



Centro Universitário de Brasília - UniCEUB
Faculdade de Ciências Jurídicas e Ciências Sociais - FAJS

Natália Serra Penafort Santana

Cooperação Brasil – França através da fronteira Amapá – Guiana Francesa: avanços e entraves

Brasília

2015

Natália Serra Penafort Santana

Cooperação Brasil – França através da fronteira
Amapá – Guiana Francesa: avanços e entraves

Monografia apresentada como requisito parcial
para conclusão do curso de Relações
Internacionais pela Faculdade de Ciências
Jurídicas e Ciências Sociais do Centro
Universitário de Brasília – UniCEUB.
Orientador: Prof. Claudio Tadeu

Brasília
2015

Natália Serra Penafort Santana

Cooperação Brasil – França através da fronteira Amapá – Guiana Francesa: avanços e entraves

Monografia apresentada como requisito parcial
para conclusão do curso de Relações
Internacionais pela Faculdade de Ciências
Jurídicas e Ciências Sociais do Centro
Universitário de Brasília – UniCEUB.
Orientador: Prof. Claudio Tadeu

Brasília, 01 de outubro de 2015

Banca examinadora

Prof. Orientador

Prof. Examinador

Prof. Examinador

A Deus que iluminou meus passos para a concretização deste trabalho.

Dedico este trabalho a toda minha família e amigos que me apoiaram durante essa trajetória e especialmente aos meus pais, Claudio Pinho e Elisabete, que com todo o esforço, paciência e compreensão me proporcionaram esta oportunidade.

Agradecimentos

Ao meu orientador Prof. Claudio Tadeu, pela sua paciência e apoio em me orientar para a conclusão deste trabalho.

Ao Senador e amigo de minha família João Capiberibe, que me abriu as portas para este tema.

As minhas irmãs, Nádia e Natasha pela paciência e compreensão.

A amiga Lívia, por toda companhia durante as noites em claro e seu incentivo.

Ao amigo Pedro, por todos os conselhos, apoio e carinho.

As amigas Carol e Juanne pelo apoio nos momentos difíceis.

E ao Policial Federal Sr. Borges, que me recebeu na delegacia da Polícia Federal em Oiapoque e me tirou diversas dúvidas.

Resumo

Esta pesquisa analisa a cooperação entre Brasil e França com foco na fronteira entre Amapá e Guiana Francesa no que concerne aos seus avanços e entraves. Inicia-se com algumas considerações do delineamento do limite da fronteira entre os dois países, e da geopolítica que configurou a única fronteira que conecta um país da América do Sul com um europeu. A partir da década de 1990, novas definições no contexto das relações internacionais foram atribuídas às fronteiras políticas, e no caso da fronteira do Amapá com a Guiana Francesa a celebração do Acordo-Quadro de Cooperação em maio de 1996, entre Brasil e França foi um marco importante. Um novo cenário socioeconômico e político vem sendo criado. Mesmo com muitos obstáculos a serem superados, é esperada uma mudança na perspectiva política brasileira para o desenvolvimento da fronteira, especialmente com o término do asfaltamento da BR-156 e a inauguração da Ponte Binacional. É feita uma análise dos impactos sociais, políticos, econômicos e ambientais causados pelo intenso fluxo migratório, a garimpagem ilegal e tráfico de armas e drogas na região fronteiriça.

Palavras-chave: Amapá. Guiana Francesa. Fronteira. Cooperação.

Abstract

This study analyzes the cooperation between Brazil and France, focusing on the advances and barriers of the border between Amapá and French Guiana. It begins with some considerations over the definition of the border's geographic limits between the two countries and of the geopolitics which has been defined. The only frontier that connects a South American country with an European. On the early 90's, new definitions on the context of international relations were attributed to the political frontiers. After the celebration of the Framework-Agreement of Cooperation in May 1996, between Brazil and French, a new social-economic and political scenario is being created. Even with many obstacles to overcome, a change of political perspective from Brazil for the development of the borders is expected, especially with the end of the paving of BR-156 and the inauguration to the Binational Bridge. Finally, the study shows an analysis of the social, political, economical and environmental impacts caused by the intense migratory flow, the illegal digging and the drugs and guns traffic on the border.

Keywords: Amapá. French Guiana. Border. Cooperation.

Lista de mapas

Mapa 1 - Área do Contestado franco-brasileiro	26
Mapa 2 - O Estado do Amapá na Faixa de fronteira	27
Mapa 3 - Trecho sem asfalto da BR 156	39

Lista de tabelas

Tabela 1 - Tratados e Acordos bilaterais com incidência direta sobre a fronteira (1901-2009)	27
Tabela 2 - Parte do histórico da transformação transfronteiriça entre Amapá e Guiana Francesa (1996-2009)	32

Sumário

Introdução	11
1. Referencial Teórico: Realismo, Liberalismo e Cooperação	14
1.1 Realismo nas Relações Internacionais	14
1.2 Liberalismo nas Relações Internacionais	18
1.3 Cooperação nas Relações Internacionais	21
2. Amapá – Guiana Francesa: Aspectos Históricos da fronteira	24
2.1 A formação da fronteira franco-brasileira.....	24
2.2 Acordo Quadro Brasil/França e seus desdobramentos	29
2.3 Socioeconomia da região	33
3. Cooperação na fronteira Amapá – Guiana Francesa.....	37
3.1 Infraestrutura (Estradas e Ponte Binacional)	38
3.2 Migração	42
3.3 Garimpo e tráfico de armas e drogas	46
3.4 Análise da Cooperação	47
Considerações finais	52
Referências	54

Introdução

No início do século XXI, algumas fronteiras políticas passaram por alterações que dão um novo formato para as relações internacionais, no sentido de incorporar alguns novos elementos funcionais. O que comprova essa situação é que é cada vez mais comum a construção de pontes internacionais entre países fronteiriços, como a ponte binacional, que foi construída entre Amapá e Guiana Francesa. Os novos cenários inserem-se na atual conjuntura econômica mundial e regional que impõe mudanças das noções de fronteira, de modo a tornar mais flexíveis os conceitos de “fronteiras de contenção” e “fronteiras-separação”.¹

É interessante notar que “a definição de fronteira é polissêmica”². Ela é vista como um norte para onde se expande o Estado, mas também como o limite, onde se pode ter uma relação geopolítica de cooperação com o país vizinho. O conceito de fronteira, tem evoluído muito nas últimas décadas principalmente com a formação de blocos econômicos.³ As fronteiras, por terem sido cenário de muitas guerras na história, foram relacionadas com muitos conflitos que aconteceram na humanidade, e a sua demarcação é muito importante quando se trata de estabelecer os acordos de paz ou de convivência pacífica entre nações.⁴

A integração física do Brasil, atribui as suas fronteiras uma nova estratégia como questão de interesse nacional ao combate às atividades ilícitas, reativando-as e tornando as relações transfronteiriças um tema prioritário nas relações internacionais. O seu papel tem escala mundial, em função da evolução do cenário geopolítico, e com isso está ocorrendo uma maior comunicação entre países pelo mundo, o que, ao meu ver, gera aproximação das fronteiras que possuem interesses convergentes.

O norte do estado do Amapá, foi alvo de um litígio de séculos envolvendo disputas territoriais entre franceses e portugueses. Os mesmos, após a independência brasileira, passaram a disputar a posse das terras com o Brasil, mas só após o Tratado de Utrecht em 1713, um dos principais

¹ RÜCKERT, Aldomar A. O processo de reforma do Estado e a Política Nacional de Ordenamento Territorial. In: BRASIL. Para pensar uma Política Nacional de Ordenamento Territorial. Brasília: Ministério da Integração Nacional, 2005

² GRIMSON A. “Introducción: Fronteras Políticas versus Fronteras Culturales?” In: GRIMSON A. (org.) *Fronteras, naciones y identidades*. Buenos Aires: Ciccus-La Crujía, 2000. p. 9-40

³ COELHO, P. M. P. Fronteiras na Amazônia: um espaço integrado. Fundação Alexandre Gusmão / Instituto de Pesquisa de Relações internacionais. Brasília, 1992.

⁴ MODDIE, A. E. Geografia e política. 5ª ed. Rio de Janeiro: Zahar, 1965.

tratados assinados entre Portugal e França, foi delimitado que o rio Oiapoque, nome dado ao Rio Vicente Pinzon na época, era o limite entre seus domínios, e mesmo depois do tratado, foram contestados pelos franceses.⁵ Após a assinatura do tratado, os franceses não se deram por satisfeitos quanto a posse das terras do Amapá, principalmente após a descoberta de ouro na região em fins do século XIX.⁶ Na história, essa disputa ficou conhecida como “questão do Amapá” ou disputa pelo contestado franco-brasileiro.

Após anos de conflitos, em 1900, houve a assinatura do Laudo Suíço, que concedia ao Brasil a posse definitiva da região do Amapá, que depois foi anexada ao estado do Pará, por ser uma área economicamente vazia, não podendo ser independente. Sua independência veio mais tarde, em 1943, com a criação do Território Federal do Amapá. A Fronteira entre Amapá e Guiana Francesa, ficou isolada pelas autoridades dos seus respectivos eixos econômicos por um tempo, onde o contato era apenas para separar o domínio dos dois estados nacionais.⁷ Um papel muito comum das fronteiras políticas após a delimitação, até a consolidação da cartografia da área.

Desde o início do século XX, Brasil e França tiveram diversos acordos diplomáticos assinados. A Convenção de Arbitramento em 1909, que confirmou a delimitação da fronteira, foi o primeiro de todos. Mas só em 1996, após ser firmado o Acordo-Quadro, que sucedeu uma política de desenvolvimento da fronteira que trouxe benefícios aos dois Estados. Este acordo foi assinado no mesmo ano em que Mercosul e União Europeia também assinaram um Acordo-Quadro de cooperação entre os blocos. Em função disso, a fronteira do Amapá com a Guiana Francesa, se torna alvo de uma política de incentivo à cooperação.

O Acordo-Quadro entre Brasil e França, foi o marco de um jogo complexo e conflituoso de interesses, mas que favoreciam as políticas de cooperação entre as nações. Forneceu um leque de elementos importantes que iriam estreitar os vínculos da fronteira e aproximar ainda mais seus mercados regionais, tendo como consequência diversas formas de cooperação. A cooperação transfronteiriça entre Amapá e Guiana Francesa foi “amadurecendo” com o passar dos anos com reuniões e consultas. O Estado do Amapá desempenhou um papel estratégico

⁵ SARNEY, José. COSTA, Pedro. Amapá: a terra onde o Brasil começa. – Brasília: Senado Federal, Conselho Editorial, 1999. (Coleção Brasil 500 Anos)

⁶ REIS, A. C. F. Território do Amapá: perfil histórico. Rio de Janeiro: Imprensa Oficial, 1949.

⁷ SILVA, G. de V. *Equinócio*: um evento que de ser repensado. Jornal Diário do Amapá, 2005.

com três obras indispensáveis para essa cooperação: A Ponte Binacional sobre o Rio Oiapoque, a pavimentação da BR 156 e o Porto de Santana.⁸

Ainda existem barreiras e obstáculos que dificultam o andamento da cooperação, como os vistos de entrada na Guiana Francesa, o preço alto das passagens de avião entre o Brasil e a Guiana, normas europeias aos produtos importados, e também os custos de transportes, tem segurado a cooperação. A mudança dos governantes e da equipe dirigente dos Estados, retarda as iniciativas e o acompanhamento de cooperação. Frequentemente é constatada uma divergência de preocupações ou de interesses que também dificultam a cooperação.⁹

Voltando aos conceitos de fronteiras, é perceptível que a “fronteira-separação” começa a ser transformada em “fronteira-cooperação”, sendo projetada em um país sul-americano. A única fronteira que vincula o Brasil a um território europeu pelo estado do Amapá.¹⁰

A partir dessa premissa, o objetivo do presente trabalho é identificar os avanços e os entraves da cooperação transfronteiriça entre Amapá e Guiana Francesa, com intenção de ampliar as possibilidades de debates, considerando as possíveis mudanças que estariam acontecendo nesta área fronteiriça, buscando abordagens alternativas, não somente do ponto de vista econômico, mas principalmente os impactos sociais que já aconteceram no passado, que acontecem no presente, e que acontecerão no futuro.

O primeiro capítulo trata de duas teorias das Relações Internacionais. O realismo e o liberalismo. A seguir aborda a discussão sobre cooperação. Há o intuito de analisar a cooperação entre Amapá e Guiana Francesa a partir da visão dos principais autores dessas correntes teóricas, para compreender melhor as relações transfronteiriças entre os dois países e suas implicações.

O segundo capítulo trata dos aspectos históricos da formação da fronteira entre Amapá e Guiana Francesa, de como se deu o delineamento do limite. E finalmente, no terceiro capítulo, aborda os principais problemas enfrentados na fronteira e é feita uma análise da cooperação em avanços e entraves.

⁸ SILVA, G. de V. *Equinócio*: um evento que de ser repensado. Jornal Diário do Amapá, 2005.

⁹ 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: 20/05/2014

¹⁰ RÜCKERT, Aldomar A. O processo de reforma do Estado e a Política Nacional de Ordenamento Territorial. In: BRASIL. *Para pensar uma Política Nacional de Ordenamento Territorial.* Brasília: Ministério da Integração Nacional, 2005

1. Referencial Teórico: Realismo, Liberalismo e Cooperação

1.1 Realismo nas Relações Internacionais

As teorias das Relações Internacionais têm a intenção de elaborar conceitos e métodos, com o intuito de facilitar o entendimento e o funcionamento do sistema internacional, e também estudar os fenômenos e os atores que moldam o cenário internacional.

A teoria realista tem sido considerada por muitos autores a mais importante das relações internacionais. E quando se fala em política internacional, alguns autores dizem que o realismo é a teoria mais adequada. Isso porque o realismo trata basicamente das relações entre os estados, considerando as variáveis políticas.

O realismo surgiu em contraposição ao idealismo, inspirado em Maquiavel e principalmente em Hobbes, com o seu estado de natureza de “guerra de todos contra todos”. Seus primeiros autores surgiram no século XX e foram Carr e principalmente Hans Morgenthau. Carr criticou o pensamento idealista na sua obra *Vinte Anos de Crise 1919-1939*¹¹ e posteriormente Morgenthau em sua obra de 1948, *Política entre as nações*¹². A corrente realista é um dos grandes paradigmas do estudo das Relações Internacionais, junto com o liberalismo. Estas duas vertentes teóricas serviram de alicerce para o estudo da teoria das relações internacionais.

Existem duas características comuns a vários realistas, mas que não são propriamente conceitos: a primeira é a ênfase no que acontece no sistema internacional, o que se traduz por considerar que o que ocorre dentro dos Estados não é relevante para a análise das relações internacionais. É o que alguns chamam da imagem do Estado como uma caixa preta. A segunda é um pessimismo pronunciado e definitivo em relação à natureza humana.¹³

O realismo tem como uma de suas premissas básicas o Estado como o principal ator do cenário internacional, podendo até ser considerado ator unitário. Nas Relações Internacionais, o Estado teria duas funções precisas: manter a paz e a segurança dentro de suas fronteiras. Para

¹¹ CARR, E.H. 2001. *Vinte anos de crise 1919-1939*. 2ª Ed Brasília: UnB, São Paulo, IPRI

¹² MORGENTHAU, H.J. *A Política Entre As Nações: A Luta Pelo Poder e Pela Paz*. Editora da Universidade de Brasília. Brasília. 2003.

¹³ NOGUEIRA, João Pontes; MESSARI, Nizar. *Teoria das Relações Internacionais – Correntes e Debates*. Elsevier. Rio de Janeiro. 2005

os realistas, os indivíduos e os grupos de indivíduos atuam em prol dos benefícios dos Estados. Assim, os Estados são atores unitários e racionais, ou seja, agem de forma homogênea em defesa do interesse nacional.

Todas as obras de autores realistas consideram a anarquia do sistema, ou seja, não há uma autoridade suprema, no ambiente internacional, acima dos Estados. O cenário internacional é como o estado de natureza de Hobbes, há vários estados que buscam o máximo de poder, e cada um é responsável pela sua própria sobrevivência.

O estado de anarquia internacional se contrapõe ao estado de natureza quanto a criação de um soberano internacional, uma vez que os realistas consideram impossível o estabelecimento de um leviatã no plano internacional. No cenário anárquico o ambiente é extremamente competitivo e há uma enorme desconfiança por parte do Estado, no qual todos visam sua sobrevivência. “Essa sobrevivência é o interesse nacional supremo e fundamental que deve levar a mobilização de todas as capacidades nacionais e ao qual se submetem todos os demais interesses”.¹⁴ Para os realistas, a segurança dos indivíduos só é mantida se a segurança do Estado em que ela faz parte também for mantida. Assim, com a paz e a segurança pode-se garantir a sobrevivência dos Estados.

O realismo também possui uma característica na qual a política é determinada por relações de poder. O estudo do poder é considerado como elemento fundamental nas relações internacionais. O poder do Estado é marcado pela comparação com os Estados rivais e não pelas suas próprias capacidades.

Pode-se dizer que o poder é a soma das capacidades dos Estados, em termos políticos, militares, econômicos. E também pode ser utilizado pelos Estados para manter o status quo, expansão de poder e também garantir a segurança e a sobrevivência.¹⁵

A balança ou equilíbrio de poder surge a partir do conceito de poder. É quando um Estado se une a uma grande potência para assegurar melhor seu interesse nacional. Os países que se sentem ameaçados pelo crescimento do poder de outro país tem a tendência de buscar balancear o poder, dessa forma, se houver um equilíbrio de poder há uma maior chance da

¹⁴ NOGUEIRA, João Pontes; MESSARI, Nizar. Teoria das Relações Internacionais – Correntes e Debates. Elsevier. Rio de Janeiro. 2005

¹⁵ NOGUEIRA, João Pontes; MESSARI, Nizar. Teoria das Relações Internacionais – Correntes e Debates. Elsevier. Rio de Janeiro. 2005.

manutenção da paz, pois nenhuma potência terá chance de derrubar a outra, porém um desequilíbrio poderá ocasionar vários conflitos.¹⁶

Os autores realistas possuem diferentes definições de balança/equilíbrio de poder. Para Morgenthau a balança de poder é como uma política, na qual os estadistas escolheram, e que tomam decisões específicas no plano externo. Para ele, é necessário que exista uma balança de poder, uma vez que é definido como mecanismo para garantir a estabilidade do sistema internacional. São criadas alianças internacionais que defendem o interesse nacional de cada Estado. Já Waltz defende mais a distribuição do poder do que do equilíbrio de poder, ele defende a distribuição do poder entre os Estados. Para ele, existem duas possíveis distribuições de poder, uma bipolar, na qual duas potências dominam o sistema internacional e uma multipolar, onde mais de duas grandes potências comandam o sistema internacional, ou seja, não existe um sistema unipolar.¹⁷

Os autores realistas divergem suas opiniões em qual distribuição de poder é mais relevante para o sistema internacional. Alguns asseguram que a distribuição bipolar é mais relevante, pois cada polo controla seus aliados e os coloca sob proteção, na qual resulta numa maior estabilidade do sistema. Outros asseguram que a distribuição multipolar é mais relevante por ser mais flexível, e por isso, os Estados são mais cautelosos e há um equilíbrio de poder.

É importante destacar a última premissa para perceber a forma como o realismo avalia a política no campo internacional. Nas relações internacionais, pode-se dizer que a forma como os Estados interagem é tida como um sistema de auto ajuda. Isto significa que mesmo não tendo um governo ou uma autoridade, os Estados agem de forma auto interessada, buscando seus próprios interesses, comportando-se de forma egoísta, preocupados apenas com a sua segurança. Isso se deve a anarquia internacional, pois todos têm que zelar pela sua sobrevivência, já que nenhum Estado pode contar com a ajuda do outro, mesmo que essa ajuda seja apenas parcial.

As Relações Internacionais e o realismo têm a obra Política entre as Nações de Hans Morgenthau como um divisor de períodos, pré e pós Morgenthau, pois esta obra deu consistência ao estudo do realismo. Nesta obra, foram estabelecidos seis princípios básicos que

¹⁶ SARFATI, Gilberto. Teoria de Relações Internacionais. Editora Saraiva. São Paulo. 2005.

¹⁷ WALTZ, Kenneth. Teoria das Relações Internacionais. Gradiva Publicações. Lisboa. 2002

eram fundamentais para lidar e analisar as relações internacionais. Estes princípios divergem o realismo de qualquer outra perspectiva da teoria das Relações Internacionais. São eles: ¹⁸

- 1º Princípio: a política, assim como a toda a sociedade, é governada por leis objetivas, que refletem a natureza humana;
- 2º Princípio: Todos os interesses dos atores internacionais devem ser traduzidos com o intuito de alcançar mais poder para si. Para Nogueira e Messari, Morgenthau acredita que esse segundo princípio protege o realismo de duas falácias: a preocupação com as motivações e com as preferências ideológicas; e para ele o uso da razão caracteriza a esfera política.
- 3º Princípio: o conceito de poder é universalmente definido e objetivo. Os interesses são a essência da política, mas podem ser traduzidos de formas diferentes de acordo com a época e o lugar;
- 4º Princípio: a política não deve limitar-se a princípios morais. Estes princípios devem ser filtrados e analisados de acordo com as circunstâncias, tempo e lugar. Este princípio separa a moral da ação política, ou seja, o poder denomina a política e assim, analisando a moral e a ética na política entende-se que eles são usados como mecanismos para justificar a legitimação do Estado;
- 5º Princípio: não se pode identificar as aspirações morais de uma nação em particular com os preceitos morais que governam o mundo. Os princípios morais de um Estado não podem ser considerados princípios morais universais, que se expandem para toda a humanidade.
- 6º Princípio: a esfera política não é subordinada a nenhuma outra esfera como a econômica, política ou religiosa, ela pode ser considerada autônoma. A compreensão do universo da política internacional não depende da compreensão do universo econômico ou do direito, pois a política internacional tem suas próprias lógicas e leis.

A lente realista nos faz enxergar que essa cooperação começou a partir de interesses próprios, para garantir a soberania dos seus territórios na fronteira. Já que a muitos anos atrás, aquela região teve muitos conflitos até a demarcação da fronteira. O que nos faz pensar, se os governos estariam pensando no bem comum, no bem-estar da população ou apenas em interesse nacional?

¹⁸ NOGUEIRA, João Pontes; MESSARI, Nizar. Teoria das Relações Internacionais – Correntes e Debates. Elsevier. Rio de Janeiro. 2005.

1.2 Liberalismo nas Relações Internacionais

O liberalismo é uma corrente teórica das Relações Internacionais baseada principalmente na obra de Immanuel Kant. Sua influência cresceu muito após o fim da Guerra Fria. Normalmente os liberais são considerados pelos realistas como idealistas. Eles têm uma visão positiva da natureza humana, e veem o Estado como um mal necessário. As relações internacionais, para os liberais, envolvem cooperação e paz, o que possibilita um livre comércio e a expansão dos direitos universais dos homens.

Para os liberais, as Relações Internacionais são como um palco em que vários personagens atuam, eles são: os Estados, as organizações internacionais, as empresas transnacionais e os indivíduos, o que muitas vezes os fazem ser chamados de pluralistas. Para eles, as relações internacionais podem ser mais otimistas e sem guerras, motivado basicamente pelo livre comércio.

Os liberais concordam com os realistas quanto a caracterização do sistema internacional como anárquico. Suas teorias e conceitos destacam os aspectos desse sistema que privilegiam a paz e a cooperação. Para os principais autores do liberalismo, que sucederam o iluminismo de Kant, Montesquieu e do liberalismo de Adam Smith, a guerra não seria favorável para o desenvolvimento do livre comércio, sendo que o crescimento do comércio internacionalmente beneficiaria o estabelecimento de uma era de paz e cooperação nas Relações Internacionais. O comércio é considerado necessário e vantajoso para o bem-estar das nações, é imprescindível para um desenvolvimento econômico contínuo e para o aumento parcial da prosperidade das sociedades modernas.¹⁹

Existe uma ideia forte no liberalismo que traz possibilidades de mudanças no sistema internacional, em uma direção mais pacífica, muito conhecida e debatida nos dias atuais. A ideia de paz democrática é muito importante para as Relações Internacionais atualmente. Foi fundada na ideia Kantiana de que os Estados com regimes em que prevalece a opinião pública não teriam conflitos entre si. Para Kant, “a origem das guerras estava, fundamentalmente, nas formas de governo imperfeitas”²⁰

¹⁹ NOGUEIRA, João Pontes; MESSARI, Nizar. Teoria das Relações Internacionais – Correntes e Debates. Elsevier. Rio de Janeiro. 2005.

²⁰ NOGUEIRA, João Pontes; MESSARI, Nizar. Teoria das Relações Internacionais – Correntes e Debates. Elsevier. Rio de Janeiro. 2005.

A opinião pública é muito importante na definição de uma política externa racional e moderada. E também é decisiva para tornar a política externa dos Estados mais pacífica. A opinião pública, ou seja, a democracia, alteraria os interesses dos Estados para o que interessasse aos indivíduos, tais como, liberdades, bem-estar social entre outras questões de natureza moral.

O direito internacional e as instâncias supranacionais estão entre os instrumentos recomendados pelos pensadores liberais com o intuito de regular os conflitos internacionais. Em sua obra *Direito da Guerra e da Paz*, Hugo Grotius foi o primeiro a estabelecer um direito internacional pensando nos princípios morais universais, derivados do Direito Natural.

A ideia de Guerra Justa foi desenvolvida por Grotius. Dizia que existem circunstâncias em que a guerra pode ter legitimidade no direito. Immanuel Kant dizia que a melhor forma de conter as guerras que destruíam a humanidade era a formação de uma Federação de Estados que refletia os princípios do direito positivo. O direito e a instituição internacional são as formas mais eficientes que podem assegurar a resolução de conflitos sem o uso da força. Uma série de entidades supranacionais foram criadas pelo pensamento Kantiano no século XIX. Como as entidades de cooperação técnica e outras mais políticas como o Concerto Europeu.

Uma das correntes do pensamento liberal foi o funcionalismo. Essa corrente tentava colocar o pensamento liberal em igualdade com o conhecimento que era produzido pelos realistas. Ou seja, pode-se dizer que o funcionalismo foi uma tentativa de incluir tom científico às premissas liberais, estabelecendo através de observações empíricas um conhecimento que beneficiasse os elementos de cooperação do sistema internacional.

Os principais autores dessa corrente foram Karl Deutsch e David Mitrany. Os funcionalistas desenvolveram a ideia de spill-over effect. Diziam que o uso gradual de vantagens por meio da cooperação internacional faria com que os Estados tivessem mais consciência e pensassem mais racionalmente preferindo a paz à guerra. Para os funcionalistas, as instituições internacionais de desenvolvimento técnico, em expansão, possibilitariam a formação de um mundo mais pacífico.²¹

Ernest Haas tentou corrigir, com o neofuncionalismo, o que os realistas chamavam de dimensão ingênua do funcionalismo e tentar mais uma vez inserir o Liberalismo no debate científico. A ideia de spill-over foi reconfigurada por Haas, ele dizia que a tomada de

²¹ MITRANY, David. *The Functionalist Alternative*. WILLIAMS, P.; GOLDSTEIN, D. M. e SHAFRITZ, J. M. (eds.) *Classic readings of international relations*. New York: Hartcourt Brace College Publishers, 1994.

consciência teria que acontecer inicialmente por parte de alguns agentes dentro dos Estados, para só depois, num processo de aprendizagem, se tornar convicção racional e moral do Estado.²²

Nas relações internacionais, a obra liberalista de Robert Keohane e Joseph Nye foi um marco para a discussão de interdependência na década de 70. Definição de interdependência: “Na política mundial, a interdependência, refere-se a situações caracterizadas por efeitos recíprocos entre países ou entre atores em diferentes países”.²³

Keohane e Nye diziam que a interdependência, traduzida em termos de sensibilidade e vulnerabilidade, é um fenômeno difícil para os atores do sistema internacional. Segundo os teóricos, a redução do uso da força era consequência desse processo de integração. Dessa forma, a instituição de instâncias supranacionais seria a melhor maneira de solucionar conflitos provocados pela interdependência. E isso é importante porque altera a relação posta pelos realistas de baixa e alta política. Algo que teria grande importância para a política de poderes seriam as questões comerciais.

Os liberais têm uma visão do estado de forma pessimista, principalmente porque em grande parte ele é restringido, em alguma medida, as liberdades individuais. Para eles, quanto mais a globalização avança, mais o Estado tende a ter seu poder reduzido. Uma vez que a soberania deixe de ter tanta importância e diversos novos atores não estatais adquirem papéis importantes para configuração das relações internacionais.

Os realistas criticaram severamente as teorias da interdependência. Por isso, Keohane reelaborou seu pensamento institucionalista com novas bases. Essa teoria reelaborada ficou conhecida como neoliberalismo. Defendia que o melhor caminho para solução de conflitos internacionais era a formação de entidades supranacionais. Assim, o autor reafirmou os pressupostos realistas, nos quais o sistema internacional é anárquico e os Estados são seus principais atores. Porém, Keohane demonstrou que a falta de transparência e o egoísmo podem não ser benéficos para as nações envolvidas. Então, para garantir resultados relativamente proveitosos, as instituições internacionais teriam a função de permitir uma melhor transparência nas relações internacionais. É importante ressaltar que o papel das instituições internacionais é

²² MARIANO, Karina Pasquariello. PASSINI, Marcelo. As teorias de integração regional e os Estados subnacionais. (2002) Disponível em: <http://www.unimep.br/phpg/editora/revistaspdf/imp31art02.pdf> acesso em: 27/08/2015

²³ KEOHANE, R & NYE, J. 1986. Power and independence – world politics in transition. Boston: Little, Brown e Co

reconsiderado pela perspectiva de Keohane, colocando-as numa perspectiva de política de interesses, descartando a dimensão ética dessas instituições reivindicada por outros liberais.

1.3 Cooperação nas Relações Internacionais

A política internacional é desenvolvida em ciclos. Há momentos em que a paz aparenta ser plena nas relações entre as nações. Geralmente esses momentos são após a conclusão de grandes conflitos e criam expectativas positivas sobre a ocorrência da cooperação internacional. Um exemplo disso, foi o final da Primeira Guerra Mundial que sucedeu um período de grande euforia para as possibilidades de cooperação, no qual levou a criação da Liga das Nações. Por outro lado, há momentos nos conflitos que geram dúvidas em relação a possibilidade de cooperação. Situações como o conflito contínuo no Iraque, as instabilidades no Oriente Médio, entre outras que marcam os conflitos das relações internacionais e deixam dúvidas quanto à capacidade da atuação dos organismos internacionais.

Quando os atores ajustam seu comportamento às preferências dos outros por meio de um processo de coordenação política, pode-se dizer que acontece a cooperação. Segundo Keohane, “A cooperação intergovernamental acontece quando as políticas perseguidas por um governo são percebidas por outros governos como facilitadoras para atingir seus próprios objetivos de governo como resultado do processo de coordenação de políticas”.²⁴

Os discursos teóricos muitas vezes reforçam ou desacreditam a possibilidade de cooperação entre os Estados. Robert Jervis em seu artigo *Realism, Neoliberalism and Cooperation* diz que o tema da cooperação internacional tem atraído a atenção de estudantes de Relações Internacionais e de analistas. E expõe o debate entre as correntes teóricas: Realismo e Liberalismo.²⁵ Para ele, as interpretações do debate são extremamente simples, os realistas somente são capazes de explicar o conflito, já os liberais percebem mais a ocorrência da cooperação e focam em analisar esse fenômeno. O autor argumenta que o liberalismo não acredita que haja mais cooperação do que o realismo, mas sim que o potencial para a cooperação

²⁴ KEOHANE, R & NYE, J. 1986. *Power and independence – world politics in transition*. Boston: Little, Brown e Co

²⁵ JERVIS, R, 1999 *Realism, Neoliberalism and Cooperation: Understanding the debate*. In *International security*, vol 24, No.1

é maior, ou seja, a real diferença entre realistas e liberais são as possibilidades em transformar um potencial cooperativo em uma cooperação de fato.

Segundo Milner existem três maneiras de acontecer cooperação: tácita, através de negociações e de maneira imposta. Na cooperação tácita, o ajuste de políticas não precisa, necessariamente, de um acordo explícito. Na cooperação negociada, o acordo é alcançado através de um processo de barganha; já na cooperação imposta, o ator mais poderoso da negociação pode forçar o outro ator a alterar a sua política, desde que ele também altere a sua política.²⁶

Fischer define a cooperação em quatro tipos, cada uma solicitando quatro níveis de compromisso político. O primeiro é a troca de informações para facilitar a coordenação política tácita, o segundo é a negociação de vários acordos específicos numa única vez, o terceiro é executado através de um conjunto de regras que irão guiar e restringir as escolhas políticas, na qual inclui a criação de regimes internacionais. Por fim, o quarto tipo envolve a renúncia de instrumentos de política, a favor da formação de uma política comum, normalmente introduzido em uma comunidade política, como a União Europeia.²⁷

A cooperação pode ser ligada a regimes internacionais. Segundo John Ruggie um regime é “um grupo de expectativas mútuas, regras e regulamentos, planos, energias organizacionais e compromissos financeiros que são aceitos por um grupo de Estados”. O conceito de regime internacional é complexo, pois está baseado nos conceitos de princípios, normas, regras e procedimentos de decisões.²⁸

Todos esses conceitos afetam os controles nacionais, principalmente em relação a acordos específicos entre os Estados. Em um mundo anárquico que prevalece o Self-help (auto-ajuda) o elemento constitucional de uns país é mais forte que os princípios e regras dos regimes internacionais, os que os tornam frágeis. Em outras palavras, os regimes internacionais podem promover a cooperação internacional, mas estão submetidos à anarquia e ao princípio de auto-ajuda.²⁹

²⁶ MILNER, H. 1992 International Theories of cooperation: strengths and weekesses. In. World Politics.

²⁷ FISCHER, S, 1988. International Macroeconomic Coordination. In. FELDSTEIN, M (ed). International Economic Cooperation. Chicago: University of Chicago Press.

²⁸ SARFATI, Gilberto. Teoria de Relações Internacionais. Editora Saraiva. São Paulo. 2005.

²⁹ SARFATI, Gilberto. Teoria de Relações Internacionais. Editora Saraiva. São Paulo. 2005.

Vendo na lente funcionalista, a cooperação entre Estados com os mesmos problemas é uma forma mais fácil de solucionar, principalmente na fronteira do Amapá com a Guiana Francesa, que a séculos atrás foi uma região de conflito. Existem vários acordos e tratados internacionais entre o Amapá e a Guiana Francesa, que tem como finalidade aproxima-los com a intenção de coadjuvância e resolução de problemas, consolidando a relação América do Sul-Europa, conseqüentemente aproximando o Mercosul da União Europeia. O que nos faz voltar aos conceitos da Teoria Realista. Será mesmo que não existem interesses próprios? Que todos os acordos, a cooperação e a integração entre os dois Estados é apenas um laço de amizade? É possível afirmar que existe uma tentativa de cooperação e amizade mas a fim de garantir seus interesses, por ser uma região de fronteira, com um pouco de soberania e interesse nacional.

2. Amapá – Guiana Francesa: Aspectos Históricos

2.1 A formação da fronteira franco-brasileira

A Cidade de Oiapoque, caracterizada como ponto extremo do Brasil ao norte, está localizada no Estado do Amapá a pouco mais de 500 quilômetros da capital Macapá. É considerado o território limite do país no extremo norte e se localiza a margem direita do rio Oiapoque, que por sua vez, é a fronteira natural que separa o Brasil da Guiana Francesa.

Historicamente, a disputa pela delimitação da fronteira foi no início do século XVII. De acordo com Tratado de Tordesilhas, esse território pertencia a Espanha, mas como essa região estava sendo alvo dos ingleses, holandeses e até mesmo dos franceses, devido à proximidade com a Guiana Francesa, foi doada aos portugueses pelos espanhóis com o nome de Capitania do Cabo Norte.³⁰

Mesmo diante disso, os franceses continuaram a tentar conquistar esse território, mas em 1713, foi assinado entre Portugal e França o Tratado de Utrecht, no qual estabelecia que o rio Oiapoque, antes chamado de Vicente Pizón, localizado no extremo norte da região, seria o limite da fronteira entre o Brasil e a Guiana Francesa.

Com a anulação do tratado de Madri pelo tratado de El Pardo em 1713 as questões territoriais com a Espanha continuaram pendentes. Então era necessário providenciar a fortificação de Macapá, pois as terras da capitania do Cabo Norte poderiam ser alvo de contestação por parte dos franceses.

Como resposta a ameaça foi erguido o que talvez seja o maior monumento à engenharia militar portuguesa no Brasil, ou seja a Fortaleza de São José de Macapá. Imensa e bem construída, essa fortificação se ajustou razoavelmente a proposta do Marquês de Pombal para a região, servido de prova efetiva e tangível de que a coroa portuguesa era proprietária do Cabo Norte e de que qualquer pessoa que tentasse disputar a posse teria que superar esse gigantesco obstáculo antes de atingir seu objetivo. A fortaleza passava a ser o verdadeiro “fecho do império” na foz do Amazonas.³¹

³⁰ SARNEY, José. COSTA, Pedro. Amapá: a terra onde o Brasil começa. – Brasília: Senado Federal, Conselho Editorial, 1999. (Coleção Brasil 500 Anos)

³¹ CASTRO, Alder Homero Fonseca de. “O fecho do império: História das fortificações do Cabo Norte ao Amapá de hoje”. In GOMES, Flávio dos Santos (org.). Nas Terras do cabo Norte: fronteiras, colonização e escravidão na Guiana Brasileira – Séculos XVIII/XIX. Belém: Editora Universitária/ UFPA, 1999, p. 136.

Em 1764, os portugueses começaram a construir a Fortaleza de São José de Macapá, considerada a maior fortaleza do Brasil colônia, a fim de impedir os ataques dos franceses que vinham da Guiana, que mesmo com o tratado, continuaram a tentar obter o domínio da região, principalmente após a descoberta de ouro em fins do século XIX.³² É importante ressaltar que a região não foi contestada pela Espanha, e tanto os espanhóis quanto os portugueses expandiram suas fronteiras desrespeitando o tratado de Tordesilhas. Para Araújo³³ após inúmeros debates travados acerca das delimitações fronteiriças pelos representantes dos países envolvidos, mediados pela Inglaterra, a França cede em favor de Portugal em troca de outras compensações na Europa, o direito as terras compreendidas entre o rio Oiapoque ou Vicente Pizón. O tratado também estabelecia que a França desistia de qualquer pretensão a navegação no Amazonas ou no Maranhão, ou comprar escravos nas terras do Cabo do Norte, e os portugueses de comerciar em Caiena, capital da Guiana Francesa.

Um fato importante que aconteceu em 1750, foi quando Portugal assinou com a Espanha um tratado negociado pelo brasileiro Alexandre de Gusmão, no qual estabelecia dois princípios: o tratado de Tordesilhas era inválido e prevalecia o princípio da prevalência da ocupação.³⁴

A disputa entre Brasil e França pelo território que hoje corresponde ao estado do Amapá, só termina após quase duzentos anos, em 1900, através do Laudo Suíço, intermediado pelo presidente suíço Walter Hauser, no qual, proclamou como verdadeiros os argumentos jurídicos do tratado de Utrecht, determinando que a fronteira entre a colônia francesa e ex-colônia portuguesa era o rio Oiapoque ou Vicente Pinzon, afirmando que os dois nomes eram dados ao mesmo curso fluvial, aceitando, com isso, as justificativas brasileiras que confirma os direitos brasileiros sobre a área.³ Barão do Rio Branco desenvolveu um papel fundamental facilitando as negociações que deram origem ao compromisso arbitral em 1897. Na história, essa disputa ficou conhecida como “questão do Amapá” ou disputa pelo contestado franco-brasileiro. Sentença arbitral emitida no Laudo Suíço em dezembro de 1900:

Vistos os fatos e os motivos expostos, o Conselho Federal Suíço, na sua qualidade de Árbitro chamado pelo Governo da República Francesa e pelo Governo dos Estados Unidos do Brasil, segundo o Tratado de arbitramento de

³² REIS, A. C. F. *Território do Amapá: perfil histórico*. Rio de Janeiro: Imprensa Oficial, 1949

³³ ARAÚJO, A.G Jorge. Introdução as obras do Barão do Rio Branco. V.X, Ministério das Relações Exteriores, 1945.

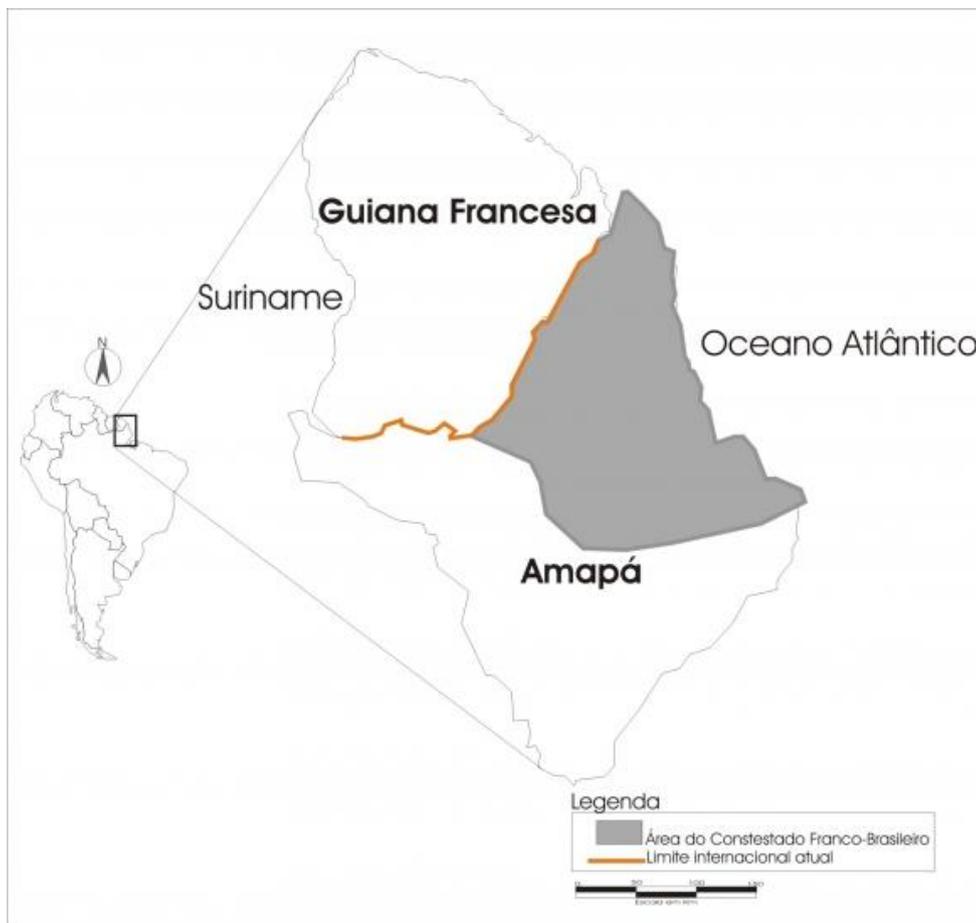
³⁴ SARNEY, José. COSTA, Pedro. *Amapá: a terra onde o Brasil começa*. – Brasília: Senado Federal, Conselho Editorial, 1999. (Coleção Brasil 500 Anos)

10 de abril de 1987, a fixar a fronteira da Guiana Francesa e do Brasil certifica, decide e pronuncia:

1º) Conforme o sentido preciso do artigo 8º do tratado de Utrecht, o rio Japoc ou Vicente Pinzón é o Oiapoque, que se lança no oceano imediatamente a oeste do Cabo Orange e que por seu thalweg forma a linha de fronteira.

2º) A partir da nascente principal deste rio Oiapoque até a fronteira holandesa, a linha de divisão das águas da bacia do Amazonas, que nessa região, é constituída na sua quase totalidade pela linha de cumeada da serra Tumuquaque, forma o limite interior.³⁵

Mapa 1 - Área do Contestado franco-brasileiro:

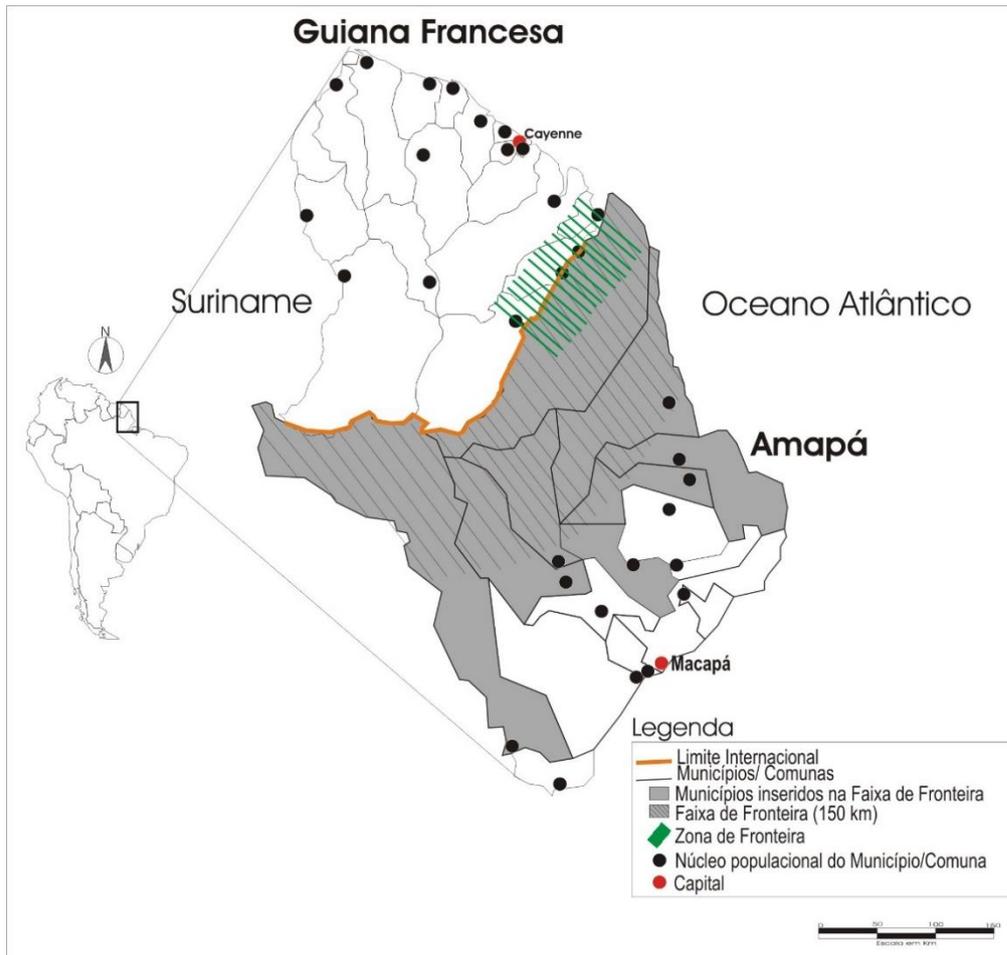


Fonte: SILVA, g.v.³⁶

³⁵ SARNEY, José. COSTA, Pedro. Amapá: a terra onde o Brasil começa. – Brasília: Senado Federal, Conselho Editorial, 1999. (Coleção Brasil 500 Anos) p. 30

³⁶ SILVA, G. de V. *Equinócio*: um evento que de ser (re)pensado. Jornal Diário do Amapá, 2005.

Mapa 2 - O Estado do Amapá na Faixa de fronteira:



Fonte: SILVA, G.V.³⁷

Tabela 1 - Tratados e Acordos bilaterais com incidência direta sobre a fronteira (1901-2009):

Título	Data de celebração	Entrada em vigor	Decreto nº	Data
Convenção de Arbitramento	07/04/1909	27/06/1911	8850	26/07/1911
Acordo Marítimo	24/10/1975	01/11/1979	84326	20/12/1979
Tratado de Delimitação Marítima	30/01/1981	19/10/1983	88945	07/11/1983
Acordo Quadro de Cooperação	28/05/1996	01/04/1997	2200	08/04/1997

³⁷ SILVA, G. de V. *Equinócio: um evento que de ser (re)pensado*. Jornal Diário do Amapá, 2005.

Acordo sobre o projeto de construção de uma ponte sobre o Rio Oiapoque	05/04/2001	05/04/2001	Sem Decreto	Sem Data
Acordo Relativo à construção de uma Ponte Rodoviária sobre o Rio Oiapoque ligando a Guiana Francesa e o Estado do Amapá	15/07/2005	01/06/2007	Sem Decreto	Sem Data
Protocolo Adicional ao Acordo de Cooperação Técnica e Científica para criação do Centro Franco-Brasileiro da Biodiversidade Amazônica	23/12/2008	23/12/2008		

Fonte: Gutemberg de V. Silva³⁸

Tiveram diversos acordos diplomáticos entre Brasil e França desde o início do século XX. O primeiro deles foi a Convenção de Arbitramento em 1909, no qual delimitou a fronteira entre Brasil e França. Tiveram os acordos que influenciaram os usos políticos territoriais, mas somente através do Acordo-Quadro (1996) ocorreu efetivamente uma política de desenvolvimento transfronteiriço.

Na Geopolítica, a absorção definitiva daquela região como parte do território brasileiro, é consolidada após o resultado da disputa, onde delega a ele o direito sobre a ocupação, o povoamento e a exploração da área antes disputada. Entre o fim do século XIX e início do século seguinte, ocorreu o fim da expansão do território nacional brasileiro na sua porção setentrional. Correções importantes ocorreram neste período, tal como foi com a questão entre Brasil e França.

Após a assinatura do laudo suíço, a área onde é o atual estado do Amapá foi anexada ao estado do Pará, pois o estado brasileiro considerava a área economicamente vazia, não podendo

³⁸ SILVA, Gutemberg de Vilhena. Estratégias de cooperação e obstáculos nas relações internacionais entre o estado do Amapá e o Departamento da Guiana Francesa. 2010. Disponível em: <<http://www.anppas.org.br/encontro4/cd/ARQUIVOS/GT13-94-444-20080505211915.pdf>>. Acesso em: 14 set. 2015.

ser independente. Sua independência veio mais tarde, em 1943, com a criação do Território Federal do Amapá. Após isso, surge o debate sobre defesa ou segurança nacional na Amazônia.

Para Santos (1998) “A criação de territórios federais decorrerá por imperativos geopolíticos e de defesa da soberania do Brasil sobre regiões fronteiriças e estratégicas”.³⁹ E no meio de uma discussão sobre defesa ou segurança nacional, na verdade surge “Uma abertura internacional das potencialidades Amazônicas desde a década de 50”⁴⁰ No caso do Amapá, foi descoberto o manganês.

Em 1945 é criado o município de Oiapoque constituído por terras desmembradas das do Amapá. Em 1956 o município de Calçoene foi criado e em 1987 foram criados os municípios de Santana, Tartarugalzinho, Ferreira Gomes e Laranjal do Jari. Depois que a constituição federal foi promulgada, em 1992, foram criados os municípios de Pedra Branca do Amapari, Serra do Navio, Cutias, Porto Grande, Itaubal e Pracuúba.

Atualmente o Oiapoque é conhecido como a porta de entrada e saída para a Europa, além de representar o ponto extremo do país. Devido isso a região possui características de ordem sócio econômicas, culturais e linguísticas, que são muito diferentes das demais regiões com as quais o Brasil faz fronteira. Paralelamente à criação dos municípios no Território Federal e em seguida no Estado do Amapá, é importante destacar o crescimento populacional e a dinâmica sócio econômica, a implantação dos projetos de exploração de manganês pela ICOMI (Sociedade Brasileira de Indústria e Comércio de Minérios de Ferro e Manganês), e pela construção da Hidrelétrica Coaracy Nunes no Rio Araguari em 1975.

2.2 Acordo Quadro Brasil/França e seus desdobramentos

Para que seja compreendido esse novo período de relações transfronteiriças vivido entre Brasil, França, Amapá e Guiana Francesa, é necessário falarmos de alguns fatos políticos importantes que contribuiram muito para a efetivação de várias ações vinculadas à diplomacia e determinações governamentais.

³⁹ SANTOS, Fernando Rodrigues dos. História do Amapá; 5ª edição. – Macapá: Valcan, 1998

⁴⁰ PORTO, Jadson Luís Rebelo. Amapá: principais transformações econômicas e institucionais – 1943-2000. Macapá: SETEC, 2003.

O governador do Estado do Amapá João Alberto Rodrigues Capiberibe, atual senador da república pelo Estado, no ano de 1995 criou um projeto político denominado Programa de Desenvolvimento Sustentável do Amapá – PDSA, que tinha como objetivo central a implementação de uma nova proposta política para o Amapá e para a Amazônia. Na sua apresentação, destaca-se:

A decisão política sobre o tipo de desenvolvimento que a sociedade brasileira quer para a Amazônia precisa ser tomada. O modelo de hoje é resultado de um somatório desconectado de iniciativas resultantes da transferência de conflitos sociais de outras regiões do país; da busca de resultados econômicos de curtíssimo prazo; da desvalorização das potencialidades naturais; da omissão na aplicação das tecnologias adequadas. Mais do que apontar para o que não queremos, o momento é oportuno para delinear um modelo propositivo, integrado, coerente e afinado com o que a Amazônia apresenta de mais valioso: seu potencial de riquezas naturais, sua inserção estratégica no cenário internacional, a diversidade biológica de seus ecossistemas e a peculiar identidade cultural de sua sociedade. Somar a sabedoria local com os avanços científicos disponíveis para encontrar um caminho próprio para a região é o desafio que queremos escolher para trilhar nas próximas décadas (Amapá, 1995, p.4).⁴¹

O compromisso assumido pelo então governador do Amapá direcionava para a “promoção do desenvolvimento baseado na equidade dos direitos sociais, na ordenação do uso e ocupação do espaço e na racionalização do aproveitamento dos recursos naturais”⁴²

Em 1995 o Governador do Amapá foi a Caiena em missão oficial para estabelecer laços de cooperação com a Guiana Francesa. Após essa visita as relações foram iniciadas entre as duas regiões. O governador também foi convidado a participar da viagem oficial do presidente Fernando Henrique Cardoso à França, em maio de 1996, onde também encontrou-se com o presidente da França Jacques Chirac e mostrou a necessidade da cooperação regional entre o Brasil e a França. Nesse ano foi assinado o Acordo Quadro entre Brasil e França, e tiveram várias rodadas de negociações entre o Governo do Amapá e o Departamento Ultramarino da Guiana Francesa. Também destaca-se o primeiro Encontro Transfronteiriço em Saint-Georges na Guiana Francesa em julho de 1996, as primeiras Consultas Transfronteiriças em Brasília, em setembro de 1997 e a reunião franco-brasileira técnica-científica e cultural em Paris em

⁴¹ AMAPÁ, Programa de Desenvolvimento Sustentável, Macapá, 1995.

⁴² AMAPÁ, Programa de Desenvolvimento Sustentável, Macapá, 1995.

novembro de 1997, onde o Amapá e a Guiana Francesa apareceram pela primeira vez como integrantes da cooperação.

O Acordo Quadro possibilitou uma grande aproximação entre Brasil e França com o objetivo de constituir uma nova parceria criando organismos de consultas bilaterais regulares, diálogo político e cooperação nos campos econômico, cultural, científico e técnico, conforme os trechos abaixo:

Artigo 1º - As partes contratantes dispõem-se a conferir renovado impulso às relações bilaterais. Com o objetivo, emprenhar-se-ão em favorecer os contatos político sem todos os níveis entre os dois Estados e em reforçar o desenvolvimento da cooperação econômica, cultural, científica e técnica, segundo as modalidades definidas no presente Acordo.

Artigo 2º - 1. As partes contratantes decidem reunir bianualmente uma comissão geral franco-brasileira, que terá a missão de promover o diálogo político, de coordenar os diferentes aspectos das relações bilaterais, e de estabelecer um programa de trabalho para o biênio seguinte; 2. A comissão geral franco-brasileira, que se reunirá alternadamente no Brasil e na França, estará integrada por representantes dos dois Governos, sob a Presidência dos dois Ministros das Relações Exteriores. As partes contratantes determinarão, de comum acordo e por via diplomática, a data e agenda das reuniões; 3. Os Grupos de Trabalhos, previstos nos diferentes acordos de cooperação setorial em vigor, ou que venham a ser criados, relatarão bianualmente seus trabalhos à Comissão Geral franco-brasileira.⁴³

No ano de 2005, cumprindo esta agenda de eventos entre os dois países, aconteceu o “ano do Brasil na França”, cujo o objetivo, além de desenvolver atividades nas áreas de cultura, história e atualidade brasileira, foi também para assinar o acordo para a construção da ponte sobre o rio Oiapoque, que interligaria o Estado do Amapá a Guiana Francesa. Em 2009 aconteceu o “ano da França no Brasil” visando também aprofundar as relações bilaterais, mas também no âmbito cultural, acadêmico e econômico.

Para Sturza o deslocamento das populações e o trânsito entre as comunidades é determinado pela situação econômica dos países. Por isso, o fluxo do trânsito entre as pessoas é maior principalmente devido ao câmbio entre as moedas nacionais.⁴⁴

É interessante observar que no século XVII, os franceses tentavam adentrar no território brasileiro com o objetivo de expandir seu território e conseqüentemente tomar posse de todos

⁴³ BRASIL, Ministério das Relações Exteriores, 1996

⁴⁴ STURZA, E Línguas de Fronteiras e Políticas de Línguas: Uma História das Idéias Linguísticas, 2006 Tese (Doutorado em Letras). IEL/UNICAMP. Campinas, 2006.

os recursos naturais. Já hoje os brasileiros, por motivos econômicos, entram no território francês em busca de ouro e de melhores oportunidades de emprego. Pode-se dizer que a fronteira é ao mesmo tempo lugar de integração e separação, pois as moedas europeias e brasileiras giram livremente em Oiapoque e na Guiana Francesa, dando uma outra configuração econômica para a região fronteiriça.

O Acordo quadro foi o primeiro acordo de cooperação entre Amapá e Guiana Francesa, foi a partir dele que efetivamente ocorreu uma política de desenvolvimento fronteiriço que pudesse trazer benefícios aos dois Estados. Após ele, tiveram vários outros acordos que contribuíram para o avanço dessa cooperação de acordo com o quadro abaixo:

Tabela 2 - Parte do histórico da transformação transfronteiriça entre Amapá e Guiana Francesa (1996-2009):

Ano	Ações
1996	Celebrado, em Paris/França, Acordo-Quadro de Cooperação entre a República Federativa do Brasil e a República Francesa. Primeiro Encontro Transfronteiriço em Saint Georges.
1997	Aprovado pelo Congresso Nacional o Acordo-Quadro de cooperação por meio do Decreto Legislativo nº 5, de 28 de janeiro. Promulgado, no dia 08 de Abril, o Decreto 2.200/MRE que institui o Acordo-Quadro de cooperação. Início, no estado do Amapá, da Rodada Internacional de Negócios (Equinócio), que tinha como um de seus objetivos o de aproximar empresas amapaenses com as do planalto das Guianas.
1998	Reunião, em Paris/França, da Comissão Franco-Brasileira nas áreas científica, técnica e cultural, em que o estado do Amapá aparece como integrante da cooperação com a Guiana Francesa. Reunião, em Brasília, da comissão franco-brasileira nas áreas científica, técnica e cultural, visando permitir ao governo do Estado do Amapá manter e intensificar as ações de cooperação com a França e Guiana Francesa, avaliando as ações de cooperação transfronteiriças. Realizada em Caiena a Segunda Consulta Transfronteiriça.
1999	Missão oficial do Governador do estado do Amapá, João Alberto Capiberibe, à Europa (Bélgica, Inglaterra e França), com objetivo de intensificar a cooperação transfronteiriça.
2000	Implementada a Iniciativa de Integração de Infra-estrutura Regional Sul-Americana –IIRSA - que coloca a construção da ponte binacional franco-brasileira, a pavimentação da rodovia BR 156 e o Porto Organizado de Santana/Amapá, como necessárias à integração de mercados no Norte da América do Sul.
2001	É Instituída Comissão Bilateral relativa ao projeto de construção da ponte binacional.

2002	Realizada a Terceira Consulta Transfronteiriça em Macapá. Assinatura, em Brasília, pelo Poder Executivo, do Decreto nº 4.373 para construção da ponte binacional.
2004	Destinados R\$ 24,9 milhões, pelo PPA 2004/2007, para construção da ponte binacional, bem como R\$ 252,3 milhões para asfaltamento de trecho da rodovia BR 156.
2005	Ano do Brasil na França. Nesta oportunidade estiveram presentes na França o Presidente Luiz Inácio Lula da Silva e o Governador do Estado do Amapá, Waldez Góes, com objetivo também de dinamizar os acordos de cooperação transfronteiriça. Naquele evento foi fechado o acordo de construção da ponte binacional.
2006	Autorização da Assembléia Nacional Francesa para a construção da ponte binacional. Reunião de cooperação em matéria de Meio Ambiente e Desenvolvimento Sustentável. Visita oficial do presidente Jacques Chirac ao Brasil. Mencionou em pronunciamento algumas relevâncias da aproximação binacional com a construção da ponte.
2007	Promulgado o acordo de cooperação para construção da ponte binacional, inicialmente elaborado no dia 15 de julho de 2005. Encontro entre os dias 15 e 17 de janeiro com representantes da Guiana Francesa e de vários representantes de secretarias do Estado do Amapá. Encontro no dia 18 de janeiro com o presidente da Câmara Municipal de Oiapoque.
2008	Início, em fevereiro, da revisão do Acordo-Quadro de cooperação após visita dos presidentes Nicolas Sarkozy e Lula às cidades de Oiapoque e Saint Georges.
2009	Protocolo Adicional ao Acordo de Cooperação Técnica e Científica para Criação do Centro Franco-Brasileiro da Biodiversidade Amazônica

Fonte: Gutemberg de V. Silva⁴⁵

Apesar de todos esses acordos descritos acima, ainda há muitos obstáculos que precisam ser vencidos para que a cooperação internacional tenha sucesso nas suas propostas.

2.3 Socioeconomia da região

A BR 156, estrada que liga a capital Macapá a Oiapoque possui 595 km, porém ainda existem 112 km de estrada de terra, o que torna o acesso à região, principalmente na época das chuvas, extremamente difícil. Nesse trajeto há 65 pontes que passam por cima de rios e riachos, das quais a maior parte ainda é de madeira e apresentam precárias condições estruturais, que coloca em constante perigo a vida dos passageiros. A obra da BR-156 é a obra mais antiga do estado, começou em 1976, e passou pela gestão de nove governadores desde o início do seu

⁴⁵ SILVA, Gutemberg de Vilhena. Estratégias de cooperação e obstáculos nas relações internacionais entre o estado do Amapá e o Departamento da Guiana Francesa. 2010. Disponível em: <<http://www.anppas.org.br/encontro4/cd/ARQUIVOS/GT13-94-444-20080505211915.pdf>>. Acesso em: 14 set. 2015.

asfaltamento. Esta obra passou a ser colocada no mesmo grau de prioridade da saúde, educação e segurança pública.

A economia do município de Oiapoque se desenvolve por meio do comércio e atividades como pesca, artesanato e agricultura. Existem diversas tribos indígenas na região em áreas demarcadas pela FUNAI, que produzem o artesanato. Além disso, é comum a presença de casas de prostituição e bares, e também a atividade do garimpo ilegal, em ambos os países. Na verdade, são essas atividades ilegais, junto com os comerciantes de ouro, que estimulam a região.

As cidades, principalmente em áreas de fronteiras, permanecem como locais destinados a certas atividades clandestinas. Nestas periferias, como é o caso do Oiapoque, aparecem lugares que se tornam estratégicos, a partir do seu próprio esquecimento. As facilidades do comércio ilegal, a venda e compra de euro e ouro em pleno centro comercial, o tráfego de pessoas, a exploração comercial e o não pagamento de impostos fazem do Oiapoque um lugar interessante e cheio de possibilidades alimentando o sonho de trabalhadores honestos e também de gente desonesta.⁴⁶

As principais atividades da polícia francesa e da brasileira é o combate a imigração clandestina e do garimpo ilegal. É uma atividade considerada extremamente difícil, pois a maioria dos garimpeiros são brasileiros e estão fortemente armados. Elas também enfrentam o tráfico internacional de drogas e tráfico de armas e munição. A Polícia Militar, Polícia Rodoviária Federal e Polícia Federal uniram-se para tentar combater essas atividades. A Receita Federal Brasileira junto com a alfandega francesa fazem o controle de mercadorias que passam na fronteira.

A conclusão da BR-156 fará o Estado do Amapá progredir, principalmente considerando no contexto atual como fronteira estratégica por sua inserção no contexto regional e internacional e mais ainda com o funcionamento da Ponte Binacional. Esta obra foi orçada em 57,8 milhões de reais, porém seu valor final totalizou 135 milhões. O acordo bilateral estipulou a participação financeira dos dois países, “meio a meio”, com 378 metros de comprimento por 13,70 de largura.⁴⁷

⁴⁶ PINTO, Manoel de Jesus de S. O fetiche do emprego: um estudo sobre relações de trabalho de brasileiros na Guiana Francesa. 2008. Tese (Doutorado em Desenvolvimento Sustentável do Trópico Úmido) - Núcleo de Altos Estudos Amazônicos, Universidade Federal do Pará, Belém, 2008.

⁴⁷ NASCIMENTO, Oscarito Antunes do. Implicações do contexto da zona de fronteira/BR-156/Ponte Binacional na configuração da paisagem urbana de Oiapoque. 2009. Dissertação (Mestrado Integrado em Desenvolvimento Regional) – Universidade Federal do Amapá, Macapá, 2009.

A conclusão da obra será um marco histórico para o desenvolvimento da economia na região:

A importância da BR-156 não está restrita apenas as potencialidades que o seu asfaltamento poderá despertar para a economia amapaense, mas porque ela também contribui para a viabilização da integração do Brasil com a Guiana Francesa, Suriname, Guiana e Venezuela, bem como por conta do sentido do desenvolvimento que se quer consolidar no Amapá, sentido este que beneficia fundamentalmente os segmentos vinculados ao mercado internacional através da produção e exportação de commodities.⁴⁸

Uma série de implicações são remontadas desde o período colonial no atual cenário amapaense, pois o estado tem uma dependência econômica que é sustentada no discurso de isolamento geográfico por parte do Estado brasileiro, que não cumprem uma política necessária de infraestrutura. Os gestores não fazem um planejamento para as cidades e acabam cedendo a pressões sociais e interesses políticos.⁴⁹

Os diversos escândalos flagrados pela Polícia Federal são um exemplo disso, no qual envolveram gestores, funcionários públicos, empresários e políticos no desvio de verbas públicas. Uma foi a operação “pororoca”, em 2004, que envolveu desvio de recursos do Porto de Santana. Os envolvidos foram acusados de diversos crimes incluindo corrupção ativa e passiva e formação de quadrilha.

Outra operação mais recente, é a operação “mãos limpas” em que os envolvidos ainda são investigados por crimes como: lavagem de dinheiro, fraude em licitações, tráfico de influência entre outros crimes conexos. Nesta operação foram presos o atual governador do Estado, o presidente do Tribunal de Contas do Amapá e o ex-Prefeito.

A ponte está pronta desde junho de 2011, porém os postos da alfândega e da aduana do lado brasileiro ainda são provisórios, enquanto os do lado francês estão todos prontos. Além de integrar os dois países, esta ponte gera expectativas na reconfiguração do espaço. A partir dessa

⁴⁸ SILVA, José Guilherme C. Oiapoque: uma parábola na floresta; Estado, integração e conflitos no extremo norte da Amazônia brasileira. 2006. Dissertação (Mestrado em Planejamento do Desenvolvimento) - Núcleo de Altos Estudos Amazônicos, Universidade Federal do Pará, Belém, 2006.

⁴⁹ TOSTES, José Alberto. Políticas Intervencionistas nas cidades amazônicas: No Amapá, a encruzilhada entre a necessidade e a obrigação. In: Encontro da Associação Nacional de Pós Graduação e Pesquisa em Planejamento Urbano e Regional, 12, 2007, Belém, 2007.

conjuntura, o Oiapoque será sempre associado a fronteira com a Guiana Francesa.⁵⁰ Este é considerado um grande desafio, uma vez que, sem uma política que considere e valorize o alto potencial dessa região fronteiriça, a atual situação tende se agravar mais.⁵¹

A inauguração da ponte binacional e as novas articulações que fazem parte deste acontecimento, principalmente em relação aos problemas urbanos e sociais em torno das cidades fronteiriças, traz como ponto crucial o acompanhamento de políticas públicas nas áreas: Sociais, economias, ambientais e culturais:

A ponte deverá assim ter impactos ambientais, sociais e econômicos, com efeitos marcantes sobre as populações locais e sobre os processos de urbanização. Os núcleos urbanos de fronteira com certeza serão os mais afetados, mas toda a população das comunidades vizinhas vai sofrer pressões, por meio de uma série de mudanças de caráter político, administrativo e geográfico, sob influências de ordem física, material ou simbólica.⁵²

Após a inauguração da ponte, os transportes só serão feitos através da mesma, ou seja, não será mais permitida a travessia através dos pequenos barcos. Porém, existem muitas famílias que dependem do que ganham fazendo essa travessia, e isso causará um grande impacto social na região.

No capítulo a seguir será analisada a cooperação entre Amapá e Guiana Francesa falando da infraestrutura e dos principais problemas enfrentados na fronteira como: tráfico de armas e drogas, migração e garimpagem ilegal de ouro. E também é feita uma análise dessa cooperação.

⁵⁰ OLIVEIRA, Betiana de Souza; GUERRA, Marinete Anselmo A. Oiapoque: relações sociais e modo de vida na fronteira. 2007. Trabalho de Conclusão de Curso (Graduação) –Coordenação do Curso de Ciências Sociais, Universidade Federal do Amapá, Macapá, 2007

⁵¹ MARTINS, Carmentila das Chagas. Relações bilaterais Brasil/França: a nova perspectiva brasileira para a fronteira Amapá/Guiana Francesa no contexto global. 2008. Dissertação (Mestrado em Ciências Sociais) – Centro de Pesquisa e Pós-Graduação sobre as Américas, Universidade de Brasília, Brasília/DF, 2008.

⁵² CASTRO, Maria Luiza de; PORTO, Jadson Luis R. Ponte Brasil-Guiana Francesa: os paradoxos da integração em um contexto multi-escalar. In: OIKOS - Revista de Economia Heterodoxa, Rio de Janeiro, ano VI, n. 7, p.51-75, 2007, Disponível em: . Acesso em: 15/09/2016

3. Cooperação na fronteira Amapá – Guiana Francesa

A cooperação entre Amapá e Guiana Francesa tem acontecido em áreas onde os impactos ocorrem diretamente em ambos lados da fronteira. As principais discussões políticas são nas áreas de meio ambiente e de segurança. Para diminuir problemas como tráfico de pessoas, armas e drogas assim como garimpo e ocupação ilegal do solo, que ocorrem bastante do lado francês, está sendo estudado pelas autoridades um acordo para a melhoria desses problemas. No processo de cooperação, um dos principais desafios é a criação de projetos nas quais as duas partes concordem, tanto em relação a melhoria das condições da população, quanto em relação a situação econômica na fronteira.

O processo de cooperação, começou em maio de 1996 com a viagem do governador do Amapá João Capiberibe à França, onde mostrou a necessidade da cooperação regional entre Amapá e Guiana Francesa, tendo em vista definir propostas para o desenvolvimento da região transfronteiriça, com a intenção de promover cooperação bilateral. A partir deste encontro e das relações deste governador com o Ministério das Relações Exteriores, com algumas autoridades francesas, dentre elas o presidente francês Jacques Chirac e também com o presidente Fernando Henrique Cardoso, deu-se início ao processo de cooperação bilateral entre Amapá e Guiana Francesa. Neste mesmo ano, foi assinado o Acordo Quadro de cooperação entre Brasil e França, como já foi dito no capítulo anterior.

A cláusula 6ª do acordo passou a permitir a cooperação regional, entre o Amapá e a Guiana Francesa. Não existiam acordos de cooperação entre Brasil e França com repercussão direta na fronteira internacional, devido aos conflitos que aconteceram até o ano de 1900. Conforme trechos do acordo descritos abaixo:

Artigo 6º - As partes contratantes realizarão a cada ano consultas visando ao favorecimento da cooperação transfronteiriça em todos os domínios de interesse comum e ao exame dos projetos desenvolvidos pelas coletividades locais dos dois países, no quadro das legislações nacionais. Representantes dessas coletividades locais poderão estar associados a esses trabalhos.⁵³

⁵³ BRASIL. Ministério das Relações Exteriores. Divisão de Atos Internacionais. Acordo Quadro de Cooperação entre o Governo da República Federativa do Brasil e o Governo da República Francesa. 1997. Disponível em: <http://dai-mre.serpro.gov.br/atos-internacionais/bilaterais/1997/b_117_2011-09-01-14-10-31>. Acesso em: 29 ago. 2015

3.1 Infraestrutura (Estradas e Ponte Binacional)

Em 1997 aconteceu o encontro do presidente Fernando Henrique Cardoso e do presidente francês Jacques Chirac em São Jorge, onde foram decididos a conclusão da BR 156, que liga Macapá a Oiapoque, a conclusão de uma estrada francesa até São Jorge e também foi definida a construção da Ponte Binacional. O encontro entre os dois presidentes acelerou alguns processos, como a construção da BR 156, na qual passou a ser incluída do programa nacional chamado Avança Brasil, pelo presidente Fernando Henrique Cardoso, a partir daí começa a liberação de recursos para a construção da Estrada em 2003.

Em 2001 foram investidos recursos do Estado, pelo Governador João Capiberibe e em 1 ano foram investidos 30 milhões de reais na pavimentação de 61 km da Estrada. Nos anos seguintes, o Governo Federal injetou recursos consistentes para o avanço da obra, que não aconteceu. Passados muitos anos, ainda tem 112 km de pavimentação asfáltica a executar para poder honrar o compromisso assumido em 1997.⁵⁴ O Mapa a seguir, mostra o trecho pontilhado que ainda está sem asfalto:

⁵⁴ CAPIBERIBE pede ao Governo Federal para acelerar as obras da aduana da Ponte Binacional. Brasília, 2015. (26 min.), Youtube, P&B. Disponível em: <<https://www.youtube.com/watch?v=U-umkyWUjTI&feature=youtu.be>>. Acesso em: 01 set. 2015.

Mapa 3 – Trecho sem asfalto da BR 156:



Fonte: Café com notícia⁵⁵

Imagem sem escala

A pavimentação da BR 156 até o município de Oiapoque é uma das obras mais antigas do país. O Departamento Nacional de Infraestrutura de Transportes (DNIT) tem o intuito de concluir a obra no final de 2017, e irá contemplar os 112 km restantes onde há atoleiros em períodos de chuva. Durante 40 anos, a responsabilidade da estrada pertencia ao governo do estado do Amapá, que mesmo com mais de 65 milhões disponíveis desde 2010, não conseguiu concluir.

No entanto, todos os outros compromissos assumidos com a Guiana foram honrados. Em 2008 os presidentes Nicolas Sarkozy e Lula visitaram Saint Georges de L'Oyapock onde reafirmaram o compromisso de construção da ponte sobre o Rio Oiapoque. Uma comissão Intergovernamental foi formada, para acompanhar os trabalhos técnicos referentes a obra e também iniciar o processo de licitação para a escolha da empresa que faria a obra da ponte, na qual tinham o intuito de inaugurá-la no ano de 2010, o que ainda não aconteceu. Nesta visita foram feitas diversas parcerias:

Apoiaram a iniciativa de desenvolver o ensino do português na Guiana Francesa, especialmente por meio da criação de programas internacionais em

⁵⁵ <http://www.cafecomnoticia.com.br/destaques/viajar-para-oiapoque-e-laranjal-do-jari-exige-muita-paciencia/>

vários estabelecimentos de ensino. Os dois Presidentes consideram que o aprendizado de línguas é um fator de compreensão mútua entre os povos e de promoção da diversidade cultural da região. Referiram-se, com satisfação, à iniciativa do Presidente Lula de criar um Centro Brasileiro de Estudos e Pesquisas sobre a Biodiversidade na cidade do Oiapoque, com o objetivo de desenvolver a cooperação acadêmica e científica para o desenvolvimento sustentável da Amazônia, o qual contará com o apoio da Universidade Federal do Amapá e outras instituições. Manifestaram a intenção de estudar a criação de uma academia franco-brasileira de biodiversidade com base na cooperação entre o futuro centro a ser criado na cidade do Oiapoque e o pólo universitário e científico da Guiana Francesa. Salientaram o forte potencial de cooperação entre os dois países na área de defesa, no campo nuclear civil, e no setor de biocombustíveis, e decidiram envidar esforços para explorá-lo. (Declaração Conjunta dos Presidentes Luiz Inácio Lula da Silva e Nicolas Sarkozy - Saint-Georges de L'Oyapock - 12 de fevereiro de 2008)⁵⁶

Houve a implantação na rede pública do Amapá da língua francesa e os guianenses incluíram a língua portuguesa no seu currículo escolar. No Amapá foi construído um centro de língua e cultura francesa, que em homenagem a ex primeira dama da França foi dado o seu nome, Danielle Mitterrand.

O Senado aprovou na comissão de Relações Exteriores e Defesa Nacional, em agosto de 2015 três acordos de cooperação entre Brasil e França que possibilitam o uso da Ponte sobre o Rio Oiapoque. O primeiro acordo é sobre transporte rodoviário de passageiros e cargas entre os dois países (PDS 326/2015); O segundo é sobre a adoção de regime especial transfronteiriço de bens de subsistência entre Oiapoque e St. Georges de Loyapock (PDS 327/2015); E o terceiro acordo é sobre a possibilidade de cooperação mútua de socorro emergencial em caso de catástrofes naturais e tragédias ligadas a atividade humana (PDS 338/2015).⁵⁷

O primeiro acordo (PDS 326/2015), destina-se a regulamentar o transporte rodoviário de passageiros e de cargas entre os dois territórios, pela ponte internacional sobre o Rio Oiapoque. O texto do acordo estabelece que os veículos só poderão atravessar a fronteira por meio da ponte do Rio Oiapoque. Não será permitida a travessia por outros pontos, a não ser que seja feita a inclusão no texto do acordo futuramente.⁵⁸

⁵⁶AMAPÁ. Proposta da OAB/ Amapá de inclusão nas questões fronteiriças durante o Primeiro Encontro Internacional Transfronteiriço. Oiapoque, 2009. Disponível em: <http://www.itamaraty.gov.br/index.php?searchterm=acordos%20brasil%20e%20fran%C3%A7&lang=pt-BR>

⁵⁷ BRASÍLIA. Senado Federal. Agência Senado. Senado aprova cinco acordos internacionais. 2015.

⁵⁸ BRASÍLIA. Senado Federal. Comissão de Relações Exteriores e Defesa Nacional. PROJETO DE DECRETO LEGISLATIVO (SF) nº 326, de 2015. 2015. Disponível em: <http://www25.senado.leg.br/web/atividade/materias/-/materia/122656>. Acesso em: 31 ago. 2015.

O trânsito de veículos de transporte precisará de autorização prévia e deverá obedecer as leis e regulamentos existentes em cada país. Além disso, as empresas transportadoras de um país ficam, pelo acordo, proibidas de fazer transporte rodoviário interno no outro país. A proposta também define uma comissão mista com representantes da área de transporte dos dois países para avaliar periodicamente a execução do acordo e especificar as autorizações de transporte concedidas.⁵⁹

Segundo o Departamento Nacional de Infraestrutura e Transporte (DNIT), a previsão de entrega da primeira parte da estrutura aduaneira era final de janeiro de 2015. Devido esses atrasos, a inauguração da Ponte sobre o Rio Oiapoque ainda não aconteceu. A inauguração também depende da obra do entorno da alfândega, urbanização, criação de estacionamentos e asfaltamento, que ainda não foram entregues. Enquanto isso, a população se arrisca atravessando em pequenos barcos, chamados de catraias.

O segundo acordo (PDS 327/2015), determina que residentes dos dois países vão ter um regime especial de tributação sobre bens de subsistência transportados entre as cidades de Oiapoque (Brasil) e Saint-Georges-de-l'Oyapock (França). Pelo texto, esse transporte ficará isento de impostos de importação e exportação.⁶⁰

Itens como alimentos, calçados, jornais, produtos alimentícios e de higiene destinados a uso próprio e familiar, em quantidades compatíveis ao uso diário, são válidos. Já os produtos destinados ao comércio, continuam sendo taxados segundo as regras tributárias de cada país.

O terceiro acordo (PDS 338/2015), trata da cooperação em socorro de emergência. Assinado em Paris em 2012, o acordo compromete os dois países a prestar auxílio em situações de emergência na região de fronteira, às margens do Rio Oiapoque.⁶¹

A assistência será feita pelo envio de peritos, equipes ou meios de socorro. Pelo lado brasileiro, a missão será desempenhada pelo corpo de bombeiros do

⁵⁹ BRASÍLIA. Senado Federal. Agência Senado. Senado aprova cinco acordos internacionais. 2015.

⁶⁰ BRASÍLIA. Senado Federal. Secretaria de Informação Legislativa. Aprova o texto do Acordo entre o governo da República Federativa do Brasil e o Governo da República Francesa para o estabelecimento de regime especial transfronteiriço de bens de subsistência entre as localidades de Oiapoque (Brasil) e ST. Georges de L'Oyapock (França). 2015. Disponível em: <http://legis.senado.leg.br/legislacao/ListaNormas.action?tipo_norma=DLG&numero=000165&data=2015&SU/MIT1=Pesquisar>. Acesso em: 31 ago. 2015.

⁶¹ BRASÍLIA. Senado Federal. Agência Senado. Senado aprova cinco acordos internacionais. 2015

Amapá e pelo Serviço de Atendimento Móvel de Urgência (Samu). Já pela França, a ajuda será feita pelas equipes pertencentes à Zona de Defesa, do Serviço Departamental de Incêndio e Socorro (SDIS). O pedido de assistência deverá ser feito pelo governador do Amapá ou pelo prefeito da Zona de Defesa da Guiana Francesa. Cada país definirá se poderá ou não atender ao pedido.⁶²

Com a entrada desses acordos em vigor, a cooperação entre Amapá e Guiana Francesa terá um grande avanço, principalmente porque a travessia será muito mais fácil e segura para a população, e os brasileiros poderão ir de carro até Caiena, a capital, assim como os franceses já iam até Macapá.

3.2 Migração

O conceito de migração remete ao entendimento da mobilidade no espaço, de modo mais específico, nas ciências humanas, ele alude ao deslocamento de indivíduos no espaço.⁶³ Especificamente na Guiana Francesa a quantidade de brasileiros na fronteira só perde para migrantes do Suriname, Guiana e do Caribe. Segundo Aragón (2009) a Guiana Francesa apresentou a maior taxa de crescimento demográfico entre 1999 e 2006 devido aos fluxos migratórios.⁶⁴

Atualmente, o consulado Francês exige visto para que os migrantes tenham o direito de transitar livremente na Guiana Francesa. Isso ocorre devido à forte repressão do governo Francês no combate a migração ilegal de brasileiros para a Guiana Francesa. A maior parte das pessoas tentam entrar através do município de Oiapoque e se deparam com essa exigência, que causa uma enorme revolta. Em compensação, para um cidadão francês entrar no território brasileiro, é necessário que apenas vá até a Polícia Federal e carimbe seu passaporte, tanto na

⁶² BRASÍLIA. Senado Federal. Secretaria de Informação Legislativa. Aprova o texto do Acordo entre o governo da República Federativa do Brasil e o Governo da República Francesa para o estabelecimento de regime especial transfronteiriço de bens de subsistência entre as localidades de Oiapoque (Brasil) e ST. Georges de L'Oyapock (França). 2015. Disponível em: <http://legis.senado.leg.br/legislacao/ListaNormas.action?tipo_norma=DLG&numero=000165&data=2015&SUBMIT1=Pesquisar>. Acesso em: 31 ago. 2015.

⁶³ MARTINS, Carmentilla das Chagas. A Migração Internacional nos Quadros da Cooperação Transfronteiriça Franco-Brasileira. 2012. Disponível em: <http://www.anpocs.org/portal/index.php?option=com_docman&task=doc_view&gid=8089&Itemid=76>. Acesso em: 09 set. 2015.

⁶⁴ ARAGÓN, Luis E. “Aproximação ao Estudo da Migração Internacional na PanAmazônia”. In ARAGÓN, Luis E.(org.). Migração Internacional na Pan-Amazônia. – Belém: NAEA/UFGA, 2009.

entrada quanto na saída do Brasil. Para um estrangeiro entrar no território francês é exigido ter a Carte Séjour, caso ele seja legalizado.

É comum para os amapaenses ter diariamente incidentes entre brasileiros e a polícia francesa, especialmente tratando das tentativas de entrada irregular no território francês através de Saint George. Já os franceses entram no território brasileiro sem nenhuma abordagem da polícia brasileira, atravessam para Oiapoque e vão até Macapá. É comum também os franceses atravessarem para o Oiapoque com veículos de balsa, mas os brasileiros não podiam levar seus carros para o outro lado, pois o seguro brasileiro não tinha validade no território francês, agora com os três acordos aprovados pelo Senado, brasileiros e franceses poderão transitar livremente, mas apenas através da ponte, que ainda não foi inaugurada.

De acordo com a delegacia da Polícia Federal do Oiapoque, existe um fluxo intensivo de franceses no território brasileiro, o que prova que as duas regiões possuem relações sociais muito próximas. Para os franceses é comum ir ao Oiapoque, se deslocar até Macapá e esse fluxo é maior no período de férias e de festas de final de ano, devido ao calendário de férias da Guiana coincidir com o do Brasil.⁶⁵

Existem várias formas de fazer a travessia clandestina em direção a Guiana Francesa, pelo rio, através de canoas chamadas de catraias, ou pela estrada ou mata. A estrada que liga Saint George a Caiena está concluída. Foram implantadas barreiras para o controle do tráfego de pessoas, e a polícia francesa, PAF, é responsável pela fiscalização para conter a migração clandestina.

A fronteira entre o Estado do Amapá e a Guiana Francesa é considerada uma área estratégica no cenário geopolítico, sobretudo pelo que ela representa no mercado nacional e internacional. Entretanto, o município de Oiapoque ainda é muito atrasado, para quem chega a esta região, se depara com a vulnerabilidade da soberania brasileira diante de um país europeu. A falta de políticas públicas, a alta taxa de desemprego e o desinteresse do governo brasileiro, contribuem para que seus cidadãos busquem perigosamente trabalho e melhoria de qualidade de vida no território francês. Esses fatores, principalmente na região norte, são motivos de expulsão e diminuem as possibilidades de contenção desta migração.

As autoridades locais e internacionais têm se interessado e se preocupado com todo esse movimento migratório. O governo francês tem cada vez mais conseguido combater essa

⁶⁵ Em Macapá, é comum encontrar os franceses nas ruas, nos hotéis e shoppings, principalmente nesses períodos do ano.

facilidade de anos atrás em atravessar a fronteira. Pinto (2008, p.24) apresenta este acontecimento em seu estudo sobre a migração para o território francês:⁶⁶

Ao criminalizar a migração, a França não só vira as costas a um sério problema moral como esquece também de contradições regionais que ela mesma patrocinou ao longo da história na região. O que poderia esperar um país desenvolvido, que resolveu fixar território ao lado de uma região cheia de contrastes socioeconômicos? Qual o preço que a França, ou melhor, a Comunidade Européia vai pagar por estas políticas que além de serem míopes, também são claramente insustentáveis?

Durante o I Encontro Internacional Transfronteiriço, a Ordem dos Advogados do Brasil – Secção do Amapá -, se mostrou preocupada com os conflitos que tem se agravado na região fronteira, elaborou um documento com as seguintes propostas:

1 – Assistência legal aos brasileiros, que se encontram presos nos países fronteiriços, por parte dos Advogados locais, mediante regime de reciprocidade, a ser firmado com a entidade representativa da advocacia de cada país, por partes dos Advogados brasileiros, que assistirão aos estrangeiros que se encontram em igual situação em nosso país; 2 - Visita de reconhecimento e avaliação nos estabelecimentos penais e prisionais nos países fronteiriços, com o propósito de avaliar as condições em que ali se encontram os cidadãos brasileiros, a fim de que sejam observados os princípios que regem o respeito aos Direitos Humanos, sem discriminação de qualquer espécie. 3 – A necessidade de instalação de Órgãos do Ministério do Trabalho do Brasil na região de fronteiras, objetivando orientar os nacionais que venham a trabalhar nos países vizinhos, para efeito de preservação dos seus respectivos Direitos Trabalhistas; 4 – A intensificação da presença da Polícia Federal Brasileira - contando com assistência do Ministério Público - no combate à exploração sexual e ao tráfico de menores na região fronteira, observado igual rigor nas ações em relação ao tráfico de drogas; 5 – Que seja observado o devido processo legal na extradição dos brasileiros na região dos países fronteiriços.⁶⁷

O Ministério da Integração Nacional também se mostra preocupado com a situação na fronteira, através do Programa de Desenvolvimento da Faixa de Fronteira (PDFF). O relatório abaixo refere-se a estes problemas e as expectativas de desenvolvimento que as regiões fronteiriças brasileiras vem mostrando:

⁶⁶ PINTO, Manoel de Jesus de S. O fetiche do emprego: um estudo sobre relações de trabalho de brasileiros na Guiana Francesa. 2008. Tese (Doutorado em Desenvolvimento Sustentável do Trópico Úmido) - Núcleo de Altos Estudos Amazônicos, Universidade Federal do Pará, Belém, 2008.

⁶⁷ AMAPÁ. Proposta da OAB/ Amapá de inclusão nas questões fronteiriças durante o Primeiro Encontro Internacional Transfronteiriço. Oiapoque, 2009

O PDFF depara-se com desafios estratégicos visando à mudança de mentalidade no tocante às fronteiras, que não pode mais ser entendida exclusivamente como uma agenda negativa, uma região concentradora e propícia à prática de delitos diversos, marcadamente o narcotráfico, a prostituição, a violência e abusos diversos dos direitos humanos, e sim como uma região com a singularidade de catalisar processos de desenvolvimento sub-regional e de integração regional. Além disso, faixas contínuas dos países apresentam vantagens comparativas para provocar o fortalecimento regional com base em características políticas e propósitos comuns. Vale enfatizar que o Brasil faz fronteira com quase todos os países da América do Sul (dez deles), o que reforça o caráter estratégico desta região para a competitividade do país e para a integração do continente.⁶⁸

Logo que chegam na Guiana Francesa, estes migrantes sentem o choque cultural, pois a maioria não conhece o idioma, a cultura e os significados sociais sobre o que é viver naquela região. Isso dificulta ainda mais a condição de ser clandestino.⁶⁹

A permanência destes clandestinos no território francês é muito incerta. É um procedimento comum da Polícia Francesa, entrar nas casas no meio da noite e levar os clandestinos surpreendidos, sem mesmo ter chance de fugir. Eles possuem uma predisposição para enfrentar todos os riscos, principalmente para sair de casa para trabalhar ou fazer qualquer tarefa do cotidiano, os obriga a ser estratégicos para despistar a Polícia Francesa e não ser expulso ou preso.⁷⁰

Existe uma presença significativa de maranhenses em Oiapoque, essa presença é motivada pelo trabalho no garimpo. Soares (1995)⁷¹ ressalta que os maranhenses compõem a maior parte dessa atividade. Para Andrade (2005)⁷², a população migrante que trabalha nos garimpos é em maioria de origem nordestina e nortista. A grande movimentação de pessoas

⁶⁸ BRASIL. Ministério da Integração Nacional. Secretaria de Programas Regionais. Programa de Desenvolvimento da Faixa de Fronteira. Proposta de Reestruturação do Programa de Desenvolvimento da Faixa de Fronteira. Brasília: Ministério da Integração Nacional, 2005, p. 12

⁶⁹ MARTINS, Rosiane Ferreira. Brasileiros em situação clandestina na Guiana Francesa: uma etnografia das relações e representações sociais entre migrantes. 2010. Dissertação (Mestrado) - Instituto de Filosofia e Ciências Humanas, Universidade Federal do Pará, Belém, 2010.

⁷⁰ OLIVEIRA, Betiana de Souza. Dinâmicas sociais na fronteira entre o Estado do Amapá e a Guiana Francesa: Um estudo sobre Oiapoque, Vila vitória do Oiapoque e Cayenne. 2011. Disponível em: <<http://www2.unifap.br/ppgmdr/files/2011/07/Betiana-de-Souza-Oliveira1.pdf>>. Acesso em: 12 set. 2015.

⁷¹ SOARES, Ana Paulina Aguiar. Travessia: análise de uma situação de passagem Oiapoque e Guiana Francesa. 1995. Dissertação (Mestrado em Geografia Humana) - Faculdade de Filosofia, Letras e Ciências Humanas, Universidade de São Paulo, São Paulo, 1995.

⁷² ANDRADE, Rosemary Ferreira de. Malária e migração no Amapá: projeção espacial num contexto de crescimento populacional. Belém: NAEA, 2005.

atravessando diariamente pelo porto de catraias na cidade de Oiapoque mostra a dimensão migratória nesta região.

Pode-se afirmar que a inauguração da ponte afetará muitas famílias que vivem da atividade de atravessar as pessoas através do rio em catraias. Que após os acordos aprovados pelo Senado entrarem em vigor, só poderão ser feitas através da ponte.

3.3 Garimpo e tráfico de armas e drogas

A partir de uma operação chamada Selva livre, criada no governo de Fernando Collor de Mello (1990- 1992), na qual tinha o objetivo de desarticular a atividade garimpeira que existia no Estado de Roraima, a procura pela atividade garimpeira, que já existia desde 1986, se intensificou. A operação buscava eliminar um grande número de pistas de pouso clandestinas, que eram usadas como acesso a esses garimpos, já que através de vias terrestres e fluvial era difícil. Mas devido isso, eram abandonados por não conseguirem transportar combustível. E a fiscalização nessa época não era tão rígida por parte do território francês, então a maioria destes garimpeiros dirigiam-se a Guiana Francesa.⁷³

Algumas pessoas migram para a cidade de Oiapoque com a expectativa de trabalhar nos garimpos da Guiana Francesa, muitos seguem com sua intenção, outros desistem ao chegar à cidade ao ver as dificuldades que a atividade vem sofrendo na região devido à forte fiscalização no território francês, e voltam para as suas cidades. Existe uma quadrilha que é especializada em extrair ilegalmente este minério, causando diversos impactos ambientais, dentre eles a contaminação dos rios pelo mercúrio. Iniciativas sobre a questão não avançam, pois a permanência desta atividade converge para certa “cumplicidade” dos envolvidos para que ela permaneça.⁷⁴ A trajetória dos trabalhadores de garimpo é muito perigosa. Os perigos começam na travessia, e as condições de moradia vivida por eles são extremamente difíceis, pois são expostos a diversas doenças, principalmente a malária.

⁷³ SOARES, Ana Paulina Aguiar. Travessia: análise de uma situação de passagem Oiapoque e Guiana Francesa. 1995. Dissertação (Mestrado em Geografia Humana) - Faculdade de Filosofia, Letras e Ciências Humanas, Universidade de São Paulo, São Paulo, 1995.

⁷⁴ OLIVEIRA, Betiana de Souza. Dinâmicas sociais na fronteira entre o Estado do Amapá e a Guiana Francesa: Um estudo sobre Oiapoque, Vila vitória do Oiapoque e Cayenne. 2011. Disponível em: <<http://www2.unifap.br/ppgmdr/files/2011/07/Betiana-de-Souza-Oliveira1.pdf>>. Acesso em: 12 set. 2015.

O discurso dos migrantes que desejam viver ilegalmente na Guiana Francesa é unânime, vão em busca de melhores condições de vida de trabalho em território francês, porém não há como não questionar, em quais condições? Se não podem ter liberdade trabalhando ilegalmente na Guiana Francesa. E a maioria dos garimpeiros ilegais vivem em condições precárias e não há nenhum na história que ficou rico através dessa atividade.

É possível observar que a garimpagem ilegal de ouro na fronteira do Amapá e Guiana Francesa tem sido um fator significativo em relação ao esfriamento das relações cooperativas entre as duas regiões, e também um fator complicador no processo de inauguração da Ponte Binacional sobre o rio Oiapoque.

Existe uma parceria entre a Polícia Francesa (PAF) e a Polícia Federal do Amapá no combate ao tráfico de pessoas, de drogas e garimpos ilegais. As duas polícias fazem operações em ambos os lados da fronteira. Em visita a delegacia da Polícia Federal em Oiapoque, foi feita uma entrevista com o policial responsável pelas reuniões com a PAF. Em 2014 foram realizadas 78 operações policiais fluviais e terrestres. A cooperação entre as polícias resultou maior rigor aos chamados “coiotes”, pessoas que atravessam imigrantes clandestinos através de embarcações, eles deixavam de ser presos por falta de provas da prática de tráfico de pessoas, mas a Polícia Civil do Amapá os enquadrou em outros crimes previstos no Código Penal Brasileiro, como por exemplo, transporte irregular de carga e falta de carteira náutica.

Porém, essa cooperação entre as polícias ainda deixa muito a desejar, pois essa prática ilegal de travessia ainda é muito comum na fronteira, assim como o tráfico de drogas e os garimpos ilegais, que estão longe de ser combatidos.

3.4 Análise da Cooperação

A discussão teórica sobre o processo de mudança relacionado às dinâmicas políticas, sociais e econômicas vividas na faixa de fronteira, dentro de todo o contexto de desenvolvimento das relações transfronteiriças entre o Amapá e a Guiana Francesa, é de extrema importância para a compreensão desses espaços, que é ao mesmo tempo periférico e

estratégico. É utilizado, de acordo com seus interesses, por atores internos e externos e na maioria das vezes difusos.⁷⁵

Uma das premissas básicas da visão realista, já ditas no primeiro capítulo desta pesquisa, é o Estado como principal ator do cenário internacional, podendo até ser considerado ator unitário. E o Estado teria duas funções precisas: manter a paz e a segurança dentro de suas fronteiras. E é o que cada Estado fronteiriço faz antes de qualquer coisa, principalmente em relação a migração, tráfico de armas e drogas e garimpagem ilegal. Recentemente, houve uma crescente militarização tanto brasileira quanto francesa na fronteira, além das operações feitas pelas polícias de cada Estado com o intuito de combater esses problemas para manter a segurança em seus respectivos territórios.

Para os realistas, a segurança dos indivíduos, no caso os franceses e os brasileiros, só é mantida se a segurança do Estado em que ela faz parte também for assegurada. Assim, com a paz e a segurança pode-se garantir a sobrevivência dos Estados. Apesar de a séculos atrás ter sido uma região de conflito, para os liberais a guerra não é favorável ao desenvolvimento do livre comércio, sendo que o crescimento do comércio internacionalmente beneficiaria o estabelecimento de uma era de paz e cooperação para ambos Estados.

A ideia de spill-over effect de Karl Deutsch e David Mitrany, tratados no primeiro capítulo deste trabalho, na qual diz que usar as vantagens por meio da cooperação internacional, fará com que os Estados tenham mais consciência e pensem mais racionalmente, preferindo a paz à guerra, no contexto das relações fronteiriças entre Amapá e Guiana Francesa fez muito sentido.

Após a celebração do Acordo-Quadro, o cenário naquele território transfronteiriço foi se redesenhando, e houve uma relação de aproximação em diversas instâncias envolvendo diferentes atores. Esse contexto foi se configurando na década de noventa e após isso foram surgindo novos usos políticos do território franco-brasileiro, à medida que diversas políticas territoriais eram implementadas. Foram se articulando propostas de cooperação institucionalizada, tanto do estado do Amapá quanto da Guiana Francesa, nas áreas de saúde, segurança, transportes, agricultura, educação, entre outras, passaram a fazer parte da agenda

⁷⁵ OLIVEIRA, Betiana de Souza. Dinâmicas sociais na fronteira entre o Estado do Amapá e a Guiana Francesa: Um estudo sobre Oiapoque, Vila vitória do Oiapoque e Cayenne. 2011. Disponível em: <<http://www2.unifap.br/ppgmdr/files/2011/07/Betiana-de-Souza-Oliveira1.pdf>>. Acesso em: 12 set. 2015.

permanente de Brasil e França, mesmo que ainda não tenham sido totalmente cumpridas e representado um avanço efetivo na vida dos habitantes da fronteira.⁷⁶

A teoria reelaborada por Keohane conhecida como neoliberalismo, reafirmava os pressupostos realistas de que o sistema internacional é anárquico e os Estados são seus principais atores, mas demonstra que a falta de transparência e o egoísmo podem não ser benéficos para as nações envolvidas. Portanto, os atores têm que ajustar seus comportamentos através de um processo de coordenação política, no caso de Brasil e França através dos acordos, para se ter a cooperação. Deste modo, a cooperação entre os Estados fronteiriços tem que ser vista pelos seus governos como facilitadora para atingir seus próprios objetivos de governo.

No caso do combate a imigração, tráfico de armas e drogas e garimpagem ilegal de ouro, seria necessária uma maior cooperação entre as polícias brasileira e francesa. Mas isso também depende muito do governo. Existe uma grande falta de interesse do Estado brasileiro pela região. É de extrema importância o planejamento de políticas públicas para o desenvolvimento dessa cooperação.

O município de Oiapoque é visto de forma desigual nessa realidade, principalmente em relação ao aspecto social, econômico e urbanístico. Há uma urgência em políticas públicas voltadas para a saúde, educação, saneamento básico, geração de empregos, enfim, o básico que um Estado deveria proporcionar aos seus indivíduos, que infelizmente não acontece no município de Oiapoque, que acaba o deixando a mercê de um território soberano, no caso a Guiana Francesa. A inauguração da ponte, requer uma certa infraestrutura, por ser um evento de grande porte, e que aquela região não possui.

Os territórios transfronteiriços, principalmente o Amapá, são marcados atualmente por um isolamento, especialmente físico. Existe uma deficiência nos meios de comunicação e há uma grande dificuldade de deslocamento com economias e sociedades pequenas e diversidades sociais e culturais, sobretudo linguísticas e étnicas.

De acordo com Silva (2010), o que se vê em relação ao complexo jogo de interesses para a cooperação transfronteiriça, é que as dificuldades das políticas territoriais relacionam-se com:

⁷⁶ SILVA, Gutemberg de V.; RÜCKERT, Aldomar A. A fronteira Brasil-França Mudança de usos político-territoriais na fronteira entre Amapá (BR) e Guiana Francesa (FR). 2014. Disponível em: <<http://unbral.nuvem.ufrgs.br/base/files/original/351ed881a4cf98a7bcbedb4970c95606.pdf>>. Acesso em: 14 set. 2015.

- I) As assimetrias entre as unidades participantes, isto é, o nível de cooperação depende de uma série de interesses e das complementaridades que podem surgir da aproximação;
- II) A incompatibilidade de procedimentos sobre um mesmo assunto e de pensar a política territorial, ou seja, a forma de pensar e agir dos entes envolvidos são diferentes e, às vezes, conflitantes;
- III) A dificuldade de diálogo entre instâncias envolvidas. No Brasil, por exemplo, não se tem um contato permanente entre o Ministério da Defesa, o Instituto Brasileiro de Meio Ambiente e Recursos Renováveis (IBAMA), o Ministério da Integração, o Instituto Nacional de Colonização e Reforma Agrária (INCRA), a Fundação Nacional do Índio (FUNAI) e o Ministério das Relações Exteriores (MRE) com relação às políticas para a fronteira;
- IV) A descontinuidade das políticas de articulação binacional após a troca de gestores públicos. A forma, por exemplo, como foram tratados os procedimentos de enlacs internacionais do ex - Governador João Capiberibe (PSB) e o atual, Waldez Góes (PDT), no Amapá, são muito diferentes.⁷⁷

As barreiras administrativas são consideradas um grande obstáculo para cooperação fronteiriça entre Amapá e Guiana Francesa. E sua flexibilidade ou adaptação, são de extrema importância e ao mesmo tempo necessárias para assegurar essa cooperação. Em contrapartida, os vistos exigidos para entrar na Guiana Francesa, o alto preço das passagens de avião entre Macapá e Caiena, também travam a cooperação.

Outro obstáculo é a constante mudança de mediadores nos organismos de cooperação, que retarda as iniciativas e o processo dos projetos de cooperação. A cada mudança de governo no Brasil, há uma modificação na equipe dirigente do Estado, que acaba limitando os avanços da cooperação. Também há uma frequente divergência de interesses e preocupações entre os Estados, que dificultam as iniciativas de cooperação.⁷⁸

Pode-se dizer que na cooperação entre Amapá e Guiana Francesa os entraves muitas vezes acabam travando os avanços. Tanto em relação aos problemas já tratados aqui como migração, garimpo e tráfico de armas e drogas como a falta de infraestrutura, que na maioria das vezes é devido à falta de políticas públicas, principalmente do lado brasileiro, que não

⁷⁷ SILVA, Gutemberg de Vilhena. Estratégias de cooperação e obstáculos nas relações internacionais entre o estado do Amapá e o Departamento da Guiana Francesa. 2010. Disponível em: <<http://www.anppas.org.br/encontro4/cd/ARQUIVOS/GT13-94-444-20080505211915.pdf>>. Acesso em: 14 set. 2015.

⁷⁸ FRANÇA. Coopération Territoriale Européenne 2007–2013. Programme de coopération. transfrontalière. Amazonie. Programme opérationnel. Document de travail. Version 17 Août 2007. Acesso em: 14/09/2015.

cumpra os acordos firmados e até hoje não finalizou as obras ao redor da ponte binacional, para que ela possa ser devidamente inaugurada.

Considerações finais

Até 1995 não havia acordos de cooperação entre Brasil e França que tivessem uma repercussão direta na fronteira internacional desses dois países. A situação de desconfiança, desprezo e atritos naquela região transfronteiriça foi se redesenhando para uma relação de aproximação em várias instâncias entre os dois Estados. Esse contexto foi se configurando durante a década de noventa e foram surgindo novas aproximações políticas na fronteira franco-brasileira. A medida que as políticas territoriais são postas em execução, com diversas propostas de cooperação institucionalizada e com uma articulação dos governos do Amapá e da Guiana Francesa nas áreas de segurança, saúde, transportes, agricultura, língua e educação, elas passam a fazer parte da agenda de Brasil e França.

Entretanto, a falta de interesse do governo brasileiro pela região também causa falta de planejamento de políticas públicas que impedem o desenvolvimento dessa cooperação. Apesar da fronteira entre o Estado do Amapá e a Guiana francesa ser considerada uma área estratégica no cenário geopolítico, por ser uma fronteira com um país europeu que utiliza o euro, o município de Oiapoque ainda é muito atrasado em termos socioeconômicos, principalmente em relação a falta de políticas voltadas a saúde, educação, saneamento básico, moradia e geração de empregos. A conclusão das obras e a inauguração da ponte binacional, por ser um evento de grande porte, requer uma série de infraestruturas que o município de Oiapoque ainda não possui.

Esses fatores, principalmente na região Norte, são considerados motivos de exôdo de parte da população para que busque perigosamente trabalhos e uma vida melhor no território francês, e que ocasiona os principais problemas enfrentados na fronteira: migração, tráfico de armas, tráfico de drogas e garimpagem ilegal de ouro. Apesar do avanço na cooperação entre os dois países, esses problemas ainda estão longe de serem resolvidos.

Essa cooperação é vantajosa para os dois Estados. No caso do Amapá, por ser um Estado geograficamente isolado, ter uma cooperação com a Guiana Francesa é de extrema importância. Por exemplo, a internet banda larga do Amapá vem da Guiana, pois é muito mais fácil trazê-la da Guiana do que do Pará, além de ter uma melhor qualidade. Para a Guiana Francesa é interessante ter acesso ao Porto de Santana, um dos poucos portos do Brasil que devido a maior possibilidade de atracar navios de grande calado permite o transporte de maiores quantidades de minérios.

A presença do Exército Brasileiro nas regiões fronteiriças e as estimativas quanto a modernização desse Exército, como por exemplo, a produção de veículos de transporte militar para um melhor monitoramento das fronteiras terrestres e marítimas do Brasil, remete muito mais do quão realista é a política do Estado do que a cooperação em si. A presença soberana do Estado é importante, mas a cooperação deve ser também incentivada.

Conclui-se que a cooperação entre Amapá e Guiana Francesa apresentou avanços. Desde a década de 1990, onde oficialmente começou a cooperação, até os dias atuais houve avanço com a construção da Ponte Binacional, a criação de políticas favoráveis para a população e os diversos acordos assinados entre seus representantes. Mas ainda há muitos entraves causados pelos problemas comuns na fronteira, já citados nesta pesquisa, e pela falta de maior comprometimento do governo brasileiro com aquela região.

Com a inauguração da Ponte Binacional, o término do asfaltamento da BR-156 e uma articulação mais intensa no combate aos grandes problemas enfrentados, essa cooperação pode crescer muito trazendo diversos benefícios tanto para o Amapá como para a Guiana Francesa, que estão longe de seus respectivos eixos econômicos. Há ainda muito a ser feito, mas para que essa cooperação realmente funcione, é necessário um maior comprometimento dos seus governantes em relação a políticas públicas para que assim os entraves possam ser minimizados e que a fronteira-separação passe a ser a fronteira-cooperação com uma consequente melhoria na qualidade de vida das populações que residem nessa região fronteiriça do Brasil e da França.

Referências

- AMAPÁ, Programa de Desenvolvimento Sustentável, Macapá, 1995.
- AMAPÁ. Proposta da OAB/ Amapá de inclusão nas questões fronteiriças durante o Primeiro Encontro Internacional Transfronteiriço. Oiapoque, 2009
- ANDRADE, Rosemary Ferreira de. Malária e migração no Amapá: projeção espacial num contexto de crescimento populacional. Belém: NAEA, 2005.
- ARAGÓN, Luis E. “Aproximação ao Estudo da Migração Internacional na PanAmazônia”. In .(org.). Migração Internacional na Pan-Amazônia. – Belém: NAEA/UFPA, 2009.
- ARAÚJO, A.G Jorge. Introdução as obras do Barão do Rio Branco. V.X, Ministério das Relações Exteriores, 1945.
- BRASIL. Decreto 69, de 18 de outubro de 1978 da criação do Tratado de Cooperação Amazônica. Diário Oficial da União. Brasília (DF), 20.08.1980, Seção 1, p. 16.470.
- BRASIL. Ministério da Integração Nacional. Secretaria de Programas Regionais. Programa de Desenvolvimento da Faixa de Fronteira. Proposta de Reestruturação do Programa de Desenvolvimento da Faixa de Fronteira. Brasília: Ministério da Integração Nacional, 2005, p. 12
- BRASIL, Ministério do Meio Ambiente, dos Recursos Hídricos e da Amazônia Legal, 1998.
- BRASIL, Ministério das Relações Exteriores, 1996
- BRASIL. Ministério das Relações Exteriores. Divisão de Atos Internacionais. Acordo Quadro de Cooperação entre o Governo da República Federativa do Brasil e o Governo da República Francesa. 1997. Disponível em: <http://dai-mre.serpro.gov.br/atos-internacionais/bilaterais/1997/b_117_2011-09-01-14-10-31>. Acesso em: 29 ago. 2015
- BRASÍLIA. Senado Federal. Secretaria de Informação Legislativa. Aprova o texto do Acordo entre o governo da República Federativa do Brasil e o Governo da República Francesa para o estabelecimento de regime especial transfronteiriço de bens de subsistência entre as localidades de Oiapoque (Brasil) e ST. Georges de L’Oyapock (França). 2015. Disponível em: <http://legis.senado.leg.br/legislacao/ListaNormas.action?tipo_norma=DLG&numero=000165&data=2015&SUBMIT1=Pesquisar>. Acesso em: 31 ago. 2015.
- BRASÍLIA. Senado Federal. Agência Senado. Senado aprova cinco acordos internacionais. 2015
- BRASÍLIA. Ministério da Integração Nacional. Secretaria de Programas Regionais. Programa de Promoção do Desenvolvimento da Faixa de Fronteira - PDF. 2009. Disponível em: <<http://ois.sebrae.com.br/publicacoes/2970-2/>>. Acesso em: 02 set. 2015.
- CAPIBERIBE pede ao Governo Federal para acelerar as obras da aduana da Ponte Binacional. Brasília, 2015. (26 min.), Youtube, P&B. Disponível em:

<<https://www.youtube.com/watch?v=U-umkyWUjTI&feature=youtu.be>>. Acesso em: 01 set. 2015.

¹ <http://www.cafecomnoticia.com.br/destaques/viajar-para-oiapoque-e-laranjal-do-jari-exige-muita-paciencia/>

CARR, E.H. 2001. Vinte anos de crise 1919-1939. 2ª Ed Brasília: UnB, São Paulo, IPRI

CASTRO, Alder Homero Fonseca de. “O fecho do império: História das fortificações do Cabo Norte ao Amapá de hoje”. In GOMES, Flávio dos Santos (org.). Nas Terras do cabo Norte: fronteiras, colonização e escravidão na Guiana Brasileira – Séculos XVIII/XIX. Belém: Editora Universitária/ UFPA, 1999, p. 136.

CASTRO, Maria Luiza de; PORTO, Jadson Luis R. Ponte Brasil-Guiana Francesa: os paradoxos da integração em um contexto multi-escalar. In: OIKOS - Revista de Economia Heterodoxa, Rio de Janeiro, ano VI, n. 7, p.51-75, 2007, Disponível em: Acesso em: 15/09/2016

COELHO, P. M. P. Fronteiras na Amazônia: um espaço integrado. Fundação Alexandre Gusmão / Instituto de Pesquisa de Relações internacionais. Brasília, 1992.

FISCHER, S, 1988. International Macroeconomic Coordination. In. FELDSTEIN, M (ed). International Economic Cooperation. Chicago: University of Chicago Press.

FRANÇA. Coopération Territoriale Européenne 2007–2013. Programme de coopération transfrontalière. Amazonie. Programme opérationnel. Document de travail. Version 17 Août 2007. Disponível em . Acesso em: 14/09/2015.

GRIMSON A. “Introducción: Fronteras Políticas versus Fronteras Culturales?” In: GRIMSON A. (org.) *Fronteras, naciones y identidades*. Buenos Aires: Ciccus-La Crujía, 2000. p. 9-40

JERVIS, R, 1999 Realism, Neoliberalism and Cooperation: Understanding the debate. In International security, vol 24, No.1

KEOHANE, R & NYE, J. 1986. Power and independence – world politics in transition. Boston: Little, Brown e Co.

MARIANO, Karina Pasquariello. PASSINI, Marcelo. As teorias de integração regional e os Estados subnacionais. (2002) Disponível em: <http://www.unimep.br/phpg/editora/revistaspdf/imp31art02.pdf> acesso em: 27/08/2015

MARTINS, Carmentila das Chagas. Relações bilaterais Brasil/França: a nova perspectiva brasileira para a fronteira Amapá/Guiana Francesa no contexto global. 2008. Dissertação (Mestrado em Ciências Sociais) – Centro de Pesquisa e Pós-Graduação sobre as Américas, Universidade de Brasília, Brasília/DF, 2008.

MARTINS, Carmentilla das Chagas. A Migração Internacional nos Quadros da Cooperação Transfronteiriça Franco-Brasileira. 2012. Disponível em: <http://www.anpocs.org/portal/index.php?option=com_docman&task=doc_view&gid=8089&Itemid=76>. Acesso em: 09 set. 2015.

MARTINS, Rosiane Ferreira. Brasileiros em situação clandestina na Guiana Francesa: uma etnografia das relações e representações sociais entre migrantes. 2010. Dissertação (Mestrado) - Instituto de Filosofia e Ciências Humanas, Universidade Federal do Pará, Belém, 2010

MILNER, H. 1992 International Theories of cooperation: strengths and weaknesses. In. World Politics, Ministério da Integração Nacional disponível em: <http://www.integracao.gov.br/pt/c/journal/view_article_content?groupId=10157&articleId=28183&version=1.0> Acesso em: 06 de nov. 2014 às 17h

MITRANY, David. The Funcionalist Alternative. WILLIAMS, P.; GOLDSTEIN, D. M. e SHAFRITZ, J. M. (eds.) Classic readings of international relations. New York: Hartcourt Brace College Publishers, 1994.

MODDIE, A. E. Geografia e política. 5ª ed. Rio de Janeiro: Zahar, 1965.

MORGENTHAU, H.J. A Política Entre As Nações: A Luta Pelo Poder e Pela Paz. Editora da Universidade de Brasília. Brasília. 2003.

NASCIMENTO, Oscarito Antunes do. Implicações do contexto da zona de fronteira/BR-156/Ponte Binacional na configuração da paisagem urbana de Oiapoque. 2009. Dissertação (Mestrado Integrado em Desenvolvimento Regional) – Universidade Federal do Amapá, Macapá, 2009.

NOGUEIRA, João Pontes; MESSARI, Nizar. Teoria das Relações Internacionais – Correntes e Debates. Elsevier. Rio de Janeiro. 2005

OLIVEIRA, Betiana de Souza; GUERRA, Marinete Anselmo A. Oiapoque: relações sociais e modo de vida na fronteira. 2007. Trabalho de Conclusão de Curso (Graduação) – Coordenação do Curso de Ciências Sociais, Universidade Federal do Amapá, Macapá, 2007.

OLIVEIRA, Betiana de Souza. Dinâmicas sociais na fronteira entre o Estado do Amapá e a Guiana Francesa: Um estudo sobre Oiapoque, Vila vitória do Oiapoque e Cayenne. 2011. Disponível em: <<http://www2.unifap.br/ppgmdr/files/2011/07/Betiana-de-Souza-Oliveira1.pdf>>. Acesso em: 12 set. 2015.

PINTO, Manoel de Jesus de S. O fetiche do emprego: um estudo sobre relações de trabalho de brasileiros na Guiana Francesa. 2008. Tese (Doutorado em Desenvolvimento Sustentável do Trópico Úmido) - Núcleo de Altos Estudos Amazônicos, Universidade Federal do Pará, Belém, 2008.

PORTO, Jadson Luís Rebelo. Amapá: principais transformações econômicas e institucionais – 1943-2000. Macapá: SETEC, 2003.

SOARES, Ana Paulina Aguiar. Travessia: análise de uma situação de passagem Oiapoque e Guiana Francesa. 1995. Dissertação (Mestrado em Geografia Humana) - Faculdade de Filosofia, Letras e Ciências Humanas, Universidade de São Paulo, São Paulo, 1995.

- REIS, A. C. F. *Território do Amapá: perfil histórico*. Rio de Janeiro: Imprensa Oficial, 1949
- RÜCKERT, Aldomar A. O processo de reforma do Estado e a Política Nacional de Ordenamento Territorial. In: BRASIL. Para pensar uma Política Nacional de Ordenamento Territorial. Brasília: Ministério da Integração Nacional, 2005
- RUGGIE, J.G. 1982. International regimes, transactions and change: embedded liberalism in the postwar economic order. In *International organization*, 36. 2
- SANTOS, Fernando Rodrigues dos. *História do Amapá*; 5ª edição. – Macapá: Valcan, 1998.
- SARFATI, Gilberto. *Teoria de Relações Internacionais*. Editora Saraiva. São Paulo. 2005.
- SARNEY, José. COSTA, Pedro. *Amapá: a terra onde o Brasil começa*. – Brasília: Senado Federal, Conselho Editorial, 1999. (Coleção Brasil 500 Anos)
- SILVA, G. de V. *Equinócio: um evento que de ser (re)pensado*. *Jornal Diário do Amapá*, 2005.
- SILVA, Gutemberg de V.; RÜCKERT, Aldomar A. A fronteira Brasil-França Mudança de usos político-territoriais na fronteira entre Amapá (BR) e Guiana Francesa (FR). 2014. Disponível em: <<http://unbral.nuvem.ufrgs.br/base/files/original/351ed881a4cf98a7bcbedb4970c95606.pdf>>. Acesso em: 14 set. 2015.
- SILVA, Gutemberg de Vilhena. Estratégias de cooperação e obstáculos nas relações internacionais entre o estado do Amapá e o Departamento da Guiana Francesa. 2010. Disponível em: <<http://www.anppas.org.br/encontro4/cd/ARQUIVOS/GT13-94-444-20080505211915.pdf>>. Acesso em: 14 set. 2015.
- SILVA, José Guilherme C. *Oiapoque: uma parábola na floresta; Estado, integração e conflitos no extremo norte da Amazônia brasileira*. 2006. Dissertação (Mestrado em Planejamento do Desenvolvimento) - Núcleo de Altos Estudos Amazônicos, Universidade Federal do Pará, Belém, 2006.
- STURZA, E *Línguas de Fronteiras e Políticas de Línguas: Uma História das Idéias Linguísticas*, 2006 Tese (Doutorado em Letras). IEL/UNICAMP. Campinas, 2006.
- TOSTES, José Alberto. Políticas Intervencionistas nas cidades amazônicas: No Amapá, a encruzilhada entre a necessidade e a obrigação. In: Encontro da Associação Nacional de Pós Graduação e Pesquisa em Planejamento Urbano e Regional, 12, 2007, Belém, 2007.
- WALTZ, Kenneth. *Teoria das Relações Internacionais*. Gradiva Publicações. Lisboa. 2002

