se também a criação de um posto de inspeção transfronteiriça para verificar a procedência dos alimentos, a permissão de entrada, bem como o estabelecimento de uma zona de quarentena para alguns alimentos.Neste ano de 2013, foi sancionada uma Lei no Congresso Nacional, permitindo a instalação de *DutyFree* nas cidades fronteiriças do Brasil.

6.8.2 Efeito-Barreira e Comércio Transfronteiriço

O comércio entre empresas encontra uma quantidade considerável de dificuldades e obstáculos para desenvolver o comércio transfronteiriço. Uma importante característica do tratamento conferido às regiões de fronteira na atualidade consiste no fato de o foco ter se deslocado do campo estritamente político para o campo econômico (MACHADO, 2000). O caso da fronteira entre

o México e os Estados Unidos é paradigmático. Apesar de o problema imigratório ser muito antigo e constituir fonte de antagonismo de parte a parte, os primeiros protocolos de cooperação entre os dois países surgiram em função da questão hídrica (STEIMAN, 2008).

Os problemas mais comuns na questão comercial transfronteiriça são: falta de fluxo de informação sobre os mercados, serviços, regulações e procedimentos; dificuldades para acessar financiamento em termos apropriados (capital produtivo entre outros); pontos fracos nas habilidades e nas capacidades internas; e debilidades na inovação e na capacidade para gerir a questão comercial. Estes fatores impedem as perspectivas de crescimento e competitividade por parte das empresas. Entre os problemas mais específicos das zonas fronteiriças, em particular da fronteira franco-brasileira, encontram-se: mercado restrito e distorcido; desconhecimento da língua “do outro”; dificuldades com fornecimento-distribuição; debilidades econômicas e em infraestrutura; acesso limitado a tecnologias especializadas; estruturas administrativas diferentes e, por fim, ausência de algumas oportunidades transfronteiriças - todas expostas a seguir.

Um mercado restrito e modelos distorcidos de comércio são resultantes do funcionamento de centros comerciais separados e competitivos em ambos os lados da fronteira (efeito centrípeto da fronteira), no lugar de centrar-se na zona fronteiriça como uma entidade econômica regional e potencial para a força do mercado regional mais amplo. Além disso, o desconhecimento da língua e do funcionamento administrativo do outro lado da fronteira restringe o funcionamento transfronteiriço. Destaque também para a falta de um ‘círculo completo’ em termos de fornecimento e distribuição de produtos, além da ineficiência em infraestrutura. Podemos dar relevo também às debilidades econômicas e à infraestrutura física para criar um entorno apropriado para o desenvolvimento empresarial, combinado com um relativo isolamento dos centros de tomada de decisão e de mercados, em sentido amplo. Isto é particularmente aplicável às zonas de fronteira, reconhecidamente menos desenvolvidas.

Além dos aspectos mencionados, pontuamos como quarto elemento de destaque o acesso limitado à Tecnologia Especializada e Serviços de Desenvolvimento (TESD), e a falta de facilidades para pequenas empresas em

forma de centros tecnológicos, institutos de pesquisa, TESD aplicados à zona de fronteira, assim como debilidades na formação de modo apropriado para apoiar atividades de desenvolvimento econômico conjuntos.

Um quinto problema se refere às estruturas administrativas diferentes entre as partes constituintes da zona de fronteira, o que provoca desigualdades em respectivos meios empresarias e desvios de investimentos, flutuação dos recursos, incluindo mão-de-obra e comércio (por exemplo, diferentes impostos, sistemas de segurança social, custos de serviços postais e de telecomunicação, salários e preços, entre outros). Este problema é agravado se houver grandes investimentos diferentes nas condições macroeconômicas (reflexo nos salários, preços e taxa de câmbio). Estes fatores, em troca, provocam situações que favorecem a economia informal e também ilícita, destoando ainda mais e prejudicando, assim, empresas legítimas.

A todos estes entraves mencionados, incluiríamos, por fim, a ausência de oportunidades para o contato e à interação necessárias para gerar condições para economias regionais viáveis e autônomas. Isto inclui, em particular, conhecimentos mútuos das empresas e estruturas intermediárias de oportunidades para a cooperação ao outro lado da fronteira além do desenvolvimento de redes de cooperação e estruturas institucionais fronteiriças capazes de proporcionar serviços comuns, o que implica na contribuição para o desenvolvimento da pequena empresa e auxiliando na potencialização dos pontos fortes na zona de fronteira. Estes problemas tendem a ser mais evidentes em fronteiriças cujo contato seja uma barreira física (rios, mares e montanhas).

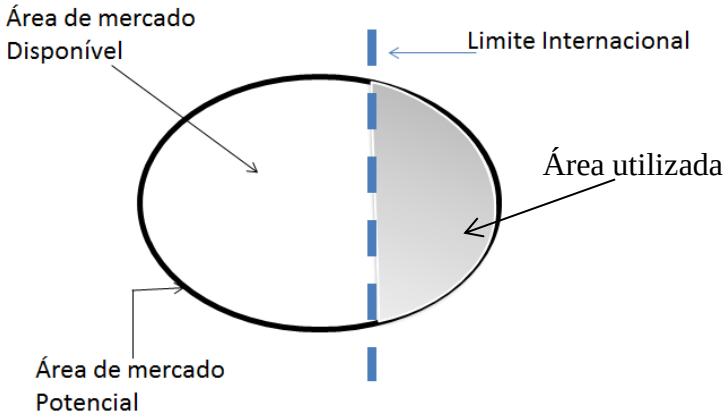
O trabalho de Alanen & Eskelinen (2000) examinou o impacto do efeito-barreira sobre as atividades dos agentes econômicos. Os autores defendem que as fronteiras são fundamentalmente obstáculos institucionais para o potencial das atividades econômicas[93]. Esse tipo de pensamento está ligado

[93] Outros trabalhos que mostram esse comportamento segundo Laine (2006) são: KNOX, P. & J. AGNEW *The geography of the world economy. An introduction to economic geography*.2nd Edit. Arnold, London,1994. NIJKAMP, P., P. RIETVELD. & I. SALOMON. Barriers in spatial interactions and communications.A conceptual exploration.*Annals of Regional Science* 24 (4), 237–252; 1990.BATTEN, D. & P. NIJKAMP. Barriers to communication and spatial interaction.*Annals of Regional Science* 24 (4), 233–236; 1990.

BLATTER, J.From ‘spaces of place’ to ‘spaces of flows’? Territorial and functional governance in cross-border regions in Europe and North America International Journal of Urban and

aos trabalhos de Lösch, que descreveu as fronteiras como barreiras artificiais ao comércio. Na opinião dos autores, as fronteiras estatais truncam redes regulares de mercado, resultando em perdas econômicas (Figura 13). Mas se atentarmos para o próprio sentido das funções básicas dos limites internacionais, já comentadas, estas perdas são normais mesmo que o gradiente varie caso a caso. A postura apresentada por Alanen & Eskelinen (2000) vai muito na direção do pensamento do mundo 'sem fronteiras' ao que parece, pois limites como barreiras sempre irão existir, mesmo que seus efeitos sejam os mínimos possíveis.

Figura 13– Limite internacional como um fator limitador



Fonte: Laine (2006) adaptado de Giersch (1949/1950)[94]

O "fechamento" da fronteira força não só as empresas, mas também as pessoas em geral a se orientarem em direção ao interior do país (forças centrípetas já mencionadas), limitando, simultaneamente, a área potencial de mercado das empresas e o potencial de ação para as pessoas que habitam áreas próximas à fronteira numa perspectiva oficial e/ou legal, como mostrado num modelo esquemático na Figura 13. Áreas limitadas de mercado significam

---

Regional Research28 (3), 530–548, 2004. JANSSEN, M. Borders and Labour-Market Integration: Where is the difference between interregional and cross-border mobility? In: VAN DER VELDE, M. & H. VAN HOUTUM (Eds), Borders, regions and people, 47–68, 2000. European Research in Regional Science.Pion, London, 2000.

[94]Giersch, H. Economic union between nations and the location of industries.*ReviewofEconomicStudies*7 (2), 87–97, 1949/1950.

competitividade mais fraca em relação a outros centros de outra forma comparativa.

Não apenas as assimetrias econômicas têm efeitos sobre as regiões fronteiriças, pois a interpenetração de culturas que lhes é peculiar, com seu bilingüismo e costumes próprios, é em muitos países explorada para a indústria do turismo. Levando-se em consideração que a maior parte dos turistas é formada por habitantes de grandes cidades, o isolamento das regiões de fronteira permite paisagens mais preservadas, capazes de funcionar como atrativo importante, especialmente se estiverem próximas a áreas densamente povoadas (STEIMAN, 2008).

No primeiro caso, o rio era o limitador, acrescido da falta de conexão Saint-Georges e Cayenne até o início do século XXI. Com a conexão efetivada e a ponte construída e liberada, o EB deixará o contexto físico e passará a ser diplomático.

6.9 A COOPERAÇÃO EM SEGURANÇA E DEFESA CIVIL

Brasil e França já celebraram diversos acordos de cooperação transfronteiriça em matéria de segurança e defesa civil. Por um lado, no entanto, acordos em temas como Segurança Pública e Readmissão de Pessoas em Situação Irregular são muito genéricos e sua incidência direta é presente tanto na fronteira, como também em todo o raio de relações entre os dois países. Existem, por outro lado, acordos cujo foco e raio de ação de uma conotação fronteiriça, e sua implicação em outras partes dos territórios brasileiro e francês, é mínima. Neste caso, salientamos o Centro de Cooperação Policial (CCP) da Polícia Federal, em Saint-Georges-de-l'Oyapock, e a permanência de um oficial de ligação da mesma polícia em Cayenne.

A temática segurança é recorrente nas CMT's. A imigração ilegal para a Guiana Francesa é o principal eixo de discussões nas reuniões bilaterais. Para minimizar este e outros problemas nesta perspectiva, foi criado o Centro de Cooperação Policial (CCP) da Polícia Federal em Saint-Georges-de-l'Oyapock e com um oficial de ligação em Cayenne. Além deste, a cooperação também se

faz em matéria de troca de conhecimentos entre os bombeiros (Quadro 20). Atualmente, ambos são os dois pilares da temática segurança.

Quadro 20- Cooperação Judicial e Policial

Tema Cooperação	Objetivos	Situação atual/Perspectiva
Criação de Centro de Cooperação Policial	Coordenar ações no controle da imigração transfronteiriça; buscar maior eficácia na prevenção e repressão dos delitos contra o meio ambiente e, em particular, ao garimpo.	. Implementado. Funciona em Saint-Georges-de-l'Oyapock e existe um oficial de ligação da Polícia Federal em Cayenne.
Defesa Civil e Proteção e Combate a Incêndio	Trocar conhecimentos entre os respectivos corpos de Bombeiros.	Diversas iniciativas de trocas de experiências já foram efetivadas entre os lados da fronteira.

Fontes: ADAP (1997; 1999; 2002; 2008; 2009; 2010a; 2012); INSEE, 2011a

A cooperação em material policial começou em 2011, quando foi criado o posto de oficial de ligação da Polícia Federal, em Cayenne, e o Centro de Cooperação Policial (CCP), em Saint-Georges-de-l'Oyapock. Segundo o Delegado da Policia Federal (PF), Alexandre Feitosa[95], primeiro oficial de ligação em Cayenne, este tipo de ação bilateral não existia até então, pois as polícias de ambos os lados não se preocupavam em aprender a língua do país vizinho, e isso comprometia a troca de informações – instrumento relevante na cooperação entre as polícias. A partir da chegada do Delegado Feitosa, que já era fluente no idioma francês, tudo foi se alterando e as polícias começaram a trocar informações, surgindo a predisposição e depois a construção de um centro da Polícia Federal em Saint-Georges além da designação de um posto desta polícia na capital da Guiana Francesa.

Segundo o Delegado Miguel Sena[96], atual oficial de ligação em Cayenne, existem operações simultâneas entre polícias de ambos os lados na zona de fronteira. São momentos cujo objetivo é promover a cooperação e reforçar os laços de boas práticas e sinergias naquele espaço geográfico. Pelos problemas com imigrantes clandestinos de nacionalidade brasileira, os

[95] Entrevista realizada em 11 de abril de 2011.

[96] Entrevista realizada em 13 de março de 2013.

franceses demandam muitas informações. São mais ou menos 300 a 400 solicitações por mês de toda natureza. A imigração ilegal em solo francês é tratada como crime, ao passo que no lado brasileiro é uma infração. Em média, são deportados entre 6.000 a 8.000 pessoas por ano da Guiana Francesa, muitos destes de nacionalidade brasileira, salienta o Delegado Sena.

Além dos brasileiros que entram para garimpagem ilegal, existem também problemas gerados por bandos de assassinos. Isto curiosamente fez existir, em um momento específico de 2012, uma cooperação informal entre garimpeiros e a *gendarmerie*. Neste ano, um brasileiro conhecido pela alcunha de “Manoelzinho” assassinou 2sub-oficiais do Exército Francês. Foi a primeira vez, desde a II Guerra Mundial, que soldados franceses foram mortos por estrangeiros em solo francês, segundo autoridades da Guiana Francesa. Tal acontecimento gerou um “mal-estar” entre as diplomacias brasileira e francesa, já que “Manoelzinho” encontrava-se detido, desde que foi capturado, no Instituto de Administração Penitenciária do Amapá (IAPEN), um lugar em que a segurança prisional é frágil ocorrendo algumas fugas.

Uma esfera de cooperação que tem se ampliado é entre os corpos de bombeiros de ambos os lados. Várias missões já foram efetivadas nos dois sentidos, tanto do Amapá para a Guiana Francesa quanto no sentido contrário, como demonstra a Foto 17 em um dos momentos de reuniões temáticas para a cooperação na área. Nestas trocas de experiências, os bombeiros aprendem diferentes técnicas utilizadas pelo país ao lado no combate a incêndios e outras ações próprias em matéria de defesa civil e de proteção e combate a incêndios.

É importante destacar, em matéria de defesa civil, o Acordo de Reconhecimento de Órgãos Federais para Cooperação Conjunta, assinado em 11 de dezembro de 2012, pelos dois países. O acordo visa à interligação entre ambas as corporações para atuarem em uma área de cinco quilômetros na zona de fronteira. O Corpo de Bombeiros da Guiana Francesa cedeu um *software* para seu homônimo do Amapá, de modo que as ocorrências sejam avisadas para as unidades de Saint-Georges e Oiapoque.

Foto 17– Reunião entre os corpos de Bombeiros do Amapá e da Guiana Francesa

Fonte: Agência Amapá (22/03/2013)

Além dos acordos já firmados, existem aqueles que ainda estão para ser promulgados, tais como o Plano de Assistência Mútua em Matéria de Socorros de Urgência entre as partes, e a supressão de vistos de curta duração para os habitantes que moram na zona de fronteira.

Este capítulo analisou a gênese, o desenvolvimento e o atual estágio dos acordos de cooperação transfronteiriços entre o Amapá e a Guiana Francesa. Procurou demonstrar que muitas são as expectativas de ambos os lados da fronteira com a CT, mas poucas são as iniciativas que conseguiram ser implementadas até hoje. Trata-se do capítulo central da tese e nele se estabelece a ligação entre CT e o EB, destacando as ações transfronteiriças entre França e Brasil. Para cada temática avaliada, o capítulo procura traçar as principais dificuldades para o avanço e a materialidade das ações e iniciativas traçadas entre os países para a fronteira em questão.

CONSIDERAÇÕES FINAIS

Entender as relações internacionais e transfronteiriças entre Brasil e França significa ter a clareza da existência de caminhos construídos em bases variadas e que se projetam em horizontes político-territoriais de atores que promoveram uma ação naquele espaço geográfico e refuncionalizam o uso do território de seus países e regiões, atribuindo-lhes, desde fins do século XX, *novos usos*.

O arcabouço teórico da tese, que procurou demonstrar esses *novos usos,* foi balizado no bipolo efeito-barreira / cooperação transfronteiriça, como um campo de forças que opera simultaneamente e envolve todas as temáticas colocadas no plano da relação transfronteiriça. Do bipolo, o primeiro - efeito-barreira - se sobressai ao segundo na fronteira estudada. O segundo, cooperação, emergiu no mundo logo após a II Guerra Mundial e, de lá para cá, se difundiu por várias partes do planeta, como foi o caso da América do Sul. Nesta parte do continente americano, no entanto, ainda são tímidos os casos de cooperação transfronteiriça, sendo que não existe ainda uma estrutura institucional que proporcione regras-normas-ações claras para a formatação de uma eficiente cooperação na fronteira, seja em questões ambientais, econômicas, migratórias ou qualquer outra. Para entender o que seriam casos avançados em tal perspectiva, recorremos à experiência europeia, pois é reconhecidamente lá que ocorrem os eventos mais amadurecidos de cooperação transfronteiriça.

O resultado deste trabalho trouxe uma leitura ampla sobre os processos que impactam a fronteira franco-brasileira, do ponto de vista da cooperação binacional; por isso foi um “sobrevoo” do momento atual, considerando, para tanto, as iniciativas elaboradas, a configuração histórico-geográfica e também certa projeção dos desdobramentos em curto e médio prazo da cooperação transfronteiriça. Portanto, o caminho adotado foi pensar o ontem, na perspectiva clássica de corte *realista* desta fronteira; o hoje, momento de estruturação dos territórios e de usos pró-cooperação transfronteiriça (base

geral da tese); e o amanhã, cenário de médio prazo que aparece diluído ao longo das reflexões da tese.

Partimos inicialmente da formação e da consolidação da fronteira franco-brasileira para demonstrar que o processo de conquista e colonização das terras onde hoje é o espaço geográfico guiano-amapaense foi influenciado por uma série de tratados e acordos entre seus colonizadores – marcas de uma geopolítica de corte *realista* das relações internacionais, que paulatinamente foram se redesenhando até o momento atual, em que os usos territoriais são pautados também na cooperação, na parceria estratégica e na defesa de interesses comuns, mesmo que de forma muito tênue e de importância ainda muito pontual, tanto para o poder central do Brasil quanto para o da França.

Diversos tratados entre Brasil e França foram importantes. Alguns destes para a fixação dos contornos territoriais no até então contestado franco-brasileiro e outros, mais recentes, para celebrar e conferir forma institucional às possibilidades de cooperação transfronteiriça.

Outro aspecto relevante da leitura histórico-geográfica do início da tese foi o momento da descolonização de territórios franceses e a criação de uma forma para qualificar regiões distantes do continente europeu – as *regiões ultraperiféricas* – uma expressão técnica (ultra e periferia) que também tem a simbologia de representar unidades territoriais muito fragilizadas e sem grande poder de decisão no cenário nacional de seus respectivos países. Nesse sentido, a tese mostra que a formação da *ultraperiferia* tem implicações nas atuais formas de ordenamento e gestão territorial para a Guiana Francesa, pautadas no reforço do controle sobre o uso do solo e sobre a dispersão populacional no interior guianense e da inserção regional com Suriname e Brasil, num contexto bem mais recente quando da elaboração do POAmazônia.

Com efeito, a dinâmica empreendida a partir da elaboração e da aplicação de políticas públicas estatais nas áreas de fronteiras coloca a questão das ações-iniciativas para lá direcionadas como elementos-chave para o debate sobre a mudança de cenário político das regiões de fronteiras até então consideradas periféricas do ponto econômico e da proximidade dos serviços oferecidos pelas cidades centrais, mas que agora são consideradas como estratégicas, se o ângulo de análise for outro.

Este é o caso das ponderações que fazemos sobre o papel estratégico e não somente de margem – periférica – que os novos usos da fronteira franco-brasileira nos apontaram. Estratégico porque, mesmo que sejam áreas quase isoladas de seus poderes centrais – e, no caso brasileiro, com a pavimentação de uma rodovia, a BR 156, que há décadas avança muito lentamente, mesmo sendo a principal vértebra de ligação do Amapá –, tais espaços geográficos estão “abrindo” novas janelas de oportunidades, embora ainda pautadas em ensaios com o outro lado do limite internacional.

O enfoque adotado na tese, a partir do bipolo já exposto, permitiu-nos constatar algumas bases concretas dos impactos da globalização sobre o espaço geográfico fronteiriço, já que nos fez compreender a representação dos processos de dês-territorialidade e re-territorialidade em relação ao conteúdo multidimensional da fronteira franco-brasileira.

Neste sentido, ficou evidente que, sob a influência da globalização, ocorre intensamente um processo de recomposição estratégica das fronteiras, como é o caso nas interações transfronteiriças entre França e Brasil, tidas como espaço de oportunidades de cooperação, o que amplia o leque de abordagens e, portanto, incorpora novos elementos reflexivos e concretos no sentido e na função das fronteiras, também eixos norteadoras da tese.

É desafiador, neste novo século, compreender os desdobramentos das várias ações visando à cooperação transfronteiriça entre Brasil e França, a partir da qual estratégias territoriais de atores variados divergem, convergem, moldam-se e nos impõem aportes teóricos e estudos analíticos cada vez mais aprofundados sobre as interações espaciais entre os dois países, seja do ponto de vista institucional, objeto desta tese doutoral, seja no aspecto das redes ilegais, não desenvolvido no presente trabalho, mas que merece atenção especial.

Como visto nesta tese, a fronteira franco-brasileira exibe, neste século XXI, uma nova página em suas ações, mesmo que esse novo momento ainda seja frágil do ponto de vista das estruturas territoriais e dos acordos institucionais favoráveis a uma mudança de comportamento que seja direcionado a um relacionamento transfronteiriço entre os dois países que possibilite a solidez de ações de cooperação nas diferentes temáticas tratadas. Mesmo que isso ainda não ocorra de forma substancial, uma série de medidas

visando a cooperação transfronteiriça entre Brasil e França foi pensada em diferentes temáticas.

É perceptível, no entanto, que esta variação se manteve muito mais em *intenções* de cooperação. Em tal contexto, fica claro que vivemos um *momento de expectativas.* São expectativas de uma nova página nas relações transfronteiriças Brasil-França. O momento atual, com efeito, é marcado por *ensaios* desta cooperação transfronteiriça. Isto nos remete a um momento que está se estruturando ao que chamamos de *Proto-Cooperação*, uma espécie de protótipo de uma cooperação com resultados claros e substanciais, que possua estruturas voltadas eminentemente para a sua evolução.

A relação franco-brasileira possui algumas características que foram desenvolvidas na tese e merecem alguns apontamentos finais. Em primeiro lugar, é importante registrar que as divisões administrativas da França e do Brasil são diferentes, destacando algumas formas para entender a gestão e as políticas territoriais para a Guiana Francesa, que é, como demonstrado, ao mesmo tempo um departamento e uma região, mas com alterações previstas nesta estrutura administrativa em 2014, quando a Guiana Francesa se transformará em uma coletividade territorial com a fusão das duas estruturas hoje existentes.

Em segundo lugar, registre-se que ambos os territórios possuem boa parte de suas áreas naturais preservadas e com uma população espacialmente localizada na faixa litorânea. No caso da França, tal configuração lhe fornece uma grande reserva de biodiversidade na Amazônia em um momento no qual cientistas do mundo todo discutem bases sustentáveis de preservação da natureza. É relevante destacar, no entanto, que a pressão de garimpagem ilegal do ouro na Guiana Francesa tem gerado problemas ambientais significativos, como a contaminação de rios com mercúrio.

Tal problema tem funcionado como uma das principais barreiras para a evolução da cooperação transfronteiriça franco-brasileira. Isto ocorre porque, para os franceses, é necessário que o Brasil encontre mecanismos mais substanciais para que a garimpagem ilegal lá realizada seja fortemente atenuada. Por outro lado, os franceses tratam com indiferença o problema causado pela contaminação de frutos do lado brasileiro, como a mosca-da-carambola, um problema que eles não enfrentam, pois compram todo tipo de

derivados de frutas do continente europeu. Para o Brasil, no entanto, isto é um problema muito sério, já que a exportação de frutas é uma das bases deste país.

No caso da preservação do lado brasileiro da fronteira, a relevante quantidade de terras protegidas coloca o Amapá na posição de Estado mais preservado do país. No entanto, as normas ambientais de seus parques nacionais – Cabo Orange e Montanhas do Tumucumaque – tem afetado drasticamente as populações que moram em sua zona de fronteira, haja vista a forma como tais parques, que se localizam nessa zona, foram criados, sem a elaboração de estruturas adaptativas para as populações que nelas vivem.

Populações de localidades como Vila Brasil e Cassiporé, por exemplo, convivem há vários anos com restrições que tem comprometido o seu desenvolvimento. O que fica claro, tanto de um lado quanto do outro da fronteira, é que as áreas preservadas são claros “espaços de reserva” para seus respectivos países, pois é do poder central que se irradiam as principais decisões. Portanto, todo o planejamento estratégico, seja na questão ambiental, seja em qualquer outra temática de interesse nacional, depende fortemente da política externa de cada país, mesmo que as ações empreendidas não beneficiem ou até prejudique em alguns casos a população fronteiriça, como imaginam os catraieiros de Oiapoque em relação à ponte binacional franco-brasileira. E isso não é uma especificidade daquele espaço geográfico, já que se trata de um claro exercício de soberania e de pautas de relevância nacional, mesmo que estas pautas sejam distorcidas ou não apresentem um claro sentido de desenvolvimento regional.

Com efeito, as esferas subnacionais daquela zona de fronteira, Amapá e Guiana Francesa, passaram a adquirir relativo poder decisório com o Acordo-Quadro franco-brasileiro. Mas tal poder só é relevante caso esteja convergindo com os interesses dos seus respectivos poderes centrais, em casos como de segurança, meio ambiente e comércio, ou quando a temática não tem um profundo sentido geopolítico, como é o caso da educação e da cultura.

Destacamos, em terceiro lugar, o fato de a economia da Guiana Francesa, neste segundo decênio do século XXI, continuar profundamente dependente de Paris e de outros departamentos da França Metropolitana para o seu sustento, da mesma maneira que o Estado do Amapá também depende

fortemente de repasses de recursos financeiros federais para sua manutenção econômica e social.

Do ponto de vista geoeconômico e geoestratégico – e isso, em certa medida, é fomentado por iniciativas europeias e sul-americanas, como o POAmazônia e a IIRSA, respectivamente –, a proximidade regional pode alterar o padrão econômico e logístico a que ambos estão inseridos. Esta alteração sofre uma profunda resistência de uma elite regional da Guiana Francesa, que não quer perder mercado consumidor para os produtos brasileiros, que, por sua vez, naquele departamento francês, entrariam com um valor do produto competitivo, já que boa parte dos produtos consumidos na Guiana Francesa é oriunda do continente europeu, distante mais de 6.000 km. Aqui mais um claro exemplo de um potencial de cooperação transfronteiriça, mas que é atualmente apenas uma expectativa.

Sobre o terceiro aspecto em destaque, é ainda relevante salientar que os usos econômicos atuais, tanto da Guiana Francesa quanto do Amapá, dificultam o desenvolvimento de indústrias de transformação na sua estruturação, em razão da população reduzida e de boa parte de seus territórios serem, como já mencionado, “espaços de restrição” para o avanço de atividades econômicas.

No caso da Guiana Francesa, o relevo, em aspectos econômicos, mas também em relação ao seu tempo tecnológico, é implicado no peso da base espacial de Kourou, um polo aeroespacial na pequena cidade de mesmo nome, em pelo menos duas questões: em primeiro lugar, a base espacial representou boa parte da renda e do PIB guianenses nos últimos 50 anos, mesmo que a densidade econômica daquela base esteja perdendo peso na estruturação econômica da Guiana Francesa; em segundo lugar, pelo fato de a base espacial inserir aquele departamento francês na era da tecnologia de ponta, mesmo que esta inserção seja uma realidade com que boa parte da população autóctone guianense não conviva, até porque a maioria dos técnicos de ponta que atuam na base espacial são oriundos da França Metropolitana.

Ao mesmo tempo em que Kourou insere a Guiana Francesa na tecnologia de ponta, gera distorções na economia daquele departamento francês. Como dito na tese, tal situação, metaforicamente chamada de *síndrome holandesa*, refere-se a uma situação na qual um afluxo considerável

de recursos externos (receitas do petróleo, remessas de fundos ou ajuda externa) leva a deformações da estrutura de produção e enfraquecimento do crescimento em longo prazo.

Um terceiro aspecto do tempo tecnológico da Guiana Francesa através de Kourou é que a relevância na base espacial se refere ao fato de representar uma das forças motrizes da migração internacional de brasileiros para a Guiana Francesa, nas últimas quatro décadas, fornecendo uma mão-de-obra historicamente importante na estruturação das políticas territoriais da porção oeste da Guiana Francesa, mas também um contingente que, em determinado momento, se tornou indesejado e com políticas restritivas para sua entrada naquele departamento francês. Tais políticas se potencializaram a partir dos constantes problemas com garimpagem clandestina, já há algumas décadas, mas que se tornaram delicadas nas estruturas institucionais de ambos os lados, quando começaram a promover a cooperação transfronteiriça.

No caso da França, a aproximação institucional significou um reforço de sua inserção regional na América do Sul com um país, naquele momento, emergente no cenário internacional e que hoje é uma das 6 principais economias do mundo e com pretensões de um assento permanente no conselho de segurança da ONU. Tal configuração de aproximação do lado francês se adensou com a possibilidade de venda de aviões e navios para o Brasil. Outra questão relevante do lado francês é a busca do poder central daquele país em encontrar mecanismos que diminuam a dependência da Guiana Francesa em relação aos repasses federais e, por fim, as possibilidades de utilização do porto de Santana, no Amapá, como forma de diminuir os custos operacionais com a dragagem do porto Degrad des Cannes, na Guiana Francesa.

Hoje é perceptível que a morosidade na execução de obras significativas pelo lado brasileiro da fronteira, como a pavimentação de 100 km da rodovia BR 156 e a criação de uma estrutura física aduaneira em Oiapoque, faz com que os franceses não estejam muito interessados em investir em financiamentos substanciais na cooperação transfronteiriça. Obviamente que existem exceções a este padrão, como é o caso da pesquisa e do fortalecimento de cooperação entre grupos de pesquisa de ambos os lados,

como é o caso da aproximação entre dois observatórios que se constituíram em cada lado da fronteira.

Pensando na escala de blocos regionais, é importante ressaltar as estratégias territoriais que convergem, de alguma maneira, para a fronteira franco-brasileira entre a Europa e a América do Sul, em razão da proximidade física entre o Estado do Amapá e a Guiana Francesa. Estas duas unidades administrativas estão inseridas no contexto de três blocos comerciais regionais, que explica, em parte, as diferenças em matéria de regras relativas ao comércio e ao investimento daquele departamento francês em relação ao Amapá.

Mesmo que as bases atuais em que estão assentadas as relações transfronteiriças entre França e Brasil sejam pautadas em expectativas para os próximos 20 anos pelo menos, é observável que a concepção e o tratamento do espaço geográfico fronteiriço, tido ainda como *espaço-defesa, espaço-problema* e/ou *espaço-contenção* nos confins dos Estados nacionais, incorporou propostas que diminuíram esta configuração, a partir do momento em que a colaboração com o outro lado da fronteira se tornou um trunfo e uma oportunidade geopolítica e geoeconômica para o desenvolvimento regional, mas também para fortalecer a aproximação de dois países com uma economia relevante nas relações internacionais.

Por fim, é oportuno responder às questões orientadoras da tese. A primeira questiona *quais são os atuais usos da fronteira franco-brasileira por meio de iniciativas-ações-programas (implementados e projetados) de cooperação transfronteiriça.* Neste caso, os usos continuam sendo de defesa, proteção e contenção, mas com um novo comportamento que, apesar de ter seus contornos iniciais com uma missão de guianenses ao Amapá, na década de 1980, ou seja, há aproximadamente 40 anos, já possui reflexos concretos desde a década passada.

Com relação à segunda questão: *quais as principais barreiras que comprometem o avanço da cooperação transfronteiriça franco-brasileira?*, chegamos à seguinte conclusão. Na perspectiva francesa, a garimpagem clandestina e a morosidade na execução de obras combinadas – desde os primeiros encontros transfronteiriços e principalmente o fato de a Guiana Francesa não representar de forma substancial uma aproximação entre Brasil e França – são alguns dos mais relevantes. Na perspectiva brasileira, tal

aproximação não é prioridade ao interesse nacional, e isso fica claro nas reuniões das comissões mistas e também nos comitês temáticos que fronteiras com outros países, como Colômbia e Bolívia, são mais sensíveis nas estratégias de ação do governo federal brasileiro.

Por fim, a terceira questão orientadora foi: *quais são as repercussões territoriais no Estado do Amapá e na Guiana Francesa, oriundas das expectativas e dos ensaios da cooperação transfronteiriça entre Brasil e França?* A resposta é que, tanto no Amapá quanto na Guiana Francesa, a elaboração de um arcabouço institucional pró-cooperação, nos anos 1990, motivou a elaboração de várias propostas de cooperação transfronteiriça. Algumas dessas propostas saíram do papel e se tornaram bases concretas dos atuais usos territoriais da fronteira. A ponte binacional que, mesmo ainda não estando em funcionamento, já motivou uma série de alterações territoriais na fronteira franco-brasileira, como constatado na tese. A cooperação em internet banda larga é outra iniciativa que tem implicado em mudanças substanciais na relação transfronteiriça. Para o Estado do Amapá, o compartilhamento de internet o tirará de parte de seu atraso no espaço de fluxos, já que um dos problemas sensíveis deste Estado é a precariedade em alguns serviços públicos e privados pela carência de internet de alta velocidade.

Em linhas gerais, a cooperação transfronteiriça é uma aposta que dependerá de forma significativa dos gestores de ambos os lados. Nada é mais importante do que políticos engajados e também de técnicos trabalhando na elaboração de políticas territoriais que envolvam as populações da zona de fronteira nas ações e também nas decisões, o que é muito difícil ocorrer.

REFERÊNCIAS

ABREU, G. S. **Faixa de Fronteira do Brasil**: o aparente conflito entre segurança e desenvolvimento. Disponível em: <http://www.eceme.ensino.eb.br/portalcee/arquivos/faixafronteirabrasil.pdf >. Acesso em 07 abr 2009.

ADAP (Agência de Desenvolvimento do Amapá). Relatório da Comissão Mista Transfronteiriça. 1997.

_____. Relatório da Comissão Mista Transfronteiriça. 1999.

_____. Relatório da Comissão Mista Transfronteiriça. 2002.

_____. Relatório da Comissão Mista Transfronteiriça. 2008.

_____. Relatório da Comissão Mista Transfronteiriça. 2009.

_____. Relatório da Comissão Mista Transfronteiriça. 2010a.

_____. O projeto de implantação de fibra ótica no estado do Amapá. 2010b

_____. Relatório da Comissão Mista Transfronteiriça. 2012.

AEBR. **Cooperação Transfronteiriça das fronteiras europeias**, 1999. Disponível em: http://www.aebr.eu/files/publications/inst_asp_99.pt.pdf

AGNEW, J. **Making Political Geography**. London: Arnold, 2002.

AGNEW, J. MICHELL, K.; TOAL, G. Introduction. In: **A Companion to Political Geography**. Blackwell, 2003.

ALANEN, A. & H. ESKELINEN. Economic gap at the Finnish-Russian border. In: Ahponen, P. & P.Jukarainen (Ed.). In: **Tearing down the curtain, opening the gates**. Northern boundaries In Change. University of Jyväskylä, 2000. p. 38–54.

ALBAGLI, S. A **Dimensão geopolítica da biodiversidade**. Rio de Janeiro: UFRJ, 1997.

ANDERSON, M. **Les frontières** : un débat contemporain, Cultures & Conflits, Tous les numéros, Contrôles : frontières, identités. Les enjeux autour de l'immigration et de l'asile, mis en ligne le 15 mars 2006. Disponível em: http://conflits.revues.org/index359.html

_____; TOSTES, J. A.. **Oiapoque – "Aqui começa o Brasil": as perspectivas de desenvolvimento a partir da BR-156 e da Ponte Binacional entre o Amapá e a Guiana Francesa**. ANPPAS. Brasília, 2008.

ARAÚJO JORGE, A. G. **Rio Branco e as fronteiras do Brasil** (uma introdução às obras do Barão do Rio Branco). Brasília: Senado Federal, 1999. 166 p. (Coleção Brasil 500 anos).

ASSIS, L. F.. **Turismo de segunda residência:** a expressão espacial do fenômeno e as possibilidades de análise geográfica. Revista Território - Rio de Janeiro - Ano VII - no 11, 12 e 13 - set./out., 2003.

BECKER, B. K. O uso político do território: questões a partir de uma visão do terceiro mundo. In: BECKER, B. K; COSTA, R; SILVEIRA, C. (org.) **abordagens políticas da espacialidade**. Rio de Janeiro: UFRJ, 1983, p. 1-21.

_____, **Amazônia**: Geopolítica na virada do terceiro milênio. 2 ed. Rio de Janeiro: Garamond, 2006.

____. From Spaces of Place' to `Spaces of Flows'? Territorial and Functional Governance in Cross-border Regions in Europe and North America. **International Journal of Urban and Regional Research**, Volume 28.3 September, 2004. p. 530-48

BOGGS, S. International Boundaries*:* **A Study of Boundary Functions and Problems**. New York: Columbia University Press, 1940.

BOUDOUX D'HAUTEFEUILLE, M.. **Entre marge et interface, recompositions territoriales à la frontière franco-brésilienne (Guyane / Amapá).** Sous la direction d'Henri GODARD et Françoise GRENAND. Thèse pour le doctorat de géographie. Université des Antilles et de la Guyane Faculté des Lettres et Sciences humaines École doctorale pluridisciplinaire : Santé, Environnement et Sociétés dans les Amériques. 2012.

_____. **Politiques publiques de développement à la frontière franco-brésilienne** : une ignorance mutuelle. Revista *Confins* 17, 2013. Disponível em: http://confins.revues.org/8262. Consultado em 07 Ago 2013.

BRASIL. **Proposta de reestruturação do Programa de Desenvolvimento da Faixa de Fronteira**. Ministério da Integração Nacional, Secretaria de Programas Regionais, Programa de Desenvolvimento da Faixa de Fronteira. Brasília: Ministério da Integração Nacional, 2005. Disponível em http:// www.integracao.gov.br/publicacoes

_____. **Instituto Interamericano de Cooperação para Agricultura**. Plano de trabalho Interfederativo para a integração fronteiriça, 2010.

BRITO, D. A produção do espaço amapaense e a gestão dos recursos naturais. In: PORTO, J.; LIMA, R.A.P; BRITO, D. **Amapá**: aspectos de uma geografia em construção. Macapá: Jadson Porto, 2005. Série Percepções do Amapá, v. 1.

BRUNET-JAILLY, E. Theorizing Borders - An Interdisciplinary Perspective. **Geopolitics**, 10, 633–649, 2005.

BRUXELAS. **Programa Operacional Amazônia (2007-2013)**: França – Guiana Francesa: Memo/08/387, 2008.

BURZSZTYN, M. (Org). **A difícil Sustentabilidade**: política energética e conflitos ambientais. Rio de Janeiro: Garamond, 2001.

CAETANO DA SILVA, J. **O Oiapoque e o Amazonas**: uma questão brasileira e francesa. São Paulo: IFCH – UNICAMP, 2010.

CASTRO, I. E. de. **Geografia e Política**: Território, escalas de ação Instituições. Rio de Janeiro: Bertrand Brasil, 2005.

CASTRO M. L.; PORTO J. Ponte Brasil-Guiana francesa: os paradoxos da integração em um contexto multi-escalar. OIKOS, **Revista de economia heterodoxa**, n°7, 2007, p. 51-75.

CCIR-G. **Informações Gerais.** Disponível em: http://www.guyane.cci.fr/fr/international/cooperation_regionale/cooperation_guyane_bresil . Acesso em 17 jul 2010.

COMISSÃO. **As regiões ultraperiféricas**: um trunfo para a Europa, Bruxelas, 2008.

CE - COMISSÃO EUROPÉIA (EUROPEAN COMMISSION). **Practical guide to cross-border cooperation**. 3rd edition. Association of European Border Regions, Gronau, 2000.

_____. Parecer do Comité das Regiões sobre “estratégias para a promoção da cooperação transfronteiriça e inter-regional numa Europa alargada, um documento fundamental de orientação para o futuro”. Comité das Regiões: Bruxelas, 2003.

CIOM (CONSEIL INTERMINISTERIEL DE L’OUTRE-MER). **Mesures transversales**, Paris : CIOM, 2009a.

_____. **Mesures du CIOM déclinées par territoire**. Paris : CIOM, 2009b.

CHELALA, Charles. **A Magnitude do Estado na socioeconomia amapaense**. Rio de Janeiro: Publit, 2008.

CHEVALIER, J-M. **Les grandes batailles de l'énergie.** Petit traité d'une économie violente. Paris: Gallimard, 2004.

CHICOT P.-Y. **Les compétences internationales des collectivités territoriales françaises**. L’action extérieure des départements-régions des Antilles et de la Guyane, Paris : L’Harmattan, 2005.

CLIFFORD, N.J.; VALENTINE, G (Org.) *et al*. **Key methods in Geography**. London: Sage Publications, 2003. p. 87-100

COLACRAI, M. La cooperação entre los actores subnacionales y el governo federal em áreas de fronteira y em el desarrollo de la infraestructura física. **Revista Integracion & Comércio**, 2003. p. 141- 170.

CONSECTI – Conselho Nacional de Secretários Estaduais por Assuntos de CT&I. **Oi estuda como estender seu backbone ao Amapá**. Disponível em: http://www.consecti.org.br/2011/04/26/oi-estuda-como-estender-seu- backbone-ao-amapa/. Acesso em: 27 abr. 2011.

COMMUNE DE SAINT-GEORGES DE L'OYAPOCK. **Projet d'aménagement et de développement durable du Plan local d'urbanisme de la commune de Saint-Georges de l'Oyapock**. Document provisoire, ARUAG, 2010

CORRÊA, R. L. Interações Espaciais. In: CASTRO, I. E.; GOMES, P.C.C ; CORRÊA, R.L. **Explorações Geográficas**. Rio de Janeiro: Bertrand Brasil, 1996.

CORREANETO. **Camilo debate na França dispensa do visto para ingresso na Guiana Francesa**. Disponível em <http://www.correaneto.com.br/site/noticias/ 35078>. Acesso em 19 dez. 2012.

CUISINIER-RAYNAL, A. La Frontière au Pérou Entre Fronts Et Synapses. **L'Espace géographique**, 2001/3 (tome 30), Belin, 2001. Disponível em http://www.cairn.info/auteur.php?ID_AUTEUR=2035.

NEWMAN, D. Boundaries. In: AGNEW, J et. al. **A Companion to Political Geography**. 1ª ed. Oxford: Basil Blackwell, 2003.

_____. Borders and Bordering Towards an Interdisciplinary Dialogue. In: **European Journal of Social Theory** 9(2): 171–186, 2006.

_____. The lines that continue to separate us: borders in our 'borderless'world. In: **Progress in Human Geography** 30, 2, 2006, p. 143–161.

DIAS, L. C. **Réseaux d'information et réseau urbain au Brésil**. Paris: L'Harmattan, 1995.

DOUMENGE J.-P. **L'outre-mer français**, Paris : Armand Colin, 2000.

DUPUY, G. **L'Urbanisme des réseaux**: Théories et méthodes. Paris: Armand Colin, 1991.

EGLER, C.A.G.. Integração econômica e redes logísticas no Cone Sul. In: EGLER, C. A. et. al. **Geoeconomia do Gás Natural no Cone Sul**. Projeto de Pesquisas. Relatório técnico final, 2000. p. 25 – 49. 139p.

_____. **Energia e conflitos territoriais na América do Sul: uma visão geoeconômica.** Trabalho apresentado no VII Encontro Nacional da ANPEGE, Niterói, 2007.

_____ **Por uma regionalização na escala do Mercosul: desafios para a construção de um paradigma para a geografia Sul-Americana.** Revista da ANPEGE, v. 7, n. 1, número especial, p. 217-228, out. 2011.

FARRET, R. Especificidades das areas urbanas de fronteiras. In: IARA, R. C.; KOCH, M. R.; OLIVEIRA, N.; SCHÄEFFER, N. O. & STROHAECKER, T. (org.) **Fronteiras Na América Latina**: espaços em transformação. Porto Alegre: UFRGS/FEE, 1997.

FEARNSIDE, P. M. A globalização do meio-ambiente: o papel da Amazônia brasileira. **Boletim do Museu Paraense Emilio Goeldi,** Belém, v. 18, n. 2, p. 167-181, mês abr. 2002.

FOUCHER, M. **Obsessão por fronteiras**. São Paulo: Radical Livros, 2009

FRANÇA. **Coopération Territoriale Européenne 2007–2013**. Programme de coopération. transfrontalière. Amazonie. Programme opérationnel. Document de travail. Version 17 Août 2007. Disponível em : www.cr-guyane.fr/ressources/File/e-services/POGuyane.pdf. Acesso em 20/11/2000. 2000 para um documento de 2007? És um grande mago!

FRANÇA. **La France et le Bresil em Chiffres**. Embaixada da França no Brasil, 2011. Disponível em http://www.ambafrance-br.org/IMG/pdf/ France-Bresil-Chiffres-2011 .pdf. Acesso em 12 jan. 2013

FRONTEIRAS ABERTAS. **La frontera como área de desarrollo**: introducción a la cooperación transfronteriza y acercamiento a la experiencia europea. CeSPI – Centro Studi di Politica Internazionale. IILA – Istituto Italo - Latino Americano, SI. Disponível em: www.fronterasabiertas.org. Acesso em 12 jan. 2013.

FUNAG (Fundação Alexandre Gusmão). **O Brasil, os BRICS e a Agenda Internacional**. Brasília: FUNAG, 2012. Disponível em: http://www.funag.gov.br/biblioteca/dmdocuments/OBrasileosBrics.pdf. Acesso em 20 jan. 2013.

FUNDAÇÃO TUMUCUMAQUE. **Pesquisas aprovadas para financiamento pelo Edital de Apoio a Pesquisas Franco-Brasileiras**, 2012.

GABBE, J. **Institutional Aspects of Cross-border Cooperation**. Gronau: AEBR, 1999. Disponível em: www.aebr.net/publikationen/pdfs/inst_asp_99.en.pdf Acesso em 10 dez. 2012.

GRANGER, S. **Guiana-Brasil** : da Rivalidade à Cooperação. La Roche Gravée n°3, Cayenne, 1999. (tradução em português inedita de um artigo em francês: Guyane-Brésil, de la rivalité à la coopération)

_____. La Guyane: une région ultrapériphérique en quête d'intégration. In MAM-LAM-FOUCK, S. (coord.) : **Comprendre la Guyane d'aujourd'hui**, Ibis Rouge Editions, 2007.

_____. **La Guyane et Le Brésil, ou La Quête D'intégration Continentale D'un Département Français D'amérique.** Thèse de doctorat de Géographie-Aménagement. Université Sorbonne Nouvelle – PARIS 3, 2012.

GROUPE FRONTIÈRE. La frontière, un objet spatial en mutation. **EspacesTemps.net,** 2004. Disponível em http://espacestemps.net/document842.html. Acesso em Jan. 2013.

GUICHONNET, P. ; RAFFESTIN, C. **Géographie des Frontières**. Paris: PUF, 1974.

HAESBAERT, R. **O mito da desterritorialização**: do fim dos territórios à multiterritorialidade. Rio de Janeiro: Bertrand Brasil, 2005.

_____. **Regional-Global**. Dilemas da Região e da Regionalização na sociedade contemporânea. Rio de Janeiro: Bertrand Brasil, 2010.

HOUSE, J.W. The frontier zone: A conceptual problem for policy makers. **International Political Science Review**. v1, 1980. p. 456-77

HOUTUM, H. V. **The Development of Cross-Border Economic Relations**. Países Baixos: Tese de Doutorado. Amsterdam, 1998.

IBGE (Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística). **Censo Demográfico**, 1960.

____. **Censo Demográfico**, 1970.

____. **Censo Demográfico**, 1980.

____. **Censo Demográfico**, 1990.

____. **Censo Demográfico**, 2000.

____. **Censo Demográfico**, 2010. Disponível em http://www.ibge.gov.br/cidadesat. Acesso em 20 jan. 2011.

____. **Projeção da população para 2011**. Disponível em <www.ibge.gov.br>. Acesso em 02 out. 2012a.

_____. **Pesquisa Nacional por Amostras Domiciliares**. 2012b.

ICMBio – Instituto Nacional Chico Mendes. **Diversos Documentos**. 2011

IEPA- Instituto de Estudos e Pesquisas do Amapá. **Macrodiagnóstico do estado do Amapá**: primeira aproximação do ZEE. Equipe Técnica do ZEE - AP. -- 3. ed. rev. ampl. --Macapá: IEPA, 2008.

_____. **Levantamento de projetos e ações existentes e potenciais de parcerias do IEPA com instituições da Guiana Francesa**. 2010.

IIRSA. Planificação Territorial Indicativa. Cartilha de Projetos em 2010. Disponível em www.iirsa.org Acesso em 23 jan. 2013.

INSEE (Institut National de la Statistique et des Études Économiques). **Censo Demográfico.** 1967.

_____. **Censo Demográfico**, 1974.

_____. **Censo Demográfico**, 1982.

_____. **Censo Demográfico**, 1990.

_____. **Censo Demográfico**, 1999.

_____. **Censo Demográfico**, 2007.

_____. **Amapá-Guiana Francesa**: Melhor estruturar os territórios para intensificar os intercâmbios. Guiana Francesa: PRIM, 2011a.

_____. **Guyane**: um développement sous contraintes. Guiana Francesa: PRIM, 2011b.

_____. **La France et le Bresil en Chiffres**. 2011c. Disponível em: http://www.ambafrance-br.org/IMG/pdf/_France-Bresil-Chiffres-2011_.pdf. Acesso em 12 set. 2012.

_____. **Tableaux Économiques Régionaux de Guyane 2009-2010.** Guiana Francesa: IDC, 2011d

_____. **Censo Demográfico de 1990 a 2011**. Disponível em www.insee.fr. Acesso em 02 out. 2012a.

INSEE. **Panorama de la population immigrée en Guyane**. SET. 2012b.

KONÉ T. **L'agriculture à Saint-Georges-de-l'Oyapock**: bilan et perspectives. Revista *Confins*, nº16, 2012. Disponível: http://confins.revues.org/8045. Consultado em 07 Ago 2013.

KORNIJEZUK, N.B.S. **Cultura e biodiversidade**: uma comparação entre a gestão do Parque Nacional do Cabo Orange, no Brasil, e a do Parque Nacional da Vanoise, na França. Revista *Confins* nº16, 2012. Disponível em: http://confins.revues.org/7828. Consultado em 07 Ago 2013.

_____. **Projeto de Turismo de Base Comunitária Tartaruga Imbricata, Brasil / Guiana Francesa**. Revista *Confins* nº14, 2012. Disponível em: http://confins.revues.org/7491. Consultado em 07 Ago 2013.

KITCHIN, R. TALE, N. **Conducting Recerarch in Human Geography**: theory, methodology and Practice. England: Pearson Education Limited, 2000.

KOLOSSOV, V. Border Studies: Changing Perspectives and Theoretical Approaches. **Geopolitics**, n.10, 2005. p. 606–632.

LAVAL, P. **Dynamique des savoirs et des échanges d'un produit de collecte en territoire transfrontalier**. Revista *Confins* nº 16, 2012. Disponível em: http://confins.revues.org/8027. Consultado em 07 Ago 2013.

LAINE, J. **Perceptions toward the opening of the Finnish Russian border**: border as a barrier among actors involved. University of Joensuu. Department of Geography. Master's thesis, 2006.

_____. **Racionalidade Ambiental e aReapropriação Social da Natureza**. São Paulo: Civilização Brasileira, 2006.

LEMAIRE, X. **La France en Guyane ou le pouvoir ultrapériphérique**. Tese de Doutorado em Sociologia, EHESS, 2000.

LEMOS, *et al.* **Mosca-das-frutas na Amazônia Brasileira**: diversidade, hospedeiros e inimigos naturais. Macapá: Embrapa Amapá, 2011. p. 111-132

LOPES, J. R. B. **Desenvolvimento e Migrações: uma abordagem histórico-estrutural**, In: Estudos CEBRAP. Ed. Brasileira de Ciências, 1973, pp. 126-142.

MACHADO, L. O. Limites, fronteiras, redes. In: STROHAECKER, T.M.; DAMIANI, A.; SCHAFFER, N.O.; BAUTH, N.; DUTRA, V.S. (org.). **Fronteiras e Espaço Globa**l, AGB-Porto Alegre, Porto Alegre, 1998, p.41-49

_____. Limites e Fronteiras: da alta diplomacia aos circuitos da ilegalidade. **Revista Território** *8*: 9-29, 2000.

_____. **Terra Limitanea**. CNPq/UFRJ, 2002.

_____. Região, cidades e redes ilegais: Geografias alternativas na Amazônia sul-americana. In: GONÇALVES, M.F. BRANDÃO, C.; GALVÃO, A. (org.). **Regiões e cidades, cidades nas regiões**: O desafio urbano-regional. São Paulo: UNESP, 2003, p.695-707.

_____. A Faixa de Fronteira, os Crimes transnacionais e as ações de integração. In: Seminário Faixa de Fronteira: Novos Paradigmas, 2004, Brasília, Palacio do Planalto. **Seminário Faixa de Fronteira**: Novos paradigmas. Brasilia D.F.: Gabinete de Segurança Institucional - Secretaria de Acompanhamento e Estudos Institucionais, 2004. v. vol.1. p. 92-94

____. Estado, territorialidade, redes: Cidades-gêmeas na zona de fronteira sul-americana. In: SILVEIRA, M.L (org.). **Continente em Chamas***:* Globalização e território na América Latina. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 2005. p. 243-281.

_____. Cidades de Fronteira, conceitos e tipologia. In: **II Conferência Internacional** - Desenvolvimento urbano em cidades de fronteira. Foz do Iguaçu: IAB-PR, 2006.

_____. Região, Fronteiras e Redes Ilegais: Estratégias territoriais na Amazônia Sul-Americana. LIMES – **Revista Italiana di Geopolitica. Quaderni Speciali, Supllemento** al. n.3/2007, p.173-183

_____. **Medidas Institucionais para o controle do tráfico de drogas e da lavagem de dinheiro e seus efeitos geoestratégicos na região Amazônica Brasileira**. Cadernos PUR/UFRJ (Cessou em 1989), v. XXI, p. 9-31, 2008.

_____. Tráfico de drogas ilícitas y territorio: el caso de Brasil. In: La economia de las drogas ilicitas, criminalidad transnacional, conflictos armados y derechos humanos, 2009, Barcelona. **La economia de las drogas ilícitas**. Escenarios de conflictos y derechos humanos. Barcelona: Generalitat de Cataluña, 2009. p. 73-85.

_____. A Estratégia Nacional de Defesa, a geografia do tráfico de drogas ilícitas e a Bacia Amazônica Sul-americana. In: Escola de Comando e Estado Maior do Exército; Secretaria Assuntos Estratégicos Pres.Republica. (Org.). **Seminário de Defesa e Desenvolvimento Sustentável da Amazônia**. 1ed. Rio de Janeiro: Sá Ribeiro Multimídia, 2011a, v. 1, p. 99-106.

_____. Espaços Transversos: tráfico de drogas ilícitas e a geopolítica da segurança. In: Fundação Alexandre de Gusmão/Ministério das Relações Exteriores. (Org.). **Geopolítica das Drogas**. Textos Acadêmicos. 1ed.Brasilia: Fundação Alexandre de Gusmão, 2011b, v. 1, p. 97-117.

MAM LAM FOUCK, S. **Histoire générale de la Guyane française. Les grands problèmes guyanais :** permanence et évolution. Matoury: Ibis Rouge. 1996.

_____. (Dir.). **Comprendre la Guyane aujourd'hui** : un département français dans la région des Guyanes, Matoury : Ibis Rouge, 2007. p. 145-159.

MARTINEZ, O. J. The dynamics of border interaction. In: SCHOFIELD, C. H. (Ed). **Global boundaries**. World boundaries. Vol. 1. Routledge, London and New York, 1994.

MARTINS, C.C. A Migração Internacional nos Quadros da Cooperação Transfronteiriça Franco-Brasileira. **36º Encontro Anual da ANPOCS**. Águas de Lindoia (SP), 2012.

MEDEIROS. E. J.R. **A Cooperação Transfronteiriça Portugal-Espanha e Suécia-Noruega**: Efeito Barreira e Impactes Territoriais do INTERREG- A. (Tese de Doutorado). Centro de Estudos Geográficos da Universidade de Lisboa (CEG) - Instituto de Geografia e Ordenamento do Território (IGOT): Lisboa, 2010.

MEIRA, Sílvio. **Fronteiras sangrentas**: Heróis do Amapá. Belém, 1977.

MIEVILLY, S. **Pourquoi maintenir les DOM dans la République française**? Analyse géopolitique à partir du cas guyanais, Matoury: Ibis rouge, 2002.

MINGHI, J. Boundary Studies in Political Geography. **Annals of the Association of American Geographers**, Vol. 53, No. 3, Set. 1963, p.407-428.

MRE. MTE **Inaugura Casa do Migrante em Oiapoque.** Disponível em: http:// portal.mte.gov.br/imprensa/mte-inaugura-casa-do-migrante-em-oiapoque.htm. Acesso em 02 dez. 2012.

NEWMAN, D. Boundaries. In: AGNEW, J et. al. **A Companion to Political Geography**. 1ª ed. Oxford: Basil Blackwell, 2003.

_____. Borders and Bordering Towards an Interdisciplinary Dialogue. **European Journal of Social Theory** 9(2): 171–186, 2006a.

_____. The lines that continue to separate us: borders in our 'borderless'world. **Progress in Human Geography**, 30, 2, 2006b, p. 143–161.

NEWMAN, D; PAASI, A. Fences and neighbours in the postmodern world: boundary narratives in political geography. **Progress in Human Geography** 22,2, 1998, p. 186-207.

NIJKAMP, P.; BATTEN, D. - Barriers to communication and spatial interaction, In: **The annals of regional science**: Bellingham – vol. 24, nº 4, Boston, 1990. p. 233-236.

_____.; RIETVELD, I; PIET, S. Barriers in spatial interactions and communications – A conceptual exploration. In: **The Annals Of Regional Science**. Bellingham – vol. 24, nº 4, Boston, 1990. pp. 237-252.

OHMAE, Kenichi. **O fim do Estado Nação**: A ascensão das economias regionais. 4º ed. Rio de Janeiro: Campus, 1996.

OMT – Organização Mundial do Turismo. **Introdução ao turismo**. Tradução: Dolores Martins Rodrigues Corner, São Paulo: Roca, 2001.

PAASI, A. 'Boundaries As Social Processes: Territoriality in the World of Flows'. **Geopolitics**, 3(1), 1998. p. 69–88.

_____. Generations and the development of border studies. **Geopolitics** 10,2005,p. 663-71.

PARENTE, V. de M. (cord.), OLIVEIRA JÚNIOR, Aristides da Rocha, COSTA, Alcides Medeiros. **Projeto potencialidades regionais**: estudo da viabilidade – Açaí. Instituto Superior de Administração e Economia ISAE / Fundação Getúlio Vargas (FGV), 2003.

PEITER, P.C. **A Geografia da Saúde na Faixa de Fronteira Continental do Brasil na Passagem do Milênio. Tese de Doutorado. Universidade Federal do Rio de Janeiro (UFRJ),** 2005

PEITER, P.C.; MACHADO, L. O. ; ROJAS, L. I. . Doenças Transmissíveis na Faixa de Fronteira Amazônica: o caso da malária. In: MIRANDA, A. C.; BARCELLOS, C.; MOREIRA, J. C., MONKEN, M. (Org.). **Território, Ambiente e Saúde**. 1 ed.Rio de Janeiro: Editora Fiocruz, 2008, v. 1, p. 257-272

PERKMANN, M. “Building Governance Institutions Across European Borders”, in **Regional Studies**, Vol. 33, Nr. 7, 1999, pp. 657-667.

_____. **Cross-Border Regions in Europe : Significance and Drivers of Regional Cross-Border Co-Operation.** *European Urban and Regional Studies* 10(2), 2003, p. 153–171.

_____; SUM, N-L.. Globalization, Regionalization and Cross-Border Regions: Scales, Discourses and Governance. In: M. PERKMANN AND N-L. SUM (Eds.) **Globalization, Regionalization and Cross-Border Regions**. New York: Palgrave MacMillan Ltd, 2002. p. 3-21.

PINTO, L.F.S. **Amazônia**: Retrato de uma região questionada. Porto Alegre: Editora AGE, 2002.

PINTO. M.J.S. **O fetiche do emprego**: novos escritos sobre a migração de brasileiros para a Guiana Francesa. Tese de Doutorado. Universidade Federal do Pará-Núcleo de Altos Estudos Amazônicos-Programa de Pós-Graduação em Desenvolvimento Sustentável no Trópico Úmido. 2009;

PINTO, L. F. A rodovia Perimetral Norte: uma nova Transamazônica. Instituto de Geografia, Universidade de São Paulo. **Revista Geografia e Planejamento**, 1973.

PNUD - Programa das Nações Unidas para o Desenvolvimento. Relatório de Desenvolvimento Humano. **Novas Tecnologias e Desenvolvimento Humano**. Trinova Editora, Lisboa, 2001.

_____. **Sustentabilidade e equidade**: um futuro melhor para todos. Nova Iorque, 2011.

_____. **Valores e Desenvolvimento Humano**. Brasília, 2010.

PORTO, J.L.R. **Amapá**: Principais Transformações Econômicas e Institucionais (1943-2000). Macapá: SETEC. 2003.

_____. Reinvenções do uso do território amapaense. In: SIMONIAN, Lígia T. L. (org). **Políticas Públicas, Desenvolvimento,Unidades de Conservação e Outras Questões Socioambientais no Amapá**. Belém: NAEA-UFPA/MPEAP, 2010a.

_____. A Condição Periférico-Estratégica da Amazônia Setentrional: A Inserção do Amapá no Platô das Guianas. *In*: PORTO, Jadson Luís Rebelo; NASCIMENTO, Durbens Martins. **Interações Fronteiriças no Platô das Guianas**: novas construções,novas territorialidades /. Rio de Janeiro: Editora Publit, 2010b.

_____. A condição fronteiriça amapaense: da defesa nacional à integração (inter)nacional. In :NASCIMENTO, D.M. **Amazônia e Defesa**: dos fortes às novas conflitividades. Belém : NAEA/UFPA, 2010c. p. 225-48.

_____. et al. A reformatação da fronteira amapaense: das políticas públicas aos planos diretores e ambientais. In: Porto, Jadson Luís Rebelo; SOTTA, Eleneide Doff (Orgs.). **Reformatações fronteiriças no platô das guianas**: (re)territorialidades de cooperações em construção. Rio de Janeiro : Publit, 2011.

_____.; SILVA, G.V. Novos usos e (re)construções da condição fronteiriça amapaense. **Revista Novos Cadernos Naea**. v. 12, n. 2, p. 253-267, dez. 2009.

PROENÇA JR, D..; DINIZ, E.; RAZA, S.G. **Guia de estudos estratégicos**. Rio de Janeiro: Zahar, 1996.

RAFFESTIN, C., GUICHONNET, P. & HUSSY, J. **Frontières et Sociétés:** Le cas franco-genevois. l'Age d'Homme, 1975.

RAMOS GARCIA, J.M. Governos locais e a cooperação transfronteiriça México-EUA. **Espiral, Estudios sobre Estado y Sociedad,** Vol.IX. No. 25. Set/dez, 2002.

REIS, A.C.F. **Limites e demarcações na Amazônia brasileira**. Belém, Secult, 1993.

_____. **Território do Amapá: perfil histórico**. Rio de Janeiro: Imprensa Nacional, 1949.

RIETVELD, P. Obstacles to openness of border regions in Europe. In: VAN GEENHUIZEN, M. & RATTI, R (Ed.). **Gaining advantage from open borders**. An Active Space Approach To Regional Development. Ashgate: Aldershot, 2001. p. 79–96.

_____. P. Transport and Communication Barriers in Europe. In: CAPPELIN, R. & P.W.J. BATEY (Ed.). **Regional Networks, Border Regions And European Integration**. Pion: London, 1993. p. 70–88.

NIJKAMP, P.; RIETVELD, I; PIET, S. Barriers in spatial interactions and communications – A conceptual exploration. In: **The Annals Of Regional Science.**, Bellingham – vol. 24, nº 4, Boston, 1990. pp. 237-252.

ROGER, O., **Les enjeux et effets d'un projet d'infrastructure routière**. L'exemple du désenclavement de la commune de Saint-Georges de l'Oyapock en Guyane française à la frontière du Brésil. Mestrado em Planejamento. Université de Pau, 1999.

RUIZ, R. M. Relatório de políticas regionais na nova geografia econômica. In: **Diretrizes para formulação de políticas de desenvolvimento regional e de ordenação do território brasileiro**. Ministério da Integração / MI. FACE/CEDEPLAR-UFMG Belo Horizonte, fevereiro de 2004.

RÜCKERT, A. A. Usos do território e políticas territoriais contemporâneas: alguns cenários no Brasil, União Europeia e Mercosul. *Revista de Geopolítica*, v. 1, p. 17-32, 2010.

_____. A. Politicas territoriais contemporâneas na Europa e no Brasil / Mercosul. *Para onde!?* (UFRGS), v. 5, p. 3-27, 2011.

SANCHEZ, J-E. **Geografia Política**. Barcelona: sintesis, 1992.

SANTOS, M. ***Espaço*** & ***Método***. São Paulo, Nobel, 1985.

_____. A natureza do espaço. Técnica e Tempo. Razão e Emoção. São Paulo: Hucitec, 1996

SANTOS, E. R. C. Grandes Projetos Amazônicos e configuração geográfica do Amapá. In: PORTO, J. ; NASCIMENTO, D. M. (Org.). **Interações fronteiriças no platô das guianas:** novas construções, novas territorialidades. Rio de Janeiro: Publit Soluções Editoriais, 2010.

_____. Grandes Projetos e Produção do Espaço Amazônico: integração regional, infraestrutura e transportes no Estado do Amapá. In: Márcio Rogerio Silveira. (Org.). **Circulação, transportes e logísticas**: diferentes perspectivas. São Paulo: Expressão Popular, 2011.

_____. **Formação Sócioespacial do Amapá**. Doutorado em Geografia. Universidade Estadual Paulista Júlio de Mesquita Filho – UNESP, 2013).

SANTOS, F. R. **História do Amapá.** Macapá: Valcan, 2001

SANTOS, P.G.S. **Territorialidades e espaços públicos em pequenas cidades da Amazônia**: O caso de Oiapoque –Amapá. Universidade Federal do Amapá. Graduação em Geografia, 2009.

_____. Territorialidades e espaço público em pequenas cidades da fronteira amazônica. Reflexões sobre Oiapoque-AP. In: *XVI Encontro Nacional de Geógrafos*. Porto Alegre, 2010a.

_____. **A (ultra) periferia do platô das Guianas: novos planejamentos para novos usos da fronteira Amapá-Guiana Francesa (1987-2010)**. Mestrado Integrado em Desenvolvimento Regional - Universidade Federal do Amapá. Previsão de defesa: Abril de 2013.

SETUR – **Secretaria de Estado do Turismo do Amapá**, 2011. Disponível em: www.setur.ap.gov.br.

SHAPIRO, M.J. AND ALKER H.R (editors). **Challenging boundaries**: Global flows, territorial identities. Minneapolis: University of Minneapolis Press, 1996.

SILVA, G.V *et al.* **Observatório para o empreendedorismo sustentável e integração bilateral espontânea entre Amapá e Guiana Francesa**. Relatório Técnico, Banco da Amazônia, 2011.

SILVA, G. V. Novos usos territoriais da fronteira Franco-Brasileira. In: PORTO, Jadson *et. al.* **Condicionantes Construídos**: reflexões sobre as transformações espaciais amapaenses. Macapá: Jadson Porto, 2007.

_____. **Usos contemporâneos da fronteira franco-brasileira**: entre os ditames globais e a articulação local. Dissertação de Mestrado. Programa de Pós-Graduação em Geografia da Universidade Federal do Rio Grande do Sul (POSGEA/UFRGS), 2008. 175p.

_____. Integração Física Sul-Americana: Redes técnicas, território e escalas de ação no Planalto das Guianas. In: CARVALHO, G.; WAGNER, Alfredo. (Org.). **O Plano IIRSA na visão da Sociedade Civil Pan-Amazônica**. Belém: FASE; Observatório Comova/UFPA, 2009, p. 213-248.

_____. Política pública e o uso político do Território Amapaense. In: **Anais do XVI Encontro Nacional de Geógrafos**: Crise, Práxis e Autonomia, realizado em Porto Alegre – BR, entre os dias 25 a 31 de julho de 2010a.

_____. A integração geográfica da Amazônia Internacional: Apontamentos para uma discussão. In: **Anais do 8 colóquio de Transformações Territoriais**, realizado em Buenos Aires – AR, entre os dias 25 e 27 de agosto de 2010b.

_____. Interações espaciais Amapá (BR)-Guiana Francesa (FR). Uso político do território e cooperação transfronteiriça. In: PORTO, J.L.R.; NASCIMENTO, D. M. **Interações fronteiriças no Platô das Guianas**: novas construções, novas territorialidades. Rio de Janeiro: Publit, 2010c. p. 75-106.

SILVA, G.V. *et al*. **Observatório para o empreendedorismo sustentável e integração bilateral entre Amapá (Brasil) e Guiana Francesa (França)**. Relatório Técnico. Macapá: Banco da Amazônia, 2011.

_____**. Desenvolvimento econômico em cidades da fronteira amazônica**: ações, escalas e recursos para Oiapoque-AP Revista *Confins*, nº 17, 2013. Disponível em: confins.revues.org/8250.

SILVA, G. V.; RÜCKERT, A. A. Geografia política em território de fronteira: integração física brasileira ao Caribe e Europa a partir do estado do Amapá. In: **XIV Encontro Nacional de Geógrafos**: Rio Branco/ AC, 2006. Disponível em: http://www.comova.org.br/www/index.php?option=com_remository&Itemid=34&func=fileinfo&filecatid=39&parent=category. Acesso em 12 jul. 2007.

_____.Processos contemporâneos de usos da fronteira franco-brasileira. In: ARAGÓN, L; OLIVEIRA, J. A. (Org.). **Amazônia no cenário sul-americano**. Manaus: EDUFAM, 2009a, p. 333-346.

_____.A Fronteira Brasil-França: mudança de usos político-territoriais na fronteira entre Amapá (BR) e Guiana Francesa (FR). **Confins – Revista Franco-Brasileira de Geografia**, n.7, 2009b. Disponível em http://confins.revues.org/6040. Acesso em 20 jan. 2010.

_____. Território e Poder no Planalto das Guianas. In: **7º Colóquio de Transformações Territoriais**. Desenvolvimento, Integração Regional e Território - Marcos conceituais e de integração. Curitiba : Editora Explendor, 2009c.

SMITH, G. Teoria política e geografia humana. In: GREGORY, D; MARTIN, R; SMITH, G. (org) **Geografia Humana**: Sociedade, Espaço e Ciência Social. Rio de Janeiro: Zahar, 1996. p.65-89.

SOARES, A. P. A. **Travessia:** análise de uma situação de passagem entre Oiapoque e Guiana-Francesa**.** 1995. Dissertação (Mestrado). Universidade de São Paulo.

SOARES, L. de C.. **Amazônia**, Rio de Janeiro, Conselho Nacional de Geografia, 1963. 341pp

SOJA, Edward W. **Geografias pós-modernas**: a reafirmação do espaço na teoria social crítica. Rio de Janeiro,. Jorge Zahar, 1993.

STEIMAN, R. A geografia das cidades de fronteira: um estudo de caso de Tabatinga (Brasil) e Letícia (Colômbia). 2002. 128 f. Dissertação de mestrado (Mestrado em Ciências) - Instituto de geociências - PPGG, Universidade Federal do Rio de Janeiro, Rio de Janeiro.

_____. **Áreas Protegidas nas zonas de fronteira internacional da Amazônia Brasileira**. Tese de Doutorado. Universidade Federal do Rio de janeiro, RJ, 2008.

SUPERTI, E. ; PORTO, J. L. R. ; MARTINS, C. C. Políticas Públicas de Integração Física da Amazônia e a Fronteira Internacional do Amapá. In: ***Actas* del III Congreso Internacional de Estudios Socio espaciales RESE**. Editora Universitária : Manaus, 2011

THERY H. Une Guyane brésilienne?. Revista **Cahiers des Amériques latines**, n°43, 2003. p. 103-119.

_____. Situações da Amazônia no Brasil e no continente. In: **Estudos Avançados**, n°19, 2005, p. 37-49.

TOSTES, J. A. **Planos Diretores no Estado do Amapá**: **Uma contribuição para o Desenvolvimento Regional**. J.A. Tostes Editor: Macapá, 2006.

_____. II Seminário do Plano Diretor do Município do Oiapoque. **Relatório Técnico**. Oiapoque, 2009.

_____. Paisagem Urbana da cidade de Oiapoque. **Fronteiras** (Florianópolis), v. 1, p. 150-168, 2010.

_____. Transformações Urbanas nas Pequenas Cidades na Faixa de Fronteira Setentrional. **Revista de Administração Municipal**, v. 1, p. 123-140, 2011.

_____. **Transformações Urbanas das Pequenas Cidades Amazônicas(AP) na Faixa de Fronteira Setentrional**. 1. ed. Rio de Janeiro: Publit Ed., 2012. v. 1. 582p .

VITTE, C. de C. S. **Integração Regional e Planejamento Territorial:** algumas considerações sobre a IIRSA. In XII Encontro Nacional de Pós-graduação e Pesquisa em Planejamento Urbano e Regional – XII ENANPUR. Belém, 2007.

WEHLING, A. A Conquista de Caiena – 1809 Retaliação, expansão territorial ou fixação de fronteiras? Navigator (Rio de Janeiro), v. N.11, p. 9-12, 2010. Disponível em http://www.revistanavigator.com.br/navig11/dossie/N11_dossie1.pdf Acesso em 02 Dez. 2012.

WESTLUND, H. An interaction-cost perspective on networks and territory. In: **The Annals of Regional Science** 33 (1), 1999. p. 93 - 121.

YIN, R.K. **Estudo de caso**: planejamento e métodos. (Trad. Daniel Grassi). 3ed. Porto Alegre: Bookman, 2005.