



**UNIVERSIDADE FEDERAL DO AMAPÁ
PRÓ-REITORIA DE PESQUISA E PÓS-GRADUAÇÃO
PROGRAMA DE PÓS-GRADUAÇÃO EM ESTUDOS DE FRONTEIRA**

**A ATUAÇÃO INTERNACIONAL DO ESTADO DO AMAPÁ: UM ESTUDO DAS
REUNIÕES DA COMISSÃO MISTA TRANSFRONTEIRIÇA BRASIL-FRANÇA
(1997-2019)**

Fabíola Nayana Penafort Gonçalves

Macapá/AP, 2022

Fabíola Nayana Penafort Gonçalves

**A ATUAÇÃO INTERNACIONAL DO ESTADO DO AMAPÁ: UM ESTUDO DAS
REUNIÕES DA COMISSÃO MISTA TRANSFRONTEIRIÇA BRASIL-FRANÇA
(1997-2019)**

Dissertação de Mestrado submetida ao Programa de Pós-graduação em Estudos de Fronteira da Universidade Federal do Amapá – UNIFAP como parte dos requisitos para obtenção do título de Mestre em Estudos de Fronteira.

Orientador: Professor Dr. Paulo Gustavo Pellegrino Correa.

Macapá/AP, 2022

Dados Internacionais de Catalogação na Publicação (CIP)
Biblioteca Central da Universidade Federal do Amapá
Jamile da Conceição da Silva – CRB-2/1010

G635a Gonçalves, Fabíola Nayana Penafort
A atuação internacional do estado do Amapá: um estudo das reuniões da comissão mista transfronteiriça Brasil-França (1997-2019) / Fabíola Nayana Penafort Gonçalves. – 2022.

1 recurso eletrônico. 204 folhas.

Dissertação (Mestrado Profissional em Estudos de Fronteira) – Marco Zero, Universidade Federal do Amapá, Coordenação do Programa de Pós-Graduação em Estudos de Fronteira, Macapá, 2022.

Orientador: Professor Doutor Paulo Gustavo Pellegrino Correa

Modo de acesso: World Wide Web.

Formato de arquivo: Portable Document Format (PDF)

Inclui referências.

1. Fronteira – Guiana Francesa – Amapá (AP). 2. Paradiplomacia. - Amapá (AP). 3. Comissão mista Brasil-França. I. Correa, Paulo Gustavo Pellegrino, orientador. II. Título.

Classificação Decimal de Dewey, 22 edição, 327.1044

GONÇALVES, Fabíola Nayana Penafort. **A atuação internacional do estado do Amapá: um estudo das reuniões da comissão mista transfronteiriça Brasil-França (1997-2019)**. Orientador: Paulo Gustavo Pellegrino Correa. 2022. 204 f. Dissertação (Mestrado Profissional em Estudos de Fronteira) – Marco Zero, Universidade Federal do Amapá, Coordenação do Programa de Pós-Graduação em Estudos de Fronteira, Macapá, 2022.

Fabíola Nayana Penafort Gonçalves

**A ATUAÇÃO INTERNACIONAL DO ESTADO DO AMAPÁ: UM ESTUDO DAS
REUNIÕES DA COMISSÃO MISTA TRANSFRONTEIRIÇA BRASIL-FRANÇA
(1997-2019)**

Dissertação de Mestrado submetida à Banca Examinadora designada pelo Programa de Pós-Graduação em Estudos de Fronteiras da Universidade Federal do Amapá, como requisito para obtenção do grau de Mestre em Estudos de Fronteira.

Macapá/AP, 15 de Julho de 2022.

Aprovada em: 15/07/2022

Banca examinadora:



Prof. Dr. Paulo Gustavo Pellegrino Correa (Orientador)
Universidade Federal do Amapá – UNIFAP



Prof. Dr. Miguel Patrice Philippe Dhenin (membro interno)
Universidade Federal do Amapá – UNIFAP



Prof. Drª Suellen Mayara Péres de Oliveira (membro externo)
Universidade Federal da Integração Latino-Americana - UNILA

Dedico esta dissertação aos meus pais, Manoel e Maria do Socorro, por todo apoio dado aos meus estudos e pelo respeito às minhas decisões.

AGRADECIMENTOS

A pesquisa acadêmica é uma prática que, ainda que se estabeleça direta e indiretamente muitas conexões institucionais e interpessoais, considero, boa parte, solitária. Essa percepção se acentuou em função de todo o meu caminho no Mestrado ter se dado durante a pandemia de Covid-19. A pandemia impossibilitou a convivência presencial com colegas e professores que, a meu ver, é parte fundamental da experiência/vida acadêmica e na construção de suas memórias. O isolamento social provocado pelo contexto pandêmico trouxe situações em que tivemos que lidar com questões como a ansiedade, solidão e o luto. Soma-se a isso todo o caos vivido em função do apagão ocorrido no Amapá em novembro de 2020. Por outro lado, no meu caso, o Mestrado foi o responsável por me manter estimulada, esperançosa e com foco em um momento de muita incerteza com relação ao futuro.

Poder entregar à sociedade uma pesquisa realizada em um contexto totalmente desfavorável, não só pela pandemia, mas por vivermos um período de intensos ataques direcionados à ciência e às universidades públicas brasileiras, traz uma sensação de vitória. E esse momento só foi possível graças às pessoas com as quais pude contar.

Em primeiro lugar, agradeço à minha família, meus pais Manoel e Socorro, meus irmãos Flávia, Felipe e Fabrício, e minha cunhada Anna Beatriz, que por terem sido a minha ‘bolha’ durante todo o período de isolamento social, tornaram esse contexto tão adverso menos solitário e angustiante. Meu eterno agradecimento por todo apoio e incentivo.

Agradeço ao meu orientador, Professor Dr. Paulo Gustavo Pellegrino Correa, que desde a graduação em Relações Internacionais enxergou o potencial do meu projeto, e me incentivou a submetê-lo ao processo seletivo do Programa de Pós-graduação em Estudos de Fronteira (PPGEF). Agradeço por todas as orientações e, principalmente, por confiar nas minhas capacidades.

Ao corpo docente do PPGEF por todo conhecimento obtido ao longo das disciplinas do Programa.

Aos professores Dra. Eliane Superti e Dr. Miguel Patrice Philippe Dhenin, que compuseram minha banca de qualificação, que com orientações e sugestões muito contribuíram com a pesquisa por ocasião do exame.

À Lidiane Rodrigues Vieira Bliman, pela gentileza com o compartilhamento de documentos e de sua vivência nas relações internacionais do Amapá.

À professora Dra. Maria Dolores Lima da Silva, do Programa de Pós-graduação em Ciência Política da Universidade Federal do Pará (UFPA), pelas discussões enriquecedoras

durante as aulas da disciplina de Estado e Políticas Públicas que tive a feliz oportunidade de frequentar na universidade paraense.

Aos professores Dra Sandra Maria Franco Buenafuente e Dr. Américo Alves de Lyra Júnior, vinculados ao Programa de Pós-graduação em Sociedade e Fronteiras, da Universidade Federal de Roraima (UFRR), por todo conhecimento adquirido com as aulas das disciplinas de Desenvolvimento e Sustentabilidade na Amazônia, e Américas e Amazônias nas relações internacionais; e por toda a empatia demonstrada com seus irmãos amazônidas durante o período do apagão no Amapá.

Ao Ministério das Relações Exteriores (MRE) pela rápida disponibilidade das atas das reuniões da Comissão Mista Transfronteiriça Brasil-França, sem as quais a realização desta pesquisa não seria possível.

À gestão e coordenação pedagógica da Escola Estadual Barão do Rio Branco, onde exerço minhas atividades laborais, pela colaboração e compreensão quando precisei me ausentar do trabalho para participar das atividades do Mestrado.

Aos meus colegas da turma de 2020 do PPGEF pelas trocas de ideias e informações em nosso grupo de whatsapp, sinto muito por não termos tido a oportunidade de uma convivência presencial.

Aos meus amigos pela torcida e por sempre se mostrarem dispostos a me ouvir relatar o andamento do Mestrado.

E, por fim, reitero minha gratidão por poder viver esse momento de felicidade.

O que há para além daquelas margens?
Quantas trilhas e o que elas escondem?
Ilhas, eram tantas ilhas, mais de mil ilhas.
Eu, que da minha pequena ilha já sabia,
Inquieto em querer saber de outras ilhas.
“Tolice dos sábios”, alguém diria,
Querer conhecer outras ilhas.
“Desnecessária preocupação,
Pois da nossa própria ilha já sabemos
A dos outros, sabe-se lá!”
(Do barco - Augusto Oliveira)

RESUMO

O presente trabalho tem como objetivo fazer um levantamento e análise das ações internacionais realizadas pelo estado do Amapá, entre os anos de 1997 e 2019, na sua relação com a Guiana Francesa, uma coletividade territorial ultramarina da França com a qual o Amapá compartilha uma fronteira de cerca de 730 km. No estudo das relações internacionais, o movimento dos atores subnacionais, como estados federados, agindo internacionalmente é comumente chamado de paradiplomacia. Assim, fundamentada no aporte conceitual de Ivo Duchacek e Panayotis Soldatos, autores clássicos da paradiplomacia; em uma literatura contemporânea do fenômeno paradiplomático; e na base teórica das Relações Internacionais, a partir da perspectiva da Teoria da Interdependência Complexa, a pesquisa é um estudo de abordagem qualitativa, com o método de pesquisa e análise documental das atas das reuniões da Comissão Mista Transfronteiriça Brasil-França. Criada para operacionalizar o Acordo-Quadro de Cooperação assinado entre Brasil e França em 1996, a Comissão é a esfera a partir da qual a atuação internacional amapaense voltada para a Guiana Francesa desenvolve-se. Diante do levantamento realizado a partir das atas das reuniões, de documentos oficiais derivados das reuniões da Comissão, além da coleta de dados em sites institucionais e jornalísticos, identificamos quais eixos temáticos demonstraram mais avanços e, conseqüentemente, os que apresentaram evolução moderada ou insuficiente. Destacamos também o nível de atuação do Amapá nos campos de cooperação analisados e, finalmente, o perfil da atuação internacional do Amapá usando como referência os estudos de Soldatos e Duchacek sobre a paradiplomacia e suas tipologias. Nossa principal conclusão é que apesar do pouco comprometimento do governo brasileiro com a cooperação entre o Amapá e a Guiana Francesa, da restrita autonomia do estado para o exercício da paradiplomacia e da carência de estruturas governamentais e de recursos humanos qualificados para tratar exclusivamente dos assuntos internacionais do Amapá, é possível afirmar que a atuação do estado amapaense nas relações internacionais trata-se de uma realidade visível.

Palavras-chave: Paradiplomacia; Comissão Mista Transfronteiriça; Amapá; Guiana Francesa.

ABSTRACT

The present work aims to survey and analyze the international actions carried out by the state of Amapá, between 1997 and 2019, in its relationship with French Guiana, an overseas territorial collectivity of France with which Amapá shares a border of about 730 km. In the study of international relations, the movement of subnational actors, such as federal states, acting internationally is commonly called paradiplomacy. Thus, based on the conceptual contribution of Ivo Duchacek and Panayotis Soldatos, classic authors of paradiplomacy; in contemporary literature on the paradiplomatic phenomenon; and on the theoretical basis of International Relations, from the perspective of the Theory of Complex Interdependence, the research is a study with a qualitative approach, using the research method and documental analysis of the minutes of the meetings of the Brazil-France Cross-border Joint Commission. Created to operationalize the Framework Agreement for Cooperation signed between Brazil and France in 1996, the Commission is the sphere from which the international action of Amapá focused on French Guiana is developed. Given the survey carried out from the minutes of the meetings, official documents derived from the Commission's meetings, in addition to the collection of data on institutional and journalistic websites, we identified which thematic axes showed more progress and, consequently, those that showed moderate or insufficient evolution. We also highlight the level of Amapá's performance in the fields of cooperation analyzed and, finally, the profile of Amapá's international performance using as a reference the studies by Soldatos and Duchacek on paradiplomacy and its typologies. Our main conclusion is that despite the Brazilian government's lack of commitment to cooperation between Amapá and French Guiana, the limited autonomy of the state to exercise paradiplomacy, and the lack of governmental structures and qualified human resources to deal exclusively with the international affairs of Amapá, it is possible to affirm that the performance of the State of Amapá in international relations is a visible reality.

Keywords: Paradiplomacy; Cross-border Joint Commission; Amapá; French Guiana.

RÉSUMÉ

Le présent travail vise à recenser et analyser les actions internationales menées par l'État de l'Amapá, entre 1997 et 2019, dans sa relation avec la Guyane Française, une collectivité territoriale d'outre-mer de la France avec laquelle l'Amapá partage une frontière d'environ 730 km. Dans l'étude des relations internationales, le mouvement des acteurs infranationaux, tels que les États fédéraux, agissant au niveau international est communément appelé paradiplomatie. Ainsi, sur la base de l'apport conceptuel d'Ivo Duchacek et de Panayotis Soldatos, auteurs classiques de la paradiplomatie ; dans une littérature contemporaine du phénomène paradiplomatique ; et sur la base théorique des relations internationales, du point de vue de la théorie de l'interdépendance complexe, la recherche est une étude avec une approche qualitative, utilisant la méthode de recherche et l'analyse documentaire des procès-verbaux des réunions de la Commission Mixte Transfrontalière Brésil-France. Créée pour opérationnaliser l'Accord Cadre de Coopération signé entre le Brésil et la France en 1996, la Commission est la institution à partir duquel se développe l'action internationale de l'Amapá centrée sur la Guyane Française. Au vu des recherches réalisées à partir des rapports des réunions, des documents officiels issus des réunions de la Commission, en plus de la collecte de données sur les sites institutionnels et journalistiques, nous avons identifié les axes thématiques qui ont le plus progressé et, par conséquent, ceux qui ont montré évolution modérée ou insuffisante. Nous soulignons aussi le niveau de action de l'Amapá dans les domaines de coopération analysés et, enfin, le profil de la action internationale de l'Amapá en utilisant comme référence les études de Soldatos et Duchacek sur la paradiplomatie et ses typologies. Notre principale conclusion est que malgré le manque d'engagement du gouvernement brésilien dans la coopération entre l'Amapá et la Guyane Française, l'autonomie limitée de l'État pour exercer la paradiplomatie et le manque de structures gouvernementales et de ressources humaines qualifiées pour s'occuper exclusivement des affaires internationales de l'Amapá, il est possible d'affirmer que la action de l'État d'Amapá dans les relations internationales est une réalité visible.

Mots clés: Paradiplomatie; Commission mixte transfrontalière; Amapá; Guyane Française.

LISTA DE QUADROS

| | |
|---|-------------|
| Quadro 01 - Tipologias de Paradiplomacia em Duchacek (1990) | 38 |
| Quadro 02 - Tipologias de Paradiplomacia em Soldatos (1990)..... | 42 |
| Quadro 03 - Atividade paradiplomática e a relação com o Governo Central | 43 |
| Quadro 04 - Periodização da paradiplomacia (BUENO, 2010)..... | 45 |
| Quadro 05 -- Dimensões-chaves da paradiplomacia contemporânea (BUENO) | 46 |
| Quadro 06 - Dimensões do estudo da paradiplomacia (KUZNETSOV, 2015) | 48 |
| Quadro 07 - Diferenciação da atividade paradiplomática em nível regional e local | 51 |
| Quadro 08 – Reuniões da Comissão Mista Transfronteiriça Brasil-França..... | 933 |
| Quadro 09 - Projetos cooperação técnico-científica entre Amapá e Guiana Francesa (Guyamazon) | 1522 |
| Quadro 10 - Cooperação Transfronteiriça entre Amapá e Guiana Francesa (1997-2019) | 1755 |

LISTA DE FIGURAS

| | |
|--|-------------|
| Figura 01 – Determinantes da Paradiplomacia (SOLDATOS, 1990) | 39 |
| Figura 02 - Determinantes da paradiplomacia (KUZNETSOV, 2015) | 49 |
| Figura 03 - XI Reunião da Comissão Mista Transfronteiriça Brasil-França (2019)..... | 922 |
| Figura 04 – Atoleiros ao longo do trecho norte da BR-156 | 1033 |
| Figura 05 - Ponte binacional do rio Oiapoque | 1055 |
| Figura 06 – Rotas de navegação de cabotagem interregional da região das Guianas . | 1099 |

LISTA DE MAPAS

| | |
|--|------------|
| Mapa 01 - Amazônia Transnacional | 72 |
| Mapa 02 - Mapa Político do Amapá..... | 81 |
| Mapa 03 – Localização da Guiana Francesa..... | 83 |
| Mapa 04 - Zona de fronteira Amapá-Guiana Francesa | 86 |
| Mapa 05 - Localização do trecho norte não pavimentado da BR-156 | 103 |

LISTA DE SIGLAS E ABREVIATURAS

ABC - Agência Brasileira de Cooperação

ACOI - Associação Comercial de Oiapoque

ADAP - Agência de Desenvolvimento do Amapá

AFD - Agence Française de Développement

AFEPA - Assessoria de Assuntos Federativos e Parlamentares

AGÊNCIA AMAPÁ - Agência de Desenvolvimento Econômico do Amapá

AL-LAS - Aliança Euro-Latino-Americana de Cooperação entre Cidades

AMTOI - Associação de Mototaxistas de Oiapoque

ANA - Agência Nacional das Águas

ANEEL - Agência Nacional de Energia Elétrica

ARF - Assessoria de Relações Federativas

ARO - Associação Rural de Oiapoque

ARS - Agência Regional de Saúde (França)

BID - Banco Interamericano de Desenvolvimento

CCI - Câmara de Comércio e Indústria da Região Guiana

CCP - Centro de Cooperação Policial

CDB - Convenção sobre Diversidade Biológica

CEA - Companhia de Eletricidade do Amapá

CFBBA - Centro Franco-brasileiro da Biodiversidade Amazônica

CI - ONG Conservação Internacional

CIRAD - Centro de cooperação Internacional de Pesquisa Agronômica para o Desenvolvimento (França)

CMT - Comissão Mista Transfronteiriça Brasil-França

CNRS - Centro Nacional de Pesquisa Científica da França

CNUMAD - Conferência das Nações Unidas sobre o Meio Ambiente e Desenvolvimento

COMFCOI - Cooperativa de Transporte Fluvial e Terrestre de Oiapoque

CSP - Curso Superior de Polícia

CVS - Coordenadoria da Vigilância em Saúde

CONFAZ - Conselho Nacional de Política Fazendária

CBMAP - Corpo de Bombeiros militares do Amapá

DEAL - Departamento de Meio Ambiente, Planejamento e Habitação da Guiana

DIREN - Direção Regional do Meio Ambiente da Guiana Francesa

DNAEE - Departamento Nacional de Águas e Energia Elétrica

DNIT - Departamento Nacional de Infraestrutura de Transporte

DRI - Departamento de Relações Internacionais

EAP - Escola de Administração Pública do Amapá

ECOSEO - Observatório de Serviços de Ecossistema no Planalto das Guianas

EMBRAPA - Empresa Brasileira de Pesquisa Agropecuária

ERENOR - Escritório de Representação da Região Norte

FHC - Fernando Henrique Cardoso

FAPEAM - Fundação de apoio à pesquisa do Amazonas

FAPEAP - Fundação de apoio à pesquisa do Amapá

FAPEMA - Fundação de apoio à pesquisa do Maranhão

FAPESPA - Fundação de apoio à pesquisa do Pará

FECOMÉRCIO/AP - Federação do Comércio de Bens, Serviços e Turismo do Amapá

FEDER - Fundo Europeu de Desenvolvimento Regional

FFEM - Fundo Francês para o Meio Ambiente Mundial

FIOCRUZ - Fundação Oswaldo Cruz

FVS/AM - Fundação de Vigilância em Saúde do Amazonas

GEA - Governo do Estado do Amapá

GEPEA - Grupo de Estudos e Práticas em Educação na Amazônia

GEFLO - Apoio a Elaboração de uma Política de Gestão Sustentável da Floresta e da Biodiversidade do Estado do Amapá

GPM - Grand Port Maritime de la Guyane

GRET - Grupo de Pesquisa e Intercâmbios Tecnológicos

GT - Grupo de Trabalho

GUYAMAZON - Programa franco-brasileiro de cooperação transfronteiriça de pesquisa, de reforço, de capacidades e de inovação na Amazônia.

IBGE - Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística

ICMbio - Instituto Chico Mendes De Conservação Da Biodiversidade

ICMS - Imposto sobre Circulação de Mercadorias e Serviços

IDESAM - Instituto de Conservação e Desenvolvimento Sustentável Da Amazônia

IEPA - Instituto de Estudos e Pesquisas do Estado do Amapá

IEF - Instituto Estadual de Florestas do Amapá

IESAP - Instituto de Ensino Superior do Amapá

IFAP - Instituto Federal de Educação, Ciência e Tecnologia do Amapá

IFREMER - Institut Français de Recherche pour l'Exploitation de la Mer

INPE - Instituto Nacional de Pesquisas Espaciais

INRA - Institut National de la Recherche Agronomique (França)

INSEE - Institut National de la Statistique et des Études Économiques (França)

IPHAN - Instituto do Patrimônio Histórico e Artístico Nacional

IPI - Imposto Sobre Produtos Industrializados

IRD - Instituto de Pesquisa para o Desenvolvimento (França)

LACEN – AP Laboratório Central do Estado do Amapá

LEEISA - Laboratoire Ecologie, Evolution Interactions des Systèmes Amazoniens (França)

LUH - Universidade Leibniz de Hannover

MACAPATUR - Instituto Municipal de Turismo de Macapá

MCTIC - Ministério da Ciência, Tecnologia, Inovações e Comunicações

MEC - Ministério da Educação

MERCOSUL - Mercado Comum do Sul

MINEA - Migration, Interculturalité et Education en Amazonie (França)

MME - Ministério das Minas e Energia

MRE - Ministério das Relações Exteriores

OBFRON - Cooperação entre o Observatório das Fronteiras do Platô das Guianas

OCDE - Organização para Cooperação e Desenvolvimento Econômico

OHM - Observatório Homem-Meio Ambiente da Guiana Francesa

OMC - Organização Mundial do Comércio

ONF - Escritório Nacional de Florestas (França)

ONGs - Organizações Não-Governamentais

OSE GUYAMAPA - Observação por Satélite do Meio Ambiente Transfronteiriço

OTCA - Organização do Tratado de Cooperação Amazônica

OYABAY - Situação do ambiente estuarino da baía do Oiapoque

PAF - Polícia de Fronteira da França

PAG - Parque Amazônico da Guiana Francesa

PCIA - Programa de Cooperação Interreg Amazônia

PCH - Pequena Central Hidrelétrica

PDFF - Programa de desenvolvimento da Faixa de Fronteira

PDSA - Programa de Desenvolvimento Sustentável do Amapá

PESCAP - Agência de Pesca do Amapá

PIB - Produto Interno Bruto

PIM - Polo Industrial de Manaus

PMAP - Polícia Militar do Estado do Amapá

PMI - Procedimento de Manifestação de Interesse Internacional

PNCO - Parque Nacional do Cabo Orange

PNMT - Parque Nacional das Montanhas do Tumucumaque

PNR - Parque Natural Regional da Guiana

POAmazônia - Programa operacional Amazônia

PPGEF - Programa de Pós-graduação em Estudos de Fronteira (UNIFAP)

POLITEC - Polícia Técnico-Científica do Amapá

PRF - Polícia Rodoviária Federal

PROCLAM - Programme de Cartographie des Littoraux Amazoniens

PROCRI - Pró-Reitoria de Cooperação e Relações Interinstitucionais (UNIFAP).

PROGRAMA ABC - Programa Agricultura de Baixo Carbono

PTCA - Produto Turístico Combinado Amazônia

QAV - Querosene de aviação

REDD - Redução de Emissões por Desmatamento e Degradação florestal

RUP's - Regiões Ultraperiféricas

SAMU - Serviço Móvel de Urgência e Emergência

SBB - Fundação para o Manejo Florestal e Controle da Produção (Suriname)

SEAI - Secretaria Especial para Assuntos Internacionais

SEBRAE/AP - Serviço Brasileiro de Apoio às Micro e Pequenas Empresas do Amapá

SECULT - Secretaria de Estado da Cultura do Amapá

SEDEL - Secretaria de Estado do Desporto e Lazer do Amapá

SDIS - Serviço Departamental de Incêndio e Socorro (França)

SDR - Secretaria de Estado de Desenvolvimento Rural

SEED - Secretaria de Estado da Educação do Amapá

SEICOM - Secretaria de Indústria, Comércio e Mineração do Amapá

SEINF - Secretaria de Estado da Infraestrutura do Amapá

SEMA - Secretaria de Estado do Meio Ambiente do Amapá

SFB - Serviço Florestal Brasileiro

SESA - Secretaria de Estado da Saúde do Amapá

SETUR - Secretaria de Estado de Turismo do Amapá

SFA - Superintendência Federal de Agricultura no Amapá

SIN - Sistema Interligado Nacional

SUS - Sistema Único de Saúde

SUFRAMA - Superintendência da Zona Franca de Manaus

SVS - Superintendência de Vigilância em Saúde do Amapá

UAG - Universidade das Antilhas e da Guiana

UEAP - Universidade Estadual do Amapá

UFPA - Universidade Federal do Pará

UFRR - Universidade Federal de Roraima

UG - Universidade da Guiana Francesa

UNB - Universidade de Brasília

UNESCO - Organização das Nações Unidas para a Educação, a Ciência e a Cultura

UNIFAP - Universidade Federal do Amapá

WHYCOS - World Hydrological Cycle Observing System

ZFV - Projeto Zona Franca Verde

SUMÁRIO

| | |
|--|-----------|
| INTRODUÇÃO | 21 |
| CAPÍTULO 1: A ATUAÇÃO INTERNACIONAL DE ATORES SUBNACIONAIS | 25 |
| 1.1 GLOBALIZAÇÃO, NOVOS ATORES INTERNACIONAIS E DESCENTRALIZAÇÃO DO PODER ESTATAL | 26 |
| 1.2 PARADIPLOMACIA: CONCEITO E QUADRO TEÓRICO DO FENÔMENO ... | 31 |
| 1.3 ATUAÇÃO INTERNACIONAL DOS GOVERNOS SUBNACIONAIS E TEORIA DAS RELAÇÕES INTERNACIONAIS: PARADIPLOMACIA E A INTERDEPENDÊNCIA COMPLEXA | 54 |
| 1.4 CONSIDERAÇÕES FINAIS | 59 |
| CAPÍTULO 2: ATIVIDADE PARADIPLOMÁTICA NO BRASIL | 61 |
| 2.1 ATIVIDADE PARADIPLOMÁTICA NO BRASIL E A RELAÇÃO COM O ESTADO BRASILEIRO | 62 |
| 2.2 ASPECTOS GERAIS DA PARADIPLOMACIA NO CONTEXTO DA AMAZÔNIA BRASILEIRA | 70 |
| 2.3 CONSIDERAÇÕES FINAIS | 78 |
| CAPÍTULO 3: A COMISSÃO MISTA TRANSFRONTEIRIÇA BRASIL-FRANÇA .. | 80 |
| 3.1 ASPECTOS GERAIS DO ESTADO DO AMAPÁ | 80 |
| 3.2 ASPECTOS GERAIS DA GUIANA FRANCESA | 82 |
| 3.3 AMAPÁ E GUIANA FRANCESA: POTENCIALIDADES DE UMA FRONTEIRA COMPARTILHADA | 85 |
| 3.4 ANTECEDENTES HISTÓRICOS DA COMISSÃO MISTA TRANSFRONTEIRIÇA BRASIL-FRANÇA | 88 |
| 3.5 A COMISSÃO MISTA TRANSFRONTEIRIÇA BRASIL-FRANÇA (CMT) | 91 |
| 3.6 CONSIDERAÇÕES FINAIS | 94 |
| CAPÍTULO 4: ATIVIDADE PARADIPLOMÁTICA DO ESTADO DO AMAPÁ (1997-2019) | 96 |
| 4.1 AÇÕES PARADIPLOMÁTICAS DO ESTADO DO AMAPÁ COMO MEMBRO DA COMISSÃO MISTA TRANSFRONTEIRIÇA BRASIL-FRANÇA | 96 |
| 4.1.1 Infraestrutura e integração física | 102 |
| 4.1.2 Cooperação em saúde | 113 |
| 4.1.3 Cooperação em educação, cultura e esporte | 121 |
| 4.1.4 Cooperação em turismo | 132 |
| 4.1.5 Cooperação em segurança e defesa civil | 135 |

| | | |
|---|---|------------|
| 4.1.6 | Migração/Circulação de pessoas | 142 |
| 4.1.7 | Cooperação em Meio ambiente | 145 |
| 4.1.8 | Cooperação em ciência, técnica, tecnologia, pesquisa e inovação | 151 |
| 4.1.9 | Desenvolvimento regional..... | 155 |
| 4.2 | CONSIDERAÇÕES FINAIS | 164 |
| CAPÍTULO 5: ANÁLISE DA ATUAÇÃO INTERNACIONAL DO ESTADO DO AMAPÁ..... | | 166 |
| 5.1 | EVOLUÇÃO DA COOPERAÇÃO TRANSFRONTEIRIÇA FRANCO-BRASILEIRA E A ATUAÇÃO INTERNACIONAL AMAPAENSE | 166 |
| 5.2 | PERFIL DA ATUAÇÃO PARADIPLOMÁTICA DO AMAPÁ EM DUCHACEK E SOLDATOS..... | 176 |
| 5.3 | CONSIDERAÇÕES FINAIS | 178 |
| CONSIDERAÇÕES FINAIS..... | | 180 |
| REFERÊNCIAS..... | | 183 |

INTRODUÇÃO

Com as mudanças ocorridas ao longo do século XX, como a intensificação dos processos de globalização econômica, política, social e cultural; integração regional e a crescente interdependência global, novos atores emergiram atuando e influenciado na esfera internacional, tais como governos subnacionais, corporações transnacionais, sindicatos, fundações, organizações não governamentais (ONGs), movimentos sociais, entre outros. A intensificação desses processos relativizou a noção de soberania dos Estados-Nação, até então os atores centrais atuando no cenário internacional, e afetaram sua condição de gestão.

Diante da ineficiência e/ou incapacidade dos governos centrais em atender todas as demandas de seus governos subnacionais, atores que nos interessa neste trabalho, abriu-se espaço para que estes busquem alternativas para atender as suas necessidades, principalmente, as socioeconômicas e políticas; especialmente os entes subnacionais que gozam de autonomia política e administrativa. Desse modo, é cada vez maior o número de governos subnacionais que encontram no âmbito internacional um vasto campo de possibilidades e oportunidades para promover desenvolvimento para a suas regiões. Os contatos dos governos subnacionais internacionalmente se dão de maneira formal e informal com entidades estrangeiras públicas e/ou privadas, sendo previstos ou não nos textos constitucionais dos seus respectivos países. Dentro do estudo das relações internacionais, atores subnacionais, como estados federados, agindo internacionalmente é comumente chamado de paradiplomacia.

No caso do Brasil, o país não prevê em sua Carta Magna a atividade paradiplomática por parte dos entes federados; no entanto, ela é uma realidade que tem se desenvolvido sem que os governos subnacionais rompam com a Constituição brasileira, à qual se encontram submetidos. A paradiplomacia é um campo que se mostra atrativo, em especial para regiões que se caracterizam por serem áreas marginalizadas do ponto de vista das políticas de gestão territorial nacional e/ou isoladas geograficamente.

É o caso do estado do Amapá. Marcado por seu isolamento geográfico, pela distância dos grandes centros econômicos e políticos do país e pela dependência econômica do governo federal, o estado encontra-se em uma condição periférica. Todavia, por outro lado, goza de uma localização privilegiada do ponto de vista estratégico em razão da proximidade com a região do Caribe, com os Estados Unidos e o continente europeu, sendo uma porta de entrada e saída da Amazônia. Nesse contexto, a paradiplomacia configura-se como um instrumento de possibilidades e oportunidades na busca por mais autonomia e desenvolvimento para o estado.

Considerado o estado amazônico pioneiro em atuar internacionalmente, as relações internacionais do Amapá têm se caracterizado principalmente pelos contatos formais e informais com Guiana Francesa, uma coletividade territorial ultramarina da França com a qual faz fronteira.

Em 1996, foi assinado entre Brasil e França, o Acordo-Quadro, que consiste em uma série de iniciativas institucionalizadas para a gestão compartilhada da fronteira entre o Amapá e a Guiana Francesa, visando à integração e cooperação para o desenvolvimento de relações de boa vizinhança na região fronteira. A partir do Acordo-Quadro os dois países têm promovido uma série de reuniões da Comissão Mista Transfronteiriça (CMT), composta por atores locais, nacionais e internacionais do Brasil e França, entre eles o estado do Amapá.

É de responsabilidade da CMT a operacionalização da cooperação entre os dois países prevista no Acordo. Desse modo, é partir das reuniões da Comissão e seus desdobramentos que o estreitamento das relações entre o Amapá e a Guiana Francesa acontece de maneira institucionalizada. A Comissão nasce da necessidade de buscar soluções para problemas comuns e do interesse em romper com a condição de isolamento e dependência dos dois lados da fronteira, pois a Guiana Francesa em relação à França Hexagonal ocupa posição semelhante a amapaense com relação ao Brasil. Nesse sentido, o estado do Amapá enquanto membro da CMT tem empreendido ações internacionais voltadas para o relacionamento com a Guiana Francesa e identificá-las consistiu na problemática desta pesquisa.

Assim, o presente trabalho objetivou fazer um levantamento e análise da evolução das ações internacionais realizadas pelo estado do Amapá na relação com a Guiana Francesa, entre 1997 e 2019, a partir das atas das reuniões da CMT Brasil-França¹. Ao todo, já ocorreram 11 reuniões da referida Comissão. A primeira em 1997 e a última em 2019, período que justifica o recorte temporal do trabalho.

Entender, discutir e promover a atuação dos atores subnacionais no âmbito internacional é importante para que os governos locais se sintam estimulados e possam se lançar em ações externas e lidem da maneira mais eficaz e benéfica possível com as demandas externas que afetam diretamente suas regiões.

¹ O primeiro contato com o Ministério das Relações Exteriores com o pedido de acesso as atas das reuniões da CMT foi realizado em novembro de 2019. Na ocasião, disponibilizou-se para a pesquisa 10 das 11 atas, a exceção ficou por conta da ata da última reunião, realizada em 2019. Como justificava, o Ministério alegou que a referida ata ainda encontrava-se em fase de revisão entre as partes, o que impossibilitava o atendimento do pedido. Três novas solicitações de acesso foram realizadas, em 2020, 2021 e 2022, no entanto, a ata seguia em fase de revisão por Brasil e França. Como alternativa, publicações sobre a XI reunião da CMT em sites institucionais e jornalísticos foram as fontes de pesquisa utilizadas.

As produções acadêmicas sobre a paradiplomacia do estado do Amapá são escassas, o que justifica a necessidade do que a pesquisa se propôs a realizar. Some-se a isto, a importância de trazer um levantamento inédito que possibilita gerar conhecimento da situação atual dos desdobramentos do Acordo-Quadro e de como o Amapá tem atuado como ator subnacional nas relações internacionais; nesse processo foi possível evidenciar, também, os entraves envolvidos para a plena realização da cooperação transfronteiriça entre Amapá e Guiana Francesa.

Para alcançar os resultados, a pesquisa adotou como metodologia de investigação a abordagem qualitativa, com o método de pesquisa e análise documental, das principais informações obtidas nas atas das reuniões da CMT franco-brasileira. As atas correspondem ao registro escrito de todos os assuntos debatidos, as deliberações, resoluções e decisões da Comissão; são documentos de fonte primária, desse modo, não receberam tratamento analítico como relatórios de pesquisas ou estudos, então é posta a oportunidade e o desafio de verificação e análise de intenções, escolhas e prioridades dos atores envolvidos. Os instrumentos de pesquisa utilizados foram: revisão bibliográfica de livros, artigos, dissertações e teses relacionadas ao tema da paradiplomacia; Pesquisa e análise documental através da coleta de dados das atas das reuniões da CMT e de documentos interinstitucionais diversos derivados das reuniões da Comissão. Além de pesquisa em sites institucionais e jornalísticos.

Quanto à organização da presente dissertação, a pesquisa encontra-se dividida em 05 capítulos, compostos de uma apresentação cada. Além disso, do ponto de vista estilístico, optou-se em trazer considerações finais sobre a temática abordada na finalização de cada capítulo. O primeiro trata do quadro teórico que explica a ascensão dos governos subnacionais nas relações internacionais e da paradiplomacia como fenômeno vinculado aos processos de globalização. Com base na literatura clássica e contemporânea, o capítulo apresenta o conceito de paradiplomacia, disserta sobre as determinantes para a atuação paradiplomática dos governos subnacionais, enumera maneiras e fórmulas para a atuação internacional destes; além de apresentar a periodização do fenômeno, as dimensões-chaves que o particularizam, e as dimensões de estudo da paradiplomacia contemporânea.

O segundo capítulo expõe um panorama geral da atividade paradiplomática no Brasil a partir do entendimento de que, apesar da atividade paradiplomática não ter previsão constitucional no país, ela ocorre com o aceite do Estado brasileiro. Realidade que se comprova por meio da criação de estruturas governamentais no âmbito do Ministério das Relações Exteriores (MRE) para acompanhamento das ações internacionais dos entes

subnacionais. Por outro lado, o capítulo destaca a exigência em se estabelecer um marco jurídico para a atuação dos governos subnacionais, regulamentação importante no sentido de evitar possíveis conflitos aos interesses nacionais e constrangimentos ao Estado brasileiro. Finaliza-se o capítulo com um recorte para a atuação internacional dos estados da Amazônia localizados na região Norte que compartilham fronteiras com outros países da América do Sul, onde tratamos da necessidade da chancelaria brasileira pensar a atuação externa do Brasil considerando as especificidades das diferentes regiões do país.

O terceiro capítulo objetiva apresentar a CMT Brasil-França enquanto esfera na qual as atividades internacionais do estado do Amapá voltadas para a Guiana Francesa desenvolvem-se. Para contextualizar apresentam-se os aspectos gerais de Amapá e Guiana Francesa e, em seguida, abordamos os antecedentes históricos da CMT desde as primeiras articulações do Governo do Estado do Amapá (GEA) para estreitar o relacionamento com o vizinho francês, até sua institucionalização por meio do Acordo-Quadro.

O quarto capítulo traz o levantamento das principais ações internacionais realizadas pelo Amapá na relação com a Guiana Francesa. Inicialmente apresentamos as instâncias e programas que viabilizam a cooperação entre as duas regiões. A seguir, detalha-se o levantamento das ações separadas por eixos temáticos, estes extraídos das atas das reuniões da CMT ocorridas entre 1997 e 2019. O quinto e último capítulo analisa os resultados obtidos com o levantamento das ações internacionais executadas pelo estado do Amapá, com a identificação dos gêneros de cooperação que mais demonstraram avanços e, conseqüentemente, os que apresentaram evolução moderada e insuficiente. E, simultaneamente, apontamos o nível de atuação do Amapá nos campos de cooperação examinados. O capítulo apresenta ainda o perfil da atuação internacional amapaense com o aporte dos estudos clássicos de Ivo Duchacek e Panayotis Soldatos sobre a paradiplomacia e suas tipologias. A última parte do trabalho, as considerações finais, resume o caminho percorrido pela pesquisa, seus resultados e constatações. Finalizou-se com uma reflexão sobre a necessidade da paradiplomacia amapaense considerar suas especificidades enquanto estado amazônico.

CAPÍTULO 1: A ATUAÇÃO INTERNACIONAL DE ATORES SUBNACIONAIS

O presente capítulo tem como objetivo apresentar o quadro teórico que explica a ascensão dos governos subnacionais nas relações internacionais e da paradiplomacia como fenômeno intimamente atrelado aos processos de globalização.

Para efeito de sistematização didático-metodológica, o capítulo encontra-se dividido em quatro seções secundárias. A primeira trata da ascensão dos governos subnacionais no cenário internacional. Para tal, parte-se do entendimento que o contexto pós-Guerra Fria e a emergência da globalização afetou a condição e a capacidade de gestão dos Estados Nacionais e, conseqüentemente, os governos subnacionais são impulsionados para a atuação nas relações internacionais.

A segunda seção apresenta a paradiplomacia, suas categorias e tipologias nos estudos clássicos de Ivo Duchacek e Panayotis Soldatos, autores que conceberam o conceito de paradiplomacia nos anos de 1980. Com base na literatura clássica e contemporânea disserta-se sobre as determinantes para a atuação paradiplomática dos governos subnacionais, além de apresentar as maneiras e fórmulas para a atuação internacional destes. Com base em uma literatura mais recente, atualiza-se o conceito do termo e apresenta-se a periodização do fenômeno, as dimensões-chaves que o particularizam e as dimensões de estudo da atividade paradiplomática contemporânea.

A terceira seção propõe-se a pensar a paradiplomacia à luz da Teoria das Relações Internacionais, com a Teoria da Interdependência Complexa, de Robert Keohane e Joseph Nye, primeira grande teoria neoliberal das Relações Internacionais, que se contrapõe à imagem estadocêntrica da política internacional, razão pela qual se justifica a escolha da Interdependência Complexa para entender as condições que propiciam a ação internacional de governos subnacionais.

Apresentam-se as três características da Interdependência Complexa e os canais por onde as sociedades se conectam. Especialmente nas duas primeiras características da teoria, múltiplos canais de comunicação e a agenda múltipla, nota-se o espaço pelo qual a paradiplomacia desenvolve-se. Os canais por onde as sociedades conectam-se, através das relações interestatais, transgovernamentais e transnacionais evidenciam a difusa diferenciação entre política doméstica e internacional. Trata-se, também, dos cinco efeitos que as relações transacionais acarretam para a política interestatal. Dessa forma, por meio da literatura de Keohane e Nye e de autores que interpretaram sua teoria, entende-se que a Interdependência

Complexa permite compreender o surgimento de fenômenos como a paradiplomacia. Finalmente, a última seção discorre sobre as considerações finais do capítulo.

1.1 GLOBALIZAÇÃO, NOVOS ATORES INTERNACIONAIS E DESCENTRALIZAÇÃO DO PODER ESTATAL

No período da Guerra Fria, o sistema internacional encontrava-se baseado na lógica da bipolaridade representada pelos Estados Unidos (capitalista) e a antiga União Soviética (socialista). As preocupações no cenário internacional eram voltadas para um possível confronto nuclear entre as duas potências e a agenda dividia-se entre dois temas: *'high politics'* e *'low politics'*. O primeiro estava ligado às questões de segurança, enquanto o segundo referia-se a questões como comércio, desenvolvimento e educação, além de outros temas fora da esfera de segurança (SATO, 2010). Nesse contexto, o Estado é o ator central das relações internacionais.

Passado o conflito político-ideológico e a desintegração da bipolaridade, a forma de hierarquizar a agenda internacional perdeu o sentido e uma nova ordem mundial foi estabelecida. Ainda que as questões de segurança não tenham deixado de ocupar uma posição de destaque, ela foi integrada a novos temas que ganham evidência na agenda internacional como o meio ambiente, narcotráfico, novas bases de competitividade internacional, direitos humanos e conflitos étnico-religiosos (MARIANO, 2007; SATO, 2000, 2010). Une-se ainda ao período, processos de desmilitarização dos países latino-americanos, descolonização de países no continente africano e estabelecimento de sistemas democráticos de governo (FONSECA, 2011).

Concomitantemente, a emergência da globalização que marca o contexto pós-Guerra Fria foi crucial para o surgimento de novos atores que passaram a atuar e influenciar internacionalmente à exemplo das ONGs, grandes empresas transnacionais, movimentos sociais, indivíduos, estados federados, municípios e províncias. Em razão da hegemonia do capitalismo e seu neoliberalismo econômico, dos processos de integração regional, através da formação de blocos econômicos; a ordem política, econômica e social dos países tornou-se profundamente integrada com a realidade internacional (SATO, 2010). Na nova ordem mundial, Fróio (2015) aponta que:

A revolução tecnológica nos setores de comunicação e de transporte possibilitaram, além de reformulações nos padrões econômicos e financeiros mundiais, uma maior mobilidade de pessoas e acesso à informação, facilitando a interação entre as diversas sociedades e trazendo novas problemáticas que transformam a dinâmica

estado-cêntrica (*sic*) e instigam a atuação de outros atores na política internacional (FRÓIO, 2015, p.21)

Sarfati (2006) resume o fenômeno complexo - o conceito varia de autor para autor e sem consenso quanto ao seu surgimento - que é a globalização:

(...) defino a globalização como o processo no qual as tradicionais barreiras entre os Estados caem, fruto do avanço tecnológico, que possibilita intensa troca de informações entre as pessoas no mundo. Esse fenômeno é observado virtualmente em todos os aspectos das relações humanas, incluindo não somente a economia, como também a cultura, meio ambiente, educação, imprensa, etc (Sarfati, 2006, p. 318).

Na visão de Viola e Leis (2002) o senso comum associa a globalização restrita ao funcionamento do mercado, pois as transformações políticas globais são mais difíceis de serem observadas do que as econômicas. No entanto, a política passa a ser tão globalizada quanto a economia, e com ramificações no interior e para além das fronteiras nacionais. Sobre tais ramificações, explicam os autores que:

(...) englobam não apenas aos atores políticos tradicionais, mas a um conjunto de novos atores não estritamente políticos, procedentes da sociedade civil e do mercado. Esse fenômeno de “mistura” entre atores de várias dimensões não deve ser entendido apenas como um efeito da globalização no campo da política, mas como uma das características principais da globalização (VIOLA e LEIS, 2002, p. 7).

Como descrito por Mariano e Barreto (2004), o fenômeno da globalização econômica, política, social e cultural afetou a soberania do Estado nacional e o acirramento da competição internacional impulsionou o avanço de iniciativas de integração regional que alteraram as condições de gestão dos Estados nacionais. Na visão de Aprigio (2016), o conceito clássico de soberania² sofreu mudanças para se adaptar às necessidades contemporâneas, mas isso não significa o fim do Estado-Nação ou o fim de sua soberania. O Estado permanece como o ator mais importante das relações internacionais, ainda que não seja mais o único. De acordo com Gomes Filho (2011):

(...) a globalização é um processo real que tem sido acelerado pelas interconexões locais, regionais e globais, alicerçado pela emergência de novos atores internacionais, em especial das unidades governamentais subnacionais. Isso gera consequências transformadoras sobre o papel do Estado Nacional moderno e fragiliza os principais pressupostos do sistema internacional delineado pela Paz de Westfália (1648), o qual concentrava na soberania territorial e no poder estatal (GOMES FILHO, 2011, p.37).

² A paz de Vestefália, que encerrou a Guerra dos Trinta anos, estabeleceu o princípio da soberania nacional, no qual o Estado-Nação passou a ser o (...) ator principal do sistema internacional clássico, figurando, portanto, no topo da estrutura mundial. A (...) importância da Paz de Vestefália, no contexto histórico político, deve-se ao fato de ter instruído três princípios fundamentais para a consolidação do Estado moderno centralizado, ou seja, (i) a liberdade religiosa dos Estados; (ii) a soberania dos Estados no interior dos seus territórios e; (iii) a igualdade entre os Estados no plano internacional (APRIGIO, 2016, p. 05)

Na perspectiva de Aprigio (2016), soberania, como conceito e prática, é um processo que tem se aperfeiçoado ao longo da história e que deve responder as demandas da atualidade, pois:

O conceito de soberania nasce (...) em um momento histórico com muitas especificidades políticas, econômicas e sociais, no qual foram fundadas as características da soberania, particulares de cada circunstância histórica. O surgimento do Estado-nação, pois, dá-se como forma de solução para as instabilidades decorrentes de conflitos religiosos, tendo na Paz de Vestefália, o momento culminante do processo de centralização do poder soberano na figura do Estado-nação (APRIGIO, 2016, p. 07).

No entendimento de Aprigio (2016), o Estado-Nação já não é capaz sozinho de responder por todas as demandas, o que impacta diretamente em seus entes subnacionais. Nesse sentido, para Mariano e Barreto (2004), conforme Estados nacionais vêm perdendo a capacidade de atuar como um agente que promove o desenvolvimento nacional e regional ocorre à transferência dessa responsabilidade para o âmbito estadual (ou provinciais). Assim, os governos subnacionais são induzidos e/ou estimulados a desenvolver um novo tipo de protagonismo, diante do imperativo da competitividade e da inserção nos espaços econômicos globais, usando de estratégias e iniciativas próprias para a “atração de investimentos, a renovação da base econômica e a modernização da infraestrutura e, de outro, para a melhoria da qualidade de vida, a integração social e a governabilidade” (MARIANO e BARRETO, 2004, p.22).

Como descrito por Ribeiro (2009), governos subnacionais são aqueles situados abaixo do ente central do governo, mais próximo do cidadão, que adquire nomes diversos conforme o país e o regime de governo ao qual estão vinculados: estados federados, departamentos, províncias, municípios, comunidades autônomas, cantões, entre outros. Bueno (2010) explica que o governo subnacional “aplica-se exclusivamente ao braço executivo dos entes constitutivos dos estados nacionais, não incluindo, portanto, os poderes Legislativo e Judiciário (BUENO, 2010, p. 346)”.

Bueno (2010) realiza, também, uma importante diferenciação entre governos subnacionais e atores subnacionais. O autor esclarece que governos subnacionais não necessariamente atuam internacionalmente, já os atores subnacionais estão inseridos nas relações internacionais. Portanto, atores subnacionais são:

Partes constituintes dos estados nacionais atuando na esfera internacional ou interagindo com temas de dimensão internacional. Diferem-se das Organizações Internacionais Não-Governamentais (OING) e das Corporações Transnacionais (CTN), uma vez que são atores estatais, ainda que não falem em nome de um estado nacional ou uma organização internacional. Podem ser representantes tanto do governo (poder Executivo), do parlamento (poder Legislativo) ou da magistratura (poder Judiciário) dos entes constitutivos de um determinado estado nacional

(estados, províncias, cantões, regiões, *prefeituras*, departamentos, *Länder*, *Oblasts*, municípios, condados, distritos, etc) (BUENO, 2010, p. 346).

Sato (2010) indica que a estabilidade das instituições e políticas nacionais que são voltadas para o crescimento econômico e para a promoção da qualidade de vida das suas populações depende cada vez mais das articulações com o meio internacional. Para Mariano e Mariano (2005), no contexto de um mundo interdependente, a globalização demanda dispositivos de controle para lidar com seus efeitos, pois “um traço fundamental da globalização reside na ideia do desconhecimento das fronteiras nacionais, as quais são virtualmente perpassadas (GOMES FILHO, 2011, p.35)”. De tal modo que, o fenômeno potencializa a forma como as cidades e os estados sentem os impactos do que acontece no sistema internacional (PISETA; 2014), contribuindo para que os governos subnacionais convertam-se em atores subnacionais para lidar com os efeitos da globalização.

Keating (2004) enfatiza que a globalização e o auge dos regimes transnacionais, com destaque para a área do comércio regional, tem diluído a distinção entre assuntos domésticos e exteriores e, por conseguinte, transformado a divisão de responsabilidades entre Estados e governos subnacionais. Os limites entre o doméstico e o internacional são menos nítidos devido ao aumento das redes mundiais de interdependência, ao mesmo tempo em que, evidencia e intensifica não apenas as desigualdades entre os países, mas, também, as desigualdades no seu próprio interior, provocando reações políticas e sociais (MARIANO e MARIANO, 2005).

Tavares (2014) corrobora as perspectivas acima ao apontar as duas forças motrizes que trouxeram a nova dimensão para as relações internacionais: a globalização veloz e a descentralização do poder público:

O mundo atual é caracterizado pelo entrelaçamento entre economias e sociedades nacionais, o que estimula a erosão das barreiras geográficas à atividade socioeconômica. A tradicional distinção entre assuntos domésticos e assuntos externos é, conseqüentemente, cada vez mais difícil de demarcação, abrindo espaços para novos atores internacionais como empresas multinacionais, sindicatos, fundações, ONGs, movimentos sociais e, naturalmente, governos regionais (TAVARES, 2014, p. 12-13).

Conforme Mariano e Mariano (2005), os impactos dos efeitos da globalização são cada vez mais locais e regionais, o que leva os governos subnacionais a buscar estratégias próprias para atuação internacional. Para os autores, os Estados-Nação perdem a capacidade de controle sobre os movimentos internos de seus entes subnacionais, do mesmo modo sobre os que se originam fora de suas fronteiras.

Na visão de Affonso (2000), a globalização representa para a maioria dos países e regiões, em especial as menos desenvolvidas, que as estratégias de desenvolvimento local

devem reforçar novas formas de coordenação inter-regional. O desafio consiste em: “estruturar novas formas de coordenação e articulação entre níveis de governo, entre localidades e entre regiões mantendo e/ou aprofundando a descentralização alcançada” (AFFONSO, 2000, p.20). Como descrito por Lobo (1990), a descentralização diz respeito à alteração na distribuição do poder, com mudanças nos núcleos de poder e, conseqüentemente, a uma maior distribuição do poder de decisão até então centralizado, no caso aqui, nas mãos do Estado Nacional; onde a descentralização nada mais é do que um instrumento de ação governamental. Na perspectiva de Fonseca (2011):

A razão de ser desta descentralização estatal e conseqüente empoderamento de atores locais é a de trazer mais autenticidade para o processo de desenvolvimento local. Certamente as autoridades locais são as que estão mais próximas de suas comunidades e podem alterar o *status quo* de acordo com a realidade mais adequada para tanto (FONSECA, 2011, p. 04).

Nesse contexto, com o fortalecimento da globalização, os governos locais e regionais já não podem exercer integralmente suas competências, oferecer os serviços públicos, estimular sua capacidade produtiva ou desenvolver o modelo de cidade ou território que procura promover, sem estabelecer relacionamentos com atores estrangeiros (AL-LAS, 2015). Do ponto de vista da Aliança Euro-Latino-Americana de Cooperação entre Cidades (AL-LAS), cidades, municípios ou territórios têm nas relações internacionais um espaço essencial para aprendizagem e oportunidades. Segundo a Aliança, a relação entre governos subnacionais de países diferentes proporciona intercâmbios de experiências e boas práticas, além da possibilidade de construção de alianças para o fortalecimento de políticas públicas locais, o que gera aprendizagem recíproca. Para tal, “os governos das cidades e autoridades locais deverão assegurar que suas relações com o estrangeiro contribuam para fazer de seu território um espaço mais inclusivo, mais sustentável e mais atrativo (AL-LAS, 2015, n.p)”.

Com efeito, de acordo Moreira et al.(2009), as demandas dos atores subnacionais por novos espaços de atuação com a intensificação da globalização, levam os governos centrais a não dispor de plenas condições de gestão de seus governos subnacionais de forma contínua. Na visão de Fonseca (2011), o movimento de descentralização do Estado e a terceira onda de democratização³, afluem para que o fenômeno da internacionalização dos governos subnacionais seja contínuo.

Do ponto de vista de Aprigio (2016), a busca pela atuação internacional dos governos subnacionais, é cada vez mais proativa. Na elaboração de suas agendas, os propósitos

³ “Movimento de transição de sistemas políticos autoritários para democráticos, iniciado a partir da década de 1970 e protagonizado por aproximadamente 30 países (...) espalhados pela Europa, América Latina, Ásia e África (PEDROTI, 2005, p. 22)”.

almejam promoção de mudanças para obter competitividade no cenário internacional e, a partir disso, atrair investimentos e assegurar condições de bem-estar à sua população, em áreas que o Estado central já demonstrou ineficiência e/ou incapacidade de atuar. Para o autor, os governos subnacionais, sobretudo as cidades, têm ganhado protagonismo na definição e implementação de temas na agenda internacional como, por exemplo, o enfrentamento de problemas urbanos como mobilidade, segurança, saúde, ou em temas como meio ambiente, e em diversas situações assumindo compromissos mais relevantes que o próprio governo central. Todavia, o autor ressalta que essa busca por mais autonomia não pode ser confundida com busca por independência, o suporte do governo central continua sendo indispensável para os governos subnacionais (APRIGIO, 2016).

Conforme Iser (2013), os governos subnacionais podem ser considerados estados visto que desempenham funções de Estado, mas com atribuições e ações limitadas pela constituição a qual estão submetidos. A diferença mais marcante reside na soberania atribuída ao Estado Nacional e suas responsabilidades a partir desse status. Salomón e Nunes (2007, p. 102) apontam que: “de modo algum se pode dizer que os governos subnacionais sejam *não estatais*”. Uma das reivindicações dos atores subnacionais é a de ocupar um espaço na tomada de decisões nos foros supranacionais e globais, pois por este raciocínio os governos locais e regionais *também são Estado* (SALOMÓN; SÁNCHEZ CANO, 2005; SALOMÓN e NUNES, 2007). Assim, cabe aos Estados Nacionais se adaptar a uma configuração de descentralização de poder que tende a se acentuar.

Em resumo, a globalização e o aumento dos atores nas relações internacionais ocasionou uma distribuição do poder, promoveu um enfraquecimento na atuação dos atores clássicos, especificamente o Estado Nacional, em função de nova distribuição dos centros de poder e decisão (GUERRA, 2017); impulsionando os governos subnacionais a atuarem internacionalmente. Dentro do estudo das relações internacionais o movimento dos governos subnacionais agindo no cenário internacional é chamado pela literatura especializada de paradiplomacia, cujo conceito e fenômeno será explorado a seguir.

1.2 PARADIPLOMACIA: CONCEITO E QUADRO TEÓRICO DO FENÔMENO

A globalização caracteriza-se por ser um processo amplo que, para além da conotação econômica, envolve todas as dimensões humanas. Boaventura Santos (2002, p.26) aponta que “uma revisão dos estudos sobre os processos de globalização mostra-nos que estamos perante um fenômeno multifacetado com dimensões econômicas, sociais, políticas, culturais,

religiosas e jurídicas interligadas de modo complexo”; e que a globalização trouxe uma forma transnacional de organização institucional. Nessa dinâmica, os Estados nacionais adquirem uma nova lógica de operação, conforme Mariano (2007):

Os Estados, em vez de desaparecer, adquirem uma nova lógica de operação, onde seu poder é limitado frente à expansão das forças transnacionais que reduzem a capacidade dos governos de controlarem os contatos entre as sociedades, e que impulsionam essas relações transfronteiriças. Nessa perspectiva, os problemas políticos nem sempre podem ser resolvidos adequada e nem satisfatoriamente, sem a cooperação com outras nações e agentes não-estatais (MARIANO, 2007, p. 125).

Nessa nova configuração do cenário internacional, emergem os entes subnacionais que, em maior ou menor grau, se lançam em ações externas buscando obter ganhos em diversas esferas para suas localidades e/ou regiões. Segundo Vigevani (2006), ao longo da década de 1990 a participação de atores subnacionais nas relações internacionais ganhou uma relevância até então inexistente. A formulação conceitual para tal fenômeno remota a década de 1980, mas foi nos anos de 1990 que a literatura especializada ampliou a definição de paradiplomacia “para indicar a participação de outros atores estatais, que não o Estado nacional, na ação internacional (VIGEVANI, 2006, p. 131)”. Desse modo, evidencia-se que o fenômeno está intimamente ligado aos processos da globalização.

Os autores Ivo Duchacek e Panayotis Soldatos foram os que conceberam nos anos de 1986 e 1990, no contexto da Guerra Fria e no processo de globalização, o conceito de “paradiplomacia”, um neologismo do termo “diplomacia paralela”, junção do prefixo “para” e “diplomacia”. Inicialmente, Duchacek utilizava o termo “microdiplomacia”, posteriormente adotou “paradiplomacia”; evidências amplamente divulgadas e aceitas no discurso acadêmico norte-americano indicam que o termo tenha sido cunhado primeiramente por Soldatos (JUNQUEIRA, 2018; KUZNETSOV, 2015).

Tal versão é contestada por Kuznetsov (2015) que aponta que a primeira tentativa de incorporar o termo “paradiplomacia” na literatura das Ciências Sociais foi realizada por Rohan Butler em 1961, na monografia *Studies in Diplomatic History and Historiography*, com um capítulo intitulado “paradiplomacia”. Naquele momento, de acordo com Kuznetsov (2015), Butler entende a paradiplomacia como uma negociação não oficial ou secreta que se desenrola à sombra da diplomacia oficial. Kuznetsov argumenta que a tentativa de Butler de incorporar o termo paradiplomacia na academia com o significado que foi proposto estava, desde o princípio, condenado. Negociações “secretas” entre Estados e diferentes governantes nas relações internacionais surgiu conjuntamente com as primeiras formas de relações internacionais e a diplomacia. Desse modo, não existia sentido em cunhar um conceito para

um fenômeno já existente e com terminologia desenvolvida, “*secret diplomacy*”⁴, razão pela qual o termo paradiplomacia em Butler não foi adotado pelos cientistas políticos (KUZNETSOV, 2015).

Nos anos 80, o termo “paradiplomacia” ressurge no campo da Ciência Política com Duchacek e Soldatos e o uso da terminologia como concepção para designar as atividades externas de atores subnacionais é disseminado pelos estudiosos. No artigo *The International Dimension of Subnational Self-Government* (1984) Duchacek consegue cunhar o termo paradiplomacia (APRIGIO, 2016). Kuznetsov (2015) ressalta a existência de diversas outras terminologias que rotulam a atuação internacional de entidades subnacionais, como “diplomacia constituinte”, “diplomacia regional”, “diplomacia subestadual”, “pós-diplomacia”, entre outros. Na visão de Kuznetsov (2015), em geral, nenhuma delas tem uma definição clara e consistente, o que acarreta facilmente mudanças de significado nos neologismos quando empregados em variados contextos e, também, frequentemente tratados como sinônimos em obras de diferentes autores. Para o presente trabalho a escolha se deu pelo uso do termo “paradiplomacia” por se tratar do mais frequentemente utilizado pela literatura especializada. Na perspectiva de Soldatos (1993), a paradiplomacia,

(...) refere-se às atividades internacionais realizadas diretamente por atores subnacionais (unidades federadas, regiões, comunidades urbanas, cidades) apoiando, complementando, corrigindo, duplicando ou desafiando a diplomacia do Estado-Nação; o prefixo ‘para’ indica o uso fora da estrutura tradicional do Estado-Nação (SOLDATOS, 1993, p. 46, tradução nossa)⁵.

Cornago (2004) complementa o conceito de paradiplomacia trabalhado por Soldatos (1993), e tem a definição mais aceita no meio acadêmico até o presente (APRIGIO, 2016):

A paradiplomacia pode ser definida como o envolvimento de governo subnacional nas relações internacionais, por meio do estabelecimento de contatos, formais e informais, permanentes ou provisórios (‘ad hoc’), com entidades estrangeiras públicas ou privadas, objetivando promover resultados socioeconômicos ou políticos, bem como qualquer outra dimensão externa de sua própria competência constitucional (CORNAGO, 2004, p. 251).

Ainda em Cornago (2004) encontra-se o seguinte esclarecimento: a paradiplomacia não é o mesmo que a diplomacia convencional dos Estados⁶. A paradiplomacia é mais específica e delimitada, por vezes oportunista e experimental; revestida de uma forte lógica

⁴ Refere-se à prática sigilosa de atividades danosas ao interesse comum por parte de dois ou mais Estados (APRIGIO, 2016).

⁵ Do original em inglês: “(...) refers to direct international activity by subnational actors (federated units, regions, urban communities, cities) supporting, complementing, correcting, duplicating, or challenging the nation-state’s diplomacy; the prefix ‘para’ indicates the use of diplomacy outside of the traditional nation-state framework (SOLDATOS, 1993, p. 46)”.

⁶ Conforme Aprigio (2010, p.01), a “diplomacia tradicional compreende instrumentos pelos quais os Estados constituem ou mantêm relações recíprocas. É por meio da diplomacia, ou o *soft power*, que os Estados interagem política e juridicamente uns com os outros, utilizando-se de seus representantes oficiais”.

funcional. Para o autor, as decisões políticas dos governos subnacionais são o aspecto-chave na tomada de decisão das estratégias e iniciativas. Já Bueno (2010), discorre sobre a paradiplomacia não se confundir com os conceitos de política externa⁷ e diplomacia:

(...) por mais significativa e crescente que seja a ação externa dos agentes subnacionais, ela não se confunde com o conceito de política externa ou com o de diplomacia, os quais, seguindo a tradição realista, são tributários da noção vestifaliana de estado e são atributos exclusivos dos atores soberanos, ou seja, dos estados nacionais (BUENO, 2010, p.23).

A paradiplomacia é um fenômeno que envolve uma relação entre diferentes níveis: local, regional e global, institucionalizada ou não; em muitos casos, reconhecida por textos constitucionais, assim como por diferentes organismos internacionais (APRIGIO, 2016; MORAIS, 2011). Keating (2004, 1997) ensina que são três as motivações para atores subnacionais se lançarem internacionalmente: econômicas, políticas e culturais; e as razões principais para que isso ocorra são as novas formas de nacionalismo e o novo regionalismo. As novas formas de nacionalismo estão menos vinculadas à construção de Estado em seu sentido clássico, e mais preocupadas em alcançar a possibilidade de uma ação coletiva, tanto de governo como da sociedade civil, frente ao mercado global. No caso do regionalismo, este é definido por seu contexto global e de mercado ou pela ascensão de cidades como atores.

Conforme Keating (2004), nesses espaços territoriais foram surgindo coligações para o desenvolvimento a fim de isentar seu território no mercado global, ao passo que se controla os efeitos socialmente desintegradores desse mercado. Desse modo, o território torna-se fundamental na relação entre sociedade e o mercado global e, também, para a criação de cenários para o debate político para sistemas de ação coletiva.

Ribeiro (2009) aponta que os países federados foram os primeiros a se lançar em ações internacionais, seguidos de estados unitários da Europa. Países em desenvolvimento de natureza federativa ou unitária, caso do Brasil, Argentina, México, Rússia, China, África do Sul, entre outros, a paradiplomacia ampliou-se ao longo da década de 1990 (GOMES FILHO, 2011):

Foram iniciativas de caráter paradiplomático que levaram as províncias canadenses, os Estados americanos, os lander alemães e os cantões suíços a intensificar sua presença internacional a partir dos anos 1960, sendo seguidos pelos lander austríacos, as regiões e as comunidades belgas, os estados australianos, as comunidades autônomas espanholas e as regiões francesas (RIBEIRO, 2009, p.36).

⁷ Política externa é uma política pública com a especificidade de ser implantada fora das fronteiras estatais. É o Estado e o Governo em ação no plano internacional (MILANI e PINHEIRO, 2013; SALOMÓN e PINHEIRO, 2013). “Por sua vez, entender a política externa como política pública leva a considerar seu processo de elaboração, no qual incidem, como em qualquer outra política pública, as demandas e conflitos de variados grupos domésticos (SALOMÓN e PINHEIRO, 2013, p. 41)”.

No caso europeu, o pós Segunda Guerra Mundial está, também, intimamente ligado ao fenômeno paradiplomático. Guerra (2021) descreve que a necessidade de restaurar o continente e de restabelecer os laços de cooperação rompidos pelo conflito, a falta de liquidez e a fragilidade que se encontravam os países europeus, levou a uma descentralização das atividades dos governos que, por consequência, propiciou a atuação externa por parte dos governos subnacionais.

Como descrito por Aprigio (2016), a paradiplomacia é reconhecida oficialmente por alguns países, como é o caso da Alemanha, Argentina, Áustria, Suíça, Bélgica, dentre outros, que preveem em suas constituições a atividade internacional de seus governos subnacionais. Cada um desses países concede às suas unidades maior ou menor grau de autonomia dentro de suas legislações. Na América do Sul, a Argentina prevê, desde a sua reforma constitucional em 1994, a celebração de convênios e tratados internacionais por parte de suas províncias:

TÍTULO SEGUNDO

GOBIERNOS DE PROVINCIA

Artículo 124.- Las provincias podrán crear regiones para el desarrollo económico - social y establecer órganos con facultades para el cumplimiento de sus fines y podrán también celebrar convenios internacionales en tanto no sean incompatibles con la política exterior de la Nación y no afecten las facultades delegadas al Gobierno Federal o el crédito público de la Nación; con conocimiento del Congreso Nacional. La ciudad de Buenos Aires tendrá el régimen que se establezca a tal efecto (CONSTITUCIÓN DE LA NACIÓN ARGENTINA, 1994)⁸.

Na Europa, a Constituição da Bélgica permite às unidades federadas atuar nas relações internacionais. O artigo 167 da constituição belga dispõe sobre a possibilidade desde que dentro de suas competências internas:

TITLE IV – ON INTERNATIONAL RELATIONS

Article 167

§ 1. The King manages international relations, without prejudice to the ability of Communities and Regions to engage in international co-operation, including the signature of treaties, for those matters within their responsibilities as established by the Constitution and in virtue thereof.

§ 3. Those Community and Regional Governments described in Article conclude, in matters that concern them, treaties regarding matters that are in the scope of the responsibilities of their Councils. These treaties may take effect only following approval by the council (THE BELGIAN CONSTITUTION, 2014)⁹.

⁸ Constituição dos países do Mercosul: 1996-2000: textos constitucionais Argentina, Bolívia, Brasil, Chile, Paraguai e Uruguai. – Brasília: Câmara dos Deputados, Coordenação de publicações, 2001. 508 p. Disponível em: bd.camara.leg.br/bd/handle/bdcamara/10092. Acesso em: 10/05/2021.

⁹ The Belgian Constitution (english translation). La Chambre des Représentants de Belgique. March, 2021. 83 p. Disponível em: dekamer.be/kvvcvcr/pdf_sections/publications/constitution/GrondwetUK.pdf. Acesso em: 10/05/2021.

A região de Flandres, no norte da Bélgica, é um caso notável em termos de paradiplomacia, em razão de sua autonomia para, por exemplo, concluir tratados, desfrutar de representações diplomáticas no exterior e participar diretamente em delegações para acordos multilaterais (APRIGIO, 2016).

De acordo com Borja e Castells (1996), nos últimos anos, o protagonismo das cidades cresceu de maneira significativa. A recessão econômica ocorrida nos anos 70 provocou nos governos locais europeus e nos principais atores econômicos e sociais urbanos uma reação. Os autores explicam que os governos locais foram para além de suas obrigações legais para contornar a crise e atrair investimentos e juntamente com os atores urbanos promover as cidades. A Conferência de cidades europeias, ocorrida em 1986 na cidade de Roterdã, definiu esse protagonismo colocando as cidades como motores do desenvolvimento econômico. Tem-se aqui o marco do movimento das Eurocidades, que reúne hoje as cidades mais importantes da Europa (BORJA e CASTELLS, 1996).

O movimento das Eurocidades se constituiu formalmente em 1989 na conferência de Barcelona. A partir da União Europeia (Tratado de Maastricht, 1992), a criação do Comitê das Regiões oficializou a participação dos governos regionais e das cidades dentro do bloco econômico. Após o fim da Guerra Fria e o advento da globalização, grandes eventos internacionais foram uma alavanca de possibilidades para planos estratégicos de recuperação, revitalização e transformação das cidades. Barcelona, na Espanha, é considerado por diversos autores um caso emblemático dessa possibilidade ao sediar os Jogos Olímpicos de 1992 (RODRIGUES, 2004a).

Borja e Castells (1996) enfatizam que o protagonismo é ainda mais evidente em cidades no continente asiático: Seul, Hong-Kong, Hanói, Shangai são alguns exemplos disso. Cornago (2004) observa ainda de que o estudo do envolvimento dos governos subnacionais nas relações internacionais tem sido amplamente estudado por um viés ocidental, devido à atenção dada aos casos da América do Norte e da Europa. Ainda que estudos mostrem que o envolvimento subnacional internacionalmente está longe de ser exclusivo dos países da Organização para Cooperação e Desenvolvimento Econômico (OCDE).

Duchacek (1990) foi o primeiro estudioso a propor uma tipologia para a inserção de atores subnacionais nas relações internacionais (APRIGIO, 2016). O autor categoriza em três tipos as iniciativas paradiplomáticas de acordo com a dimensão geopolítica: paradiplomacia regional transfronteiriça, paradiplomacia transregional e paradiplomacia global. Duchacek acrescenta ainda a protodiplomacia. No entanto, essa iniciativa adota outro contexto por estar voltada para intenções separatistas (DUCHACEK, 1990).

A paradiplomacia regional transfronteiriça diz respeito aos contatos transfronteiriços - de caráter institucional, formal e, sobretudo, informal - que são condicionados pela proximidade geográfica, problemas comuns e suas soluções possíveis. Dessa forma, a paradiplomacia regional transfronteiriça se manifesta através de contatos cooperativos em assuntos de interesse comum como aspectos técnicos da travessia da fronteira por migrantes e imigrantes, movimento legal de produtos manufaturados, prevenção de contrabando, transferência de energia, defesa civil, esgoto, prevenção de desastres naturais, como incêndios em florestas fronteiriças ou cidades gêmeas, entre outros (DUCHACEK, 1990).

Conforme Duchacek (1990), a paradiplomacia transregional é marcada pelas conexões e negociações entre governos não centrais que não são vizinhos fronteiriços, porém seus governos nacionais são. Esse tipo de paradiplomacia assume um caráter mais formal, em contraste com a paradiplomacia regional transfronteiriça que permite contatos informais. O autor cita como exemplos missões comerciais de províncias canadenses em Estados norte-americanos não contíguos, como a de Quebec em Louisiana e no Texas; Alberta, Columbia Britânica, Ontario e Quebec, na Califórnia.

Finalmente a paradiplomacia global consiste em contatos políticos-funcionais entre governos subnacionais com governos centrais estrangeiros, além de centros financeiros, industriais ou culturais em outros continentes. Viagens de promoção comercial à República Popular da China, realizadas por autoridades de estados dos Estados Unidos, como Nova York e de províncias canadenses, como a Columbia Britânica, são exemplos. (DUCHACEK, 1990). Duchacek ressalta que a paradiplomacia envolve apenas assuntos de '*low politics*', temas de segurança nacional (*high politics*) são de competência do governo central, que o autor denomina de macrodiplomacia, ou seja, a diplomacia tradicional do centro para o centro. A seguir, as tipologias de Duchacek resumidas:

Quadro 01 - Tipologias de Paradiplomacia em Duchacek (1990)*

| TIPOLOGIA | DESCRIÇÃO |
|--|--|
| Paradiplomacia Regional Transfronteiriça | Interações formais e informais entre unidades fronteiriças de países diferentes. |
| Paradiplomacia Transregional | Contato, de caráter formal, entre unidades que não fazem fronteira, mas que os seus respectivos países são limítrofes. |
| Paradiplomacia Global | Contato entre unidades de países que estão distantes geograficamente. |

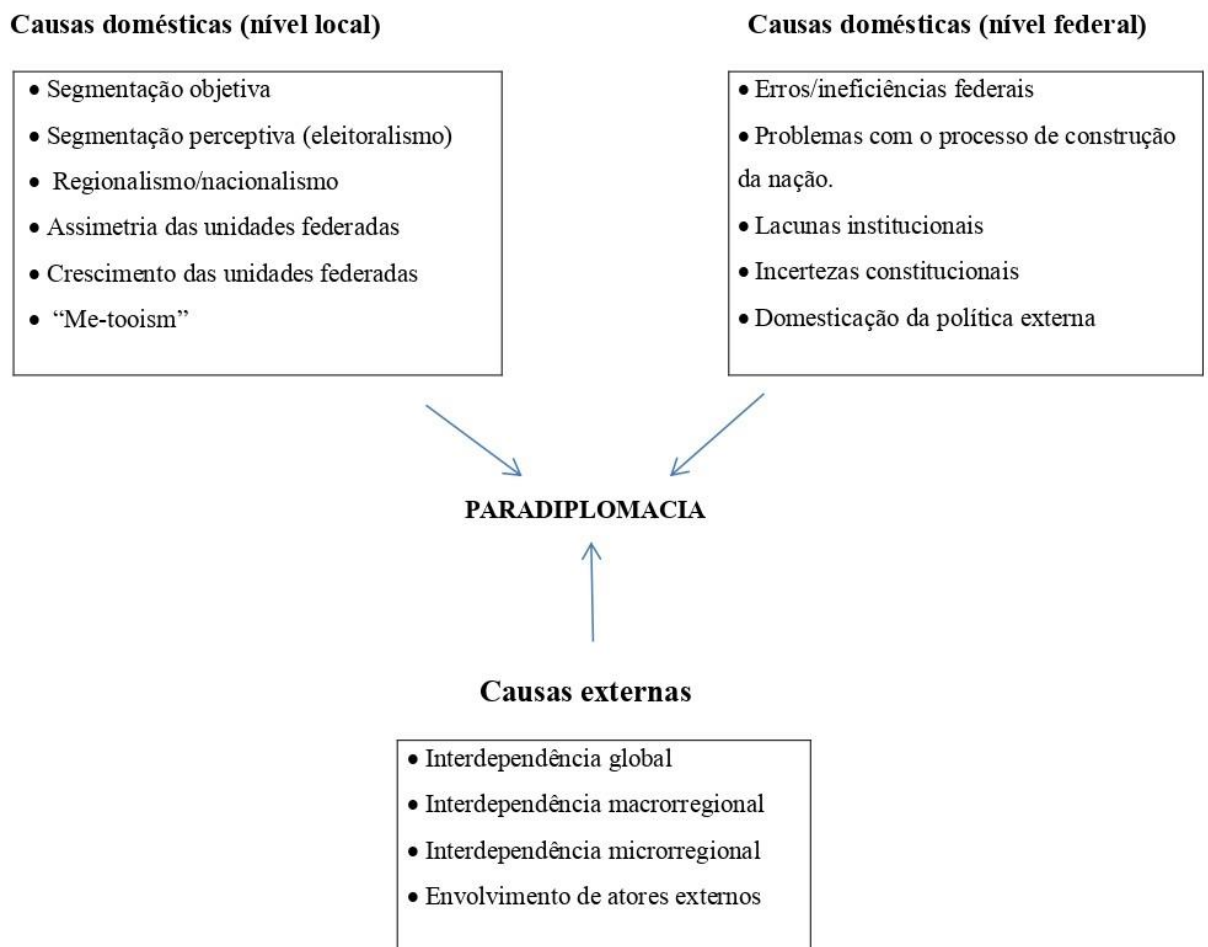
*A protodiplomacia não será considerada em função de assumir caráter separatista.
 Fonte: Elaboração própria a partir de DUCHACEK (1990)

Duchacek (1990) lista 06 (seis) maneiras e fórmulas com as quais os governos subnacionais podem promover e defender seus interesses internacionalmente:

1. Estabelecimento de escritórios permanentes em outros países, mantendo missões frequentes ao exterior para incentivar investimento, promover relações comerciais e negociações diretas com instituições governamentais e privadas;
2. Missões externas realizadas pelos líderes de governos subnacionais;
3. Missões de curta duração dos representantes do governo subnacional para fins específicos;
4. Participação em feiras e eventos internacionais para promover o potencial para investimentos, comércio e turismo;
5. Estabelecimento de Zonas de Livre Comércio;
6. Participação dos representantes dos governos subnacionais em conferências e organizações internacionais, ou na representação diplomática formal do governo central a que pertence.

No que concerne as causas que levam os governos subnacionais a adotarem atividades paradiplomáticas, estas são relacionadas por Soldatos (1990). As determinantes são de ordem doméstica, em nível local e federal; e as causas externas, organizadas na figura a seguir:

Figura 01 – Determinantes da Paradiplomacia (SOLDATOS, 1990)



Fonte: SOLDATOS, 1990, p.45 (tradução livre do autor).

Como exposto na figura acima, entre as causas internas em nível local, Soldatos (1990) aponta a segmentação como relativa às muitas vozes presentes na política externa, podendo ser de caráter objetiva e perceptiva. Conforme ensina o autor, a *segmentação objetiva* refere-se ao que diferencia as unidades federadas umas das outras e, portanto, do resto do país. São as características geográficas, culturais, linguísticas, religiosas e políticas. Essa segmentação pode gerar conflitos de interesses quando se busca uma política externa centralizada e pode induzir as elites locais e a população em geral a acreditar na necessidade de uma atividade internacional direta e mais autônoma. Esse tipo de segmentação permite ao ente federado enxergar suas especificidades situacionais e de interesse (SOLDATOS, 1990).

A *segmentação perceptiva* geralmente está relacionada à segmentação objetiva, mas pode ser também fruto de uma percepção de diferenças, sem grande embasamento na realidade do sistema. Pressões políticas do eleitorado são frequentemente expressões dessa percepção (SOLDATOS, 1990). Nesse sentido Matsumoto (2011) explica que:

Ela refere-se à segmentação de atitudes, percepções, lealdades e concepções de interesse das elites e da população, que levam às “muitas vozes” da política externa. Por isso ela é, obviamente, baseada na realidade da segmentação objetiva ou na percepção de tal segmentação, que pode ser reforçada por certo grau de subjetividade (MATSUMOTO, 2011, p. 109).

Tais segmentações fornecem os insumos necessários para o surgimento das demais causas em nível local. A segmentação objetiva e perceptiva contribui para o regionalismo e o nacionalismo, pois remete aos movimentos de agrupamentos entre unidades locais, que nem sempre se sentem representadas pelo governo federal. Com isso buscam inserção internacional para atender aos seus interesses. *Regionalismo e nacionalismo* são dois fenômenos que podem resultar na paradiplomacia (MATSUMOTO, 2011; SOLDATOS, 1990).

Soldatos (1990) argumenta que as *assimetrias entre as unidades federadas* podem aumentar a segmentação. Pois, na concepção do autor, a política externa pode ser vista como um produto voltado para as elites dominantes situadas em unidades federadas com força econômica, política e administrativa. Já o *crescimento das unidades federadas* como determinante para a paradiplomacia diz respeito às instituições, orçamentos e funções das unidades federadas que incentivam as elites subnacionais a buscar novas funções, inclusive na política externa. Assim, Soldatos (1990) explica que surge uma competição entre as elites nacionais e subnacionais por espaço na política externa do país, com as elites locais favorecendo a internacionalização das unidades subnacionais.

O fenômeno do “*Me-tooism*” é um processo dinâmico de aprendizagem que leva governos subnacionais a adotarem ações paradiplomáticas ao se espelharem em outros governos subnacionais que já desenvolvem atividades internacionais (SOLDATOS, 1990).

Já os *erros e as ineficiências federais* são as primeiras determinantes domésticas em nível federal trabalhada por Soldatos (1990). Refere-se aos problemas com a burocratização, recursos limitados, segmentação objetiva e perceptiva, etc. Dessa forma, as unidades federadas partem para a atuação internacional a fim de remediar essas situações. Os *problemas com o processo de construção da nação* podem levar a paradiplomacia dos governos subnacionais devido à dificuldade de adesão à defesa de um interesse nacional global por meio de uma ação de política externa (SOLDATOS, 1990). Matsumoto (2011) interpreta que essa determinante é mais latente em países heterogêneos, onde as rivalidades entre as regiões extrapolam a política doméstica.

As *lacunas institucionais*, para Soldatos (1990), podem estimular ações paradiplomáticas à medida que existe uma ausência de instituições federais que representem

as unidades federadas e que, por consequência, permitam que as estas impactem na política externa. Nesse mesmo sentido, a *incerteza constitucional* em dividir as competências da política externa encoraja as unidades federadas a almejar papéis na política externa de seus governos centrais.

Por fim, a *domesticação da política externa* como determinante doméstica em nível federal, diz respeito à ênfase constante e substancial da política externa em assuntos de ‘*low politics*’; tendência que motiva as unidades federadas com competências constitucionais a desenvolver um papel político externo com o objetivo de proteger os direitos constitucionais e responder aos desafios modernos da realidade internacional, que cada vez mais trata de questões de ‘*low politics*’ (MATSUMOTO, 2011; SOLDATOS, 1990).

No que diz respeito às determinantes externas para a paradiplomacia, Soldatos (1990) explicita que a crescente internacionalização da economia e *interdependência* entre as sociedades, em especial entre as sociedades industriais avançadas, produz efeitos sobre o Estado soberano. Sua soberania é perfurada e suas fronteiras nacionais já não protegem verdadeiramente suas unidades subnacionais das influências externas econômicas, culturais e de outras áreas de ‘*low politics*’. Tal configuração leva ao estabelecimento de relações diretas entre as unidades locais e atores estrangeiros, como as corporações multinacionais.

Conforme Soldatos (1990), a *interdependência regional*, nas suas faces *macrorregional* e *microrregional* são fatores determinantes para a paradiplomacia à medida que, no âmbito microrregional, a proximidade geográfica e demográfica, interdependência ambiental, afinidades culturais e complementariedade econômica conduzem à cooperação internacional transregional ou transfronteiriça e à paradiplomacia. Para o autor, as mesmas complementariedades e interdependência em nível microrregional se aplicam às interações macrorregionais. A atividade paradiplomática resulta também da influência e do envolvimento de *atores externos*; Soldatos (1990) exemplifica com a província de Quebec, que estabeleceu relações intensas com a França e com outros países francófonos, contribuindo para o desenvolvimento de um perfil internacional por parte da província canadense.

Fróio (2015) resume que as determinantes externas estão ligadas às transformações em curso no sistema internacional nas últimas décadas que impactaram diretamente a política mundial e que, por consequência, geraram adaptações na condução da política externa dos Estados nacionais, em especial devido à participação de outros atores no cenário internacional. Para a autora, interdependência global (globalização) e regional (integração regional) seriam a essência das determinantes em âmbito externo.

Na visão de Soldatos (1993) a paradiplomacia pode levar a uma racionalização da política externa. Para tal, três condições-chaves devem estar presentes: 1) a atuação internacional direta do governo subnacional não deve interferir no interesse nacional; 2) governo subnacional e governo central devem compartilhar custos e recursos e 3) ambos devem ser capazes de engendrar instrumentos inovadores e eficientes de coordenação e harmonização da política externa e de solução de conflitos. Nas palavras do autor:

Em uma era de especialização, recursos públicos limitados (...) e interdependência internacional, o envolvimento internacional combinado e/ou coordenado dos dois níveis de governo deve constituir um fenômeno de racionalização que pode melhorar as relações externas (SOLDATOS, 1993, p. 48. Tradução nossa)¹⁰.

Soldatos (1990) estabelece duas categorias principais de paradiplomacia, semelhantes às de Duchacek: a paradiplomacia global, no sentido funcional e não geográfico; e a paradiplomacia regional. Na paradiplomacia global, as unidades federadas lidam com assuntos ligados ao mundo internacional, como paz e guerra, liberação de comércio internacional. No entanto, algo pouco usual, visto que as unidades federadas geralmente lidam com questões de *'low politics'*. A paradiplomacia regional refere-se às questões regionais relevantes para os entes envolvidos, dividindo-se em dois tipos: a macrorregional e a microrregional. A primeira ocorre quando os interesses dos atores envolvidos são de unidades não contínuas. Na segunda, as questões envolvem unidades contínuas geograficamente. A tipologia de Soldatos encontra-se resumida no quadro a seguir:

Quadro 02- Tipologias de Paradiplomacia em Soldatos (1990)

| TIPOLOGIA | SUBDIVISÕES |
|--|---|
| GLOBAL As questões são relevantes para todo o sistema internacional. | |
| REGIONAL As questões são de relevância regional. | MACRORREGIONAL Questões relativas a unidades não contíguas geograficamente. |
| | MICRORREGIONAL Questões relativas a unidades contíguas geograficamente. |

Fonte: Elaboração própria a partir de SOLDATOS (1990).

¹⁰ Do original em inglês: “In an era of specialization, limited public resources (...) and international interdependence, the combined and/or coordinated international involvement of two levels of government should constitute a rationalization phenomenon that could improve foreign relations (SOLDATOS, 1993, p. 48)”.

O autor também categoriza como cooperativa e paralela (ou substitutivas) a ação paradiplomática a partir da relação que se estabelece entre os atores subnacionais e o governo central. A ação cooperativa se estabelece quando as atividades do governo subnacional são coordenadas pelo governo central ou desenvolvidas de forma conjunta. A ação paralela ocorre com ou sem monitoramento federal, podendo ser harmoniosa, quando as ações independentes da unidade subnacional são aceitas, e conflituosa quando a ação entra em conflito aos interesses nacionais, seja no conteúdo ou forma (SOLDATOS, 1990), conforme quadro abaixo:

Quadro 03 - Atividade paradiplomática e a relação com o Governo Central

| CATEGORIA | SUBDIVISÕES |
|---|---|
| <p style="text-align: center;">COOPERATIVA</p> <p>As ações são coordenadas pelo governo central ou de forma conjunta com o ente subnacional.</p> | |
| <p style="text-align: center;">PARALELA</p> <p>Ocorre com ou sem monitoramento do governo central.</p> | <p style="text-align: center;">HARMONIOSA</p> <p>As ações subnacionais são aceitas pelo governo central.</p> |
| | <p style="text-align: center;">CONFLITUOSA</p> <p>Existe conflito entre o governo subnacional e governo central.</p> |

Fonte: Elaboração própria a partir de SOLDATOS (1990).

Por fim, Soldatos (1990) analisa os tipos de segmentação das ações paradiplomáticas nos diferentes níveis de governo em que elas ocorrem, podendo assim ser de segmentação territorial ou vertical e a segmentação funcional ou horizontal. A segmentação vertical diz respeito aos diferentes níveis de governo (federal, unidades federadas e municípios) que estão ativos nas relações internacionais. A segmentação funcional ou horizontal preconiza que no mesmo nível de governo diferentes departamentos ou agências governamentais estejam envolvidos nos assuntos internacionais em razão do processo de domesticação da política externa (RIBEIRO, 2009). Conforme Ribeiro (2009), o conceito de segmentação em Soldatos não indica necessariamente um fenômeno desintegrativo, em muitos casos caracteriza-se por ser um processo de racionalização da política externa aceita pelos governos centrais.

No caso específico de internacionalização de cidades, Soldatos (1996) classifica em dois tipos suas ações internacionais, a passiva (cidades-espaco) e a ativa (cidades-ator). As cidades-espaco acolhem atividades e instituições internacionais, no entanto, seu papel é

prioritariamente regional, visto não acolherem instituições e serviços de importância estratégica para o desenvolvimento de funções de influência e controle, como organizações internacionais, sedes de grandes empresas multinacionais, serviços estratégicos. Suas características demonstram o caráter subalterno, imposto e frágil do desenvolvimento internacional das cidades-espacos (YAHN FILHO, 2006; RIBEIRO; 2009).

Cidades-ator, como o próprio nome sugere, têm uma atuação dinâmica. Essas cidades oferecem um conjunto de serviços de suporte para as atividades internacionais como escritórios internacionais de advocacia, instituições financeiras e bancárias, firmas de auditoria e escritórios de arbitragem internacionais, moderna infraestrutura de transporte e telecomunicações, entre outros. Uma cidade-ator também se caracteriza por sediar organizações estrangeiras, instituições científicas e organismos internacionais-chave, incluindo consulados, representações diplomáticas, comerciais e turísticas e organizações não governamentais. Dispõe de serviços de ponta e exporta fatores de produção (YAHN FILHO, 2006; RIBEIRO; 2009).

Nesse sentido, Soldatos (1993) relaciona as seguintes ações, com maior foco no âmbito interno¹¹, que podem ser postas em prática para a inserção internacional dos atores subnacionais.

1. Estabelecer um mecanismo para a condução das relações internacionais e instituições (nacionais e estrangeiras);
2. Formular e implementar legislação e políticas domésticas relacionadas às relações internacionais (investimento, comércio e incentivos fiscais);
3. Organizar missões no exterior;
4. Hospedar missões estrangeiras;
5. Firmar atos internacionais;
6. Participar de organizações, redes ou conferências internacionais;
7. Sedar instituições estrangeiras;
8. Organizar eventos internacionais e
9. Desenvolver rede de serviços de apoio voltado para internacionalização da economia local (redes de telecomunicações e transportes, instalações de exposições e convenções etc.).

¹¹ Ribeiro (2009) aponta que Duchacek enfatiza as ações que acontecem na esfera externa ou que derivam do contato com atores externos. Enquanto Soldatos valoriza, além destas, as ações que são desenvolvidas no âmbito interno e que dessa maneira buscam uma melhor inserção da economia local internacionalmente.

Em estudos mais atuais a respeito da paradiplomacia, diversos autores têm buscado ampliar os aportes para se pensar o fenômeno. Bueno (2010) propõe uma periodização da paradiplomacia em que toma como base a periodização das fases da globalização trabalhada por David Held¹². Isso se deve em razão do consenso na literatura especializada da vinculação entre os dois fenômenos. O autor divide a paradiplomacia em contemporânea, moderna e moderna inicial, descritas no quadro a seguir:

Quadro 04 - Periodização da paradiplomacia (BUENO, 2010)

| | |
|---------------------------------------|---|
| Paradiplomacia contemporânea | Distingue a fase atual da paradiplomacia de situações ou episódios ocorridos anteriormente a 2º Guerra Mundial. Nesse contexto, a atuação internacional dos governos subnacionais é um dos elementos constitutivos da globalização contemporânea. |
| Paradiplomacia moderna | Compreende as eventuais situações e episódios de envolvimento internacional de governos subnacionais no período de 1850-1945. |
| Paradiplomacia moderna inicial | Compreende as eventuais situações e episódios de envolvimento internacional de governos subnacionais no período de 1548-1850. |

Fonte: Elaboração própria a partir de BUENO, 2010, p. 45.

A periodização proposta por Bueno evidencia que a atuação externa de entes subnacionais não é uma novidade dos dias atuais. Baseado em John Kline, Bueno chama atenção para episódios de envolvimento de estados americanos com questões internacionais ocorridos antes da Guerra Civil americana (1861-1865). A província canadense de Quebec nomeou representantes em Paris em 1882, em Londres em 1908 e em Bruxelas em 1915 (NUNES, 2005). Outros exemplos são as parcerias formais entre cidades europeias do entreguerras (BUENO 2010) e a busca pela captação de recursos externos, a chamada paradiplomacia financeira, por parte dos estados no Brasil durante a República Velha (1890-1930) (MAIA e SARAIVA, 2012).

¹² “David Held desenvolveu uma periodização do processo de globalização (...): a pré-moderna (antes de 1500); a moderna inicial (1500-1850); a moderna (1850-1945) e, finalmente, a contemporânea (pós-1945) (BUENO, 2010, p. 44)”.

Especificamente no que diz respeito à paradiplomacia contemporânea, Bueno (2010) trabalha com sete dimensões-chaves que particularizam a paradiplomacia atual¹³:

Quadro 05 -- Dimensões-chaves da paradiplomacia contemporânea (BUENO, 2010)

| | |
|--|--|
| Em sua extensão | Caracterizada por ser um fenômeno global que se expandiu dos países desenvolvidos para os emergentes mais dinâmicos. Esse conjunto de países pratica tanto a paradiplomacia regional quanto a global. |
| Em sua intensidade | Na contemporaneidade, as interações paradiplomáticas são espessas, envolvem uma diversidade de temas e apresentam fluxos mais regulares e fixos. |
| Em sua velocidade | As conexões e interações paradiplomáticas dos atores subnacionais ocorre, muitas vezes, instantaneamente ou em tempo real. |
| Em sua infraestrutura | A paradiplomacia conta com uma inédita e moderna infraestrutura de transporte e comunicação: expansão global das linhas aéreas e dos cabos ópticos, satélites, expansão das linhas telefônicas e das torres de telefonia móvel, microprocessadores, softwares, espaços <i>WiFi</i> , Internet, entre outros. |
| Em sua institucionalização | Novos canais formais de interação por onde a inserção internacional de governos subnacionais desenvolve-se como, por exemplo, os escritórios de representação permanente no exterior, redes regionais e mundiais de cidades e províncias-irmãs e acordos formais de parceria internacional. |
| Em sua relação com a estratificação do contexto pós-Guerra Fria | A inserção internacional dos governos subnacionais está ligada ao fim da bipolaridade do sistema internacional e ao avanço do processo de integração regional mundo a fora. |
| Em sua relação com o novo modo de interação das forças globais | Ao contrário do período da Guerra Fria, onde o modo de interação era coercitivo (militar), no mundo atual o modo de interação é competitivo/cooperativo, com uso de instrumentos econômicos; o que favorece uma atividade paradiplomática mais dinâmica. |

Fonte: Elaboração própria a partir de BUENO, 2010, p. 63-64.

O conceito de paradiplomacia também tem sido atualizado em estudos mais recentes, como na obra *Theory and Practice of Paradiplomacy: subnational governments in international affairs* (2015), em que Kuznetsov define paradiplomacia como:

(...) uma forma de comunicação política para alcançar benefícios econômicos, culturais, políticos ou quaisquer outros tipos de benefícios, cujo núcleo consiste em

¹³ As dimensões utilizadas por Bueno partem da submissão da paradiplomacia a cada uma das variáveis do modelo analítico da globalização proposto por David Held.

ações autossustentadas de governos regionais com atores governamentais e não governamentais estrangeiros (KUZNETSOV 2015, p. 30-31, tradução nossa)¹⁴.

A partir de seu entendimento de paradiplomacia, Kuznetsov (2015) elenca onze dimensões pelas quais o fenômeno pode ser interpretado: dimensão constitucional; dimensão federalista; dimensão nacionalista; dimensão das relações internacionais; dimensão dos estudos de fronteira; dimensão da globalização; dimensão geopolítica ou de segurança internacional; dimensão da economia global; dimensão ambiental; dimensão diplomática e dimensão separatista¹⁵. Kuznetsov explica em seus pressupostos que a divisão em ângulos de estudo da paradiplomacia permite uma melhor compreensão das atividades externas dos governos. O detalhamento das dimensões trabalhadas pelo autor permite observar o caráter multifacetado do fenômeno:

¹⁴ Do original em inglês: (...) a form of political communication for reaching economic, cultural, political, or any other types of benefits the core of which consists in self-sustained actions of regional governments with foreign governmental and non-governmental actors (KUZNETSOV, 2015, p. 30-31).

¹⁵ Destaque para o questionamento de Junqueira (2019) a cerca da ausência da dimensão regional da paradiplomacia por parte de Kuznetsov; para o autor, a inclusão da dimensão se justifica para fazer jus à internacionalização dos governos subnacionais através dos blocos econômicos regionais.

Quadro 06 - Dimensões do estudo da paradiplomacia (KUZNETSOV, 2015)

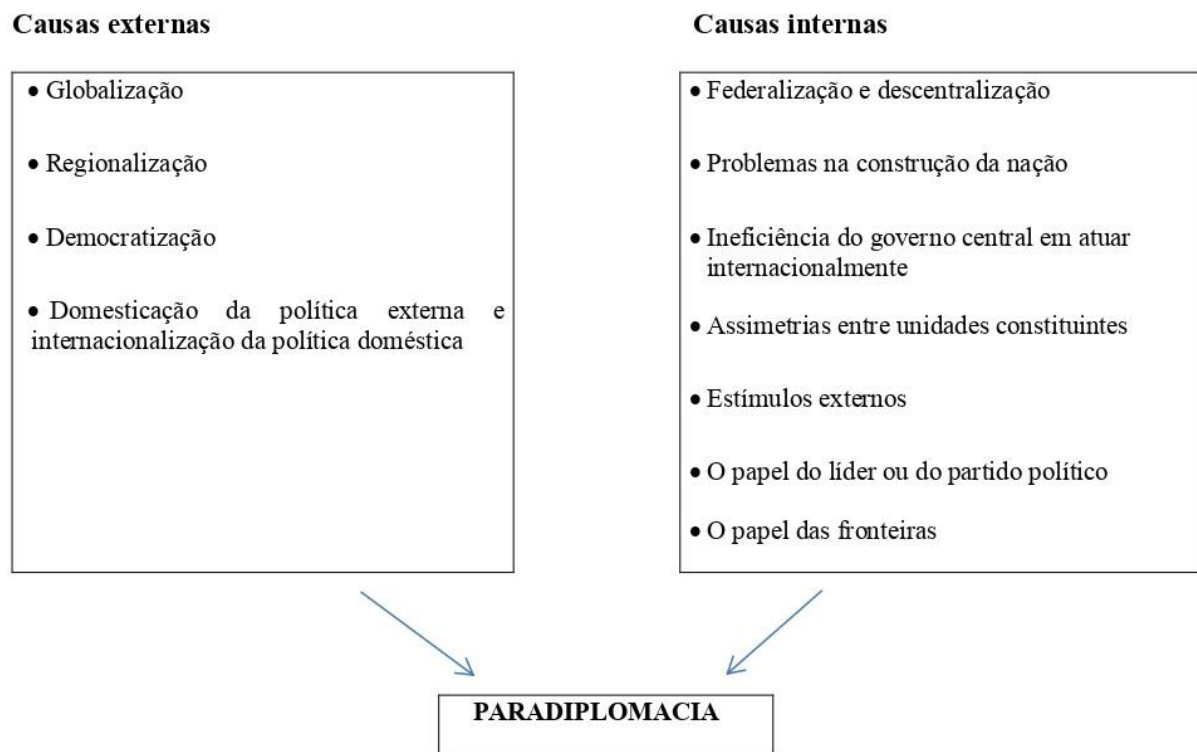
| | |
|---|--|
| Dimensão constitucional | O estudo é orientado a partir da perícia jurídica. Estudam-se as constituições nacionais e outros atos jurídicos, com o objetivo de identificar as competências que possuem autoridades regionais em relações exteriores. |
| Dimensão federalista | Busca-se entender a atuação regional no cenário internacional como uma variável para o desenvolvimento do sistema federalista e vice-versa, visto que se considera que somente com a evolução do sistema federalista a atividade paradiplomática tornou-se possível. |
| Dimensão nacionalista | Percebe a paradiplomacia como fator importante para a compreensão das aspirações nacionalistas em nível regional em Estados multinacionais e multilíngues. |
| Dimensão das relações internacionais | A paradiplomacia é estudada a partir de uma perspectiva ampla das mudanças ocorridas nas relações internacionais nas últimas décadas, onde novos atores internacionais, como os governos subnacionais, romperam com o monopólio do Estado Nacional como tomador de decisão no cenário internacional. |
| Dimensão dos estudos de fronteira | Estuda-se a paradiplomacia a fim de compreender o quadro geral das transformações políticas, econômicas e sociais nas regiões fronteiriças. |
| Dimensão da globalização | Analisa a paradiplomacia como uma manifestação das duas forças globais – regionalização e globalização. |
| Dimensão geopolítica/segurança | A atenção é voltada para as questões de segurança e as consequências geopolíticas do envolvimento dos governos subnacionais nas questões internacionais. |
| Dimensão da economia global | A paradiplomacia é estudada no contexto do desenvolvimento da economia global contemporânea e do comércio mundial. |
| Dimensão ambiental | O foco é voltado para os impactos dos governos subnacionais sobre os regimes e padrões ambientais internacionais. |
| Dimensão diplomática | Concentra-se em analisar como a diplomacia subnacional pode influenciar no domínio da diplomacia clássica e quais as consequências da descentralização da diplomacia. |
| Dimensão separatista | Os estudos estão direcionados para governos subnacionais que lutam por reconhecimento como estado de fato. Problemática que foi atualizada com o colapso das federações comunistas (Iugoslávia e União Soviética). Casos como os de Kosovo, Abkhazia ou Ossétia do Sul alimentou pesquisas sobre os limites e oportunidades da paradiplomacia. |

Fonte: Elaboração própria a partir de KUZNETSOV, 2015, p. 50-51.

Em seus estudos, Kuznetsov (2015) identifica variáveis que explicam o surgimento do envolvimento dos governos subnacionais nas relações internacionais, algumas novas ou com outras abordagens no que diz respeito às determinantes trabalhadas por Soldatos (1990). Assim como Soldatos, Kuznetsov divide as causas em dois grupos principais: as causas externas ou universais e as internas. As causas externas derivam de fatores de natureza global que alimentam a aceleração da paradiplomacia em determinadas regiões. As internas são

determinadas por problemas específicos de caráter político, histórico, cultural, econômicos, entre outros, que pressionam os governos subnacionais a atuarem no exterior, conforme figura abaixo:

Figura 02 - Determinantes da paradiplomacia (KUZNETSOV, 2015)



Fonte: Elaboração própria a partir de KUZNETSOV, 2015, p. 102-108.

O fenômeno da *globalização*, primeira causa externa para a paradiplomacia trabalhada por Kuznetsov, corroe as fronteiras econômicas e culturais entre os países e permitiu aos entes subnacionais buscar seus interesses econômicos para além das fronteiras nacionais. O *regionalismo* é entendido pelo autor como um processo complexo que mostra a tendência do aumento do papel dos governos subnacionais em muitas esferas, incluindo as relações internacionais. O processo da regionalização redistribui de maneira formal ou informal as competências de poder entre as autoridades centrais e regionais, logo a regionalização leva à subsidiariedade, ou seja, delegam-se competências para os níveis regionais e locais nas esferas em que esses governos subnacionais podem ter um desempenho eficaz (KUZNETSOV, 2015).

Na visão de Kuznetsov, as ondas de (re) *democratização* ocorridas nas últimas décadas do século XX é uma variável importante em razão de a paradiplomacia exigir alguma

pluralidade no processo de tomada de decisão, algo improvável em regimes autoritários. E como última causa externa para a paradiplomacia, o autor pontua a *domesticação da política externa e internacionalização da política doméstica*, onde as questões de *high politics*, anteriormente exclusivas de política externa, se articulam com a competência do governo subnacional e vice-versa, questões de *'low politics'* adquirem importância internacional (KUZNETSOV, 2015).

No âmbito das causas internas, tem-se o *federalismo e descentralização*. Kuznetsov argumenta que a paradiplomacia é resultado da evolução das relações intergovernamentais do federalismo e do rearranjo das funções governamentais entre autoridades em níveis federais e estaduais. Para o autor, a *ineficiência do governo central em atuar internacionalmente* abre caminho para que os governos subnacionais que têm mais experiência, conhecimento e recursos para alguns tipos de atividades internacionais preencham a lacuna no caso de fraqueza do governo central em lidar com a gestão de uma política externa eficaz (KUZNETSOV, 2015).

Conforme o autor, a discrepância em termos econômicos dentro de um país obriga os entes mais desenvolvidos a encontrar novas maneiras para seu crescimento fora do mercado interno. Diante das *assimetrias entre unidades constituintes*, entende-se que um grande poder econômico subnacional não pode ser limitado por suas fronteiras nacionais. Kuznetsov exemplifica como *estímulos externos* à paradiplomacia a política regional da União Europeia que lançou o *European Territorial Cooperation*, mais conhecido como INTERREG, um programa que tem por finalidade fornecer apoio político e econômico a projetos de cooperação transfronteiriça regional em toda a Europa (KUZNETSOV, 2015).

Kuznetsov (2015) destaca o *papel do líder ou do partido político*, como um fator determinante para o desenvolvimento da paradiplomacia, pois a personalidade do líder regional, assim como a ideologia política dos partidos, influencia e determina o grau e o curso do envolvimento subnacional nas questões internacionais. Como última determinante, o autor trata das relações fronteiriças; onde o *papel das fronteiras*, que anteriormente dividiam pessoas e nações, hoje tem como missão principal converter a proximidade geográfica em oportunidades para diversos intercâmbios com benefícios mútuos.

A tipologia de Duchacek é considerada por Kuznetsov (2015) quando este trata das relações de negociação regionais nas relações internacionais; para o autor a paradiplomacia regional transfronteiriça é o modelo mais simples e popular das atividades externas regionais, o autor argumenta que as regiões que têm uma fronteira física com outros países se sentem mais estimuladas para inserção internacional.

Kuznetsov (2015) considera a racionalização e democratização do processo de tomada de decisão em termos de política externa como as possíveis consequências positivas da atividade paradiplomática para o desenvolvimento do Estado. Em tese, o único risco é a ameaça separatista, no entanto, para o autor, não pode ser reconhecida como um resultado de alta probabilidade.

Outra importante contribuição ao estudo da paradiplomacia, diz respeito à distinção existente entre governos regionais (estados, províncias, regiões autônomas, etc.) e governos locais (municípios). Apesar do uso recorrente de ‘governos subnacionais’ para ambos, estes são marcados por condições que são intrínsecas a cada um e formas de atuação que os diferenciam (SIQUEIRA, 2012). Salomón (2007) concebe essa diferenciação da seguinte maneira:

Quadro 07 - Diferenciação da atividade paradiplomática em nível regional e local.

| | |
|---------------------------|---|
| Governos regionais | Prática paradiplomática próxima dos instrumentos clássicos da política externa estatal. |
| | Abertura de escritórios de representação. |
| | Missões comerciais. |
| | Cooperação transfronteiriça. |
| Governos locais | Estabelecimento de cidades-gêmeas (acordos de cooperação bilateral entre dois governos locais). |
| | Intercâmbio de ‘boas práticas’ em gestão urbana (bilateral ou multilateral) |
| | Práticas de natureza simbólica como declaração de um município como ‘livre de armas nucleares’ ou, ‘santuário de refugiados’. |

Fonte: Elaboração própria a partir de SALOMÓN, 2007, p. 14.

Nesse sentido, Lecours (2008) analisa a paradiplomacia por uma ótica regional (estadual). Na visão do autor, a paradiplomacia no âmbito regional pode ser distinguida em três (03) camadas. A primeira delas é a econômica, onde os governos subnacionais buscam desenvolver uma presença internacional com o objetivo de atrair investimentos estrangeiros, instalação de empresas internacionais e novos mercados para exportação. Caracteriza-se por não contar com uma dimensão política evidente e sem preocupação com questões culturais. Um exemplo dado pelo autor é a atividade paradiplomática por parte dos estados americanos, que é marcada na busca pelos interesses econômicos (LECOURS, 2008).

Cooperação (cultural, educacional, técnica, tecnológica, entre outras), é a segunda camada classificada pelo autor, também chamada de ‘cooperação descentralizada’. Mais

extensa e multidimensional, pois não se concentra apenas em ganhos econômicos. O governo de Quebec tem parcerias nesse sentido com países como Ruanda, Togo, Senegal, Somália, Líbano, Vietnã e Camboja (LECOURS, 2008).

A terceira camada envolve o nível político. A tendência da atividade paradiplomática é ser caracterizada por demonstrar uma expressão internacional de uma identidade distinta da projetada pelo Estado nacional. Quebec, Flandres, Catalunha e País Basco são alguns exemplos. Ambiciosos, Lecours (2008) explica que tais governos subnacionais desenvolvem um tipo de relações internacionais em que se visa à afirmação de sua distinção cultural, autonomia política e o caráter nacional que estes representam. No entanto, o autor esclarece que, a paradiplomacia em nível político não necessariamente envolve apenas questões de identidade, podem abranger outros objetivos como, por exemplo, influenciar o comportamento de seus vizinhos.

Na perspectiva de Lecours (2008), as camadas são cumulativas. Dessa forma, o autor considera a paradiplomacia um veículo multifuncional, pois os governos subnacionais podem ir ao exterior visando o desenvolvimento econômico e, ainda, agregar outras preocupações.

O autor relaciona, também, a paradiplomacia à democracia; argumenta que a paradiplomacia fortalece a democracia, pois aproxima elementos das relações exteriores do povo. A “paradiplomacia apresenta uma oportunidade de trazer o ‘internacional’ para o ‘regional/local’; pode desmistificar aspectos dos processos internacionais e estimular a discussão pública em torno de questões internacionais (LECOURS, 2008, p. 13. Tradução nossa)”¹⁶. No entanto, para democracias ainda não consolidadas, a paradiplomacia pode gerar instabilidade. Dessa forma, o autor explica que o tempo é fator importante para se avaliar como a ação paradiplomática por um governo subnacional impacta a democracia.

Nas democracias, entes subnacionais têm deixado de ser unidades administrativas cuja resolução de seus interesses fica restrita à sua fronteira nacional (KUGELMAS e BRANCO, 2005). Porém, a ausência de um marco jurídico que regularize a atuação externa dos governos subnacionais é um desafio para a paradiplomacia de alguns países. Na concepção de Guerra (2021), seu reconhecimento formal torna capaz a utilização de todo o potencial competitivo e estratégico da paradiplomacia, assim como mantém o equilíbrio da estrutura do Estado. Nas palavras de Kugelmas e Branco (2005):

Com a nova dinâmica imposta pela internacionalização e pela regulamentação dos mercados econômicos, elas (*unidades subnacionais*) passaram a assumir uma

¹⁶ Do original em inglês: “(...) paradiplomacy presentes na opportunity to bring the ‘international’ to the ‘regional/local’; it can demystify aspects of international processes and stimulate public discussion around international issues (LECOURS, 2008, p.13)”.

condição política, no sentido de definir relações e estratégias de desenvolvimento e afinidades regionais. Mas esta nova realidade ainda se encontra em gestação, com parâmetros legais internos e externos mal definidos, não plenamente reconhecidos nos planos jurídico-institucional, fiscal e político (KUGELMAS e BRANCO, 2005, p. 185).

A necessidade de marco jurídico é imprescindível também em razão de desafios impostos aos Estados que possuem, por diversos motivos, pontos de tensão. Conforme Guerra (2021):

O enfraquecimento do Estado, devido a globalização e a descentralização promovida pela integração regional, fomenta o desenvolvimento da paradiplomacia, mas, também, gera novos desafios em países onde a coesão territorial possui pontos de tensão e onde existe fragmentação social histórica. Nesse tópico é importante salientar que o nacionalismo e o separatismo não sempre tem sua origem em um processo étnico-cultural - como no caso da Catalunha - mas também em outros fatores que podem ser econômicos, linguísticos, religiosos ou políticos (GUERRA, 2021, p.31).

Guerra (2021) defende que a paradiplomacia é como um vetor do desenvolvimento local, ao passo que reduz a concentração da política externa no Governo central, atua como uma força complementar a ação do Estado e não oposta a ele. Para o autor, a paradiplomacia agiliza a formulação e implementação de políticas e, dessa forma, democratiza as relações internacionais e a atuação internacional. Isso se deve aos diversos níveis do fenômeno:

(...) os quais vão desde a ação dos Estados ou províncias no cenário internacional à atuação de municípios, algo que se bem realizado pode gerar uma poderosa maquinaria diplomática que se complementa com os diferentes níveis e forme parte da diplomacia central de um Estado (...) (GUERRA, 2021, p. 15).

Na visão de Soldatos (1990;1993), a paradiplomacia, no que diz respeito às unidades federadas, sobretudo nas sociedades industriais avançadas, é um fenômeno que chegou para ficar por um futuro previsível; assumindo um aspecto de racionalização mais estruturado, com menos ênfase no conflito. Todavia, embora cooperativa, continuará a representar problemas para a política externa dos governos nacionais em termos de harmonização e coerência global. Na perspectiva do autor, a paradiplomacia fará grande uso de canais transnacionais em conjunto com canais transgovernamentais; será cada vez mais alimentada por causas externas, em especial pela interdependência, e não por rivalidades domésticas; e aumentará seu raio de atuação em termos macrorregionais.

Ademais, importante destacar que ampliação da atuação internacional de governos subnacionais acontece em intensidades e modos diferentes, com o exercício de diferentes funções: coordenação, articulação, negociação, mobilização e indução dos agentes envolvidos (MARIANO e MARIANO, 2005). Mariano e Mariano (2005) ressaltam que não existe um padrão na forma de atuação internacional desses atores; há muitos casos com estratégias

adotadas baseadas em experiência própria. Por fim, de acordo com os autores, outras características do governo subnacional, como seu posicionamento nos contextos nacional e internacional são condicionantes importantes a serem consideradas para analisar atividades paradiplomáticas em específico.

1.3 ATUAÇÃO INTERNACIONAL DOS GOVERNOS SUBNACIONAIS E TEORIA DAS RELAÇÕES INTERNACIONAIS: PARADIPLOMACIA E A INTERDEPENDÊNCIA COMPLEXA

No âmbito da teoria das Relações Internacionais, não há teoria que trate de uma forma específica a paradiplomacia, existindo apenas espaço para pensar o tema dentro das teorias já existentes. Duchacek e Soldatos introduziram estudos da paradiplomacia embasados pela teoria da Interdependência Complexa, primeira grande teoria neoliberal das Relações Internacionais, que se contrapõe à imagem estadocêntrica da política internacional; razão do uso da Interdependência Complexa como modelo de análise que auxilia no entendimento da participação de outros atores no cenário internacional e, conseqüentemente, o fenômeno paradiplomático (NUNES, 2005; OLIVEIRA, 2019).

Nos anos de 1970, Keohane e Nye publicaram dois trabalhos importantes em que discutem o tema da interdependência e defendem que os processos transnacionais estavam mudando o caráter do sistema internacional: *Transnational Relations and World Politics* (1971, trata-se de uma coletânea de artigos) e *Power and Interdependence: World Politics in Transition*, de 1977 (NOGUEIRA e MESSARI, 2005).

Definida de maneira simples, interdependência significa dependência mútua; Keohane e Nye (2011) ao aplicar esta noção à política mundial ensinam que a interdependência refere-se:

(...) a situações caracterizadas pelos resultados recíprocos entre países ou entre atores em diferentes países. Tais efeitos resultam, no geral, de transações internacionais: fluxos de dinheiro, bens, pessoas e mensagens através das fronteiras internacionais (KEOHANE e NYE, 2011, p. 07. Tradução nossa)¹⁷.

Todavia, isso não significa que exista equilíbrio entre as partes, atores menos dependentes podem se utilizar da interdependência para barganhar sobre determinada questão, assim como afetar outras (KEOHANE e NYE, 2011). Os efeitos recíprocos que caracterizam

¹⁷ Do original em inglês: “(...) situations characterized by reciprocal effects among countries or among actors in different countries. These effects often result from international transactions – flows of money, goods, people, and messages across international boundaries (KEOHANE e NYE, 2011, P. 07)”.

a interdependência complexa sempre geram custos para os países envolvidos. Sensibilidade e vulnerabilidade são as dimensões dos efeitos produzidos pela interdependência e permitem que sejam percebidas as assimetrias entre os atores. A sensibilidade é o indicador de impacto, refere-se aos custos que as ocorrências em um país têm sobre outro e a capacidade de resposta do país atingido. Quanto maior a interdependência maior será a sensibilidade. A vulnerabilidade mede os custos das iniciativas necessárias para fazer frente ao efeito gerado pela interdependência. A vulnerabilidade será maior à medida que os custos forem altos (NOGUEIRA e MESSARI, 2005).

Oliveira (2019) afirma que as noções de sensibilidade e vulnerabilidade também podem ser observadas no nível subnacional, visto que os efeitos das decisões internacionais afetam os Estados Nacionais e conseqüentemente, as unidades que os compõe. Na concepção da autora, os entes subnacionais possuem diferentes níveis de desenvolvimento socioeconômico e capacidades produtivas diversas, sensibilidade e vulnerabilidade irão atingir os estados em graus diferentes, dependendo do evento internacional. É o caso do Brasil, onde existe uma centralidade política e econômica nas regiões Sul e Sudeste que marginaliza a ação dos entes federativos das demais regiões do país (MEDEIROS, 2006; OLIVEIRA, 2019).

Na concepção de Keohane e Nye, a nova configuração da política mundial tem como suas características a emergência de atores não estatais desempenhando papéis, por vezes, mais importantes que os Estados em decisões sobre diversas áreas como investimentos e mídia (NOGUEIRA e MESSARI, 2005). Hocking (2004) aponta que as amplas dimensões de interdependência complexa, “ênfaticam a capacidade cada vez menor do Estado de agir como entidade coerente, cujos interesses coletivos podem ser representados e expressos por uma autoridade central (HOCKING, 2004, p. 82)”. Para o autor, essas tendências são sustentadas por dois processos que refletem e ajudam a explicá-las: uma agenda cada vez mais diversa e ampla da política exterior e a distinção cada vez menor entre as políticas interna e externa.

É nesse sentido que Keohane e Nye (2011) explicam as três características da teoria da Interdependência Complexa; e que possibilitam pensar a paradiplomacia: a primeira característica diz respeito aos múltiplos canais de comunicação e negociação que conectam as sociedades com contatos informais que ocorrem entre elites governamentais com diferentes agências e órgãos de governo; entre elites não governamentais, face a face e por meio de telecomunicações; e organizações transacionais como bancos e multinacionais. Há uma diversidade atores de diferentes áreas do governo, empresas e organizações não governamentais participando dessas comunicações e negociações. Assim, as organizações

internacionais proporcionam um ambiente de negociação e de estímulo à cooperação internacional (KEOHANE e NYE, 2011; NOGUEIRA e MESSARI, 2005). Os múltiplos canais de comunicação se configuram como a característica mais importante para o estudo da paradiplomacia dentro da perspectiva da Interdependência Complexa, pois parte do princípio de que o Estado não é o ator unitário do sistema internacional (OLIVEIRA, 2019).

A agenda múltipla corresponde à segunda característica: as questões relevantes para a política externa dos países tornaram-se mais diversificadas e com a ausência de uma hierarquia clara ou consistente entre elas. Essa ausência pressupõe que a segurança militar não domina a agenda. A tradicional divisão entre “*high politics*”, onde esta tinha uma precedência e condicionava a “*low politics*”, na Interdependência Complexa essa precedência não se aplica. A distinção entre questões internas e externas é difusa devido às interconexões entre diversos atores que se multiplicam e atravessam as fronteiras dos Estados nacionais (KEOHANE e NYE, 2011; NOGUEIRA e MESSARI, 2005).

Na ausência de uma hierarquia entre as questões, cada burocracia se aterá às suas próprias preocupações; com metas que variam de acordo com o tema e que não necessariamente estarão relacionadas. Ademais, sob a interdependência complexa, as agendas imediatamente são afetadas pelas adversidades internacionais e domésticas em consequência do crescimento econômico e pela sensibilidade gerada pela interdependência. Para os autores, torna-se difícil um padrão consistente de política; os atores transnacionais, cada vez mais relevantes, introduzirão diferentes metas em diversos grupos de questões; e os grupos domésticos insatisfeitos politizarão e forçaram questões antes consideradas internas da agenda interestadual (KEOHANE e NYE, 2011).

Keohane e Nye (2011) indicam como última característica a utilidade decrescente do uso da força, onde o não uso da força militar pelos governos em direção a outros governos prevalece quando existe uma interdependência complexa, pois os efeitos recíprocos para os atores envolvidos podem ser caros e incertos. Para os autores, “existem relações intensas de influência mútua entre esses países, mas na maioria deles a força é irrelevante ou sem importância como instrumento de política (KEOHANE e NYE, 2011, p. 23. Tradução nossa)¹⁸”. A força militar, por exemplo, pode ser irrelevante para resolver questões de disputa econômica entre membros de uma aliança; e para atingir outros objetivos como o bem-estar econômico e ecológico (KEOHANE e NYE, 2011; NOGUEIRA e MESSARI, 2005).

¹⁸ Do original em inglês: “Intense relationships of mutual influence exist between these countries, but in most of them force is irrelevant or unimportant as an instrument of policy (KEOHANE e NYE, 2011, p. 23)”.

A teoria da Interdependência Complexa possibilita que a sociedade possa se conectar por três canais principais: relações interestatais, transgovernamentais e transnacionais. Na visão de Keohane e Nye, tais canais de comunicação confundem ainda mais a diferenciação entre política doméstica e internacional. As relações interestatais são as relações entre os Estados, como preconiza a teoria realista; as transgovernamentais presumem que os Estados não agem como unidades coerentes; e as transnacionais, quando os Estados não são os únicos atores atuando internacionalmente. Nesse sentido, governos subnacionais, bancos, corporações, organizações não governamentais, entre outros, participam e influenciam no cenário internacional (KEOHANE e NYE, 2011; YAHN FILHO, 2006).

Esses atores, para Keohane e Nye (2011), funcionam como correias de transmissão transformando as políticas governamentais dos países mais sensíveis umas às outras, afetando a diferenciação entre as políticas externa e doméstica. Na concepção dos autores:

Conforme o escopo das atividades domésticas dos governos se ampliou, e corporações, bancos e (em menor extensão) sindicatos tomam decisões que transcendem as fronteiras nacionais, as políticas domésticas de diferentes países se chocam cada vez mais. As comunicações transnacionais reforçam esses efeitos. Assim, as políticas econômicas externas afetam mais a atividade econômica doméstica do que no passado, confundindo os limites entre a política interna e externa e aumentando o número de questões relevantes para a política externa. (KEOHANE e NYE, 2011, p. 21 Tradução nossa)¹⁹.

No âmbito da lógica da interdependência complexa, Keohane e Nye (1971) indicam cinco efeitos principais das relações transnacionais, com consequências diretas ou indiretas, para a política interestatal: 1) Mudanças de atitudes em atores no interior dos Estados; 2) Pluralismo internacional; 3) Ação limitada dos Estados em função da dependência e interdependência; 4) Surgimento de novos instrumentos de influência, e 5) aparecimento de atores autônomos com política externa “privada” que podem vir a se opor ou interferir nas políticas estatais.

Mariano e Mariano (2005) discorrem sobre os efeitos relacionados pelos autores a partir das consequências que são geradas para os governos subnacionais: o primeiro efeito é marcado pela globalização e o regionalismo, que trouxeram para o interior do Estado um novo padrão de interconexões. Nesse contexto, os governos subnacionais “alteram seus comportamentos como forma de se adequar a esse novo cenário, buscando novas formas de

¹⁹ Do original em inglês: “As the scope of governments domestic activities has broadened and as corporations, banks, and (to a lesser extent) trade unions have made decisions that transcend national boundaries, the domestic policies of different countries impinge on one another more and more. Transnational communications reinforce these effects. Thus, foreign economic policies touch more domestic economic activity than in the past, blurring the lines between domestic and foreign policy and increasing the number of issues relevant to foreign policy (KEOHANE e NYE, 2011, p. 21)”.

participação direta nas decisões tomadas no âmbito da integração regional (MARIANO e MARIANO, 2005, p. 150)”.

O segundo efeito, o pluralismo internacional, diz respeito ao atrelamento de grupos de interesse nacionais em estruturas transnacionais que, em geral, envolvem organizações transnacionais para fins de coordenação (KEOHANE e NYE, 1971). Mariano e Mariano (2005) destacam que a integração, como estrutura transnacional, potencializa essa característica, pois cria um ambiente que propicia condições de interação entre esses grupos. Os autores apontam que, no caso dos governos subnacionais, estes podem estabelecer relações de cooperação com outras instâncias de governo e atores não estatais para aumentar sua capacidade de influência no processo.

Enquanto terceiro efeito, a limitação de ação por parte do Estado nacional gerada pela interdependência tem consequências, também, sobre os governos subnacionais que podem se sentir estimulados a buscar no âmbito externo soluções e alternativas para sua fragilidade (MARIANO e MARIANO, 2005). Nesse sentido, Mariano e Mariano (2005) tratam sobre o surgimento de novos instrumentos de influência - quarto efeito - a partir da posição dos governos subnacionais no processo de integração:

Quando a integração incorpora no processo a dimensão subnacional, como ocorre na União Europeia, pode se tornar também um novo instrumento de influência para governos subnacionais, na medida em que há criação de políticas para a diminuição das disparidades regionais, promoção de desenvolvimento e redução de impactos negativos da globalização e regionalização (MARIANO e MARIANO, 2005, p.155).

Finalmente, como último efeito, o aparecimento de atores autônomos na política externa, como a atuação dos governos subnacionais no âmbito da integração, é que Mariano e Mariano (2005) chamam de política externa “privada”, que pode estar ou não em harmonia com a política do Estado nacional, aumentando dessa forma a possibilidade de conflitos entre as instâncias de governo.

Albuquerque (2016) observa que a partir da organização e sistematização dos elementos fundamentais da teoria da Interdependência Complexa - com o acréscimo de seus cinco efeitos - viabilizam-se o desenvolvimento de práticas contemporâneas como a paradiplomacia, posteriormente observada por Duchacek e Soldatos:

Ademais, as rápidas mudanças do sistema internacional demandam respostas igualmente rápidas por parte da estrutura, porém as centralizações das ações internacionais nos governos centrais acabam por sobrecarregá-los e inviabilizar os mesmos de garantir as necessidades do seu território de forma plena. Afinal, as demandas domésticas não são necessariamente uniformes e acabam não sendo administradas de maneira satisfatória (ALBUQUERQUE, 2016, p. 23)

Dito isso, são nos processos de internacionalização, que governos subnacionais visando seus interesses locais têm usado de estratégias de paradiplomacia, ações essas

executadas muito em função da ideia do mundo interdependente, nas características explicadas por Keohane e Nye. Na concepção de Albuquerque (2016), os questionamentos sobre a legitimidade, descentralização, e fundamentos, evidenciam uma preocupação/interesse em entender as ações paradiplomáticas dos governos subnacionais. Dessa forma:

(...) constata-se que os grandes expoentes que tratam da paradiplomacia concordam que a conjuntura contemporânea, tratada com propriedade pela teoria da interdependência complexa por Keohane e Nye (1977), não só viabiliza como incentiva o engajamento de atores não centrais a desenvolverem suas respectivas diplomacias como mecanismo para interagir no cenário internacional (ALBUQUERQUE, 2016, p. 14).

Por esta razão, Albuquerque (2016) defende que a paradiplomacia é um importante instrumento para lidar com dinâmica dos acontecimentos da interdependência complexa, além de ser uma possibilidade de uso do cenário “para favorecer os Estados nacionais e suas respectivas unidades subnacionais, que poderão alcançar um melhor padrão de interação, através de um progressivo desenvolvimento de maturidade no decorrer das práticas (ALBUQUERQUE, 2016, p. 23)”.

1.4 CONSIDERAÇÕES FINAIS

O objetivo principal do presente capítulo foi dissertar sobre a inserção dos governos subnacionais nas relações internacionais. Iniciou-se com a contextualização do cenário internacional pós-Guerra Fria, com o fim do mundo bipolar e incorporação de novos temas, para além da questão de segurança, à agenda internacional; concomitantemente, há a emergência dos processos de globalização que marcam o período, cujo um de seus resultados é a ascensão de novos atores, estatais ou não, atuando no sistema internacional, atuação até então assentada no monopólio dos Estados Nacionais. Outro resultado, atrelado ao anterior, é que os processos de globalização econômica, política, social e cultural atingiram diretamente a soberania dos Estados Nacionais e a sua capacidade de gestão, descentralizando o poder estatal para outras esferas, a exemplo dos governos subnacionais. A nova configuração impulsiona os governos subnacionais a buscarem suas próprias soluções para problemas locais e regionais, levando-os a atuar internacionalmente na defesa de seus interesses.

Em seguida, apresentou-se o conceito clássico de paradiplomacia, assim como a evolução conceitual do termo. Explorou-se cada uma das determinantes apresentadas pelos estudiosos do tema como sendo cruciais para a atuação internacional dos governos subnacionais. Determinantes estas ligadas ao processo de globalização, a interdependência entre os atores e a própria organização e (in) capacidade de gestão dos Estados Nacionais, em

uma combinação de fatores externos e internos. Observou-se que a paradiplomacia pode assumir diferentes tipologias a depender da posição geográfica dos atores envolvidos, assim como diferentes categorias em função da relação estabelecida entre o governo subnacional e o governo central.

Estudos mais recentes da paradiplomacia apresentam um fenômeno multifacetado com diferentes dimensões-chaves que o caracterizam, assim como as dimensões/camadas pelas quais o fenômeno pode ser estudado. Sem um padrão específico a ser seguido, a paradiplomacia tem sido desenvolvida de acordo com os interesses e capacidades de cada governo subnacional. A necessidade de marco jurídico para a paradiplomacia se faz imprescindível para a própria estabilidade do Estado Nacional, além de racionalizar e democratizar a política externa dos Estados.

No âmbito do estudo das Relações Internacionais, a teoria da Interdependência Complexa mostrou-se, na ausência de uma teoria específica que trata da paradiplomacia, um modelo de análise adequado para examinar o fenômeno paradiplomático. As características trabalhadas por Keohane e Nye para explicar a interdependência complexa permitem entender a relevância dos novos atores nas relações internacionais e os múltiplos canais pelos quais esses atores se comunicam e negociam, explicitando que os Estados Nacionais já não são os únicos atores agindo internacionalmente. A agenda múltipla caracteriza-se pela variedade de temas incorporados a agenda internacional, onde a segurança continua sendo relevante, no entanto, as questões de *'low politics'* seara natural de atuação dos governos subnacionais, ganham importância nos debates internacionais.

Diante de tudo o que foi apresentado ao longo do capítulo, evidenciou-se que o Estado Nacional não atua mais de maneira isolada nas relações internacionais, sendo necessário interagir e articular-se com outros atores de igual ou maior importância/peso para defender e buscar seus interesses, além de descentralizar seu poder no âmbito interno. Essa descentralização estimula a paradiplomacia, com os governos subnacionais lançando-se no âmbito externo adquirindo *know-how*, com ganhos locais/regionais que se estendem para o Estado Nacional em si.

CAPÍTULO 2: ATIVIDADE PARADIPLOMÁTICA NO BRASIL

O presente capítulo tem como objetivo apresentar um panorama geral da paradiplomacia no Brasil, com um recorte seguinte para a atuação internacional dos estados da Amazônia localizados na região Norte. Para efeito de sistematização didático-metodológica, o capítulo encontra-se dividido em três seções secundárias. A primeira trata da paradiplomacia no Brasil a partir da premissa de que a organização do Estado brasileiro, estruturado no federalismo, “permite” a atuação dos governos subnacionais nas relações internacionais, ainda que não exista previsão constitucional para a sua prática.

A seção explicita como o Estado brasileiro lida com paradiplomacia de suas unidades federadas, prioritariamente através da criação de estruturas governamentais no âmbito do MRE. Ressalta-se a importância de um marco jurídico para fortalecer a atuação dos governos subnacionais, além de evitar possíveis conflitos aos interesses nacionais e constrangimentos ao Estado brasileiro. Apresentam-se alternativas de solução para possíveis conflitos postos com o Estado em razão da atuação internacional dos governos subnacionais, enfatizando a importância da chancelaria brasileira pensar a atuação externa do país considerando a magnitude, a diversidade regional e cultural, necessidades e potencialidades das diferentes regiões do país.

A seguir, a segunda seção trata da paradiplomacia na Amazônia, especificamente os estados amazônicos localizados na região Norte que compartilham fronteiras com outros países: Pará, Roraima, Amazonas, Acre, Rondônia e Amapá, este último foco da dissertação nos capítulos três (3), quatro (4) e cinco (5). Contextualiza-se a condição periférica e com diversas especificidades da região amazônica em relação ao restante do Brasil e como sua tardia inserção na formação e desenvolvimento do país enfraqueceu sua integração com a vida externa do país em comparação ao extremo Sul brasileiro.

Na intenção de superar tais condições, a paradiplomacia surge como uma alternativa para os padrões de desenvolvimento local e regional. Evidencia-se que a atuação externa dos governos amazônicos preza, principalmente, pelos contatos formais e informais com seus vizinhos estrangeiros imediatos. Para tal, apresentam-se os aspectos gerais da atuação internacional dos estados supracitados. Ademais, trata-se de como os governos da região amazônica relacionam-se, ou não, com as estruturas governamentais criadas pelo Itamaraty para acompanhar a atuação de seus governos subnacionais. Além disso, identificam-se as características determinantes para o envolvimento dos estados amazônicos nas relações internacionais. Por fim, a terceira seção apresenta as considerações finais do capítulo.

2.1 ATIVIDADE PARADIPLOMÁTICA NO BRASIL E A RELAÇÃO COM O ESTADO BRASILEIRO

Estruturado sob o federalismo, o Brasil partilha suas competências entre a União e os governos subnacionais (estados, municípios e o Distrito Federal), onde todos ocupam juridicamente o mesmo plano hierárquico. Conforme Bógea (2001) o federalismo é uma “forma de organização administrativa através da qual um governo central exerce seus poderes em concomitância com os dos governos locais, conservando estes sua autonomia fora dos negócios de interesse comum (BÓGEA, 2001, p 09)”. Em suma, a adoção desse sistema está relacionada ao princípio da autonomia e da participação política (APRIGIO, 2016). No que diz respeito às questões externas, Prazeres (2004) aponta que países estruturados no federalismo vêm enfrentando desafios para conciliar interesses de suas unidades subnacionais com as estratégias das unidades centrais no âmbito da política externa.

Ademais, a forma de organização do Estado brasileiro “permite” que os governos subnacionais atuem no plano internacional. Dessa forma, a paradiplomacia tem se tornado uma alternativa para promover o desenvolvimento regional em alguns países, caso do Brasil, um país com dimensões continentais e que faz fronteira com outros dez países. As iniciativas paradiplomáticas no Brasil passaram dotar de maior relevância após a redemocratização do país e com a constituição de 1988, que fortaleceu o regime federativo do país. Os governos subnacionais brasileiros passaram a protagonizar um papel cada vez mais (pro) ativo no cenário internacional, como fomentador de uma nova agenda de política externa e/ou como implementadores de políticas próprias em defesa de seus interesses locais (APRIGIO, 2016). Assim, de acordo Saraiva (2004):

Ganha força no Brasil, a diplomacia de múltiplas camadas, exercida em diferentes níveis do processo decisório. A *high politics*, encaminhada pela diplomacia estatal clássica do Itamaraty, aceita e acata, mas também reage e convive de forma cooperativa, com a diversidade da *low politics*, espaço natural dos entes subnacionais (SARAIVA, 2004, p.139)

Por outro lado, Rodrigues (2004a) ressalta que existe uma grande assimetria na atuação dos governos subnacionais, pois apenas algumas cidades, com destaque para as megacidades e cidades maiores, em geral capitais de estados, têm apresentado maior envergadura para atuar na cena internacional de forma independente ou despertaram politicamente para os benefícios da paradiplomacia.

O estado do Rio de Janeiro foi o pioneiro em atuar internacionalmente, seguido do Rio Grande do Sul. Em 1983, durante o governo de Leonel Brizola (1983-1986), foi criada no Rio

de Janeiro a primeira assessoria estadual de relações internacionais de um estado federado brasileiro. No Rio Grande do Sul, desde 1987 se desenvolve atividades ligadas à esfera internacional de forma institucional, quando se criou a Secretaria Especial para Assuntos Internacionais (SEAI), durante o governo de Pedro Simon (1987-1990); destaca-se ainda o Protocolo nº 23 – Regional Fronteiriço, de 29 de novembro de 1988, aprovado no processo de integração do Brasil com a Argentina. O protocolo foi o primeiro em que se reconheceu a participação de um governo subnacional na política externa brasileira (GOMES FILHO, 2011; NUNES, 2005).

Não há previsão constitucional para a atuação internacional dos atores subnacionais no Brasil. O artigo 21 da Constituição Federal dispõe que: “Compete à União: I – manter relações com Estados estrangeiros e participar de organizações internacionais.”. O art. 84 dispõe: “Compete privativamente ao Presidente da República: VII – manter relações com Estados estrangeiros e acreditar seus representantes diplomáticos; VIII – celebrar tratados, convenções e atos internacionais, sujeitos a referendo do Congresso Nacional” (BRASIL, 1988). Todavia, a ausência não tem impedido a atuação dos atores subnacionais no âmbito externo, dentro dos limites constitucionais; conforme Prado (2019), “em certos casos, o interesse de uma entidade federada não afeta o interesse nacional, o que não afetaria a ordem constitucional, no caso de uma ação externa de estado ou município (PRADO, 2019, p.113)”. É dentro dessa lógica que a atuação dos governos subnacionais ocorre, sem rivalizar, excluir ou romper com a Constituição e política externa federal. Na interpretação de Aprigio (2016):

As restrições existentes no ordenamento jurídico [brasileiro] confinam-se, apenas, à celebração de tratados. Assim, entende-se, largamente, não haver impedimentos para a atuação internacional de governos subnacionais brasileiros, desde que respeitados os limites de suas competências constitucionais (APRIGIO, 2016, p. 44-45).

São muitos os casos em que os governos subnacionais brasileiros não se mostram acomodados com as limitações que são impostas à sua atuação externa. Segundo Prazeres (2004):

Dadas as novas possibilidades decorrentes da atual cena internacional, várias delas [unidades subnacionais] têm manifestado interesse em operar no plano externo, independentemente da chancela das unidades centrais, o que se verifica, por exemplo, pelos acordos de cooperação celebrados diretamente entre entes federados, por um lado, e estados soberanos ou mesmo unidades subnacionais de países estrangeiros, por outro” (PRAZERES, 2004, p. 284).

Manifestações de interesse em operar no âmbito externo, independentemente da chancela do poder central, podem ser verificadas pelos acordos entre unidades federadas brasileiras e Estados ou unidades subnacionais estrangeiras. Nesse sentido, há “acordos” entre Amapá e a Guiana Francesa; entre o Rio Grande do Sul e a Galícia (Espanha); entre Santa

Catarina e a região de Vêneto (Itália); entre Santa Catarina e Paraguai; Santa Catarina e a província de Hei Long Jian (China), entre outros. Municípios também não estão alheios a essa dinâmica e passaram buscar espaço próprio na cena externa, exemplo disso é o acordo entre o município de São Paulo e a província de Buenos Aires que, declarou as duas cidades como cidades-irmãs em 2001 (PRAZERES, 2004).

De acordo com Fróio (2015), em 1995, o MRE passa a denominar de “diplomacia federativa”²⁰ as ações internacionais dos estados e municípios brasileiros. Desse modo, o Estado brasileiro demonstra aos governos subnacionais que a sua diplomacia estava disposta ao diálogo e buscaria se aproximar, acompanhar e inserir os interesses internacionais das unidades federadas na sua política externa. A autora explana que, além de elaborar um novo conceito, o MRE cria um aparato burocrático para dar conta da realidade paradiplomática que emerge (FRÓIO, 2015).

Em 1997, foi criada a Assessoria de Relações Federativas (ARF), ligada diretamente ao gabinete do Ministro do MRE, destinando-se a realizar a interlocução entre Ministério e os governos de estados e municípios, com duas principais finalidades: assessorar os governos subnacionais em suas iniciativas externas e assegurar que as iniciativas estivessem em consonância com os princípios e diretrizes da política externa nacional (BÓGEA, 2001). A ARF foi substituída em 2003 quando Ministério passou por uma mudança na sua estrutura administrativa, e a ARF foi fundida com a Assessoria de Assuntos Parlamentares, criando a Assessoria de Assuntos Federativos e Parlamentares (AFEPA) (GOMES FILHO, 2011).

Em 2019, o MRE passou por uma nova reforma em sua estrutura organizacional e a AFEPA passou a ser denominada de Assessoria de Relações Federativas e com o Congresso Nacional. É na Assessoria de Relações Federativas e com o Congresso Nacional que a comunicação entre o Ministério e os governos de estados e municípios brasileiros é realizada. De acordo com o Art. 5º do Decreto N° 10.598, de 11 de Janeiro de 2021, compete à Assessoria de Relações Federativas e com o Congresso Nacional (BRASIL, 2021a):

I - promover a articulação entre o Ministério e o Congresso Nacional e providenciar o atendimento às consultas e aos requerimentos formulados; II - promover a articulação entre o Ministério e os Governos estaduais e municipais, e as Assembleias estaduais e Câmaras municipais, com o objetivo de assessorá-los em suas iniciativas externas e de providenciar o atendimento às consultas formuladas; III - coordenar os Escritórios de Representação do Ministério no País; e IV - realizar outras atividades determinadas pelo Ministro de Estado (BRASIL, 2021a).

²⁰ A diplomacia federativa diz respeito à “diplomacia federal exercida em conjunto com as ações internacionais realizadas por governos subnacionais e atores não-governamentais, direcionada e integrada às normas constitucionais e aos interesses nacionais definidos pelo governo federal” (RODRIGUES, 2004b, p. 40).

Através da referida Assessoria que se desenvolve a diplomacia federativa, iniciativa para dar maior capilaridade à conformação da política externa brasileira. Em paralelo, o MRE instalou, a partir de 1997, escritórios regionais de representação nas capitais dos seguintes estados brasileiros: Rio de Janeiro, São Paulo, Minas Gerais, Rio Grande do Sul, Paraná, Pernambuco, Bahia, Mato Grosso do Sul e Amazonas (MRE, 2021; PRAZERES, 2004). De acordo com o MRE os escritórios de representação têm como responsabilidades:

(...) interagir com autoridades locais, nacionais e estrangeiras, inclusive o Corpo Consular, com o empresariado, os meios culturais, a sociedade e as entidades que os representam; auxiliar na promoção de ações voltadas à difusão comercial e cultural; divulgar a política externa brasileira através da participação em palestras e seminários; recepcionar delegações oficiais; assistir estrangeiros e nacionais no que concerne à emissão e prorrogação de passaportes diplomáticos e oficiais, bem como legalizar documentos de cidadãos brasileiros emitidos em sua jurisdição (MRE, 2021, *on line*).

Conforme Bógea (2001), para além de ampliar a sua capilaridade interna, com os escritórios de representação o MRE busca favorecer uma aproximação com a sociedade e, em especial, facilitar o acesso direto do empresariado local ao comércio exterior. Os escritórios são chefiados por diplomatas de carreira e dois deles têm jurisdição regional: Norte e Nordeste; a jurisdição dos demais é sobre os estados onde se encontram situados (BÓGEA, 2001). Miklos (2010) discorre sobre os escritórios de representação:

Cada escritório de representação regional tinha, desde a sua criação, competências próprias, específicas (...). Tais competências eram estabelecidas de acordo com a região em que cada escritório encontrava-se instalado e suas demandas. No entanto, ainda que a localização de cada escritório determinasse sua vocação, todos os escritórios de representação regional do MRE operavam (...) como instrumentos para o desenvolvimento da diplomacia federativa (MIKLOS, 2010, p. 62).

Tais iniciativas por parte do MRE evidenciam a busca por atender os interesses dos entes federados, ao mesmo tempo em que permite acompanhar mais de perto as iniciativas internacionais desses governos (PRAZERES, 2004). Esse acompanhamento é importante para que os governos subnacionais “não violem o dispositivo constitucional relativo à matéria de relações exteriores, nem causem situações de conflitos na condução da política externa brasileira (GOMES FILHO, 2011 p.73)”.

Em 1998, o então Presidente Fernando Henrique Cardoso (FHC), discorreu a respeito da atuação dos governos subnacionais na esfera internacional; para FHC os governantes subnacionais, em especial os governadores dos estados, têm como função serem dinamizadores das suas regiões, vão para o exterior, firmam acordos e trazem recursos, algo impensável no que caracterizou como ‘velho Estado Nacional’, onde tudo que dizia respeito ao exterior cabia à União. De acordo com FHC (1998):

Hoje, o número de governadores que anda pela Ásia, pela Europa, pela América Latina e pelo Mercosul é muito grande. Às vezes, eles informam a União. Outras você nem fica sabendo. No fundo, eles assumem a representação que era da União para as suas regiões e alguns têm tido êxito em buscar fontes de comércio ou de tecnologia. Chegam a instalar escritórios no exterior. (...) do ponto de vista do Estado Nacional brasileiro, causou estranheza. O Itamaraty, no começo, não assimilava essa ideia, porque a relação com o exterior era monopólio da União (CARDOSO, 1998, p. 263).

Rodrigues (1998) aponta que a busca por recursos internacional tem estimulado novas manobras dos estados federados no âmbito internacional. Governadores e prefeitos procuram cada vez mais instituições financeiras internacionais como o Banco Mundial e o Banco Interamericano de Desenvolvimento (BID) em busca de recursos financeiros para executar obras de infraestrutura, lançar programas de saneamento, educação, saúde, entre outros. Em 1997, pela primeira vez desde a fundação do Banco Mundial, este aprovou a concessão de empréstimos diretos para estados federados de um país, no caso o Brasil. Rio Grande do Sul, Rio de Janeiro, Minas Gerais e Mato Grosso do Sul, com aprovação da União e do Senado Federal, foram contemplados com os empréstimos²¹.

A Rede de Mercocidades, criada em 1995, é um exemplo concreto da inserção internacional dos governos subnacionais brasileiros. Fundada pelos chefes de governos de Assunção, Buenos Aires, La Plata, Rosário, Córdoba, Rio de Janeiro, Brasília, Curitiba, Florianópolis, Porto Alegre, Salvador e Montevideú, a Rede de Mercocidades tem como finalidade participar do processo de decisão de integração proposto pelo Mercado Comum do Sul - MERCOSUL (CHASQUETTI, 2006).

Com a missão de potencializar a identidade e a integração regional e, dessa forma, assegurar o desenvolvimento das cidades na América do Sul, a Rede de Mercocidades tem como objetivos principais: melhorar a qualidade de vida nas cidades integrantes da Rede; legitimar a representação institucional de Mercocidades; incidir nas agendas nacionais, regionais e mundiais; e criar políticas conjuntas entre as cidades e estimular o intercâmbio de experiências. E, dessa forma, obter cidades integradas, inclusivas e participativas. Atualmente, a Rede de Mercocidades, que foi inspirada no modelo europeu da Rede de Eurocidades, conta com 359 cidades de 10 países do continente sul-americano (Argentina,

²¹ Conforme Bógea (2001), “essa possibilidade de tomada de empréstimo, realizada diretamente pelas unidades federativas, parece fugir à regra constitucional de que os estados não têm voz no cenário internacional. Entretanto, não se deve perder de vista que, na prática, o Estado brasileiro atua como fiador da dívida assumida por seus entes federativos, sendo, em última instância, a República Federativa do Brasil – sujeito de direito internacional público – responsável, no plano internacional, pela quitação de eventual débito provocado por um estado federado. Daí a razão da necessidade de aprovação do empréstimo pelo Senado Federal, como previsto no Artigo 52 da Constituição (BÓGEA, 2001, p.58)”.

Brasil, Paraguai, Uruguai, Venezuela, Chile, Bolívia, Equador, Peru e Colômbia), onde habitam 120 milhões de pessoas²².

A Rede de Mercocidades conta com 21 áreas temáticas: Ambiente e Desenvolvimento Sustentável; Autonomia, Gestão e Participação; Ciência, Tecnologia e Capacitação; Comunicação; Cooperação Internacional; Cultura; Esporte; Desenvolvimento econômico local; Economia social e solidária; Fomento de negócios; Desenvolvimento Social; Desenvolvimento Urbano; Direitos Humanos; Pessoa com deficiência e Inclusão; Educação; Gênero; Integração Fronteiriça; Juventudes; Planificação estratégica e Áreas metropolitanas; Segurança Cidadã e Turismo. As instâncias temáticas difundem experiências bem sucedidas, contribuem para a formulação de políticas públicas e promovem investigações (MERCOCIDADES, c2018)²³.

No entendimento de Chasqueti (2006), as Mercocidades mostraram, desde a sua fundação, uma evolução político institucional como uma rede horizontal de cidades, com cooperação e intercâmbios entre os membros a partir das áreas temáticas. Gomes (2015) destaca que a participação desses governos se dá principalmente pelos entes subnacionais se encontrarem mais próximos das demandas de suas populações do que o governo central. Em resumo, a Rede de Mercocidades é uma organização de cooperação descentralizada, que busca “(...) fomentar o desenvolvimento de ações, programas e projetos de interesse intermunicipal, que se relacionem ao processo de integração (GOMES, 2015, p. 55)”.

Estruturas governamentais nos estados, municípios e no exterior, como Secretarias, Subsecretarias, Assessorias, Coordenadorias e Escritórios, entre outras foram criadas para tratar de questões internacionais. O governo de São Paulo, por exemplo, instalou nos últimos dois anos escritórios de representação no exterior. Em 2019, o governo paulista inaugurou seu escritório em Xangai (China), com o objetivo de fortalecer e ampliar as relações econômicas com a China, além de identificar oportunidades de novos investimentos. Em 2020, foi a vez de Dubai (Emirados Árabes Unidos) receber uma representação de São Paulo com a intenção de estreitar relações comerciais e facilitar a exportação de produtos paulistas para o Oriente Médio e o norte da África²⁴. Por último, em junho de 2021, o governo paulista instalou seu escritório em Munique (Alemanha). O escritório em território alemão atuará na atração de investimentos estrangeiros para o estado, com foco para projetos na área de sustentabilidade (GOVERNO DE SÃO PAULO, 2021).

²² Informações disponíveis em: mercociudades.org/pt-br/mercociudades/ Último acesso: 25/06/2021.

²³ Para informações detalhadas de cada área temática e seus planos de trabalho, acessar: mercociudades.org/pt-br/estruturas-e-autoridades/tematicas/

²⁴ Informações disponíveis em: www.relacoesinternacionais.sp.gov.br/ Acesso: 09/10/2021

De acordo com Bógea (2001), não há impedimentos legais para que governos subnacionais instalem escritórios próprios no exterior, existindo apenas a necessidade da autorização do governo estrangeiro que, a princípio, reconheceria o escritório como uma representação comercial ou cultural, sem caráter político. No entanto, existe dispersão nas diferentes formas de organização das estruturas governamentais implementadas, seja no Brasil ou no exterior, como explica Castelo Branco (2007):

Como não se trata de uma matéria institucionalizada, não há um modelo a ser seguido pelos entes federados, razão pela qual, dependendo dos interesses de cada região, do perfil político do estado e até mesmo do partido político que se encontra no poder, há diferentes enfoques e estruturas em sua área de atuação (CASTELO BRANCO, 2007, p. 59-60).

Mesmo na ausência de uma prerrogativa constitucional para a atividade paradiplomática, os governos subnacionais se fazem presentes em eventos internacionais, “nos trabalhos de conferências ou organizações internacionais, representações diplomáticas em capitais estrangeiras, ou mesmo em missões oficiais do governo brasileiro a países estrangeiros” (PRAZERES, 2004, p. 299). É cada vez maior o número de governadores, prefeitos, secretários estaduais e municipais, entre outros gestores governamentais, que têm realizado missões ao exterior. As atividades paradiplomáticas tendem a se intensificar à medida que os compromissos internacionais do Brasil aumentam, com influência direta e profunda nos poderes regionais e locais (RODRIGUES, 2008).

Prazeres (2004) afirma que os estudiosos de Direito Internacional Público mostram-se flexíveis a atividades internacionais dos governos subnacionais. Os que defendem a possibilidade de governos subnacionais se lançarem internacionalmente argumentam que cada federação tem liberdade para definir se há ou não monopólio de política externa pelo governo central, não sendo responsabilidade do Direito Internacional Público impedir atuação aceita constitucionalmente pelos Estados nacionais. Desse modo, a limitação de atividade paradiplomática não é aplicável universalmente e a qualquer tempo. Tal entendimento confronta a perspectiva de que a paradiplomacia não encontra espaço favorável para desenvolver-se, pois somente os Estados nacionais possuem personalidade jurídica de Direito Internacional Público (ALBUQUERQUE, 2016). Prazeres (2004) discorre sobre a problemática:

(...) a vedação constitucional quanto à atuação de unidades federadas no âmbito externo parece atingir apenas os contatos formais, ou seja, aqueles dos quais resulta um compromisso a que se pretenda atribuir validade jurídica, como os acordos de cooperação tecnológica ou turística, celebrados com frequência por unidades federadas brasileiras. A validade desses compromissos encontra-se diretamente condicionada à existência de uma personalidade jurídica de Direito Internacional

Público, elemento do qual as unidades federadas brasileiras de fato carecem. (PRAZERES, 2004, p. 308).

Entretanto, segundo Prazeres (2004), tal condição não impede a validade de contatos informais, sem o estabelecimento de vínculos jurídicos. Para a autora, a prática política aponta para a relevância de contatos dessa natureza, onde o objetivo principal dos agentes políticos subnacionais é promover internacionalmente os interesses locais (PRAZERES, 2004).

Como observado, embora a Constituição brasileira apresente obstáculos à atuação internacional e o governo central resista na institucionalização da paradiplomacia, sua prática é tolerada. A postura do Estado brasileiro, perante a inserção internacional dos governos subnacionais, não tem demonstrado que tal atuação se configura um desafio à sua soberania de Estado (MARIANO e BARRETO, 2004; PRADO, 2019). Na análise de Prado (2019), o formato federativo brasileiro afasta temores que poderiam causar prejuízos a uma atuação internacional mais identitária e autônoma por parte dos governos subnacionais. Conforme o autor, “nosso estado não foi criado através da junção de outros, mas apenas na divisão territorial e atribuições de competências aos entes que os compõem, afastando o temor de ruptura institucional (PRADO, 2019, p. 117)”. Entretanto, segundo o autor, “a existência de um marco jurídico serve para organizar as relações que o Estado, em seus diferentes níveis, desenvolve em determinadas áreas e setores da sociedade (PRADO, 2019, p. 117)”.

Na ausência de um marco jurídico, o governo federal apenas monitora a paradiplomacia dos governos subnacionais. Todavia, segundo Abreu (2013) é um monitoramento frágil, com a ausência de critérios e condições, onde as ações são realizadas a revelia do olhar do Estado, o que pode comprometer os interesses nacionais e os dos próprios interessados. Na inexistência de critérios jurídicos claros e definidos a atuação internacional de governos subnacionais guarda riscos, ou pode submeter o Estado, no mínimo, a constrangimentos (ABREU, 2013).

Ademais, a existência de alguns modelos institucionalizados de paradiplomacia como a que se estabelece via rede de Mercocidades, reforça que a atuação internacional dos governos subnacionais é uma realidade que não pode ser deixada à margem da legalidade. A institucionalização da atividade paradiplomática atenderia os anseios dos governos, permitindo sua inserção internacional, ao passo que se respeita o pacto federativo (CASTELO BRANCO, 2007). Outra problemática é apontada Castelo Branco (2009, p.89):

(...) uma das maiores barreiras ao desenvolvimento paradiplomático em nosso país segue sendo a falta de conhecimento das oportunidades existentes e a falta de experiência específica dos governantes locais e do corpo técnico responsável pela formação e execução de projetos.

Na visão de Prado (2019), a atividade paradiplomática para ser bem sucedida necessita de planejamento estratégico com objetivos concretos de onde se almeja chegar e o que se espera alcançar com as ações. O autor destaca ainda que, os interesses políticos, o jogo do/pelo poder e o “peso” político dos chefes dos Poderes Executivos em níveis regionais e locais determinarão se as iniciativas internacionais serão lavadas com afinco, o que pressupõe que a atuação externa dos governos subnacionais depende de interesses políticos dos que, de fato e de direito, são os tomadores de decisão (PRADO, 2019).

Prazeres (2004) enumera quatro (04) alternativas de solução para o conflito entre os governos subnacionais e central no que diz respeito à atuação externa dos primeiros: (1) uma reforma constitucional que rompa com o monopólio do Estado central em matéria de política externa; (2) representação dos interesses locais por meio de mecanismos de diplomacia federativa, desenvolvida pelo MRE; (3) ajustes complementares do próprio MRE, por meio dos quais um tratado internacional em vigor poderia contemplar um interesse específico de um estado federado, ou até mesmo indicá-lo como agente executor do referido ajuste, sendo uma via alternativa para celebração dos tratados internacionais (MORAIS, 2011); e (4) possibilidade, nesse caso paliativa, dos estados federados utilizarem agentes privados como intermediários para assumirem compromissos de Direito Internacional Público.

Finalmente, na visão de Moraes (2011), o Itamaraty desde a sua criação deveria dispor de metodologias que viabilizassem alcançar os interesses de todas as regiões do país, em um movimento que deveria ser endógeno, e não exógeno, como vem acontecendo. Para a autora, a extensão territorial do Brasil não é novidade, assim como sua diversidade regional e cultural. Portanto, os processos de elaboração e implementação das políticas do país voltadas para o exterior deveriam desde sempre contemplar e abranger as necessidades e potencialidades gerais do país (MORAIS, 2011). O que fica cristalino quando voltamos o olhar, por exemplo, para a região amazônica, que será tratada a seguir.

2.2 ASPECTOS GERAIS DA PARADIPLOMACIA NO CONTEXTO DA AMAZÔNIA BRASILEIRA²⁵

Maior floresta tropical em biodiversidade do planeta, a Amazônia abrange nove estados brasileiros e ocupa aproximadamente 59% do território nacional. Dos 10 países da

²⁵ A Amazônia Legal é composta por nove (09) estados da federação: Acre, Amapá, Amazonas, Mato Grosso, Pará, Rondônia, Roraima, Tocantins e parte do Maranhão. Para a presente seção da dissertação serão considerados os estados amazônicos localizados na região Norte que compartilham fronteiras com outros países, razão pela qual se justifica a exclusão do estado de Tocantins.

América do Sul que fazem fronteira com o Brasil, sete têm territórios localizados na Amazônia. Seu histórico de ocupação está ligado, especialmente, a acordos de exploração da borracha, instalação de grandes empresas nacionais e internacionais para exploração de recursos naturais. A habitação por diversas populações tradicionais, como os indígenas, ribeirinhos, quilombolas e extrativistas; e a vasta fronteira internacional com as inúmeras problemáticas que essa configuração acarreta, são características que conferem a Amazônica uma dinâmica específica.

Gudynas (2007) explica que, atualmente, a Amazônia explode em fragmentos com regiões diretamente ligadas à globalização, principalmente como provedoras de recursos naturais e, por outro lado, grandes áreas permanecem fora desse processo se configurando como regiões onde as relações estabelecidas se dão em níveis locais ou regionais. Essa fragmentação é reforçada porque os países que compõem a Amazônia transnacional²⁶ controlam apenas algumas áreas dentro de seus territórios.

²⁶ A Organização do Tratado de Cooperação Amazônica (OTCA) utiliza os seguintes critérios - sendo os mais utilizados em diversos estudos - para a delimitação da Amazônia: o hidrográfico, o ecológico e político-administrativo. Dessa forma, a Organização estabelece duas grandes áreas da Amazônia Transnacional: a Amazônia Maior, que corresponde à extensão máxima da área com base em pelo menos um dos três critérios; e a Amazônia Menor, que corresponde à extensão mínima com base nos três critérios de uma vez (CORREA, 2014; PNUMA 2009). Para este trabalho optou-se por trazer um mapa da Amazônia Maior, por sua maior expansão territorial, composta por áreas totais ou parciais dos territórios da Bolívia, Brasil, Colômbia, Equador, Guiana, Guiana Francesa, Peru, Suriname e Venezuela.

Mapa 01 - Amazônia Transnacional



Fonte: PNUMA (2009). Elaborado por el PNUMA/GRID Sioux Fall y la Universidad de Buenos Aires.

A presença do Estado na Amazônia ocorre usualmente em lugares onde ocorrem empreendimentos ligados ao grande capital (mineração, petróleo, etc.) ou em razão de sua importância para a segurança nacional. No restante do gigantesco território, a presença do Estado se caracteriza por ser fraca ou quase inexistente. Por conseguinte, a Amazônia configura-se como uma região periférica. O estilo de desenvolvimento que é imposto à Amazônia se baseia na apropriação dos recursos naturais para utilização fora da região e, principalmente para exportação, o que gera essas desigualdades de impactos no território (GUDYNAS 2007). Para Becker:

(...) É necessário que a sociedade e o governo estejam atentos à questão da face interna da soberania, no sentido de reconhecer que o povo não é homogêneo, tem demandas diferentes que não são devidamente atendidas, o que gera conflitos que afetam a governabilidade (BECKER, 2005, p.78)

Segundo Bógea (2001), a Amazônia, em especial dos estados da região Norte, em razão do seu posicionamento geográfico, pelas grandes extensões territoriais, pela pequena densidade populacional, modesta infraestrutura viária, número pequeno de fronteiras vivas, entre outros, mantiveram a região por muito tempo como se fosse apenas integrada à estrutura político-administrativa do país, mas com um significativo afastamento da vida nacional. No que diz respeito ao âmbito externo, Bógea (2001) aponta que tal afastamento também era significativo, apesar dos raros casos de relações entre as coletividades fronteiriças mais imediatas, por exemplo. Quando as condições permitiam, as relações estabelecidas eram

espontâneas e informais, com a ausência do governo central e, portanto, quase sem história (BÓGEA, 2001).

Moreira (2013) explica que, para a Amazônia, a paradiplomacia configura-se como alternativa aos padrões de desenvolvimento local. Para a autora, a ascensão dos governos subnacionais da região se dá de maneira mais alinhada com as transformações internacionais em razão da sua posição fronteiriça (MOREIRA, 2013). Gomes Filho (2011) caracteriza que, os governos subnacionais da Amazônia desenvolveram um comportamento reativo quanto à atuação internacional, visto que eram detentores de pouca capacidade técnica e estrutural para influenciar políticas de integração regional do Brasil, no caso do Mercosul.

Conforme Gomes Filho e Vaz (2008), esta é uma condição que difere da dinâmica dos estados do extremo sul do Brasil, que gozam de fronteiras mais vivas e, por isso, sempre estiveram inseridos na formação e desenvolvimento do país, o que lhes favoreceu uma maior integração com a vida externa do país. Soma-se a isso, o processo de integração regional a partir do Mercosul, que possibilitou uma participação ainda mais efetiva dos governos subnacionais do Sul nos assuntos externos do país. Consequentemente, segundo Vigevani (2008), os estados da Amazônia não se encontram no mesmo nível de avanço nas relações internacionais em comparação aos do Sul do país, que desfrutam de um entorno efetivamente mercosulino. Ademais, os estados amazônicos enfrentam uma série de deficiências a serem superadas como nas questões de infraestrutura básica e adequada, recursos materiais e financeiros, recursos humanos qualificados (VIGEVANI, 2008). Na perspectiva de Vigevani (2008):

Dessa forma, pode-se dizer até pouco tempo que os Estados nortistas, como unidades federadas brasileiras, faziam parte do processo de integração regional do Cone Sul-MERCOSUL apenas *de jure*, mas não *de facto*, devido a localização geográfica e distância dos principais mercados dos países integrantes desse bloco de integração regional (VIGEVANI, 2008, p. 162).

No entanto, essa realidade já se apresenta diferente. Vigevani (2008) aponta que iniciativas têm sido postas em prática para ampliar as relações econômicas, sociais e culturais com os países fronteiriços imediatos. Dessa forma, os governos subnacionais amazônicos podem contribuir para “despontar o portal de integração do eixo norte do MERCOSUL (...) com vistas à concretização da nova formatação desse bloco integracionista regional sul-americano (VIGEVANI, 2008, p. 162)”. A temática internacional foi incorporada à agenda política de todos os governos estaduais da Amazônia, que vislumbraram na paradiplomacia novas oportunidades estratégicas capazes de promover desenvolvimento socioeconômico para suas respectivas unidades federativas (GOMES FILHO, 2011).

Vigevani (2006) explica que o fato do Brasil ter fronteiras com quase a totalidade dos países sul-americanos resultou na diversificação do relacionamento até então existente. Acre e Rondônia procuram manter relações específicas com Pando e Beni, departamentos bolivianos; Acre, Amazonas e Roraima têm relações com as províncias correspondentes do Peru, Colômbia e Venezuela; o Estado do Amazonas concentra-se na aproximação comercial com a Venezuela e o Peru, seus vizinhos imediatos. No caso das relações do estado amazonense com a Venezuela, estas se intensificaram depois da inauguração da rodovia Manaus-Caracas (BÓGEA, 2001). Amapá e Roraima têm interesses nas relações com seus vizinhos e com outros países; o Pará tem buscado intercâmbio com países da Ásia e do Oriente Médio. Todos os estados têm formas de inserção internacional e interesses específicos (VIGEVANI, 2006).

Bógea (2001) destaca as atuações dos Estados do Amapá e Roraima, que mesmo diante da carência de adequada infraestrutura econômica e administrativa, da ausência de recursos materiais e de recursos humanos qualificados, têm buscado ao longo das últimas décadas investir em iniciativas no âmbito externo. Essa atuação é marcada, principalmente, pela busca em estreitar os laços com os países amazônicos vizinhos: Guiana Francesa (França), Guiana, Suriname e Venezuela. Suas aspirações de expansão econômica e comercial são as principais motivações (BÓGEA, 2001). Segundo o autor, os dois estados entendem como uma das prioridades o projeto Arco Norte: uma rodovia perimetral para interligar as capitais, Boa Vista, Georgetown, Paramaribo, Caiena e Macapá. Bógea (2001) enumera três (03) benefícios que a interligação rodoviária poderá acarretar:

(a) abrir uma alternativa de novos mercados para os produtos regionais, não só pelo acesso aos 1,4 milhões de habitantes dos países vizinhos, como pela "porta de saída" desses produtos para o mercado europeu, via Caiena, e para o Mercado Comum do Caribe – Caricom, via República da Guiana; (b) permitir o incremento do fluxo turístico para a região, podendo, inclusive, com os atrativos do ecoturismo amazônico, dos sítios arqueológicos pré-históricos e da cultura indígena, oferecer uma continuação ao turismo do Caribe; e (c) ampliar o acesso a um conjunto diversificado de produtos importados a preços mais acessíveis (BÓGEA, 2001, p.104).

Em um minucioso trabalho em sua tese de doutorado, Gomes Filho (2011) detalha as relações internacionais dos governos subnacionais fronteiriços da Amazônia. Segundo o autor, no Estado do Pará, a agenda internacional gira em torno das dimensões da promoção econômico-comercial, cooperação técnica internacional e integração regional. O autor destaca a tendência do estado para ações voltadas à captação de financiamentos internacionais a fundo perdido. A localização geográfica privilegiada do estado, com saída para o oceano Atlântico através do rio Amazonas, se apresenta como condição essencial para manter relacionamento com o exterior, especialmente para exportação de seus produtos regionais. Ao contrário dos

outros estados da região Norte, o Pará caracteriza-se por uma faixa de fronteira não vivificada com os países limítrofes, Suriname e Guiana. A difícil acessibilidade é uma das razões para a ausência de ações paradiplomáticas voltadas para os dois países vizinhos. Por consequência as ações internacionais do estado são predominantemente transregionais, de caráter global (GOMES FILHO, 2011).

Estado mais ao norte do país, Roraima caracteriza-se por possuir uma faixa de fronteira vivificada com dois países, Venezuela e Guiana, bem como sua boa acessibilidade, que se converteram em melhores condições para o estado executar a paradiplomacia por meio de negociações e articulações com seus vizinhos, especialmente voltados à cooperação transfronteiriça (GOMES FILHO, 2011). Segundo Gomes Filho (2011) sua agenda externa aponta para a atração de investimentos produtivos, promoção do comércio exterior e do turismo e cooperação técnica fronteiriça, ações que visam fortalecer a implementação de políticas públicas para a promoção do desenvolvimento regional do estado. O autor destaca que Roraima mostrou-se protagonista nos processos de negociação e execução para uma nova arquitetura de integração regional com uma agenda de cooperação bilateral entre o Brasil e a Venezuela, sua estratégia paradiplomática transforma as relações diplomáticas nas questões fronteiriças entre os dois países, criando as condições para as primeiras bases de transição de uma fronteira morta em fronteira viva. O estado direciona, predominantemente, suas ações internacionais para a cooperação transfronteiriça (GOMES FILHO, 2011).

Maior estado em extensão territorial do Brasil, o Amazonas, conforme Gomes filho (2011), direciona sua agenda internacional em torno da promoção econômico-comercial, cooperação técnica internacional e a integração regional. Suas ações visam à atração de investimentos estrangeiros produtivos, promoção comercial e turística, cooperação técnico-científica e captação de financiamentos internacionais a fundo perdido, tais iniciativas fortaleceram políticas públicas estaduais em setores como saúde, educação, saneamento básico e meio ambiente. A concentração da maioria das indústrias do contexto amazônico no estado, através do Polo Industrial de Manaus (PIM), é crucial para as relações internacionais do Amazonas, em razão da atração de investimentos diretos e exportação dos produtos (GOMES FILHO, 2011). Suas ações paradiplomáticas caracterizam-se pela predominância de ações internacionais transregionais, de caráter global, em comparação as relações com os países limítrofes Colômbia e Peru.

O Estado do Acre, de um modo geral, articula-se em torno da promoção econômico-comercial, cooperação técnica internacional e a integração regional. Sua busca por financiamentos internacionais a fundo perdido é uma tendência marcante. Além do mais, a

existência da faixa de fronteira e do isolamento geográfico dos grandes centros comerciais do Brasil são características que estimularam as ações paradiplomáticas do estado. A fronteira vivificada com dois países limítrofes, Bolívia e Peru, proporcionou maiores e melhores condições para promoção de articulações de negociações com os dois vizinhos fronteiriços; o que possibilitou que as ações internacionais do estado sejam predominantemente transfronteiriças (GOMES FILHO, 2011).

O estado de Rondônia concentra suas ações nas dimensões de promoção econômico-comercial, cooperação técnica comercial e a integração regional. As interações transfronteiriça ocorrem com seu vizinho fronteiriço Bolívia, especificamente, como os departamentos de Beni e Pando (GOMES FILHO, 2011). De acordo com Gomes Filho (2011), o protagonismo de Rondônia nos processos de negociação e execução de ações de cooperação sanitária para o combate a febre aftosa, pavimentaram e sedimentaram a conversão da fronteira entre os dois países de uma fronteira morta para uma fronteira viva. Rondônia emprega suas ações paradiplomáticas tanto com a vizinha Bolívia como nas esferas regional e global (GOMES FILHO, 2011).

Finalmente, o Amapá, foco deste trabalho, concentra-se em temas como a cooperação técnica, investimentos diretos, comércio e turismo, meio ambiente, promoção da integração transfronteiriça cultural e outras áreas de relevância regional, com ênfase majoritária voltada para a sua vizinha fronteiriça, a Guiana Francesa (França). A agenda internacional do Estado articula-se em torno das dimensões de promoção econômico-comercial, cooperação técnica internacional e integração regional. A condição do Amapá diferencia-se dos demais estados amazônicos em razão de ser a única fronteira brasileira com um integrante da União Europeia ao compartilhar uma fronteira vivificada com a França. Tal condição conduz o estado a priorizar ações paradiplomáticas de caráter transfronteiriço (GOMES FILHO, 2011).

Ao analisar a atuação internacional dos estados amazônicos, Gomes Filho (2011), indica que os estados com menor peso econômico na região, como Acre, Amapá e Roraima, estabeleceram relações de negociação “com seus governantes homólogos fronteiriços e governos centrais dos países limítrofes (GOMES FILHO, 2011, p. 243)”. Por sua vez, os estados de melhor desenvolvimento econômico, como Amazonas, Pará e Rondônia, buscaram atingir seus objetivos na esfera internacional por meio de interlocutores estatais e não estatais fora da América do Sul, onde estão situados os países mais desenvolvidos (GOMES FILHO, 2011).

Os estados da região norte contam com apenas um escritório de representação do Itamaraty. Localizado em Manaus, e atualmente denominado Escritório de Representação da

Região Norte (ERENOR), a representação tem atuado principalmente junto à Superintendência da Zona Franca de Manaus (SUFRAMA), divulgando os produtos do PIM em países consumidores de produtos similares, mas que não conseguem satisfazer a demanda que necessitam (MOREIRA, 2013). Na visão de Gomes Filho (2011), a localização dificulta e, por vezes, impossibilita que as demandas internacionais de todos os estados da região sejam atendidas pela representação, em razão das questões logísticas. O Amazonas é, sem dúvidas, o estado que mais se beneficia do ERENOR e, em poucas ocasiões, Roraima. Os demais estados tendem a reportar-se diretamente ao MRE (GOMES FILHO, 2011). O ERENOR, ao contrário de outros escritórios de Representação do MRE, não possui página própria no website do Ministério para a divulgação de seus serviços e atividades, fornecendo apenas um endereço de e-mail.

Dois características são determinantes para o envolvimento dos governos subnacionais dos estados amazônicos localizado na região norte: a existência de faixa de fronteira e o isolamento geográfico dos grandes centros econômicos e comerciais do país. Ao longo das últimas décadas, os governos subnacionais da Amazônia assumiram uma posição de protagonismo ao realizar inúmeras atividades paradiplomáticas paralelas, sem o monitoramento do governo central. Entretanto, sem entrar em conflito com a política externa do país (GOMES FILHO, 2011).

Conforme Gomes Filho e Vaz (2008), uma das motivações dos governos subnacionais de territórios fronteiriços em voltar-se para seus vizinhos do outro lado da fronteira, ao invés de recorrer ao governo central brasileiro, é a semelhança das problemáticas de ordem econômica, social e ambiental. No caso dos 11 estados brasileiros fronteiriços, com destaque aos amazônicos, a proximidade física com o exterior os motiva a desempenhar um papel dinâmico na esfera internacional, buscando intercâmbio com seu vizinho imediato, para o estabelecimento de vínculos comerciais e a partir da identificação de interesses e problemáticas comuns, estabelecer o desenvolvimento de cooperação fronteiriça (GOMES FILHO e VAZ, 2008).

Como observado diante às inúmeras iniciativas internacionais dos estados federados brasileiros, ainda que o governo central brasileiro resista na institucionalização da paradiplomacia, tolera a sua prática (ABREU, 2013). Nas palavras de Saraiva (2004, p.139): “a *high politics*, encaminhada pela diplomacia estatal clássica do Itamaraty, aceita e acata, mas também reage e convive de forma cooperativa, com a diversidade da *low politics*, espaço natural dos entes subnacionais”.

Prazeres (2004) aponta que enquanto não houver uma reforma constitucional que permita a atuação internacional direta por parte das unidades federadas, apenas o fortalecimento do diálogo entre os governos locais e central quanto à política externa pode democratizar a esfera. Para a autora, o fortalecimento dos mecanismos para atuação dos governos subnacionais passa por um maior respaldo do Itamaraty aos próprios Escritórios de Representação, assim como uma maior busca dos estados federados por esta estrutura governamental se faz necessária; busca que na região amazônica é deficiente. E, por fim, a mediação do governo central é crucial na interlocução das iniciativas dos governos subnacionais que buscam na esfera internacional alternativa para a resolução de problemáticas nas áreas econômica, social e, no caso da Amazônia em especial, as questões ligadas ao meio ambiente (GOMES FILHO e VAZ, 2008).

2.3 CONSIDERAÇÕES FINAIS

O objetivo principal do presente capítulo foi tratar, de maneira sucinta, da paradiplomacia no Brasil, com destaque à atuação internacional dos estados fronteiriços amazônicos localizados na região Norte. Ainda que não exista previsão para a atuação internacional de governos subnacionais na Constituição brasileira, o sistema político do país estruturado sob o federalismo proporciona as condições para a ação externa dos governos subnacionais. O que pode ser comprovado por meio de contatos formais e informais de governos subnacionais brasileiros com outros Estados Nacionais e governos subnacionais estrangeiros, sendo os estados do Rio de Janeiro e Rio Grande do Sul os pioneiros em atuar nas relações internacionais de maneira institucionalizada a partir da década de 1980.

As estruturas criadas no âmbito do MRE para dialogar, aproximar, acompanhar e inserir os interesses dos governos subnacionais na política externa do país comprova a preocupação do Estado Brasileiro com a atuação internacional de seus entes federados. Além disso, por meio de modelos institucionalizados como a Rede de Mercocidades e a criação de estruturas governamentais no Brasil e no exterior para tratar das relações internacionais subnacionais, evidenciou-se a necessidade latente de que a paradiplomacia não pode permanecer apenas na condição de tolerada pelo Estado, à mercê da legalidade, dispersa em suas diferentes formas de organização.

E, finalmente, os estados amazônicos da região Norte, por suas condições específicas em função de abrigar a maior floresta tropical do mundo, afastada dos grandes centros

políticos e econômicos do país, com diversas populações tradicionais, vasta fronteira internacional que, por sua vez, converte-se em diversas problemáticas, e tendo na apropriação de recursos naturais para exportação o estilo de desenvolvimento imposto para a região, encontram na paradiplomacia uma via onde melhorias socioeconômicas podem ser conquistadas, e políticas conjuntas de gestão ambiental, por exemplo, podem ser desenvolvidas. Estados mais dependentes economicamente do governo federal, como o Amapá, podem, se não superar, amenizar essa realidade buscando ganhos na esfera internacional. Em adição, a atuação internacional dos estados amazônicos possibilita um estreitamento maior das relações entre o Brasil e os países vizinhos com os quais a Amazônia é compartilhada.

CAPÍTULO 3: A COMISSÃO MISTA TRANSFRONTEIRIÇA BRASIL-FRANÇA

O presente capítulo tem como objetivo apresentar a Comissão Mista Transfronteiriça Franco-Brasileira (CMT) como esfera na qual as atividades internacionais do Estado do Amapá voltadas para a Guiana Francesa têm ponto de partida. Para efeito de sistematização didático-metodológica, o capítulo encontra-se dividido em seis seções secundárias. Na primeira, apresentam-se os aspectos gerais do Estado do Amapá. Destaca-se sua localização privilegiada, ao mesmo tempo periférica; dados populacionais; demarcação de suas terras; sua biodiversidade; economia e potencialidades são outros pontos relevantes. Na segunda seção, a Guiana Francesa é apresentada por meio de seus aspectos gerais como localização; dados populacionais; miscigenação cultural; organização política e sua economia. Na terceira seção, apresentam-se as principais potencialidades da fronteira compartilhada entre Amapá e Guiana Francesa. Assim como, os entraves que permeiam a viabilidade das capacidades existentes.

A quarta seção trata dos antecedentes históricos da CMT franco-brasileira a partir das primeiras articulações do GEA para estreitar o relacionamento com a Guiana Francesa que, mais tarde, culminaram na assinatura do Acordo-Quadro entre Brasil e França e, por consequência, na institucionalização da Comissão onde o Amapá é membro e um dos meios a partir do qual o estado atua internacionalmente.

Destaca-se, também, o interesse da Guiana Francesa em torna-se menos dependente de sua metrópole voltando-se para seus vizinhos, em especial, o Brasil. Evidencia-se a relevância que a defesa sistemática da cooperação entre Amapá e Guiana Francesa, por parte dos governos subnacionais, junto aos governos centrais das duas regiões teve para a assinatura do Acordo-Quadro e a inclusão destes como membros da CMT. A quinta seção apresenta a CMT: objetivos, missão, composição, principais temas debatidos e quadro de reuniões já realizadas. Finaliza-se com a sexta seção que traz as considerações finais do capítulo.

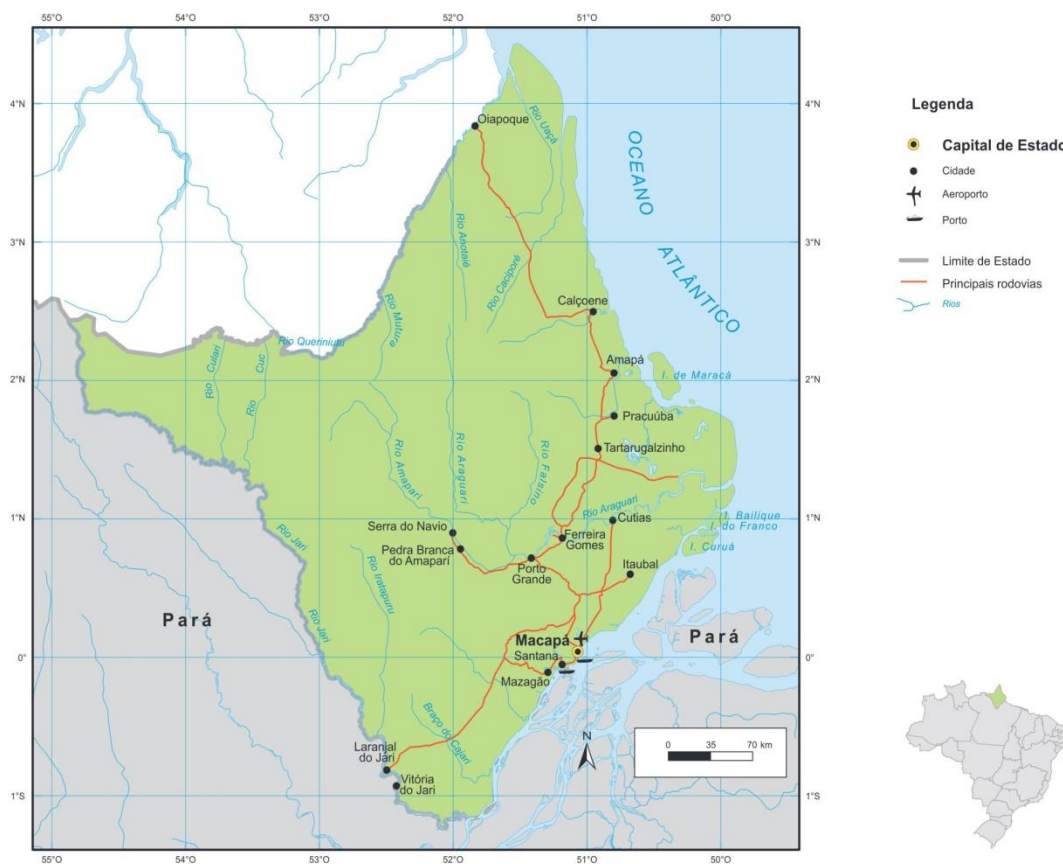
3.1 ASPECTOS GERAIS DO ESTADO DO AMAPÁ

Localizado à margem esquerda da foz do rio Amazonas, o Amapá possui limites com a Guiana Francesa ao norte, o Oceano Atlântico a leste, o Pará ao sul e oeste e o Suriname a noroeste. Cortado pela Linha do Equador, a maior parte do território do estado encontra-se no Hemisfério Norte, onde desfruta de localização privilegiada do ponto de vista estratégico em

razão da proximidade com a região do Caribe, com os Estados Unidos e o continente europeu, sendo uma porta de entrada e saída da Amazônia.

Por outro lado, mesmo encravado em dois importantes domínios geopolíticos, o atlântico e o amazônico (GOMES FILHO, 2011), o estado é isolado dos grandes centros econômicos e políticos do Brasil, sendo o único estado brasileiro sem ligação rodoviária com o restante do país. Nesse sentido, o Amapá assume uma particular condição estratégico-periférica no espaço geográfico (PORTO, 2011; SUPERTI e SILVA, 2015).

Mapa 02 - Mapa Político do Amapá



Fonte: Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística - IBGE.

Com uma população estimada em 877.613 mil pessoas (2021), o estado está dividido em 16 municípios. Estende-se sobre uma área de 142.470,762 km², o que corresponde a 1,67% da superfície do território nacional²⁷. Elevado a condição de estado com a Constituição de 1988, o ordenamento territorial do Amapá deu-se por meio da transição de terras devolutas para públicas, grande parte convertidas em áreas protegidas. A demarcação de terras indígenas corresponde a 10% e 62% em áreas de proteção ambiental estadual, federal e

²⁷ IBGE. Disponível em: <https://cidades.ibge.gov.br/brasil/ap/panorama> Acesso em: 05/09/2021.

privada, totalizando 72% do território do estado protegido, concedendo ao Amapá o título de estado mais preservado do país, com aproximadamente 95% dos seus ecossistemas naturais intactos. Ecossistemas de mangues, campos, campinas, serrados, florestas de terra firme, florestas de várzea e florestas de igapó compõem sua biodiversidade. (GEA, 2017²⁸; LOMBA e PORTO, 2020; SUPERTI e SILVA, 2015).

No que diz respeito a sua economia, o Produto Interno Bruto (PIB) do estado é de R\$16,8 bilhões (2018), composto pela participação de 1,8% do setor primário, 11,7% do setor secundário, setor terciário privado (comércio e serviços) com 40,6% e a Administração pública com 45,9% (GEA, 2020a). Assim, evidencia-se a pouca diversidade de sua economia, além da forte presença do poder público na oferta de empregos e geração de renda (SUPERTI e SILVA, 2015). Ao considerar o conjunto das Unidades da Federação, a posição relativa do estado encontra-se em 25º lugar, representando apenas 0,2% do PIB total nacional (IBGE, SEPLAN, 2020).

Apesar da pouca relevância na economia nacional, o estado dispõe de alguns recursos que podem propiciar a dinamização da economia regional: a diversidade dos ecossistemas, elevado potencial em recursos naturais renováveis; recursos minerais; além da área portuária do município de Santana, com acessibilidade através do rio Amazonas a navios de grande calado, e por meio desta, a possibilidade de assumir um papel importante em nos níveis regional, local e internacional (GOMES FILHO, 2011; SUPERTI e SILVA, 2015; TOSTES e FERREIRA, 2017). Além de tudo, por meio do município de Oiapoque, o Amapá compartilha fronteira com a Guiana Francesa, que por ser território da França, é parte da União Europeia e da Zona do Euro, o que confere ao estado do Amapá possibilidades de ganhos em diferentes aspectos através da cooperação transfronteiriça com o vizinho francês.

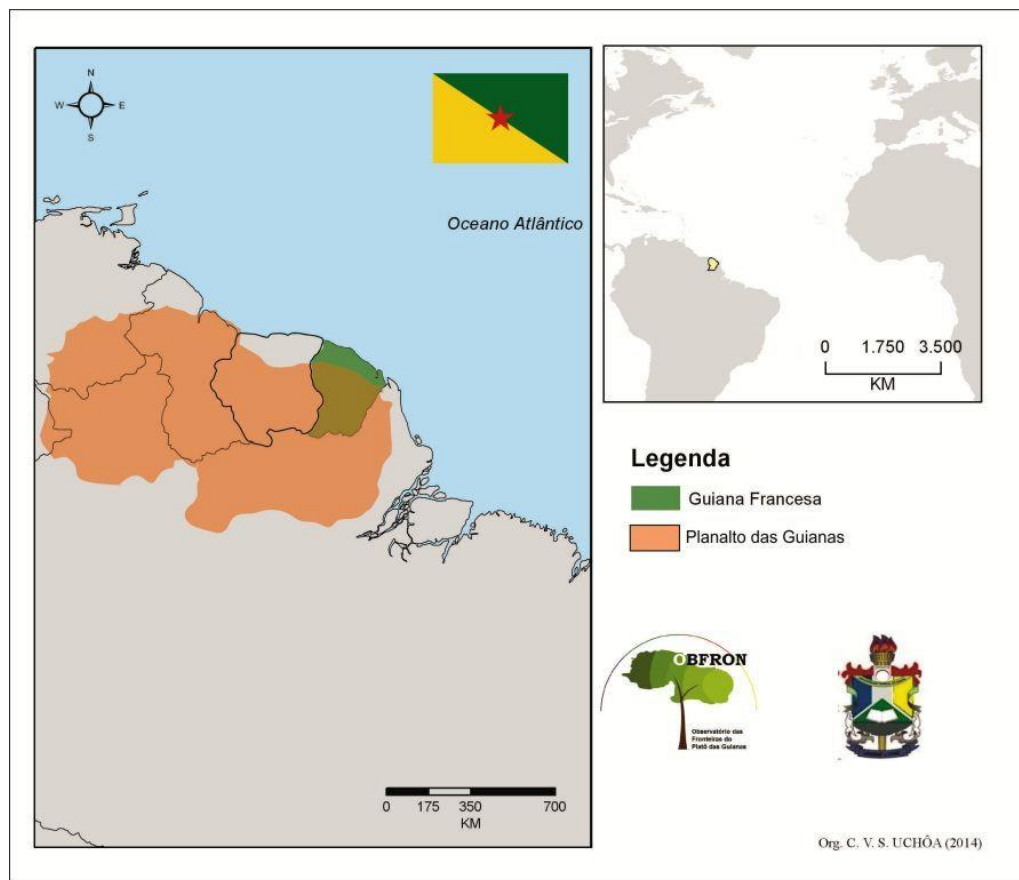
3.2 ASPECTOS GERAIS DA GUIANA FRANCESA

Única entidade política da América do Sul que não é independente, a Guiana Francesa está localizada na costa setentrional do subcontinente, entre o Suriname a Oeste, o Brasil a leste, o Oceano Atlântico ao norte, e encontra-se isolada pela floresta Amazônica e pelo status europeu (CAVLAK, 2019; GRANGER, 2008). Com uma população em torno de 299 mil pessoas, ocupa um território de 83 534 km² e, portanto, o menor território da América do

²⁸ Governo do Estado do Amapá (GEA). Amapá possui 95% dos seus ecossistemas naturais preservados. GEA, 2017. Disponível em: <https://www.portal.ap.gov.br/noticia/2205/amapa-possui-95-dos-seus-ecossistemas-naturais-preservados>. Acesso em: 05/09/2021.

Sul²⁹. Com cerca de 730 km de faixa de fronteira comum com o estado do Amapá, a coletividade é a maior fronteira terrestre da França. Mais de 90% do território guianense é coberto pela floresta amazônica, sua população, atividades econômicas e infraestrutura se encontram majoritariamente no litoral nas localidades de Caiena, Saint-Laurent-du-Maroni e Kourou (INSEE, 2011; MINISTÈRE DES OUTRE-MER, 2016; PEREIRA, 2020).

Mapa 03 – Localização da Guiana Francesa



Fonte: CORREA (2014). Org. C.V.S UCHOA (2014).

Uma das nove Regiões Ultraperiféricas (RUP's)³⁰ da União Europeia, a Guiana Francesa é parte integrante da França desde 1946 (antes colônia), passando a desfrutar de igualdade jurídica com a França Hexagonal ao torna-se um Departamento de Ultramar. Em

²⁹ UnData – A world of information. French Guiana. Disponível em: <http://data.un.org/en/iso/gf.html>. Acesso em: 10/09/2021.

³⁰ As Regiões Ultraperiféricas (RUP's) são territórios distantes fisicamente da União Europeia, mas dela pertencentes. Compõem as RUP's três regiões francesas do ultramar (Guadalupe, Reunião e Mayotte), três coletividades de ultramar e também pertencentes à França (Guiana Francesa, Martinica e SaintMartin); duas regiões autônomas portuguesas (Arquipélago de Açores e Madeira); e uma comunidade autônoma da Espanha (Ilhas Canárias) (SILVA e GANGER, 2016).

2016, acontece a mudança de status para coletividade Territorial de Ultramar, simplificando sua administração local (SILVA e GRANGER, 2016).

A coletividade apresenta um crescimento demográfico de 2,6% ao ano e corresponde a 0,38% da população da França. Um em cada três habitantes da Guiana Francesa é de nacionalidade estrangeira (LIMA-PEREIRA, 2020; TOSTES e FERREIRA, 2017). Migrantes de países próximos como colombianos, brasileiros, surinameses, haitianos, dominicanos e guianenses (República Cooperativa da Guiana) compõe a população da coletividade (GRANGER, 2008). Dessa forma, marcada por uma miscigenação cultural, a Guiana Francesa apresenta características caribenha, francesa e sul-americana, originadas do processo de colonização e dos fluxos migratórios intensos na região (TOSTES e FERREIRA, 2017).

Desde 2015, a organização política da coletividade é realizada por uma Assembleia única que, atualmente, encontra-se sob a presidência de Gabriel Serville, eleito em junho de 2021 para um mandato de 07 anos. A Assembleia é composta por 55 membros que são comumente chamados de “conselheiros territoriais”. Entre suas competências destaca-se a cooperação regional e o desenvolvimento econômico, social, sanitário, cultural e científico (CTGUYANE, c2016a).

A Assembleia delega parte de seus poderes de tomada de decisão a um grupo com menor número de membros, o Comitê Permanente. O Comitê Permanente é composto pelo Presidente da coletividade e mais 15 vice-presidentes. Cada um dos 15 vice-presidentes é responsável por segmentos específicos dentro da administração da Guiana Francesa, por exemplo, Economia e desenvolvimento do turismo; Europa, assuntos institucionais, igualdade e relações com a Guiana no exterior; Ensino Superior e pesquisa; Família e Bem-estar infantil; Agricultura, pesca e soberania alimentar; entre outros (CTGUYANE, c2016b). A Guiana Francesa conta, também, com a Prefeitura da região da Guiana. O prefeito é nomeado pela França e, portanto, representante máximo do Estado na coletividade. Thierry Queffelec é o atual prefeito, nomeado pelo Estado francês em novembro de 2020 (JOURNAL OFFICIEL DE LA RÉPUBLIQUE FRANÇAISE, 2020).

No que concerne a sua economia, as principais atividades econômicas da Guiana Francesa são pesca, mineração, silvicultura, construção, agricultura e serviços. O setor secundário destaca-se, através dos setores da construção e aeroespacial, onde a Base Espacial de Kourou é a maior atividade econômica, gerando empregos diretos e indiretos (CAVLAK, 2019; EUROPEAN PARLIAMENT, 2011; INSEE, 2011). O PIB da coletividade é estimado em € 4,26 bilhões (2017), com valor agregado de 4% do setor primário, 17% do setor secundário (com 7% destinado a construção) e 79% do setor terciário (com 63% do setor de

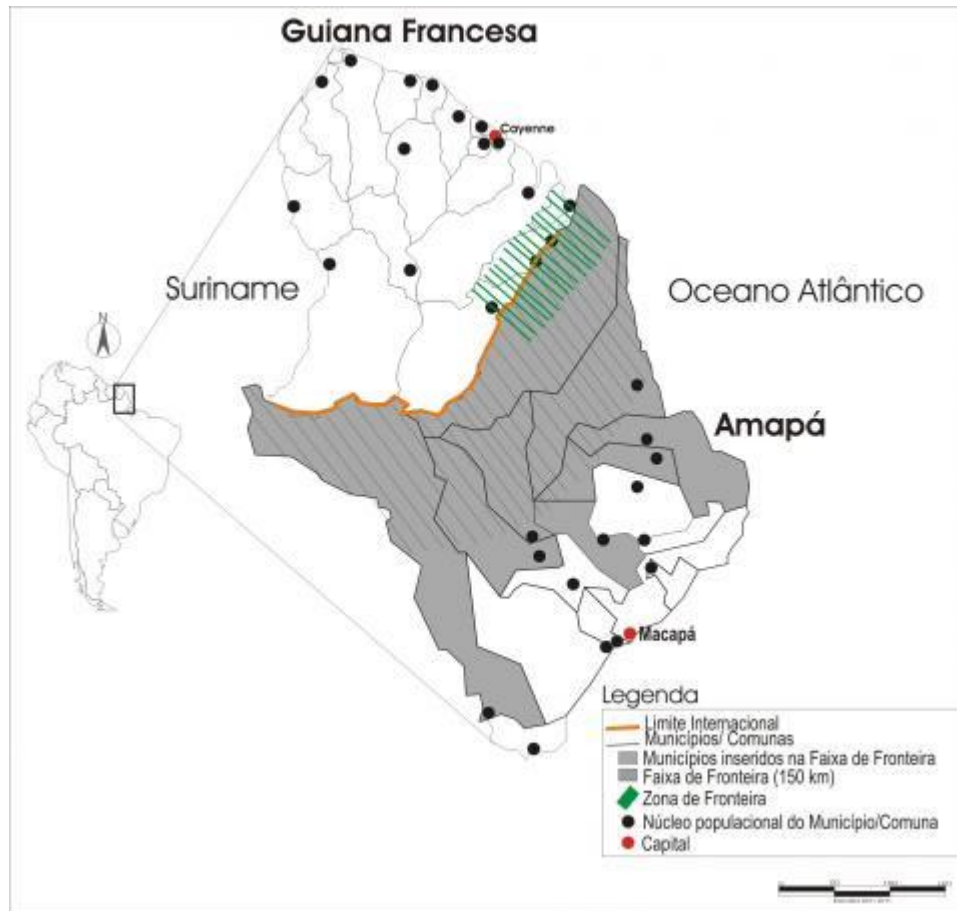
serviços) (CEROM, 2020). Sua situação socioeconômica é mais favorável que a dos países vizinhos, em função da redistribuição nacional de renda na França (GRANGER, 2008).

A economia guianense é fortemente dependente do fluxo proveniente da sua metrópole, especialmente nos fluxos comerciais. Dados de 2020 comprovam que a França Hexagonal é o principal parceiro comercial da Guiana Francesa, com 57% das importações e 72% das exportações da coletividade (INSEE, 2021). No entanto, conforme Arouk (2001), a Guiana Francesa é econômica, social e culturalmente mais atrelada ao Caribe do que ao subcontinente sul-americano, apesar da dependência da França Hexagonal.

3.3 AMAPÁ E GUIANA FRANCESA: POTENCIALIDADES DE UMA FRONTEIRA COMPARTILHADA

O limite internacional entre o Amapá e a Guiana Francesa é o rio Oiapoque, cuja zona fronteira reúne 03 comunas francesas: Saint-Georges de L'Oyapoque, Camopi, Ouanary e, do lado brasileiro, o município de Oiapoque. A circulação entre os dois lados da fronteira é feita por embarcações, de pequeno e médio porte, e pela ponte binacional. Inaugurada em 2017, a ponte funciona para o trânsito de veículos de passeio todos os dias da semana, incluindo sábado, domingo e feriados, das 8h às 18 h (G1 AMAPÁ, 2019a). Em março de 2019, acontece a regularização da importação e exportação de produtos na fronteira terrestre com a oficialização das atividades alfandegárias pelo governo federal no lado brasileiro da ponte. Desse modo, em julho do mesmo ano, ocorre a primeira exportação de mercadorias pela ponte com o transporte de produtos para uso na construção de uma usina de biomassa na cidade guianense de Saint-Georges (G1 AMAPÁ, 2019b).

Mapa 04 - Zona de fronteira Amapá-Guiana Francesa



Fonte: SILVA e RÜCKERT, 2009. Org. SILVA, G.V.

Conforme Duarte (2016), a Guiana Francesa, embora periférica na dinâmica política da América do Sul, representa a presença da França – consequentemente da União Europeia – na região e, por isso, ocupa uma posição de interface para interligar os países do subcontinente americano à Europa. Para a autora, mesmo pouco integrada aos processos políticos da América do Sul, a Guiana Francesa compartilha de problemas transfronteiriços que exigem soluções conjuntas como o tráfico de drogas, migração irregular, garimpo ilegal, entre outros (DUARTE, 2016). Na perspectiva de Custódio e Lopez (2020), é necessário que a Guiana Francesa se reconheça efetivamente como parte da Amazônia, reconhecimento que contribuiria, também, para sua que sua inserção na dinâmica regional saia da marginalidade (DUARTE, 2016). E a relação da coletividade francesa com o estado brasileiro do Amapá mostra-se importante nesse sentido.

De acordo com Silva e Tostes (2011), o Amapá possui potencialidades e usos de seu território que interessam a diferentes atores, entre eles a Guiana Francesa. No que trata da relação com a coletividade francesa, essas potencialidades para serem viabilizadas perpassam,

em especial, por obras de infraestrutura, principalmente do lado brasileiro/ amapaense. Por isso, a finalização do asfaltamento da BR-156 - conjugada ao uso da ponte binacional - mostra-se essencial para impulsionar os potenciais existentes, tais como a utilização do Porto de Santana³¹ por outros países para intercâmbio comercial; circulação estruturada entre Macapá e Oiapoque; e a redução de gargalos infraestruturais para melhoramento do trânsito de mercadorias e pessoas (SILVA, 2008; SILVA e TOSTES, 2011).

No caso do Porto de Santana, Silva (2008, 2011, 2013) aponta as suas vantagens: posição geográfica com uma das principais rotas marítimas de navegação do litoral brasileiro que permite conexão estratégica com portos de outros continentes; entrada e saída da região amazônica; possibilidade de atraque de grandes contêineres; infraestrutura portuária instalada; porto com certificação desde 2004; e a conectividade rodoferroviária. Com um porto (*Degrad-des-Canees*) de pequeno calado, três (03) vezes menor que o de Santana, a Guiana Francesa busca alternativas viáveis de desenvolvimento regional e novas rotas de circulação. Nesse sentido, o Amapá destaca-se a partir de Santana com a possibilidade de utilização de seu porto pela Guiana Francesa. No entanto, para tal, o Porto necessita de ampliação em sua infraestrutura.

Conforme Silva e Tostes (2011), do ponto de vista dos franceses, a ponte binacional, somada a BR-156 e o Porto de Santana, propiciam à Guiana Francesa a possibilidade de ganhos econômicos; aproximação política com o Brasil e inserção física na Amazônia brasileira. Segundo os autores, a ponte binacional e a estruturação da BR-156 proporciona a conexão rodoviária entre as capitais Macapá e Caiena facilitando a circulação de mercadorias e capitais não apenas entre essa região transfronteiriça, mas, também, para mercados mais ampliados. Todavia, a problemática conclusão da pavimentação da BR-156 causa um entrave que coloca em xeque a funcionalidade e utilização da própria ponte binacional, e conseqüentemente a efetivação plena da cooperação entre Amapá e Guiana Francesa. Nesse sentido, Silva e Tostes argumentam que:

(...) nada adiantaria a construção de uma ponte binacional na fronteira sem a plena pavimentação da rodovia BR 156, já que os dois nós, vistos pela ótica das redes técnicas, caminham juntas e o potencial de circulação depende da conclusão dos dois objetos técnicos. Nesta relação ponte binacional / BR 156 está evidente que há um descompasso entre os dois países (Brasil e França) no que diz respeito a definição de prioridades (SILVA e TOSTES, 2011, p. 11).

³¹ Com sua construção iniciada em 1980, o Porto de Santana localiza-se no município amapaense de Santana, na margem do Rio Amazonas, no canal de Santana, em frente à ilha de mesmo nome, a 18 km da capital, Macapá. Originalmente, sua finalidade era atender à movimentação de mercadorias por via fluvial, transportadas para o Amapá e para a Ilha de Marajó (Pará). No entanto, por sua posição geográfica privilegiada, tornou-se uma das principais rotas marítimas de navegação, permitindo a conexão com portos de outros continentes (DOCAS DE SANTANA, c2022).

Dessa forma, entende-se que as obras de infraestrutura supracitadas encontram-se vinculadas não apenas ao desenvolvimento das potencialidades econômicas e comerciais entre as duas regiões, mas, também, direta ou indiretamente ligadas ao estímulo e viabilidade dos demais gêneros de cooperação cujos fins almejam ganhos social, humano, ambiental, científico, político, entre outros. Em resumo, toda e qualquer potencialidade que se apresenta na relação franco-amapaense exige o comprometimento dos governos centrais e subnacionais para sua promoção, conforme será apresentado e discutido mais adiante neste trabalho.

3.4 ANTECEDENTES HISTÓRICOS DA COMISSÃO MISTA TRANSFRONTEIRIÇA BRASIL-FRANÇA

Após anos de indiferença e isolamento entre os governos do Amapá e da Guiana Francesa, é a partir da década de 1990 que a busca por um contato entre os dois vizinhos é iniciada. A iniciativa parte do GEA, na gestão de João Alberto Rodrigues Capiberibe (1995-2002), cujo interesse era romper com o isolamento geográfico do estado aproximando-se da Guiana Francesa, especialmente através de ações de cooperação técnica, ambicionando promover a melhoria do convívio humano entre as regiões de contiguidade e intensificar o relacionamento cooperativo e econômico-comercial com outros atores internacionais para promover o desenvolvimento econômico do estado (GOMES FILHO 2011).

No primeiro ano de seu mandato, Capiberibe lança por meio do Decreto nº 2453 de 14 de agosto de 1995, o Programa de Desenvolvimento Sustentável do Amapá (PDSA). O programa surge de uma preocupação pioneira com a questão ambiental, cuja inspiração se baseia nos princípios norteadores da Agenda 21, documento aprovado na Conferência das Nações Unidas sobre o Meio Ambiente e Desenvolvimento (CNUMAD), realizada no Rio de Janeiro em 1992. De acordo com Machado et al (2007) a Agenda 21 caracteriza-se como:

Fruto de um acordo internacional firmado na ECO-92, que propõe ações nas esferas internacional e nacional, comprometendo governos e a coletividade planetária em torno de uma agenda para o século XXI, tendo por princípio mudanças na direção da sustentabilidade. Tal documento recebeu e ainda recebe críticas quanto à profundidade de suas propostas para a dita sustentabilidade, apresentando diversas interpretações e formas de implementação, conforme a visão política ambiental de quem a planeja e executa (MACHADO et al, 2007, p.100).

Nesse sentido, o PDSA buscava conciliar meio ambiente e desenvolvimento. Os objetivos e ações do PDSA envolviam diversos setores e entre eles a saída do Amapá do isolamento político e econômico, em nível nacional e do ponto de vista internacional. O Programa ganha repercussão internacional, sendo noticiado na imprensa estrangeira como no

jornal inglês “Financial Times” que, em novembro de 1995, publicou matéria sobre o Amapá, destacando o PDSA, sob o título “Sinais de esperança nos confins do Brasil” (FERREIRA, 2017; GEA, 1997; GOMES FILHO, 2011; RUELLAN, 2002).

A apresentação do Programa caracterizava o tipo de desenvolvimento que se buscava para a região amazônica, em particular para o Amapá:

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).

Transformado em uma espécie de cartão de visita do estado do Amapá, o PDSA foi apresentado a autoridades guianenses no mesmo ano de seu lançamento durante uma viagem do governador Capiberibe a Caiena, capital da Guiana Francesa. A viagem marca o primeiro movimento governamental para se estabelecer os laços institucionais de Cooperação Transfronteiriça. No ano seguinte, em fevereiro de 1996, Capiberibe realiza uma viagem de 22 dias por cinco países do continente europeu: França, Bélgica, Alemanha, Portugal e Itália; onde o PDSA foi apresentado aos governos dos países. Capiberibe proferiu palestras apresentando o Programa no Parlamento Europeu, na Bélgica, em universidades e centros de pesquisa na França e Alemanha, visitou embaixadas e entidades ambientalistas. Em visita à sede da União Europeia apresentou a importância para o estado do Amapá de manter parceiros de peso dentro do organismo, enfatizando a aproximação entre o Amapá e Guiana Francesa e a perspectiva para o crescimento econômico do estado, dando destaque para a estrada entre Amapá-Caiena³² que abriria novos mercados para os produtos regionais e nacionais que poderiam ser exportados a custos mais baixos para países da Europa, Caribe e América do Norte. Na visita a França, Capiberibe enfatizou a importância de ações de cooperação entre o Amapá e a Guiana Francesa para melhoria das condições de vida das populações das duas regiões nas dimensões socioeconômicas, ambientais, segurança pública e defesa civil (GEA, 1997; GOMEZ FILHO, 2011; SILVA, GRANGER e LE TOURNEAU, 2019).

³² A estrada corresponde, no lado brasileiro, a BR-156, que liga Macapá ao Oiapoque no seu trecho norte e a parte francesa liga Caiena, Régina e Saint-Georges de L'Oyapock, este último na fronteira com o Oiapoque.

Paralelo ao movimento brasileiro, do lado francês, existia o interesse de se afirmar nos aspectos culturais e econômicos em relação ao monopólio cultural e econômico da França Hexagonal. Praticamente isolada em seu ambiente regional, a Guiana Francesa mantinha relações apenas com sua metrópole, Antilhas Francesas e a União Europeia. Antonie Karam, à época Presidente do Conselho Regional da Guiana Francesa, afirmava que a busca por uma identidade leva os guianenses a se aproximarem do mundo sul-americano com o qual compartilham a Amazônia. Para assumir com mais ênfase a identidade amazônica e iniciou-se uma aproximação com os países da região, em especial o Brasil, o que foi facilitado pelo novo estatuto político da Guiana Francesa. Para além da questão identitária, questões econômicas e geopolíticas também motivavam a busca por proximidade. Engajamento impulsionado muito em função, também, das boas relações pessoais entre a autoridade amapaense (Capiberibe) e francesa (Karam) (GRANGER, 2012; SILVA; GRANGER, 2016; SILVA; GRANGER; LE TOURNEAU, 2019).

De acordo com Gomes Filho (2011), Amapá e Guiana Francesa administraram seu próprio *modus vivendi* de contatos e interações e, muitas vezes, sem a mediação e interferência dos seus respectivos governos centrais. Um exemplo é a assinatura em 11 de junho de 1996 da Declaração de Intenções em matéria de Cooperação Transfronteiriça entre os dois governos subnacionais nas áreas de infraestrutura, turismo, meio ambiente, pesquisa, educação, cultura, esporte, segurança e imigração (VIEIRA, 2013).

Em maio de 1996, diante dos intensos contatos do governador Capiberibe com a Guiana Francesa e, em algumas situações, com a própria França Hexagonal, o governador amapaense compõe a comitiva do então presidente FHC (1995-2002) em missão oficial à França. Na ocasião, o governador Capiberibe expôs ao presidente brasileiro e ao presidente francês, Jacques Chirac, a importância da cooperação internacional entre os países, principalmente no que dizia a respeito ao relacionamento entre o Amapá e a Guiana Francesa. A principal motivação da missão oficial era a assinatura do Acordo-Quadro de cooperação entre os dois países (GOMES FILHO, 2011).

Conforme Capiberibe (2017)³³, a primeira conquista foi a inclusão do artigo sexto no acordo, onde oficializava-se as ações internacionais entre os dois governos subnacionais, com as interações para a prática de ações de cooperação transfronteiriça passando a se desenvolver com a concordância dos governos brasileiro e francês (GOMES FILHO, 2011).

³³ Pronunciamento do então Senador da República João Capiberibe proferido na tribuna do Senado em 21/03/2017. Disponível em: <https://www25.senado.leg.br/web/atividade/pronunciamentos/-/p/texto/429639>. Acesso em: 11/01/2021.

O referido artigo trata especificamente do papel do Amapá e da Guiana Francesa no Acordo-Quadro:

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 (BRASIL, 1997).

Para Gomes Filho (2011), a cláusula oficializava as ações internacionais do Amapá com a Guiana Francesa. Com o aval dos governos brasileiro e francês, os intercâmbios para a prática de ações de cooperação transfronteiriça entre os dois lados da fronteira poderiam se desenvolver. Na perspectiva de Rodrigues (2004b, 2008), o Amapá desenvolveu a mais completa política externa de um governo subnacional brasileiro; projetou sua imagem no exterior vinculando-se ao desenvolvimento sustentável na região amazônica, objetivando a criação de alternativas de sustentabilidade, alicerçado no PDSA, em um cenário interno marcado pelo isolamento político e geográfico. Com sua atuação, o Estado criou as condições para a instituição de uma nova relação do Brasil com a Guiana Francesa, assim como o desenvolvimento integrado da região. Com o Acordo-Quadro, a atuação internacional do estado do Amapá na relação com a Guiana Francesa passou a se desenrolar a partir da CMT Brasil-França, comissão prevista no acordo.

3.5 A COMISSÃO MISTA TRANSFRONTEIRIÇA BRASIL-FRANÇA (CMT)

A primeira Comissão Mista de Cooperação Transfronteiriça Brasil-França ocorreu em 1983, sendo conduzida pelo lado francês, representado pelo Prefeito da Guiana Francesa. As discussões foram basicamente sobre questões migratórias em função da construção da base espacial de Kourou. Anos mais tarde, o Acordo-Quadro de Cooperação definiu o quadro legal da Comissão (INSEE, 2011; VIEIRA, 2013).

Assinado em 1996, o Acordo-Quadro entre Brasil e França, consiste em uma série de iniciativas institucionalizadas para a gestão compartilhada da fronteira entre o Amapá e a Guiana Francesa, visando à integração e cooperação para o desenvolvimento de relações de boa vizinhança na região fronteiriça através da criação de mecanismos de regulares consultas bilaterais, aprofundamento do diálogo político, promoção de cooperação nos campos econômico, cultural, científico e técnico (BRASIL, 1997).

A contar do Acordo-Quadro os dois países têm promovido uma série de reuniões da CMT. São múltiplos os atores envolvidos: representantes oficiais dos Estados francês e

brasileiro, além dos responsáveis por instituições públicas locais, entre eles o GEA, agências de desenvolvimento, câmaras de comércio e as agências de apoio às empresas. Dentro da Comissão há aqueles que são encarregados de prover e coordenar as relações de cooperação através de ações diplomáticas e/ou concessões de financiamentos; e os responsáveis pela implementação de projetos e ações. É de responsabilidade da CMT a operacionalização da cooperação entre os dois países prevista no Acordo-Quadro. A comissão é deliberativa e tem por finalidade identificar e debater temáticas consideradas prioritárias e propor ações conjuntas para problemas comuns (INSEE, 2011; MARTINS, 2015; VIEIRA, 2013).

O artigo 2º do Decreto 2.200/1997, que trata especificamente da CMT, prevê encontros bianuais da Comissão, alternadamente no Brasil e na França, contando com representantes dos dois governos, sob a presidência dos Ministros das Relações Exteriores. As reuniões têm se alternado entre as cidades de Macapá e Caiena, com exceção da primeira reunião que ocorreu em Brasília em 1997.

A missão da Comissão é promover o diálogo político, de coordenar os variados aspectos da relação entre os dois países e estabelecer um programa de trabalho para o biênio seguinte. No entanto, na prática, as reuniões não seguiram o padrão bienal. Os motivos para tal envolvem questões institucionais, a dificuldade de alinhamento das agendas e o cenário político local e nacional de ambos os lados. As reuniões têm um processo de preparação, primeiramente, reúnem-se em separado Brasil e França, depois com seus respectivos estados subnacionais, Amapá e Guiana Francesa. São realizados pelo menos dois encontros de preparação que irão culminar com a reunião da CMT (VIEIRA, 2013).

Figura 03 - XI Reunião da Comissão Mista Transfronteiriça Brasil-França (2019)



Fonte: GEA (2019) Fotos: Marcelo Loureiro e Philippe Gomes - SECOM.

Durante as reuniões formam-se subgrupos que realizarão a análise técnica dos temas propostos e que, a partir destes, podem formar novos subgrupos caso seja pertinente (VIEIRA, 2013) Os temas trabalhados no âmbito da CMT versam, principalmente, nas questões de migração; infraestrutura e integração; circulação de pessoas; transporte; segurança e defesa; cooperação educacional, científico, saúde e cultura; meio ambiente; entre outros. No período entre 1997 e 2019 ocorreram, ao todo, 11 reuniões da Comissão, conforme quadro a seguir:

Quadro 08 – Reuniões da Comissão Mista Transfronteiriça Brasil-França

| REUNIÃO | LOCAL/DATA |
|---|---|
| I Reunião da Comissão Mista Transfronteiriça Brasil- França | Brasília, 17 e 18 setembro de 1997 |
| II Reunião da Comissão Mista Transfronteiriça Brasil-França | Caiena, 18 e 19 Março de 1999 |
| III Reunião da Comissão Mista Transfronteiriça Brasil-França | Macapá, 28 a 30 de janeiro de 2002 |
| IV Reunião da Comissão Mista Transfronteiriça Brasil-França | Caiena, 12 e 13 junho de 2008 |
| V Reunião da Comissão Mista Transfronteiriça Brasil-França | Macapá, 13 e 14 agosto de 2009 |
| VI Reunião da Comissão Mista Transfronteiriça Brasil-França | Caiena, 31 agosto e 01 setembro de 2010 |
| VII Reunião da Comissão Mista Transfronteiriça Brasil-França | Macapá, 24 e 25 novembro de 2011 |
| VIII Reunião da Comissão Mista Transfronteiriça Brasil-França | Caiena, 12 e 13 Março de 2013 |
| IX Reunião da Comissão Mista Transfronteiriça Brasil-França | Macapá, 07 e 08 de outubro de 2015 |
| X Reunião da Comissão Mista Transfronteiriça Brasil-França | Caiena, 06 e 07 de dezembro de 2016 |
| XI Reunião da Comissão Mista Transfronteiriça Brasil-França | Macapá, 03 e 04 de julho de 2019 |

Fonte: Elaboração própria a partir das atas das Reuniões da CMT (1997-2016).

A possibilidade de atividade paradiplomática, ainda que com restrições, entre o Amapá e a Guiana Francesa, é reconhecida através do protocolo adicional ao Acordo-Quadro de Cooperação entre Brasil e França sobre a Cooperação Descentralizada, firmado em Saint-Georges, em 12 de fevereiro de 2008, promulgado através do decreto nº 9.139, de 22 de agosto de 2017. O protocolo estabelece no Artigo 2º:

As Partes reconhecem às respectivas unidades subnacionais a possibilidade de estabelecer entre si convenções de cooperação restritas às matérias cuja competência lhes seja atribuída pela legislação interna, notadamente em questões de interesse local e regional, resguardada a competência do ente central, segundo a legislação interna de cada Parte (BRASIL, 2017a).

Tal protocolo firma-se na necessidade de “oferecer às unidades subnacionais os quadros de referência nos quais incluem-se suas próprias iniciativas, com o objetivo de torná-

las coerentes e complementares às políticas dos respectivos Governos nacionais (BRASIL, 2017a)”. O artigo 03 define os meios para a atuação das ações e dos projetos de cooperação descentralizada por parte do Amapá e da Guiana Francesa:

1. As ações de cooperação descentralizada poderão prever em conformidade com as legislações vigentes nos respectivos países:
 - a) envio, por parte das unidades subnacionais, de peritos, consultores e pessoal técnico ou administrativo;
 - b) recrutamento no local de atuação de peritos, consultores e pessoal de apoio;
 - c) participação de entidades públicas ou privadas instaladas no território ou vinculadas às unidades subnacionais (universidades, câmaras de comércio, sindicatos, institutos, agências, empresas, organizações não-governamentais, entre outros);
 - d) envio de bens e serviços necessários à realização das ações aprovadas;
 - e) concessão de bolsas de estudo;
 - f) participação financeira em programas e projetos de desenvolvimento de organismos internacionais.
2. A ação das unidades subnacionais poderá igualmente ocorrer por meio da participação de seus técnicos e funcionários em missões de cooperação bilateral entre as Partes ou em associação entre essas e as unidades subnacionais (BRASIL, 2017a).

Nesse sentido, dentre os atores envolvidos nas reuniões da CMT (diplomacia nacional, técnicos nacionais e locais e políticos), os técnicos locais desempenham um papel imprescindível e, por consequência, estratégico, pois representam uma categoria ou instituição e negociam os interesses locais (amapaenses e guianenses) (VIEIRA, 2013). O atual Governador do Amapá, Waldez Góes, resume a importância da CMT para as duas unidades subnacionais: “Aqui nós deliberamos as questões que precisam ser resolvidas e levamos ao conhecimento do poder central do Brasil e da França, de onde vem a decisão de efetivar as políticas públicas de cooperação bilateral”³⁴.

Como pôde ser observado, anterior ao protocolo adicional do Acordo-Quadro, a atuação internacional do estado do Amapá no âmbito do acordo acontece desde 1997, a partir dos contatos estabelecidos em função das reuniões da CMT Brasil-França e seus desdobramentos.

3.6 CONSIDERAÇÕES FINAIS

O objetivo do presente capítulo foi apresentar a CMT Brasil-França, objeto de estudo desta pesquisa. Iniciou-se pela apresentação das unidades subnacionais foco das tratativas da Comissão, Amapá e Guiana Francesa. Por meio das principais características das regiões fica

³⁴ Governo do Estado do Amapá-GEA. Começa a XI Reunião da Comissão Mista de Cooperação Transfronteiriça, no Amapá. Disponível em: <https://www.portal.ap.gov.br/noticia/0307/comeca-a-xi-reuniao-da-comissao-mista-de-cooperacao-transfronteirica-no-amapa>. Acesso em: 09/10/2021.

evidente o caráter periférico e estratégico de ambas, configuração que fez o Amapá enxergar nas relações internacionais um instrumento de possibilidades para romper com o isolamento político e econômico imposto pela sua posição geográfica na periferia do Brasil, e obter ganhos econômicos, sociais e políticos.

Dentro das limitações jurídicas impostas pela legislação interna, o Amapá conseguiu abrir um canal de comunicação e negociação com a Guiana Francesa a partir dos movimentos governamentais para o estreitamento de laços entre os vizinhos fronteiriços que, mais tarde, resultaram na assinatura do Acordo-Quadro entre Brasil e França e na formação da CMT, da qual faz parte.

A iniciativa amapaense em buscar estabelecer relações com a Guiana Francesa, iniciada no mandato Governador do Amapá João Capiberibe, que alicerçado nos objetivos do PDSA buscava tirar o estado do isolamento político e econômico não apenas a nível nacional, mas, também, internacional, mostrou-se importante para a Assinatura do Acordo-Quadro. E, principalmente, para a inclusão dos governos subnacionais como atores da cooperação transfronteiriça no âmbito do Acordo, garantindo-lhes a possibilidade, ainda que com restrições, de defender seus interesses locais e regionais.

As principais potencialidades na relação entre Amapá e Guiana Francesa encontram-se ligadas a três importantes infraestruturas: a Ponte sobre o Rio Oiapoque, a BR-156 e o Porto de Santana. Mas, o pouco comprometimento dos governos centrais e locais em solucionar as problemáticas atreladas aos projetos trava o completo aproveitamento das possíveis benesses por estes direta ou indiretamente proporcionadas.

Por fim, a CMT converteu-se em uma esfera essencial para a atuação internacional do estado amapaense, com suas articulações voltadas para a efetivação da cooperação transfronteiriça entre o Amapá e a Guiana Francesa. No entanto, para que a atuação internacional do Amapá voltada para cooperação bilateral com a Guiana Francesa se desenvolva com mais amplitude e efetividade, necessita da contrapartida/engajamento do governo central dada a baixa autonomia do estado para almejar objetivos mais ambiciosos; o mesmo vale para seu vizinho francês.

CAPÍTULO 4: ATIVIDADE PARADIPLOMÁTICA DO ESTADO DO AMAPÁ (1997-2019)

O presente capítulo tem como objetivo fazer o levantamento das principais ações internacionais realizadas pelo estado do Amapá na relação com a Guiana Francesa, entre 1997 e 2019, a partir das atas das reuniões da CMT Brasil-França.

Para efeito de sistematização didático-metodológica, o capítulo divide-se em duas seções secundárias, sendo a primeira dividida em seções terciárias e quaternárias. A primeira seção secundária apresenta as ações internacionais do estado do Amapá dentro do recorte temporal definido. Inicialmente, a seção introduz as razões pelas quais se optou pela divisão em eixos temáticos para identificar as ações internacionais do Amapá. A seguir, faz-se um breve histórico das estruturas governamentais criadas pelo GEA para tratar das suas relações internacionais; e para um melhor entendimento de algumas ações internacionais executadas pelo Amapá, se apresenta previamente instâncias e programas que têm sido importantes para a viabilização da cooperação transfronteiriça entre Amapá e Guiana Francesa. Finalmente, as subdivisões terciárias e quaternárias apresentam o levantamento das principais ações internacionais do estado do Amapá. As ações são descritas a partir de eixos temáticos centrais extraídos das atas das reuniões da CMT e seus subtemas, quando houver. A segunda seção secundária finaliza o capítulo com suas considerações finais.

4.1 AÇÕES PARADIPLOMÁTICAS DO ESTADO DO AMAPÁ COMO MEMBRO DA COMISSÃO MISTA TRANSFRONTEIRIÇA BRASIL-FRANÇA

Como dito anteriormente, desde a sua criação, a CMT reuniu-se onze vezes, alternadamente entre Caiena e Macapá, como prevê o artigo 2º do Acordo-Quadro; a exceção ficou por conta da primeira reunião que aconteceu em Brasília, em 1997. As reuniões da CMT resultaram em atas, com o registro escrito de todos os assuntos debatidos, as deliberações, resoluções e decisões da Comissão. A partir da leitura e análise das atas tornou-se possível identificar os eixos temáticos centrais. Assim, a CMT tem como principais funções coordenar e acompanhar a cooperação transfronteiriça nos seguintes eixos temáticos centrais: Infraestrutura e integração; cooperação em saúde; cooperação em educação, cultura e esporte; Turismo; Cooperação policial e judiciária; Migração/circulação de pessoas; Meio ambiente; Ciência, tecnologia e inovação; e Desenvolvimento regional.

Por meio do descrito nas atas é possível fazer algumas constatações: a intensificação da cooperação na região fronteira se deu através dos contatos diretos entre os órgãos responsáveis (centrais e locais) por cada tema debatido, sob a supervisão das autoridades centrais de Brasil e França (CMT, 2002). Os temas discutidos nas reuniões podem variar dependendo dos assuntos que são considerados prioritários em dado momento, mas, no geral, os eixos centrais seguem a tendência de serem os mesmos de uma reunião para outra, ora discutidos com mais destaque e profundidade, ora debatidos mais rapidamente ou sem uma consistência maior, especialmente no que trata de subtemas inseridos em cada eixo central.

O espaçamento temporal nos desdobramentos de propostas e projetos também é observado: uma questão é discutida em uma determinada reunião, mas sua efetivação e/ou primeiros resultados aparecem apenas algumas reuniões à frente. O que dificulta a utilização de uma organização cronológica das reuniões ao realizar o levantamento das ações internacionais do Amapá. Por consequência, para esta dissertação, optou-se pela divisão de eixos centrais e seus subtemas, o que permite, posteriormente, uma melhor visualização das temáticas que mais demonstraram avanços ao longo dos 25 anos da cooperação transfronteira franco-brasileira.

Neste momento, é importante, também, discorrer sobre estruturas, instâncias e programas que ao longo do histórico da cooperação transfronteira franco-brasileira se mostraram fundamentais para que a atuação internacional do Amapá se desenvolva. O GEA, juntamente com outros órgãos e entidades que atuam na jurisdição amapaense estão presentes nas discussões da CMT desde a primeira reunião em 1997.

No que concerne especificamente ao GEA, no sentido de atender suas demandas internacionais, principalmente como membro efetivo da CMT, logo após a realização da I reunião da Comissão, o governo amapaense criou por meio do Decreto nº 4918, de 29 de Setembro de 1997, a Agência de Desenvolvimento do Amapá (ADAP), pessoa jurídica de direito público, com autonomia técnica, administrativa e financeira, vinculada a Secretaria de Estado do Planejamento, Orçamento e Tesouro do Governo do Amapá. A Agência tinha como missão realizar políticas de desenvolvimento elaboradas pelo governo amapaense e pela União. Encarregava-se de buscar, juntamente com os órgãos federais brasileiros como a Agência Brasileira de Cooperação (ABC), fontes de financiamento externo para os projetos de desenvolvimento do estado (VIEIRA, 2013).

A ADAP estabelecia relações com diversos países, com destaque natural para a Guiana Francesa. Sua criação enquanto estrutura política e administrativa estadual, institucionalizava a política de inserção internacional do Amapá. Dentro de sua estrutura

organizacional existia o Departamento de Relações Internacionais (DRI) a quem competia, entre outras funções: coordenar, estimular e obter cooperação das organizações internacionais; assessorar os órgãos estaduais em contatos com países estrangeiros; articular e promover contatos com entidades estrangeiras para obtenção de parcerias para cooperação financeira, técnica e científica (GOMES FILHO, 2011).

Em 2015, a ADAP foi extinta dando lugar a Agência de Desenvolvimento Econômico do Amapá - Agência Amapá, autarquia estadual com personalidade jurídica de direito público e regime especial, vinculada ao Gabinete do Governador, com patrimônio e receitas próprias, dotada de autonomia orçamentária, financeira e administrativa. O artigo 3º do Estatuto da Agência discorre sobre sua finalidade:

(...) planejar, organizar, dirigir, orientar, coordenar, executar, controlar e avaliar as ações a cargo do Estado relativas aos setores produtivos, (...) bem como, **apoiar os assuntos internacionais referentes a esses setores**, com prerrogativas inerentes a sua condição, e ainda, apoiar a implementação, o acompanhamento e avaliação de políticas públicas de desenvolvimento do Estado, através da captação e aplicação de recursos financeiros por meio de programas e projetos, geração e disseminação de informações sobre a realidade social e econômica do Estado (...) (GEA, 2016a, grifo nosso).

Em sua estrutura organizacional, a Agência Amapá conta com a Assessoria de Relações Internacionais. A Assessoria possui um total de 15 atribuições descritas no Estatuto da Agência, com destaque para duas diretamente relacionadas à CMT: acompanhar a implementação, em coordenação com os órgãos e entidade do GEA, das demandas e ações da CMT; supervisionar e acompanhar as ações do Conselho do Rio Oiapoque, bem como demais assuntos relativos à integração com a vizinha Guiana Francesa (GEA; 2016a). Desde a sua criação, a Agência Amapá participa das reuniões da CMT dentro das competências às quais lhe foram atribuídas.

Como caracteriza Silva (2013), nas quatro primeiras reuniões da CMT (1998, 1999, 2002 e 2008), foram elaboradas propostas que pudessem ser viabilizadas a médio e longo prazo. Nesse sentido, a criação de instâncias e programas foi fundamental para que a cooperação entre Amapá e Guiana Francesa apresentasse algum resultado. Destaca-se o Conselho do Rio Oiapoque; o Programa operacional Amazônia (POAmazônia); o Programa de Cooperação Interreg Amazônia (PCIA) e o Programa franco-brasileiro de cooperação transfronteiriça de pesquisa, de reforço, de capacidades e de inovação na Amazônia, mais conhecido como Guyamazon. Destes quatro apenas o Conselho do Rio foi criado no âmbito na CMT. No entanto, POAmazônia, o PCIA e o o Guyamazon são importantes para a execução de projetos para a realização da cooperação entre Amapá e Guiana Francesa,

projetos estes que serão tratados ao longo deste capítulo, inseridos no contexto de seus respectivos tipos de cooperação.

O Conselho do Rio Oiapoque é uma instância consultiva criada em 2011 durante a VII Reunião da CMT, em Macapá, na forma prevista pela declaração de intenções franco-brasileira, assinada em 14 de dezembro de 2012, em Paris (França). O Protocolo de Acordo entre o GEA e *Préfecture* da Região da Guiana Francesa, para a criação do Conselho do Rio Oiapoque foi assinada pelo então Governador do Estado do Amapá, Camilo Capiberibe. A assinatura ocorreu no momento da visita da Presidente do Brasil, Dilma Rousseff, à Paris. Na oportunidade, Camilo Capiberibe tratou de assuntos relacionados à cooperação transfronteiriça com autoridades francesas (SILVA, 2013).

A primeira reunião do Conselho do Rio Oiapoque aconteceu em 11 de junho de 2013 em Saint-Georges. De acordo com a ata da reunião:

O Conselho do Rio foi criado para implantar um espaço de diálogo o mais próximo possível da população fronteiriça e consultar a população ribeirinha do Rio Oiapoque. Sua implementação se beneficiou com a experiência do Brasil em matéria de Conselhos, ligada à prática da democracia participativa (CONSELHO DO RIO OIAPQOUE, 2013a. NÃO PAGINADO).

O Conselho do Rio não tem poder de decisão, sua função é acompanhar demandas e elaborar propostas para as diversas áreas que interessam diretamente às populações que habitam as margens fronteiriças do Rio Oiapoque. O regimento interno do Conselho prevê a realização de duas reuniões anuais. Para cada tema discutido é definido um coordenador brasileiro e outro francês. As propostas validadas pelas partes são encaminhadas para a apreciação da CMT (CONSELHO DO RIO OIAPOQUE, 2013b).

Durante a realização da XI Reunião da CMT, em 2019, a então diretora-presidente da Agência Amapá e Presidente do Conselho do Rio Oiapoque, Tânia Maria, apresentou a proposta de mudança do regimento interno do Conselho. De acordo com a Presidente, a proposta do GEA é a possibilidade de se utilizar os projetos do PCIA para executar ações de qualidade de vida para os moradores da região de fronteira. Mas, para isso, é necessário que haja aprovação desta reformulação do regimento do Conselho do Rio. O *Préfet* de Saint-Georges, à época, Georges Elffort, também defendeu a proposta ao alegar que se tem debatido sobre tráfego, segurança, seguro, transporte de cargas, mas, o principal, que é a população da fronteira, tem sido esquecido. Na visão do *Préfet* é crucial trabalhar ações que garantam uma melhor qualidade de vida aos moradores das margens do Oiapoque e a utilização dos projetos do PCIA ajudaria nesse sentido (GEA, 2019a). A última Reunião do Conselho do Rio

Oiapoque aconteceu em 28 de junho de 2019, em Oiapoque, dias antes da realização da, também, última reunião da CMT.

No que corresponde aos programas imprescindíveis para a viabilização da cooperação entre Amapá e Guiana francesa, em 2008 foi criado a primeira versão do projeto POAmazônia, com um custo total de 17,1 milhões de euros, cofinanciado pelo Fundo Europeu de Desenvolvimento Regional (FEDER), onde adiciona-se a contrapartida de Brasil e Suriname. O POAmazônia financiou 19 projetos voltados especificamente para o espaço de cooperação transfronteiriça da Guiana Francesa com o Brasil (Amapá, Pará e Amazonas) e o Suriname. Entre seus objetivos encontrava-se o desenvolvimento territorial das zonas transfronteiriças, a proteção e a valorização do patrimônio natural e cultural da Amazônia, o desenvolvimento das atividades econômicas transfronteiriças e a coesão social. O POAmazônia articulou-se em torno de quatro prioridades: Estruturação dos territórios transfronteiriços e desenvolvimento sustentável; Atividades econômicas transfronteiriças e capacidade de atração do espaço de cooperação; aproximação da população e serviços transfronteiriços e assistência técnica (BRUXELAS, 2008). Conforme explicam Silva e Granger (2016), a segunda versão do POAmazônia (2014-2020), tornou-se mais abrangente ao incluir a República Cooperativa da Guiana nas suas ações, passando a chamar-se Programa de Cooperação Interreg Amazônia - PCIA.

O PCIA participa através de projetos do desenvolvimento integrado da Guiana Francesa e de seus vizinhos, Suriname, a Guiana, e os estados brasileiros do Amapá, o Pará e o Amazonas. O PCIA é dotado de 18,9 milhões de euros do FEDER e tem como autoridade de gestão do seu comitê de acompanhamento e seleção, a Guiana Francesa (GEA, 2019b; PCIA, s/d).

No primeiro momento, o período para submissão de projetos junto ao PCIA ficou definido em 2014-2020³⁵. Todos os parceiros gozam de autonomia para opinar na decisão da escolha de projetos inseridos no programa. O PCIA é composto por oito eixos, divididos cada um em dois componentes, o transfronteiriço e o transnacional, a saber: Eixo 1 e 2 - Reforço da oferta de transportes dentro do espaço de cooperação; Eixo 3 e 4 - Proteção e valorização da biodiversidade excepcional e do patrimônio natural e cultural do espaço de cooperação; Eixo 5 e 6 - Desenvolver soluções comuns e adaptadas às problemáticas sociais e sanitárias encontradas pelas populações do espaço de cooperação, principalmente as mais vulneráveis; Eixo 7 e 8 - Melhorar a competitividade das empresas na zona de cooperação. Os eixos 9 e

³⁵ De acordo com a Agência Amapá, têm sido realizadas reuniões para construção do novo Programa de Cooperação Interreg Amazonia 2021-2027 (AGÊNCIA AMAPÁ, s/d. *on line*).

10, intitulados ‘assistência técnica’, permitem assegurar a implementação otimizada do programa e o apoio à Autoridade de gestão em suas missões de direção, gestão e acompanhamento do PCIA (PCIA, s/d).

Finalmente, o Programa franco-brasileiro de cooperação transfronteiriça de pesquisa, de reforço, de capacidades e de inovação na Amazônia, o Guyamazon é fruto de uma duradoura colaboração científica entre a França e o Brasil. Lançado em 2010, o programa visa incentivar e apoiar projetos de pesquisa, formação e inovação por meio de colaborações entre pesquisadores de instituições de ensino e de pesquisa da França e de seus homólogos dos estados do Amazonas, Amapá, Maranhão e Pará. O Guyamazon é voltado para temáticas científicas relacionadas aos desafios do desenvolvimento sustentável dos territórios da região amazônica: biodiversidade, os ecossistemas terrestres e florestais, ecossistemas aquáticos continentais e marinhos, clima ambiental e saúde, energias renováveis, agricultura familiar, ciências humanas e sociais, patrimônio e arqueologia (GYAMAZON, 2017³⁶).

O consórcio Guyamazon é formado por nove parceiros: cinco franceses e quatro brasileiros. A embaixada da França no Brasil, o Instituto de Pesquisa para o Desenvolvimento - IRD, a Guiana Francesa, o Centro de cooperação Internacional de Pesquisa Agrônômica para o Desenvolvimento – CIRAD e o Centro Nacional de Pesquisa Científica da França – CNRS são os parceiros franceses. As fundações de apoio à pesquisa – as FAP: FAPEAM, do Amazonas, FAPEAP, do Amapá, FAPEMA, do Maranhão e a FAPESPA, do Pará são os parceiros brasileiros. De acordo com o site do Guyamazon, para o período 2011-2019, os parceiros doadores mobilizaram 2,5 milhões de euros para financiar os projetos aprovados pelo consórcio.

Realizadas as observações a cerca das reuniões da CMT e as apresentações das estruturas, instâncias e projetos importantes para efetividade da cooperação franco-brasileira, a seguir, são detalhadas as principais ações internacionais do Amapá no período de 1997 a 2019, organizadas por gêneros de cooperação e seus subtemas: Infraestrutura e integração; Cooperação em saúde; Cooperação em educação, cultura e esporte; Turismo; Cooperação em segurança e defesa civil; Migração/circulação de pessoas; Meio ambiente; Ciência, técnica tecnologia, pesquisa e inovação; e Desenvolvimento regional³⁷.

³⁶ Informações disponíveis em: <http://www.guyamazon.org>. Último acesso em: 15/02/2022.

³⁷ Nas atas das reuniões da CMT, o desenvolvimento regional é posto como tema específico de discussão na cooperação entre Amapá e Guiana Francesa. Dessa forma, neste trabalho, optou-se por tratá-lo como categoria de cooperação. No entanto, por trata-se de um conceito, considerou-se importante evidenciar seus

4.1.1 Infraestrutura e integração física

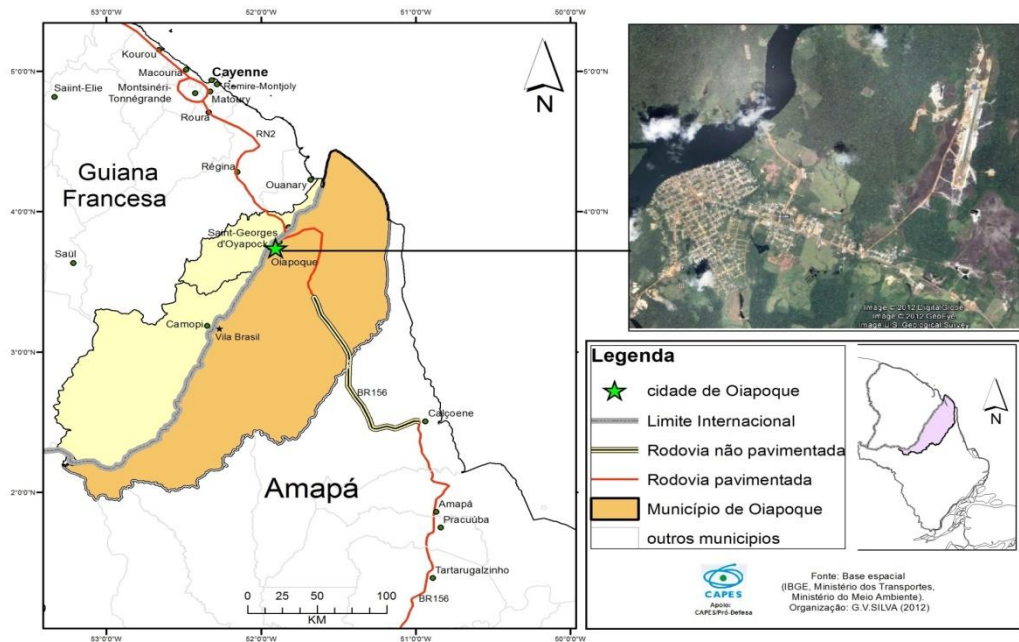
4.1.1.1 Infraestrutura rodoviária

A conexão da capital do estado, Macapá, e o município de Oiapoque, por via terrestre se dá pela BR-156, rodovia que corta todo o estado e interliga, no trecho norte, Macapá e Clevelândia do Norte (distrito de Oiapoque), fronteira com a Guiana Francesa. A rodovia corresponde ao trecho brasileiro da rodovia Transguianense. Com pavimentação asfáltica inacabada, as obras iniciaram na década de 1940, a BR-156 é uma das obras federais mais antigas em andamento no país e única rodovia federal que se inicia e termina em único estado da federação (PORTO, 2014; SUPERTI et al. 2011, 2008). Conforme Superti et al (2008), do ponto de vista do Amapá, a cooperação transfronteiriça é o mecanismo institucional que pode possibilitar a abertura de um eixo de integração, a partir do estado amapaense, do Brasil com a região das Guianas e Venezuela, através da rodovia Transguianense. Em vista disso, a BR-156 assume um papel crucial para a viabilização da integração da região.

A infraestrutura rodoviária entre Amapá e Guiana Francesa é tema de debates no âmbito da CMT desde 1997. Se do lado brasileiro, a infraestrutura terrestre encontra-se inconclusa, o lado francês finalizou a construção da estrada nacional RN2 entre Caiena e Saint-Georges em 2003 (SILVA et al, 2019). Durante a XI Reunião da CMT, em 2019, o GEA expôs a parte francesa que o trecho norte da BR-156 se encontrava com a pavimentação licitada pelo Departamento Nacional de Infraestrutura de Transporte (DNIT). E que, naquele momento, o estudo para a transferência de comunidades indígenas da faixa de servidão da rodovia para outras áreas apresentava-se em fase de conclusão. Na ocasião, o governador do Amapá, Waldez Góes, enfatizou à delegação francesa a articulação do Executivo juntamente com a bancada federal do Amapá para que as obras não sejam paralisadas até a sua finalização que, segundo o governador amapaense, teria um prazo máximo de conclusão o ano de 2022 (GEA, 2019c).

aspectos. Assim, conforme Boisier (1996), desenvolvimento regional resulta de “um processo de mudança social sustentada que tem como finalidade última o progresso permanente da região, da comunidade regional como um todo e de cada indivíduo residente nela (BOISIER, 1996, p.33)”. Nesse sentido, Martins (2002) destaca que o desenvolvimento regional não diz respeito somente a buscar o “atendimento às carências materiais, mas a identificação e a promoção das qualidades, capacidades e competências existentes na comunidade e no lugar (MARTINS, 2002, p.53)”.

Mapa 05 - Localização do trecho norte não pavimentado da BR-156



Fonte: SILVA, 2013.

Entretanto, após quase 10 anos sem serviços de pavimentação, um trecho definido em 10 quilômetros que, inicialmente estava com obras previstas para iniciarem em 2019, começou a ser receber serviços de pavimentação apenas no segundo semestre de 2021. Assim, cerca de 100 quilômetros, entre os municípios de Calçoene e Oiapoque, ainda continuarão sem pavimentação. Dessa forma, geram-se sucessivos transtornos, principalmente durante a estação das chuvas amazônicas, com a formação de atoleiros que inviabilizam a viagem em alguns perímetros, sendo necessário o uso de máquinas para auxiliar diversos tipos de veículos a seguir viagem (G1 AMAPÁ, 2021).

Figura 04 – Atoleiros ao longo do trecho norte da BR-156



Fonte: G1 AMAPÁ (2021) - Fotos: PRF/Divulgação

Por consequência, a obra inacabada coloca-se como um entrave para o desenvolvimento pleno da cooperação transfronteiriça entre Amapá e Guiana Francesa. Contudo, apesar da obra incompleta do lado brasileiro, ao longo dos anos 2000 a fronteira entre Amapá e Guiana Francesa ganhou dinamismo em comparação às décadas anteriores, conforme Silva et al (2019):

A ligação terrestre trouxe para a fronteira um número maior de franco-guianenses e europeus, inclinados agora em conhecer o Brasil a partir de sua fronteira com a França ou mesmo utilizar Macapá como um ponto de deslocamento para diversos destinos. Também surgiram em Oiapoque clientes oriundos agora mais facilmente de Caiena e do litoral guianense, atraídos pelos preços mais em conta das mercadorias brasileiras. Assim, a circulação naquele espaço geográfico deixou de ser restrita aos moradores autóctones e conectou o sistema de circulação local a uma lógica reticular ampliada com as conexões rodoviárias (SILVA et al, 2019, p. 7).

A conexão rodoviária entre o Amapá e a Guiana Francesa inclui a ponte sobre o rio Oiapoque, cujo acordo entre Brasil e França relativo ao projeto da sua construção foi celebrado no dia 05 de abril de 2001, em Brasília (CMT, 2002). E, em 15 de julho de 2005, foi celebrado em Paris o Acordo relativo à construção da ponte binacional ligando a Guiana Francesa e o estado do Amapá, com promulgação do Acordo pelo governo brasileiro em 06 de novembro de 2007 (BRASIL, 2007). Desde então, nas reuniões da CMT que se seguiram, autoridades nacionais e locais das partes debateram questões relativas à preparação para abertura da ponte, as novas dinâmicas a partir desta, seus possíveis ganhos e problemáticas nos mais diversos campos. Construída por uma empresa brasileira, a obra da ponte binacional teve início em 2009 e sua conclusão aconteceu em 2011 (SILVA, 2013).

No entanto, sua inauguração, ainda parcial, aconteceu apenas em março de 2017, e com o parque aduaneiro do lado brasileiro não finalizado³⁸. Em janeiro, uma simulação do funcionamento da ponte foi realizada com cinco carros do lado brasileiro e outros cinco do lado francês para realizar diferentes situações. A simulação contou com a presença do governador do Amapá, Waldez Góes, acompanhado de uma comitiva de governo e de órgãos federais que atuaram no simulado. A atividade foi resultado de uma tratativa articulada dentro da CMT (GEA, 2017c).

A princípio, o tráfego na ponte limitou-se a carros de passeio. Porém, àquele momento dois tratados entre Brasil e França já se encontravam em análise para finalizar as questões de operações comerciais e de transportes de mercadorias e valores de seguro. Os viajantes do Brasil necessitam ainda do visto de viagem e portar carteira internacional de motorista (GEA, 2017a). No que se refere ao seguro, este é obrigatório para os carros brasileiros. À época da

³⁸ O posto alfandegário da Receita Federal do Brasil foi inaugurado em março de 2019.

inauguração da ponte não havia um valor específico a ser cobrado pelas seguradoras francesas que operavam na Guiana Francesa. O seguro, que pode ser contratado na cabeceira da ponte, custava o valor de 175 euros em março de 2017, mês da sua inauguração (GEA, 2017b). Seu funcionamento limitava-se das 8h às 12h e das 14h às 18h, de segunda a sexta-feira; aos sábados somente pela manhã e fechada aos domingos e feriados brasileiros.

Figura 05 - Ponte binacional do rio Oiapoque



Fonte: G1 AMAPÁ (2017) - Foto: SECOM/Divulgação

Em 2019, no decurso da XI Reunião da CMT, um acordo firmado entre Brasil e França ampliou o funcionamento da ponte para todos os dias da semana, inclusive aos fins de semana e feriados, das 8h às 18h. Além do mais, a França aceitou flexibilizar o valor do seguro que passou a ser pago proporcionalmente aos dias que o indivíduo passar do outro lado da fronteira (G1 AMAPÁ, 2019).

Em 2017, a Presidência da República promulgou o Acordo entre Brasil e França referente ao Transporte Rodoviário Internacional de Passageiros e de Cargas, firmado em Paris, em 19 de março de 2014; pelo documento os veículos transporão a fronteira unicamente pela ponte sobre o rio Oiapoque. Conforme o Decreto nº 8.964, de 18 de janeiro de 2017, para a operacionalização e evolução do Acordo, este estabeleceu a formação de uma Comissão Mista, composta de representantes dos organismos competentes, de outras administrações implicados na execução do Acordo e, a convite das autoridades de cada país, representantes das comunidades territoriais e do meio econômico dos territórios envolvidos. Entre as competências da Comissão estão: “especificar as categorias e o número de autorizações intercambiadas entre as Partes para a realização do transporte rodoviário internacional de

cargas’; “pronunciar-se sobre a oportunidade de criar um serviço regular de transporte internacional de passageiros” e “propor as emendas que considerar necessárias com vistas à sua incorporação no Anexo” (BRASIL, 2017b).

Dessa forma, conforme o GEA (2017d), apesar de conter normas aprovadas pelos legislativos e sancionadas pelos executivos de Brasil e França, o acordo não impede que regras específicas para o funcionamento do transporte de passageiros e cargas sejam estabelecidas na fronteira entre o Amapá e a Guiana Francesa. A primeira reunião da Comissão Mista prevista no acordo aconteceu em fevereiro de 2017, em Macapá. O Governador do Amapá, Waldez Góes, foi o anfitrião do evento. Na oportunidade, a autoridade amapaense destacou a complexidade do tema por envolver segurança, seguro, patrimônio, infraestrutura e vidas humanas. Ressaltou a necessidade do estabelecimento de regras claras e de estudos aprofundados em relação à legislação de trânsito de transportes de passageiros das partes, para que a atividade seja regulamentada (GEA, 2017d).

Mais recentemente, as discussões da Comissão Mista de Transportes foram levadas a XI Reunião da CMT, em 2019. No que trata do trânsito de passageiros, a criação de uma linha comercial internacional de transporte coletivo para atuar no itinerário Caiena/Macapá e Macapá/Caiena, empresas brasileiras e francesas já manifestaram interesse em atuar na rota (GEA, 2019c). Porém, de acordo com o GEA (2019c), aspectos técnicos ainda precisam ser definidos pelas partes, como o seguro de passageiros, taxas, padrão de requisitos de segurança e comodidade dos veículos que irão atuar no percurso, e a apresentação de uma proposta consistente para exploração do serviço no território francês.

Ainda no contexto da XI Reunião da CMT, no transporte de cargas foi exposto que, até o momento, vigora o acordo experimental entre as duas regiões para transbordo de carga, que consiste na operação de transferência de mercadoria de um veículo para outro na fronteira. Assim, o Brasil almeja estabelecer um acordo definitivo de transporte para as cargas, com veículos circulando de um território até o outro, transpondo a fronteira, nos moldes do que acontece no Mercosul. Todavia, aspectos como o seguro de cargas entre os dois países ainda precisa ser estabelecido (GEA, 2019c).

4.1.1.2 Ligação aérea entre Amapá e Guiana Francesa

A conexão aérea regional entre Amapá e Guiana Francesa, mais especificamente entre as capitais Macapá e Caiena, é discutida no âmbito da CMT desde 1997. A disponibilidade de voos entre Macapá e Caiena existiu em determinados períodos, mas tão logo interrompidas.

Em 1998, a empresa aérea paraense Penta Linhas Áreas passou a atuar na rota Belém-Macapá-Caiena com seis voos semanais. Porém, a empresa paralisou em definitivo suas operações em 2004, sendo substituída pela companhia cearense TAF Linhas Aéreas, extinta em 2009 (GRANGER, 2017; CMT, 1997, 1999).

Em novembro de 2010, a companhia aérea francesa *Air Caraïbes*³⁹ disponibilizou um voo semanal entre Caiena-Macapá-Caiena. Todavia, a rota foi interrompida meses depois. Dessa maneira, os voos comerciais entre as duas capitais não acontecem desde 2011 com a justificativa de insuficiência de tráfego de passageiros (INSEE, 2011; SILVA, 2013). Em 2015, a empresa brasileira Azul Linhas Aéreas passou a operar duas vezes por semana entre Belém e Caiena. Na época, o presidente da empresa comunicou por ofício ao governador do Amapá, Waldez Góes, que Macapá ainda não seria contemplada com os voos em razão do custo elevado do ICMS (Imposto sobre Circulação de Mercadorias e Serviços) incidente sobre o querosene de aviação (QAV) (DIÁRIO DO AMAPÁ, 2015a).

No ano seguinte, na X Reunião da CMT, a parte francesa demonstrou sua satisfação pelo estabelecimento das linhas Caiena-Belém e Caiena-Fortaleza pela empresa aérea Azul que resultou em um aumento de 10% no tráfego no aeroporto de Caiena. E ressaltou a conveniência do retorno da conexão Caiena-Macapá. Na sequência, o governador do Amapá indicou que demandas apresentadas pelas companhias aéreas para oferecer a conexão no Amapá, como isenções fiscais, poderiam não ser atendidas no estado, em função da situação econômica e orçamentária do ente. No entanto, afirmou que as negociações com as empresas seguiam em andamento (CMT, 2016).

Em 2019, por ocasião da XI Reunião da CMT, o GEA anunciou que, desde abril de 2019, o estado está autorizado pelo Conselho Nacional de Política Fazendária (CONFAZ) a reduzir de 25% para até 3% a base de cálculo do ICMS, em operações de abastecimento de combustível feitas no estado (GEA, 2019d). De acordo com o GEA (2019d), a medida pode ajudar a viabilizar a ponte aérea Macapá-Caiena. Contudo, as discussões com as companhias aéreas para a disponibilização da rota seguem sem efeito real até o momento.

4.1.1.3 Acesso fluvial e marítimo

As primeiras discussões a respeito da integração/infraestrutura por meio do acesso fluvial e marítimo entre Amapá e Guiana Francesa aconteceram na I Reunião da CMT. Na

³⁹ Companhia área francesa que opera em ilhas do Caribe, além de Paris (França).

ocasião, Brasil e França vislumbraram que as interações na fronteira Oiapoque e Saint-Georges seriam fomentadas por meio de balsas. Ao mesmo tempo, concordou-se que, em momento oportuno, um projeto de construção da ponte sobre o rio Oiapoque seria discutido, assim como o estabelecimento de negociações para o transporte regular de navegação de cabotagem na região. Dessa forma, até a inauguração da ponte binacional, a travessia de automóveis da Guiana Francesa ao Brasil era feita por balsas⁴⁰ (CMT, 1997; PORTO, 2020; SILVA 2013). Adiciona-se a essas interações a tradicional travessia de pessoas e mercadorias entre Oiapoque e Saint-Georges através do rio Oiapoque por meio de pequenas/médias embarcações a motor conhecidas como catraias, que permanece até os dias atuais.

Apenas em 2016, na X Reunião da CMT, a parte francesa, por meio do porto marítimo da Guiana Francesa, apresentou o projeto de estudo - financiado pelo PCIA - sobre navegação de cabotagem interregional do Planalto das Guianas (Guiana Francesa, Amapá, Pará e Suriname) ao Caribe⁴¹. Na parte que contempla especificamente o Brasil, o estudo é resultado de dois acordos de parceria assinados em 2016: um em 31 de maio entre o *Grand Port Maritime de la Guyane* (GPM) e a Agência Amapá, e outro em 25 de agosto entre o GPM e a Companhia de Desenvolvimento Econômico do Pará (CMT, 2016; GEA, 2017e).

Em setembro de 2017, em um encontro realizado em Macapá, o porto marítimo guianense apresentou os resultados do estudo após nove meses de pesquisa. De acordo com o exposto, o estudo oferece subsídios importantes para a implantação da navegação de cabotagem, considerando as particularidades da região e propõe soluções às lacunas jurídicas e diplomáticas entre as regiões envolvidas. Além de abrir oportunidades de mercado à iniciativa privada local no aspecto logístico (GEA, 2017e). O lançamento do primeiro edital para chamada de empresas interessadas em operar nas rotas viabilizadas aconteceu em outubro de 2019⁴². De acordo com o Procedimento de Manifestação de Interesse Internacional (PMI) divulgado, a rotação que apresentou, a princípio, mais importante potencial de mercado inclui:

- Porto de Belém, Estado do Pará, Brasil;
- Porto de Santana, Estado do Amapá, Brasil;
- Porto de Dégrad des Cannes, Guiana Francesa, União Europeia;

⁴⁰ Conforme Porto (2020), não existia reciprocidade na travessia dos automóveis. A circulação de carros brasileiros na Guiana Francesa não existia, por exemplo, em razão dos veículos brasileiros não estarem adequados às exigências legais francesas quanto ao controle ambiental.

⁴¹ Cabotagem refere-se à navegação realizada entre os portos de um mesmo país ou apenas na região costeira. Já a definição de navegação costeira entre países próximos, é denominada de *Grande Cabotagem* (SEABRA et al, 2017).

⁴² Edital disponível em: <http://investpara.com.br/divulgado-edital-de-candidaturas-para-servico-de-cabotagem-entre-guiana-francesa-caribe-e-norte-do-brasil/>. Acesso em: 01/03/2022.

- Porto de Paramaribo, Suriname;
- Porto de Georgetown, República da Guiana;
- Porto de Pointe à Pitre, Guadalupe, União Europeia;
- Porto de Fort de France, Martinica, União Europeia.

Figura 06 – Rotas de navegação de cabotagem interregional da região das Guianas



Fonte: Edital PMI (2019)

Ainda conforme o edital, a implementação do projeto foi previsto pelos os parceiros, entre os quais a Agência Amapá, para o ano de 2020.

4.1.1.4 Comunicação digital

No campo da cooperação em matéria de comunicação digital, as discussões aparecem registradas nas atas das reuniões da CMT a partir de 2008, durante a realização do IV encontro. Naquele momento, o GEA expôs seu interesse na cooperação para a extensão de cabeamento ótico a partir do vizinho francês. E, dessa forma, obter conexões de rede de banda larga para o estado amapaense. Ressaltou-se a importância do projeto para o pleno funcionamento dos pontos de controle implantados na região fronteiriça a partir da inauguração da ponte binacional. Tal projeto incluiria o setor privado (CMT, 2008). Na CMT

seguinte, em 2009, as partes ressaltaram a importância de uma ligação por cabo de fibra ótica entre o Amapá e a Guiana Francesa e a necessidade do tema ser tratado como prioridade dentro da iniciativa privada (CMT, 2009).

Na VII Reunião da CMT, em 2011, o GEA informou a celebração, em outubro daquele mesmo ano, com a concessionária de serviços de telecomunicações Oi, a carta de intenções para a ligação por cabo de fibra ótica entre os municípios de Calçoene e Oiapoque. A princípio, o início dos trabalhos foi previsto para janeiro de 2012 e sua conclusão em 2013 (CMT, 2011).

Em 2013, durante a VIII Reunião da CMT, discutiu-se o projeto SPANY, que trata de interconexão por banda larga e ligação por fibra ótica alternativa que permite uma interconexão da rede da coletividade francesa à rede brasileira alcançando Macapá e forneceria internet banda larga ao Amapá e a Guiana. A parte francesa expôs que o projeto pretendia reduzir a dependência da Guiana para o cabo *América II*, àquele momento o único que atendia a Guiana Francesa⁴³. A Guyacom, empresa francesa de internet com sede na Guiana Francesa, estabeleceu uma parceria com a operadora Oi para a realização do trabalho. O lado brasileiro demonstrou sua satisfação com o projeto dada a situação do Amapá, àquele momento único estado da federação sem fibra ótica, até então disponível apenas por satélite. (CMT, 2013; OI, 2014).

A solução executada para efetuar o transporte da rede lógica para o Amapá, a partir da guianense, foi a instalação de cabo de fibra ótica em postes ao longo da BR-156, entre Calçoene e Oiapoque, no lado brasileiro, e, ao mesmo tempo, com cabos enterrados ao longo da RN2, de Saint-Georges a Caiena, o elo entre ambos é a ponte binacional. O projeto é resultado da parceria firmada entre o Governo Federal, o GEA, Telebras, Eletronorte e a Guyacom e se deu da seguinte forma: o trecho entre Calçoene e Oiapoque ficou sob a responsabilidade da OI, a Telebras pelo trecho entre Calçoene e Macapá (rede já existente da Eletronorte, que em parceria com a Eletrobrás cedeu a capacidade de tráfego para a Oi) e a Guyacom pelo trecho Oiapoque até Caiena. A Oi iniciou as obras em 2012, em conformidade com a previsão informada pelo GEA na VII Reunião da CMT. A rede de fibra ótica foi inaugurada pela Oi e o GEA em 17 de março de 2014, disponível inicialmente em sete municípios do estado: Macapá, Oiapoque, Calçoene, Ferreira Gomes, Tartarugalzinho, Amapá e Santana (OI, 2012, 2014; SILVA, 2013).

⁴³ Conforme Silva (2013), a Guiana Francesa passaria em breve a ser atendida também pela *Global Caribbean Network*, que oferece uma capacidade 20 vezes superior ao consórcio *América II* e com custos de conexão três vezes menor, superior a uma redundância (2 cabos), criando uma proteção de qualquer risco de ruptura, ou seja, maior confiabilidade na transmissão dos dados.

Na última CMT, em 2019, o tema voltou à pauta, com as partes debatendo a intenção de um estabelecer um possível marco regulatório para que empresas do Brasil e da Guiana Francesa possam comercializar serviços de internet em ambos os países. Na oportunidade, o Secretário de Ciência e Tecnologia do Amapá, Rafael Pontes, destacou projetos em andamento na região, como o Amazônia Conectada⁴⁴, que consiste em levar internet de alta velocidade através de infraestrutura ótica subfluvial nos leitos de rios da Amazônia (GEA, 2019e). Segundo informações do Ministério da Ciência, Tecnologia, Inovações e Comunicações (MCTIC), negociações em andamento possibilitarão a conexão da rede de telecomunicações aos cabos que se conectam à Guiana Francesa, a partir de Macapá (GEA, 2019c; MCTIC, 2020).

4.1.1.5 Setor energético

Com um histórico de constantes quedas de energia, a precariedade energética do município de Oiapoque, configura-se como mais um dos entraves para o desenvolvimento econômico da região. Na relação a Guiana Francesa, a superação da questão energética é imprescindível para a criação de mais possibilidades de desenvolvimento das relações de cooperação transfronteiriça.

Nesse sentido, as discussões sobre o campo energético no âmbito da CMT acontecem desde a realização da I Reunião da comissão. No primeiro momento, Brasil e França demonstraram o interesse na integração energética na região Amapá-Guiana Francesa por meio de contatos diretos entre as empresas locais geradoras de energia. Mais adiante, pretendeu-se realizar, em conjunto, um estudo e buscar financiamento externo para o projeto de construção da Pequena Central Hidrelétrica (PCH) no lado brasileiro do rio Oiapoque. No que diz respeito à energia renovável, as partes comprometeram-se em aumentar os estudos e pesquisas na área, com vistas a detectar as potencialidades da região (CMT, 1997).

Em 2011, na VII Reunião da CMT, a energia e interconexão energética foram tratadas no encontro a partir da exposição do GEA que trouxe informações a cerca dos projetos de

⁴⁴ O projeto 'Amazônia Conectada' foi absorvido e teve sua infraestrutura integrada pelo 'Programa Amazônia Integrada e Sustentável', atualmente 'Norte Conectado', tornando-o mais abrangente e eficaz. O programa macro consiste em expandir a infraestrutura de comunicações na Amazônia, através da implantação de um *backbone* em fibra ótica subfluvial de alta capacidade e baixa latência, que interligará, Macapá a Tabatinga (Amazonas), passando por Manaus e outros municípios do Amazonas, com ramificações em municípios dos estados do Acre, Pará, Rondônia e Roraima, além de Peru e Guiana Francesa. O Programa objetiva também a instalação da Rede de Acesso nos municípios impactados e, dessa forma, criar a possibilidade de conexão à internet em alta velocidade para as instituições e para a população local. São cerca de 10.000 km de fibra ótica, interligando 59 municípios diretamente e atendendo uma população estimada em 9,2 milhões de habitantes (MCTIC, 2020).

produção e distribuição de energia no estado, como a construção da construção da hidrelétrica no salto Cafesoca, no rio Oiapoque - com as discussões iniciadas na reunião de 1997 - e a ligação do estado amapaense à rede de Tucuruí, previsto naquele momento para o ano de 2013. No caso da hidrelétrica do salto de Cafesoca, a parte francesa solicitou reunião técnica bilateral sobre o projeto, o que foi prontamente atendido pela parte brasileira (CMT, 2011).

Com localização na Cachoeira Salto Cafesoca, na fronteira com Guiana Francesa, no lado brasileiro do rio Oiapoque, a chamada PCH Salto Cafesoca teve seu projeto básico aprovado pelo Departamento Nacional de Águas e Energia Elétrica (DNAEE) ainda em 1997. No entanto, os desdobramentos para a construção da PCH se deram anos mais tarde. A PCH prevê um arranjo sem barragem, com casa de força contando com três unidades geradoras de 2,5 MW cada. Sem ligação com o Sistema Interligado Nacional (SIN) e diante da ausência de previsão de interligação do Oiapoque com o referido Sistema, a Companhia de Eletricidade do Amapá (CEA)⁴⁵ apresentou em 2013 um Projeto de Referência para a contratação de agente vendedor de energia. Em 2014, a empresa francesa de energia Voltalia, parte do consórcio Oiapoque Energia LTDA, composto pelas empresas Voltalia, Aggreko e Sapeel, apresentou o Projeto Alternativo nomeado de 'Complexo Hidrotérmico Oiapoque'. O Projeto Alternativo sagrou-se o vencedor do Leilão nº 1/2014 realizado pela CEA, por delegação da Agência Nacional de Energia Elétrica (ANEEL), em 2014 (MME, 2018).

O consórcio Oiapoque arrematou a concessão por um prazo de 15 anos (MME, 2018). A execução do projeto híbrido é composta de 03 fases, além da usina hidrelétrica Cafesoca (última fase), completam o projeto uma usina termelétrica de 12 megawatts, comissionada em 2015, e uma usina solar de 04 megawatts, comissionada em 2017 (VOLTALIA, 2022). O Ministério das Minas e Energia (MME) detalha o processo:

A UTE Oiapoque entrou em operação comercial em novembro 2015, já a PCH Salto Cafesoca tem a entrada em operação comercial prevista para 2021, segundo Resolução Autorizativa nº 5.070, de 2015. Em conformidade com o previsto no Edital, posteriormente ao leilão o empreendedor solicitou a instalação de uma usina solar fotovoltaica com 4,3 MWp, para operar até a entrada em operação comercial da PCH Salto Cafesoca, com o objetivo de reduzir o consumo de óleo diesel da UTE. A UFV Oiapoque começou a operar em dezembro de 2017 (MME, 2018, p. 9).

Conforme a CEA (2021), a eletricidade de Oiapoque é, atualmente, proveniente de uma usina térmica composta por 28 geradores movidas a óleo diesel e pela usina solar, com

⁴⁵ Em 25 de junho de 2021, a Companhia de Eletricidade do Amapá (CEA), até então controlada pelo GEA, foi vendida para a iniciativa privada. A Companhia foi arrematada pela empresa Equatorial Participações e Investimentos em um leilão realizado na cidade de São Paulo (Brasil, 2021b). Disponível em: <https://www.gov.br/pt-br/noticias/energia-minerais-e-combustiveis/2021/06/equatorial-vence-leilao-de-privatizacao-da-companhia-de-eletricidade-do-amapa>. Acesso em: 02/03/2022.

energia sendo gerada por meio de um sistema composto por 15.840 placas. Os sistemas são administrados pelo Consórcio Oiapoque que comercializam o produto à CEA, que é a responsável por monitorar os serviços e atuar na estabilização da distribuição. Em fevereiro de 2022, a Voltalia anunciou o lançamento da 3ª fase do projeto, com a construção da PCH Salto Cafesoca. Segundo a empresa, com a entrada em operação da usina, prevista para o primeiro semestre de 2024 - inicialmente 2021 -, as fontes renováveis responderam por mais de 90% do consumo de energia elétrica dos habitantes do Oiapoque (VOLTALIA, 2022).

4.1.2 Cooperação em saúde

No âmbito da cooperação em saúde, na I Reunião da CMT, delineou-se o escopo da cooperação na matéria nos seguintes subtemas principais: telemedicina, medicina de urgência, luta e prevenção de epidemias, programas de intercâmbio de paramédicos entre os hospitais das capitais Macapá e Caiena (CMT, 1997). No geral, nas reuniões posteriores, as discussões e ações permaneceram em torno dos campos definidos na reunião de 1997.

De acordo com o descrito na ata da III Reunião da CMT, em 2002, as partes já puderam constatar melhorias significativas a partir da I Reunião da CMT, nos serviços médicos de emergência e urgência por meio da cooperação técnica bilateral, bem como no controle de endemias na região fronteira, como no caso da malária. Desse modo, em benefício, especialmente da população fronteira, decidiu-se pelo fortalecimento dos sistemas de saúde nas áreas da vigilância epidemiológica, vigilância ambiental em saúde, vigilância sanitária, na assistência médica de média e alta complexidade, e na área de reabilitação (CMT, 2002).

Durante a IV reunião da Comissão, em 2008, o governo amapaense destacou a necessidade de um tratamento específico que contemple as questões ligadas à saúde indígena. Especificidade que viria a ser inserida em ações futuras como na Semana de Saúde na Fronteira, evento anual instituído em 2015. A partilha de competências e plataformas tecnológicas dos institutos de pesquisa das partes foi encorajada para que cooperação na luta contra endemias e doenças transmissíveis (HIV, dengue e malária) na região seja mais eficaz. O lado brasileiro defendeu a inclusão de questões relacionadas à prevenção e vigilância epidemiológica e sanitária (CMT, 2008).

Assim, em 2009, na V Reunião da CMT, para fornecer envergadura à luta contra endemias e doenças transmissíveis, decidiu-se pela criação de um Subgrupo de Trabalho em Saúde na Fronteira Brasil-Guiana Francesa com o objetivo de intensificar o intercâmbio de

informações e coordenação de atividades entre instituições locais nas questões de saúde. A primeira reunião realizou-se nos dias 29 e 30 de outubro de 2009 em Oiapoque e Saint-Georges. Na pauta do encontro, questões relacionadas à HIV/AIDS, controle epidemiológico (gripe A e dengue 4) e a realização de campanhas de imunização conjunta, com as comunidades indígenas inclusas (CMT, 2009).

Todavia, apenas em fevereiro de 2012 Brasil e França assinaram o memorando de entendimento em matéria de cooperação de saúde na zona fronteiriça Brasil-Guiana Francesa. O documento cria e implementa oficialmente o Subgrupo de Trabalho em Saúde na Fronteira Brasil-Guiana Francesa contendo os seguintes objetivos:

- a) Fortalecer ações referentes à assistência e a organização dos serviços de saúde;
- b) propor mecanismos para o fortalecimento da vigilância epidemiológica, sanitária, ambiental e outros temas considerados relevantes por ambos os países, levando em consideração a interculturalidade;
- c) implementar programas de treinamento e capacitação de Recursos Humanos com enfoque na interculturalidade, entre ambos os países;
- e d) promover a participação comunitária e a organização de serviços de saúde na zona fronteiriça (BRASIL, 2012)

Na esfera local, a Secretaria de Estado da Saúde do Amapá (SESA) e as Secretarias Municipais de saúde da fronteira do Amapá com a Guiana Francesa representam o estado amapaense entre as entidades executoras das ações decorrentes do Memorando de Entendimento entre os dois países (BRASIL, 2012).

Em 2010, na VI Reunião da CMT, as partes concordaram em institucionalizar a Comissão sobre DST/HIV/AIDS. Um plano operacional foi desenvolvido pelo Grupo de Trabalho (GT) em momento anterior, e previu-se a implementação do mesmo após o recrutamento, pela parte francesa em conjunto com a brasileira, de gerente de projeto, o que permitiria o reforço à prevenção e o tratamento de doenças (CMT, 2010). Ainda no contexto da VI Reunião da CMT, registrou-se um manual operacional de vigilância epidemiológica para as partes francesa e brasileira elaborado conjuntamente pelas autoridades sanitárias dos dois lados da fronteira. O manual se propôs a possibilitar uma maior colaboração na matéria e a reciprocidade dos meios (INSEE, 2011).

Na VII Reunião, realizada em 2011, as discussões a respeito da cooperação em saúde deram-se a partir da segurança sanitária com a parte francesa apresentando três objetivos no tema: formalizar as relações com o Brasil na questão sanitária, estruturar GT e facilitar suas reuniões. Propôs tratar de modo conjunto a temática HIV/AIDS e da vigilância sanitária (dengue, malária, tuberculose e vacinação). As partes demonstraram interesse no intercâmbio de informações e em articular suas respectivas ações de combate à malária e à dengue. O

representante da secretária de saúde do GEA propôs uma análise dos medicamentos utilizados no território francês (CMT, 2011).

Durante a VIII Reunião da CMT, em 2013, as partes discutiram os resultados dos trabalhos do Subgrupo de Trabalho em matéria de saúde na região transfronteiriça Brasil-Guiana Francesa. Entendeu-se a cooperação em saúde como satisfatória, principalmente com a assinatura do Memorando de Entendimentos de 2012, pois o documento permitiu perpetuar a organização de uma semana anual de saúde na região de fronteira, evento dedicado principalmente à prevenção, detecção e monitoramento de doenças sexualmente transmissíveis, em especial, o HIV, e a prevenção de doenças com transmissão vetorial ao longo do Oiapoque (CMT, 2013).

Desde então, a Semana de Saúde na Fronteira é realizada pelo GEA em parceria com o governo da Guiana Francesa e abrange a participação de diversos órgãos de diferentes esferas das duas regiões, sempre com propósito de fortalecer a cooperação entre Amapá e da Guiana Francesa. O evento acontece simultaneamente nas cidades de Oiapoque e Saint-Georges. Em junho de 2015, aconteceu a primeira edição do evento, com foco no controle de vetores transmissores de dengue, malária, chikungunya e leishmaniose. De acordo com a Coordenadoria da Vigilância em Saúde (CVS) da SESA, a proposta do evento consistiu em oferecer de forma educativa e preventiva meios para mitigar os riscos de contaminação na região fronteira. A CVS, em conjunto com outros órgãos brasileiros e franceses, realizou oficinas sobre manejo clínico da dengue, malária, chikungunya e leishmaniose e palestras educativas nas escolas estaduais e municipais. As comunidades indígenas Huaha, Galibi, Kunana e Ariramba também foram contempladas com ações de educação em saúde (DIÁRIO DO AMAPÁ, 2015b).

Ainda em 2015, no mês de setembro, aconteceu a segunda edição do evento com ações voltadas para prevenção e combate às principais doenças sexualmente transmissíveis presentes na fronteira Amapá-Guiana Francesa, além da tuberculose. Na ação foram disponibilizados aproximadamente dois mil testes rápidos para diagnóstico de HIV, sífilis e hepatite, e exames de baciloscopia de escarro para detecção da tuberculose. Palestras sobre tráfico humano, atividades de combate à violência contra a mulher, emissão de documentos, retirada da carteira do Sistema Único de Saúde (SUS) completaram as ações realizadas no evento. Além do mais, o evento propõe-se a formar de multiplicadores e capacitação de profissionais, alunos do Ensino Médio, acadêmicos e organizações envolvidas no processo de educação em saúde relacionado às doenças em questão (G1 AMAPÁ, 2015a; UNIFAP, 2015a).

Na edição da Semana de Saúde na Fronteira realizada em junho de 2016, Amapá e Guiana Francesa discutiram propostas para o enfrentamento de doenças vetoriais (que têm como vetor o mosquito *Aedes aegypti* – Dengue, Chikungunya e Zika Vírus) e doenças crônicas que apresentam maiores índices em Oiapoque e Saint-Georges, como diabetes e hipertensão. No que diz respeito ao trabalho de conscientização e combate ao vetor *Aedes aegypti*, o lado brasileiro realizou visitas aos domicílios da população com o apoio do Exército e agentes de endemias. Com relação às doenças crônicas, o evento discutiu propostas para a promoção da saúde por meio do Programa Saúde na Escola, para oferecer um intercâmbio entre as instituições escolares (GEA, 2016b).

No evento realizado em outubro de 2017, a Semana de Saúde na Fronteira abrangeu o controle da tuberculose, doenças vetoriais e HIV/AIDS. Atendimentos médicos, ambulatoriais, testes rápidos de HIV, sífilis, hepatite e dengue, distribuição de preservativos e material informativo foram as ações realizadas em Oiapoque e Saint-Georges (GEA, 2017f).

Executou-se ainda ação de detecção de focos do mosquito *Aedes Aegypti* com orientações sobre controle, combate e prevenção das doenças transmitidas pelo vetor. Moradores de Vila Brasil, comunidade de Taparabú e comunidades indígenas foram os alvos principais da ação. Para agentes de saúde e de endemias ofertou-se uma oficina sobre georreferenciamento dos sistemas de saúde dos dados de *Aedes*, sendo de grande valia para o mapeamento dos casos e das áreas de maior incidência do mosquito (GEA, 2017f).

Por fim, a edição da Semana de Saúde na Fronteira de 2017 proporcionou o intercâmbio de aprendizados e informações entre médicos e equipes de saúde do Amapá e da Guiana Francesa. Médicos de Oiapoque e Saint-Georges reuniram-se para discutir os papéis dos dois sistemas de saúde no atendimento da população fronteiriça, além de entender melhor os métodos de tratamento e o que é oferecido como prevenção e controle de doenças crônicas (GEA, 2017g).

A edição da Semana de Saúde na Fronteira de 2018, somado aos focos costumeiros, o evento tratou do transporte de emergência de pacientes na fronteira. Além do segundo encontro entre os médicos que trabalham na região fronteiriça para intercâmbio de aprendizados e informações (GEA, 2018a). Durante uma programação uma importante oficina de Vigilância em Saúde aconteceu na cidade de Saint-Georges; os profissionais da Agência Regional de Saúde (Guiana Francesa) e da Superintendência de Vigilância em Saúde do Amapá (SVS) pontuaram a estrutura de cada organização, trocaram de informações epidemiológicas e foi apresentado do Projeto Sentinela, parte da Agência Epidemiológica na Fronteira, que consiste em monitorar as doenças vetoriais. A proposta futura é construir uma

agência epidemiológica na fronteira e implementar o projeto Sentinela na Guiana Francesa (GEA, 2018b). Ações como palestras e oficinas voltadas para doenças zoonóticas e mapeamento das regiões para o trabalho de controle, tratamento e epidemiologia dessas doenças completaram as ações realizadas durante a programação (GEA, 2018a).

Um ponto tratado com ênfase por Brasil e França durante a VIII Reunião da CMT, em 2013, dizia respeito à importância de finalização de adoção de protocolos para transferências transfronteiriças de pacientes, com as devidas adaptações conforme o grau de gravidade de cada caso, e da assinatura de um acordo que permitiria a colaboração entre a Guiana Francesa e o Laboratório Central do Estado do Amapá (LACEN-AP) (CMT, 2013).

E, nesse sentido, na X Reunião da CMT, em 2016, a parte francesa expôs a problemática existente com os fluxos significativos de pacientes brasileiros que se deslocam para a Guiana Francesa em busca de tratamento médico, o que coloca sob pressão o hospital de Saint-Georges. Para solucionar a questão e, ao mesmo tempo, dar suporte aos pacientes na fronteira, a parte francesa sugeriu o desenvolvimento de uma rede transfronteiriça de medicina de emergência, o que permitiria o atendimento dos pacientes no Amapá. Dentro da proposta francesa, estaria contemplado o intercâmbio de informações, a compreensão do *modus operandi* dos sistemas de saúde brasileiro e francês e uma eventual padronização dos protocolos de atendimento. Já a SESA, expôs a necessidade de aprimoramento das trocas de informações entre os dois lados da fronteira, a exemplo do compartilhamento do histórico dos pacientes que transitam na região fronteira para que estes recebam o tratamento adequado e continuado (CMT, 2016).

Dessa forma, a X Reunião da CMT, marca a assinatura da Carta de Intenção entre Amapá e Guiana Francesa com o objetivo de integrar os atendimentos dos serviços de saúde na fronteira. A Carta instala um protocolo de fluxo para transferências planejadas de pacientes de Oiapoque e Saint-Georges. A comunicação prévia de 10 a 15 dias de antecedência quando necessário transferir grávidas ou puérperas de Caiena a Oiapoque; a oficialização das equipes de saúde das duas regiões e das fichas de referência e contra referência de atendimentos de pessoas entre os serviços de saúde estão contempladas no documento (GEA, 2016c). De acordo com o GEA (2016c), as medidas já se encontram em execução, desde a proposta de melhorias de comunicação entre o Centro de Saúde de Saint-Georges e o Hospital de Oiapoque, realizada na IX Reunião da CMT realizada em 2015. Ainda segundo o GEA, dois simulados envolvendo o hospital de Oiapoque, Corpo de Bombeiros e Serviço Móvel de Urgência e Emergência (SAMU) foram realizados em 2016 (GEA, 2016c).

Ainda na X Reunião da CMT, as pautas de luta antivetorial e contra o HIV/AIDS giraram em torno de se intensificar estratégias conjuntas entre os dois países, em especial, a redução dos casos de malária em Saint-Georges. Nesse contexto, o lado francês interessou-se pela experiência brasileira e os modelos de combate ao vetor como, por exemplos, os mosquiteiros impregnados e sala de situação. Na ocasião, a Secretária de Saúde do Estado do Amapá, à época Renilda Costa, explicou a dinâmica já em execução no monitoramento dos casos de doenças vetórias na fronteira. Conforme a Secretária, existe a troca de boletins com as informações de números da Guiana; os boletins são encaminhados para o estado do Amapá e revertidos ao Ministério da Saúde, da mesma forma ao contrário (GEA, 2016c).

No que trata do combate ao HIV/AIDS, a parte francesa expôs que são inúmeros os brasileiros que buscam tratamento na Guiana Francesa, ainda que o tratamento seja menos oneroso no Brasil. Dessa forma, o desenvolvimento de ações conjuntas para fluxos de pacientes se faz necessária (CMT, 2016). Nesse sentido, o GEA propôs a Guiana Francesa o estabelecimento de GT para conhecer e analisar os protocolos de manejo e atendimento das pessoas com HIV/AIDS (CMT, 2016).

O avanço na temática se deu por conta do acordo de cooperação firmando durante a X Reunião da CMT, que garante aos portadores de HIV que moram em Oiapoque e Saint-George um melhor acompanhamento no tratamento em um Centro de Saúde que seria instalado em Oiapoque. O projeto, aprovado pelo PCIA, será desenvolvido por uma ONG da Guiana Francesa, a quem cabe à responsabilidade de criar um centro de apoio a pessoas que estão em situação de vulnerabilidade social direcionado aos portadores do HIV. Pelos termos do Acordo, cabe ao GEA fornecer equipes de saúde com médicos, enfermeiros, técnicos, medicamentos e insumos. Sob a responsabilidade do lado francês estão os serviços de prevenção, como palestras, terapia ocupacional, acompanhamento dos portadores do vírus e a busca ativa dessas pessoas, juntamente com o município de Oiapoque, que já atende este público (GEA, 2016d).

Acordou-se ainda, a recepção da coletividade francesa, por parte do Amapá, para troca de experiências em saúde focadas às populações autóctones-indígenas e ribeirinhas (GEA, 2016c), e para conhecer as ações do Brasil em termos de saúde pública direcionadas às populações autóctones e o Programa Saúde na Escola, do governo federal (CMT, 2016).

Já temas como luta contra a depressão, alcoolismo e consumo de drogas, prevenção de suicídio, foram sugeridos como pautas na agenda de intercâmbios pela parte brasileira (CMT, 2016). Destaque para a problemática da depressão que já se encontrava inclusa nas discussões do encontro do Subgrupo de Trabalho em Saúde, que se reuniu em Caiena em novembro de

2015. De acordo com o Comitê Gestor Estadual de Saúde na Região de Fronteira entre Brasil e França, a inclusão justifica-se em razão dos altos índices de suicídios nos dois países (GEA, 2015).

Além do mais, no decurso da X Reunião da CMT, o LACEN reiterou o interesse de estabelecer cooperação técnico-científica em saúde com o Instituto de pesquisa Pasteur da Guiana Francesa (CMT, 2016). O LACEN e o Instituto Pasteur iniciaram as conversas nesse sentido durante visita técnica inserida como parte da programação da Semana Saúde na Fronteira, realizada em junho de 2016, seis meses antes da X Reunião da CMT (GEA, 2016e).

Por ocasião da visita ao Instituto Pasteur, os profissionais do LACEN trocaram experiências e receberam orientações do diretor do instituto francês. De acordo com o GEA (2016), foram visitados os laboratórios de Controle de Qualidade de Endemias, Controle de Qualidade de Medicamentos, Divisão de Biologia Médica, áreas técnicas de bioquímica, hematologia, citomatologia, virologia, paratologia e micologia. O Amapá, por seu lado, apresentou as tecnologias usadas pelo Laboratório, além dos métodos de análises diagnósticos e pesquisas. O diretor do LACEN, Nahon Galeno, explicou o potencial de ganhos para o Amapá com a parceria, pois o Instituto francês é uma referência e que conta com tecnologia e recursos que o laboratório amapaense não dispõe (GEA, 2016e).

Por fim, o Amapá apresentou um projeto de colaboração ao Instituto francês que, por sua vez, exaltou a tecnologia amapaense e os profissionais capacitados do LACEN e avaliou a parceria com o laboratório amapaense como um meio de obter melhores resultados, em especial no que tange a região transfronteiriça. Para tal, vislumbra-se futuramente a assinatura de um termo de Cooperação Científica, criando-se assim as condições necessárias para a realização de análise e diagnósticos de doenças com mais rapidez (GEA, 2016e).

Em 2017, as intenções/propostas levantadas ao longo das últimas reuniões da CMT, demonstraram avanços. Em reunião realizada em Oiapoque em julho de 2017, o Comitê Gestor Transfronteiriço do GEA e autoridades da Guiana Francesa e da Prefeitura de Oiapoque trataram sobre a criação do Plano Operacional de Saúde para o biênio 2017/2018. Na pauta, a elaboração do plano de prestação do socorro de emergência em caso de desastres e sinistros na região de fronteira, enfrentamento de doenças zoonóticas e projetos de prevenção e promoção da saúde nos dois lados do rio Oiapoque (GEA, 2017h).

Conforme o Comitê Gestor Transfronteiriço do GEA foram apresentados 14 projetos na área de prevenção, promoção e assistência à saúde, para financiamento pelo Fundo Europeu, por meio da Secretaria de Saúde da Guiana. Segundo o Comitê, as tratativas trazem benefícios tanto para a prestação de assistência para a população da região de fronteira quanto

para a formação dos profissionais dos dois países. Na oportunidade, os componentes do Comitê visitaram a unidade hospitalar de Saint-Georges para troca de experiências (GEA, 2017h).

Em agosto do mesmo ano, o GEA, iniciou durante a I Reunião do Subgrupo Temático Urgência e Emergência, as discussões para a sistematização do serviço de urgência e emergência na região de fronteira com vistas a integrar as equipes de Oiapoque e Saint-Georges. E, dessa forma, fortalecer a prestação do serviço, em especial no que diz respeito à transferência de pacientes entre os dois lados do rio Oiapoque e a continuidade da assistência à saúde de brasileiros e franceses (GEA, 2017i).

Na visão do GEA (2017i), a temática é considerada prioritária nos assuntos transfronteiriços em matéria de saúde, por envolver o atendimento hospitalar nos dois países, unidades do SAMU e a formação e qualificação dos profissionais na prestação do serviço. Segundo o Comitê Gestor Estadual de Saúde na Região de Fronteira, devido a grande circulação de franceses no Oiapoque e de brasileiros na Guiana Francesa, os serviços de urgência e emergência nos dois países exige protocolos, estabelecimento de fluxos e comunicação eficiente para que as transferências de pacientes entre os dois lados da fronteira não prejudique a saúde dos indivíduos (GEA, 2017i).

O protocolo para serviços de urgência e emergência concretizou-se em 2018 com todas as suas deliberações realizadas durante a Semana de Saúde na Fronteira com o intuito de desburocratizar e tornar menos demorado os atendimentos (DIÁRIO DO AMAPÁ, 2018). De acordo com a Diretora do Hospital de Oiapoque, Lisiane Souza:

(...) as principais dificuldades dizem respeito à demora no traslado dos pacientes que precisam ser atendidos, urgentemente. Para serem encaminhados para Guiana Francesa, o 7º Grupamento Bombeiro Militar (GBM) de Oiapoque precisa entrar em contato com o Serviço de Atendimento Móvel de Urgência (Samu) de Macapá, para tomar as providências de remoção do paciente até a Ponte Binacional. De lá, o passageiro troca de veículo e segue viagem até o Centro Hospitalar André Rosemon, em Caiena, capital da Guiana Francesa (DIÁRIO DO AMAPÁ, 2018).

Ainda segundo Lisiane Souza, durante o traslado, há grandes riscos de o paciente ter seu quadro clínico agravado. Para sanar a problemática, o protocolo traz um plano de ação em que a equipe médica fará a estabilização do paciente na unidade onde foi recebido e, a seguir, ele será encaminhado para os hospitais que ficam na fronteira, sendo consideradas as necessidades do paciente (DIÁRIO DO AMAPÁ, 2018).

O protocolo estabelece a abertura de uma linha telefônica 24 horas para chamadas nacionais e internacionais, que permite uma rápida comunicação entre os médicos, proporcionando um atendimento de maior qualidade ao paciente, além de facilitar o transporte

e o atendimento de urgência e emergência na fronteira. Por fim, a regulamentação permitiu aos profissionais do Hospital Estadual de Oiapoque e o Centro de Saúde de Saint-Georges definir as competências de cada país dentro das suas legislações internas (DIÁRIO DO AMAPÁ, 2018).

Dados do GEA mostram que, em 2019, 20 pacientes brasileiros foram transferidos e receberam assistência médica do lado francês e 18 estrangeiros no Hospital de Oiapoque. Em dezembro de 2019, no sentido de facilitar a comunicação para a transferência de pacientes e monitoramento dos mesmos, que é realizada entre os médicos da regulação do hospital de Oiapoque e da Guiana Francesa, Amapá e a coletividade francesa assinaram um termo para disponibilizar dois tradutores para auxiliar a tramitação, em especial do lado brasileiro (GEA, 2020).

Na XI Reunião da CMT, a última realizada pela Comissão em 2019, a Agência Regional de Saúde (ARS) da Guiana Francesa, órgão ligado ao Ministério da Saúde, em Paris, propôs que por um período de seis meses, equipes multiprofissionais (médicos, enfermeiros e técnicos) do Amapá e Guiana Francesa, responsáveis pelo transporte de passageiros, trabalhassem juntos, em situações reais, para o estabelecimento de protocolo. Para além de Saint-Georges, são comuns os casos de brasileiros atendidos no Hospital de Urgência e Emergência de Caiena, que se trata de uma unidade de grande porte. Do lado brasileiro, o órgão responsável será o SAMU e do lado francês uma equipe equivalente (GEA, 2019f).

4.1.3 Cooperação em educação, cultura e esporte

4.1.3.1 Cooperação em educação

A cooperação em Educação encontra-se presente das discussões entre Amapá e Guiana Francesa desde a I reunião da CMT. No encontro de 1997, a cooperação linguística e educativa norteou-se por meio do apoio ao estímulo do ensino de português na Guiana Francesa e do francês no estado do Amapá. Para tal, apresentaram-se as seguintes iniciativas: redefinição dos programas pedagógicos para formação de professores do estado do Amapá; desenvolvimento conjunto no campo da pesquisa e tecnologias educacionais; intercâmbio regular linguístico e cultural entre amapaenses e guianenses; ações conjuntas na educação ambiental, educação para a saúde, para a cidadania e formação profissional (CMT, 1997).

À época, as partes brasileira e francesa assinaram a ‘Declaração de Intenção Regional’ que previa a cooperação voltada para diversas áreas. No que concerne ao campo educacional,

quatro eixos norteavam o pacto: formação pedagógica, intercâmbios entre alunos, intercâmbio técnico e criação de infraestrutura. Ainda em 1997, para coordenar as ações oriundas dos intercâmbios, a Secretaria de Estado da Educação do Amapá (SEED) criou a gerência de projetos educacionais de cooperação internacional (SEED, 2009).

Por conseguinte, em 20 de maio de 1998, através do Decreto nº 1558, o GEA criou um centro profissionalizante de língua francesa na capital, Macapá. Inicialmente ‘Centro Estadual de Língua e Cultura Francesa’, mais tarde rebatizado de ‘Centro Estadual de Língua e Cultura Francesa Danielle Mitterrand’, uma homenagem à ex-primeira-dama da França, viúva do presidente François Mitterrand (GOMES FILHO, 2011). A finalidade do Centro era habilitar pessoas na língua francesa. No ano seguinte, 1999, a língua francesa foi incluída na grade curricular das escolas da rede pública de ensino estadual do Amapá. Iniciativa considerada ousada em termos de ensino de língua estrangeira nos moldes e padrões de escolas privadas de idiomas (ALAP, 2019).

Dois anos mais tarde, na II Reunião da CMT, em 1999, as partes destacaram os projetos já em andamento como a formação de professores. Amapá e Guiana Francesa concordaram no reforço do ensino do Francês e do Português na região (CMT, 1999). Na III Reunião da CMT, em 2002, além da continuidade da cooperação linguística realizada desde a primeira reunião da CMT, manifestou-se a intenção de introduzir um projeto de elaboração de material didático de ensino do francês no Amapá, assim como intercâmbios entre escolas e profissionais de educação (CMT, 2002). Tais intenções começaram a ser postas em prática anos mais tarde, especialmente no que trata do intercâmbio de profissionais de educação.

Em 13 de agosto de 2009, primeiro dia de discussões da V Reunião da CMT, o GEA inaugurou o Centro Cultural Franco-Amapaense. O Centro realiza, gratuitamente, cursos e projetos culturais, como aulas de língua francesa, português instrumental, artesanato, teatro, artes e técnicas vocais. A obra, executada com recursos públicos do estado do Amapá e equipada com recursos do governo francês, é mais uma iniciativa para desenvolver atividades de profissionalização e difusão da cultura francesa no estado (GEA, 2018c). O Centro encontra-se em pleno funcionamento. Ainda durante as discussões da V Reunião da CMT, o GEA expôs a intenção de instalar uma unidade do Centro Estadual de Línguas e Cultura Francesa Danielle Mitterrand no município de Oiapoque, o que não aconteceu até os dias atuais (CMT, 2009).

Anos mais tarde, na IX reunião da CMT, a SEED, por seu lado, relata que o ensino da língua francesa encontra-se em 100% das escolas de nível médio do estado do Amapá. A Secretaria reconhece que o Centro Danielle Mitterrand não atende a demanda do estado,

especialmente no que diz respeito a sua estrutura física. No entanto, segue com o planejamento para atender diferentes públicos, como minicursos de linguagem para, por exemplo, taxistas e hoteleiros, visando o fortalecimento do turismo no Amapá (CMT, 2015).

Durante a VI Reunião da CMT, em 2010, as partes constataram a evolução do ensino do português na Guiana Francesa e do francês no Amapá. No encontro, ressaltou-se o fato de o estado do Amapá, àquele momento, ser o segundo do Brasil em número de alunos de língua francesa, evidenciando a importância do papel desempenhado pelo Centro Danielle Mitterrand (CMT, 2010). A parte francesa anunciou, para o ano letivo de 2010, que algumas disciplinas seriam ministradas em português na escola primária de Saint-Georges. Vislumbrou-se, através da parte brasileira, a criação de escolas internacionais ou binacionais na fronteira com a Guiana Francesa (CMT, 2010). O projeto, que deve ser submetido ao Ministério francês de Educação Nacional, ainda não foi implementado como será exposto mais adiante.

Em 2008, a SEED e a *Académie de la Guyane* assinaram um Protocolo de Acordo com vistas a troca de ações em prol da educação (GEA, 2018d). Nesse sentido, durante a VII Reunião da CMT, em 2011, a parte brasileira mostrou satisfação pelo envio, a partir de 2012, de professores guianenses ao Amapá e pelo intercâmbio de professores nas áreas de artes, biologia, idiomas e meio ambiente, assim como intercâmbio de estudantes para atividades esportivas. A parte francesa, por sua vez, destacou o envio, em fevereiro de 2012, de 40 professores brasileiros de língua francesa para a realização de estágios em Caiena (CMT, 2011).

Reafirmado em 2018, o Protocolo prevê formação, intercâmbios de práticas pedagógicas e reflexão linguística aos professores de língua portuguesa na Guiana Francesa e aos que lecionam língua francesa na rede pública de ensino do Amapá, em interação com os professores nativos da língua francesa. Fomentar o português como segundo idioma na coletividade francesa, e do francês para os estudantes do Amapá é um dos objetivos do Protocolo (GEA, 2018d).

A partir do Protocolo, em 2017, as escolas estaduais do estado do Amapá, Joaquim Nabuco e Joaquim Caetano da Silva, ambas localizadas em Oiapoque, e o *Collège Constant Chlore*, situado em Saint-Georges estabeleceram uma parceria institucional para o intercâmbio estudantil direcionada para o aprendizado, conhecimento, cultura, esporte e meio ambiente. Além da parceria para intercâmbios linguísticos de alunos e professores, trocas pedagógicas e compreensão das dificuldades dos alunos no que tange à alternância das línguas-culturas no processo de aprendizagem foi firmado entre a Escola Municipal Márcia do

Socorro, do Oiapoque, e a *École Élémentaire Pascal Joinville*, de Saint-Georges (COUTO SILVA, 2020).

A renovação do Protocolo de Acordo entre a SEED e *Académie de la Guyane*, deu-se durante a realização do II Estágio Amazônico de Português Língua Estrangeira: ‘O Ensino de Português Língua Estrangeira (PLE) em meio plurilíngue: a cooperação entre Amapá e Guiana Francesa’, ocorrido em março de 2018, em Macapá. Políticas Linguísticas, Metodologias de Ensino, História e Literatura do Amapá e Interculturalidade foram os eixos temáticos trabalhados por meio de conferências, mesas-redondas, comunicações, oficinas e minicursos. Um dos objetivos principais do projeto é a formação continuada de professores franceses que lecionam a língua portuguesa e professores brasileiros que lecionam francês (GEA, 2018d).

O primeiro estágio aconteceu em 2013, quando 21 professores da Guiana Francesa participaram do evento (GEA, 2018d). Naquele ano, na VIII Reunião da CMT, o lado brasileiro exaltou a cooperação na educação, que no seu entender, é exitosa; especialmente no intercâmbio de estudantes e dos estágios para professores de português e de francês (CMT, 2013).

Realizada em parceria com a Universidade Estadual do Amapá (UEAP), Universidade Federal do Amapá (UNIFAP), Instituto Federal de Educação, Ciência e Tecnologia do Amapá (IFAP), Centro Estadual de Língua e Cultura Francesa Danielle Mitterrand, Centro Cultural Franco-Amapaense, Associação dos Professores de Francês do Amapá e Instituto de Ensino Superior do Amapá (IESAP), a segunda edição do Estágio, em 2018, contou com 25 professores que atuam no ensino da língua portuguesa na Guiana Francesa na imersão linguística e cultural proporcionada pelo evento. Outros 25 professores de francês e português da rede estadual de ensino do Amapá estiveram presentes como ouvintes. Em adição às atividades da formação, os professores da Guiana Francesa participaram de atividades culturais e recreativas para o contato com o contexto amapaense, realizou-se visitas à Escola Bilíngue Marly Maria e Souza da Silva, à Escola Estadual José Bonifácio, localizada no Quilombo do Curiaú; além dos pontos turísticos da capital amapaense e uma ida a Mazagão Velho (GEA, 2018e).

Conforme o GEA (2018e), a partir da capacitação realizada por profissionais de rede estadual e federal do estado, o evento possibilita a promoção do aperfeiçoamento linguístico e pedagógico; a descoberta e aprofundamento cultural; proporciona a valorização da interdisciplinaridade; da diversidade cultural e da riqueza linguística e, com isso, fortalece os laços de cooperação educativa bilateral entre o Amapá e a Guiana Francesa.

Outros importantes intercâmbios aconteceram em paralelo, como a participação de alunos amapaenses na Conferência Transfronteiriça sobre o Meio Ambiente COP 21, realizada em Caiena em novembro de 2015. Organizado pelo Ministério da Educação francês em parceria com a Organização das Nações Unidas para a Educação, a Ciência e a Cultura (UNESCO), o evento tratou de diversos problemas ligados ao meio ambiente, como as questões climáticas e desenvolveu atividades relacionadas a temas como reciclagem e desflorestamento. A ocasião oportunizou a estudantes do Ensino Médio do Brasil, Suriname e Guiana Francesa a troca de experiências e aprendizagem. Sete estudantes da Escola Estadual Joaquim Nabuco, localizada no município de Oiapoque, além de um professor e da gestora da instituição de ensino representaram o Brasil na Conferência. No evento, os estudantes amapaenses apresentaram um projeto de reciclagem a partir de pneus, garrafas pets e sucata (GEA, 2015b).

Em 2017, duas importantes iniciativas no campo educacional foram firmadas entre Amapá e Guiana Francesa. A primeira diz respeito a um convênio que trata de política de mobilidade, cooperação educativa e relações internacionais. O convênio viabilizou um programa de intercâmbio escolar entre a *Académie de Guyane* e o estado do Amapá e com o município de Oiapoque. O documento prevê o intercâmbio de estudantes brasileiros e franceses, contemplando temas transversais relacionados à língua, história e literatura (COUTO SILVA, 2020).

A segunda ocupa-se de compromissos mútuos entre Amapá e Guiana Francesa para a configuração do projeto *École de Frontière*. Firmado durante a X Reunião da CMT, em 2016, o projeto prevê a implantação das Escolas de Fronteira nas cidades de Oiapoque e Saint-Georges. A iniciativa, uma parceria entre *Académie de Guyane* e a SEED, conta com financiamento do PCIA. O projeto encontra-se amparado na portaria 798 de 19 de junho de 2012 do Ministério da Educação (MEC) que institui o “Programa Escolas Interculturais de Fronteira” com o objetivo de promover a integração regional por meio da educação intercultural e bilíngue (COUTO SILVA, 2020; DIÁRIO DO AMAPÁ, 2016).

Conforme o GEA (2018c), o objetivo é que, futuramente, as escolas estaduais Joaquim Nabuco e Joaquim Caetano, ambas em Oiapoque, funcionem nesse modelo de ensino. No Amapá, o projeto Escola Intercultural de Fronteira está centrado em três eixos:

(...) o primeiro é o intercâmbio e formação dos professores das duas escolas estaduais de Oiapoque; o segundo visa o intercâmbio dos alunos; e o terceiro eixo versa sobre a criação de um site, que já está em construção, para facilitar a troca de informações, formação e outros.

(...)

A metodologia adotada é a de ensino por projetos de aprendizagem. Os professores de ambos os países planejam as aulas, juntos, e determinam em quais partes do projeto será feito o intercâmbio, pelo menos uma vez por semana (GEA, 2018c, *online*).

Ainda em 2017, o GEA, em parceria com a Embaixada da França, ofertou cursos de formação para professores amapaenses em Paris e em Brasília. Desse modo, de acordo com o GEA, garante-se uma melhor formação escolar como um todo, por meio de um número significativo de profissionais capacitados. Por conseguinte, em 2018, é inaugurada a Escola Estadual Professora Marly Maria e Souza da Silva, primeira unidade escolar de classes bilíngues (português e francês) em Macapá, um projeto resultado da parceria do GEA com a Embaixada da França no Brasil (GEA, 2019g). Cabe ao governo da França auxiliar a escola com materiais didáticos, pedagógicos e formação de professores (GEA, 2018f).

No que tange a cooperação universitária, em 2008, acontece em Saint-Georges a assinatura do Plano de Ação Franco-Brasileiro, que teve como um de seus frutos o Campus Internacional da UNIFAP, localizado em Oiapoque. Inicialmente ‘Campus Norte’, em 2013 o Campus é transformado em Campus Binacional, através da Resolução Nº 01/2013 do CONSU/UNIFAP. Desse modo, além do status transfronteiriço, o campus passa a ser administrado por uma direção geral e uma estrutura administrativa própria (UNIFAP, s/d; MEC, 2011). Já em 2011, um acordo assinado entre a UNIFAP, a Universidade das Antilhas e da Guiana (UAG) e o IRD foi anunciado durante a VII Reunião da CMT (CMT, 2011). O acordo trata de cooperação científica e técnica na promoção do Ensino Superior por meio de programas de pesquisa ou de formação conjuntos, recepção e intercâmbio de pesquisadores e estudantes (SILVA, 2013).

Em março de 2015, em Oiapoque, a UNIFAP e a Universidade da Guiana Francesa (UG) assinaram um acordo de cooperação nos domínios de ensino superior e pesquisa, detalhados da seguinte maneira: intercâmbio de professores-pesquisadores; intercâmbio de estudantes; intercâmbio de pessoal técnico e administrativo em função de necessidades específicas; elaboração de programas conjuntos de formação; elaboração de programas conjuntos de pesquisa; direção científica comum de trabalhos de pesquisa (cotutela ou coorientação de tese); facilitação do acesso ao conhecimento científico e pedagógico (intercâmbio de documentação e publicações); organização conjunta de colóquios, seminários e formações de curta duração (programas de verão), participação em todas as formas de intercâmbio suscetíveis de valorizar seus estabelecimentos e seu pessoal, seja no quadro de seu funcionamento interno ou no das relações com seus ambientes econômico, industrial,

social ou cultural, e outras formas de cooperação: produtos pedagógicos novos, *e-learning*, auxílio na instalação de uma estrutura de pesquisa (UNIFAP e UG, 2015).

Durante a X Reunião da CMT, em 2016, a UG reconheceu os bons resultados do acordo entre as duas universidades, ressaltando o numeroso intercâmbio de estudantes (CMT, 2016). O acordo teve vigência de 05 anos, de março de 2015 a março de 2020. Assim, outras atividades visando fortalecer a cooperação acadêmica, científica e educacional foram realizadas ao longo dos últimos anos, a exemplo da visita técnica realizada por estudantes do Campus Binacional de Oiapoque à Universidade e outras instituições na Guiana Francesa em 2015 (UNIFAP, 2015b).

No ano de 2019, a UNIFAP fechou um novo acordo internacional com a universidade guianense. O acordo está inserido dentro das ações do Programa ‘UNIFAP pelo Mundo’, que tem como objetivo fortalecer a dimensão internacional da UNIFAP. O programa oportuniza aos alunos dos cursos de graduação cursar um semestre letivo ou realizar atividades ensino, pesquisa e extensão, em diferentes universidades estrangeiras, que mantêm relações de cooperação com a instituição, caso da UG. Em setembro de 2019, a UNIFAP lançou o primeiro edital para a mobilidade acadêmica no âmbito do Programa. Em novembro do mesmo ano, o Pró-Reitor de Cooperação e Relações Interinstitucionais (PROCRI) e a coordenadora de Mobilidade Internacional da UNIFAP, foram recebidos pelo Presidente da universidade guianense e seu Pró-Reitor de Relações internacionais para tratar do acordo de cooperação fechado (UNIFAP, 2019a).

Um exemplo de resultado da busca pela internacionalização da UNIFAP foi o ‘I Colóquio Internacional Literatura, Patrimônio imaterial e memória na Amazônia’ que se realizou nos dias 14 e 15 de novembro de 2019 na Guiana Francesa. O evento é resultado da parceria de internacionalização entre UNIFAP, Universidade Federal do Pará (UFPA), Universidade Anton de Kom (Suriname) e Universidade da Guiana Francesa. O evento, que contou com a participação de professores da Guiana Francesa, Suriname e Brasil, favoreceu parcerias entre os pesquisadores, no âmbito da região das Guianas, além das convenções que a UNIFAP mantém com as universidades supracitadas (UNIFAP, 2019b).

No âmbito da UEAP, durante a IX Reunião da CMT, em 2015, iniciou-se a discussão sobre a internacionalização da Universidade. Na ocasião, a UEAP expôs a problemática entre as universidades dos dois países em relação ao idioma, ponto que necessita de fortalecimento para que a cooperação no âmbito educacional avance. O Centro Estadual de Língua e Cultura Francesa Danielle Mitterrand não atende a demanda da população, portanto, para futuro, prevê-se a entrada dos cursos na grade curricular da Universidade, com a criação de um

centro de idiomas para professores e alunos. A UEAP ambiciona receber professores nativos da coletividade francesa para fortalecer o projeto (CMT, 2015).

Na X Reunião da CMT, em 2016, a cooperação entre as universidades das duas regiões avançou com a assinatura de acordo de parceria entre a UG e a UEAP (CMT, 2016). O acordo versa sobre cooperação científica, tecnológica e de inovação, intercâmbio de acadêmicos, pesquisadores e técnicos, criação e gestão conjunta de programas de pesquisa, além da organização conjunta de estágios, seminários e simpósios (UEAP, 2016a). Um exemplo da parceria foi ‘1º Seminário Internacional de Pesquisa em Ciências Humanas’, realizado pelo Colegiado de Pedagogia da UEAP em dezembro de 2017. Segundo a instituição, o objetivo foi fomentar e fortalecer ações de colaboração interinstitucional com a UG, por meio de seus respectivos grupos de pesquisa: GEPEA (Grupo de Estudos e Práticas em Educação na Amazônia) e MINEA (*Migration, Interculturalité et Education en Amazonie*) (UEAP, 2017).

Ademais, a instituição enviou ao todo 10 projetos, nas áreas de engenharia de pesca, linguística e combate à malária para serem submetidos ao financiamento do Fundo Europeu (UEAP, 2016b). Outro compromisso assumido pelo governo guianense durante a X Reunião da CMT, é a gratuidade dos vistos de pesquisadores, alunos e professores de projetos da UEAP e UNIFAP, com duração de, no máximo, 05 (cinco) anos. Para tal, as duas universidades deverão validar uma lista (UEAP, 2016a).

Por ocasião da presença da Embaixada francesa na inauguração da Estadual Professora Marly Maria e Souza da Silva, em 2018, seus representantes reuniram-se para um encontro com o Governador do Amapá, Waldez Góes e representantes da SEED, UEAP e da PROCRI/UNIFAP. Na ocasião, os representantes da Embaixada, destacaram a necessidade de ampliar a cooperação já existente entre o Amapá e a França e, com isso, aumentar a presença de estudantes amapaenses nas instituições francesas (GEA, 2018f).

Na oportunidade, a UEAP pontuou que um dos motivos que criam empecilhos para os intercâmbios é a ausência no estado de um local para aplicação do teste de proficiência em língua francesa, exigido por algumas instituições de ensino da França. Para realizá-lo, os amapaenses precisam se deslocar a Belém, no Pará, onde existe uma unidade da Aliança Francesa, instituição reconhecida pelo Ministério da Educação Nacional na França para aplicar as provas para as certificações de proficiência. Como solução para a problemática, a Embaixada francesa vislumbrou para o futuro a possibilidade de capacitar professores do curso de Letras/Francês da UEAP para a aplicação do teste, com capacitação oferecida pelos profissionais da Aliança Francesa (GEA, 2018f).

4.1.3.2 *Cooperação em cultura*

Com presença mais tímida nas reuniões da CMT, nota-se o campo cultural mais vinculado às atividades do Centro Danielle Mitterrand e Centro Cultural Franco Amapaense. Intenções colocadas em pauta nos encontros da Comissão como a ampliação de ações de pesquisa de formação no domínio de arqueologia e a musicologia, favorecimento do bilingüismo por meio da literatura; criação de bibliotecas e mediatecas dos dois lados do rio Oiapoque; formação de especialistas culturais comuns; estudo para a criação de um website cultural e bilíngüe, com banco de dados de imagens, textos e cartografia cultural; facilitação do intercâmbio televisivo e busca de soluções para problemas alfandegários e de transporte aéreo vinculado à atividade cultural, não se concretizam ou tiveram avanços quase inexistentes (CMT, 1999, 2002).

Nas VIII e X Reuniões da CMT, em 2013 e 2016 respectivamente, a parte francesa propôs estender para os museus amapaenses, Museu Kuhais, do município de Oiapoque, e o Museu Sacaca, localizado na capital Macapá, o programa ‘Museus da Amazônia em rede’⁴⁶, voltado para a região das Guianas. O Programa tem como foco o caráter transfronteiriço do patrimônio das populações ameríndias. Desse modo, o Programa fundamenta-se em uma perspectiva de troca e de colaboração entre as instituições que o integram, notadamente em relação aos seus acervos. A integração de ambos os museus, ainda que conte o aval do GEA, não se concretizou (CMT, 2013, 2016; VELTHEMI et al, 2017).

Durante a XI reunião da CMT, em 2019, as discussões no âmbito da cultura ganharam mais envergadura. Após 20 anos de intercâmbio desativado, Amapá e Guiana Francesa retomam cooperação para ações culturais. Na ocasião, a parte francesa propôs a criação de um comitê específico para tratar das relações culturais entre as duas regiões. Pela proposta apresentada, o comitê seria composto por representantes governamentais e sociedade civil organizada, com espaço para indígenas e reuniões semestrais (GEA, 2019h).

De acordo com o exposto pelo diretor do Instituto Francês do Brasil e conselheiro de Cooperação e Ação Cultural, Alain Boudon, observa-se que as ações culturais realizadas são particulares e bem feitas, mas que Amapá e Guiana Francesa não trabalham juntos e, dessa maneira, existe um distanciamento institucional no campo cultural. Por meio da criação do Comitê busca-se mudar essa realidade. O Comitê visa, também, o fortalecimento estrutural

⁴⁶ Atualmente quatro museus integram o Programa ‘Museus da Amazônia em Rede’: o Museu Emílio Goeldi, localizado em Belém, Pará, Brasil; o Musée des Cultures Guyanaises e o Musée Départemental Alexandre-Franconie, situados em Caiena, Guiana Francesa; e o Stichting Surinaams Museum, instalado em Paramarimbo, Suriname (VELTHEMI et al, 2017).

para uma rede de museus entre as duas regiões. Na reunião, os franceses demonstraram o interesse em promover acervos brasileiros na Guiana Francesa e evocar materiais de sua cultura no lado brasileiro, envolvendo o Museu Sacaca (GEA, 2019h).

Por fim, estudos socioeconômicos nas regiões e intercâmbio entre apresentações multiculturais de artistas do Amapá e da Guiana Francesa completaram as propostas apresentadas pela parte francesa. Cabe às instituições culturais do Amapá e da Guiana Francesa a formação geral e efetiva do comitê. Do lado brasileiro a Secretaria de Estado da Cultura do Amapá (SECULT) é a responsável pelas iniciativas do grupo (GEA, 2019h).

4.1.3.3 Cooperação em esportes

A temática dos esportes aparece pela primeira vez nas atas das reuniões CMT na segunda reunião realizada em 1999. À época, constatou-se a necessidade de se estabelecer uma troca de informações no campo das competições esportivas e de formação de quadros técnicos (CMT, 1999). Após um longo período sem debates nessa seara, em 2010, na VI Reunião da CMT, as partes discutiram que, juntamente com outros grupos, equipes de esportes fossem dispensados de visto, desde que sob a responsabilidade de agente de viagem ou transportador por meio de lista enviada à Polícia de Fronteira da França (PAF) (CMT, 2010).

Na oportunidade, a Guiana Francesa apresentou os Jogos Interguianenses, evento realizado duas vezes por ano em cidades da região das Guianas. O evento reúne atletas adolescentes da Guiana Francesa, República Cooperativa da Guiana, Suriname e do Amapá. O estado do Amapá participa do evento na condição de convidado desde 2007 e poderia vir a participar da organização a partir de 2011, por meio da subscrição do novo protocolo do Acordo, cuja assinatura estava prevista para acontecer na cidade de Georgetown (Guiana) durante a realização dos jogos ocorridos em novembro de 2010. No entanto, de acordo com o descrito na ata da VI Reunião da CMT, a Guiana mostrou-se resistente à participação do Amapá em função dos custos da adição de centenas de atletas ao evento (CMT, 2010; INSEE, 2011).

No ano seguinte, 2011, durante a VII reunião da Comissão, a participação do Amapá nos Jogos Interguianenses voltou à pauta. A parte francesa reiterou o convite para que o estado do Amapá participasse dos próximos Jogos Interguianas, que viria a ser realizado na Guiana Francesa no segundo semestre de 2012. A parte brasileira manifestou o interesse em participar e formalizar a assinatura de protocolo sobre os Jogos (CMT, 2011). No entanto,

naquele ano o Amapá participou da reunião do Comitê Organizador dos Jogos InterGuianas como observador (SEDEL, 2011).

A participação da Guiana Francesa em competições esportivas no Amapá é recorrente. Nesse sentido, na IX Reunião da CMT, a SEED ressaltou a importância de educação e esportes andarem juntas, em razão da participação da delegação francesa em campeonatos escolares realizados nas instituições de ensino do Amapá (CMT, 2015). Ao longo dos últimos anos aconteceram ainda eventos esportivos com participações e/ou organizados em parceria com a Guiana Francesa, como o torneio ‘Jogos no Meio do Mundo’, que aconteceu em julho de 2012, em Macapá. A competição foi uma realização do GEA, em parceria com o Ministério dos Esportes, coordenado pela Secretaria de Estado do Desporto e Lazer (SEDEL) com apoio de todas as Federações de Esporte Amador do Amapá. Atletas (com idade entre 15 e 21 anos), treinadores e dirigentes amapaenses e da Guiana Francesa disputaram troféus e medalhas em 16 modalidades esportivas (O GLOBO, 2012; SEDEL, 2012).

Destaca-se, também, a parceria brasileira e francesa na organização de competições de corridas. Em maio de 2017, com a inauguração da Ponte Binacional, aconteceu a Corrida França-Brasil, com trajeto passando por Oiapoque e Saint-George. A prova contava com um percurso de cinco quilômetros e tratou-se de um evento teste para a realização de uma futura meia maratona. Este primeiro evento restringiu-se a profissionais que atuam em órgãos de segurança do Amapá e da Guiana Francesa e teve como coordenador geral o titular da delegacia da Polícia Civil de Oiapoque, Delegado Charles Corrêa (GEAMAPÁ, 2017; GEA, 2017j).

Em dezembro do mesmo ano acontece a primeira edição da Meia Maratona Brasil-França com inscrições abertas para o público em geral: brasileiros, franceses e indivíduos de outras nacionalidades. O percurso consistiu em 21 km com largada e chegada na ponte binacional e seguiu o trajeto de saída para cidade de Saint Georges, por 12 km, retornando pela ponte em direção a Oiapoque por mais 9 km. Paralelo a Meia Maratona, aconteceu a prova de 7 km com trajeto apenas em solo francês: largada na ponte, adentrando a cidade de Saint-Georges e encerrando no mesmo lugar de saída (GEA, 2017j).

Os governos do Amapá e Guiana Francesa disponibilizaram apoio com logística, segurança e saúde. Do lado brasileiro, equipes do Corpo de Bombeiros, Prefeitura de Oiapoque e Exército Brasileiro, compuseram a área de saúde. Na parte de segurança participaram as polícias Militar, Civil do Amapá e Rodoviária Federal, além do Exército Brasileiro. Como parte da programação do evento, patrocinadores e apoiadores do lado brasileiro ofereceram um jantar para as autoridades francesas com o objetivo de estreitar os

laços entre Amapá e Guiana Francesa (GEA, 2017j) Uma segunda edição da Meia Maratona Brasil-França aconteceu em dezembro de 2018.

Ainda em 2017, um grupo de bombeiros da Guiana Francesa participou, pela primeira vez, das competições esportivas entre várias instituições como Polícia Militar do Amapá (PMAP), da Guarda Municipal de Macapá, da Marinha e do Exército durante a 42ª Semana do Bombeiro Militar do Amapá, evento alusivo ao Dia Nacional do Bombeiro. Entre outras atividades, o grupo francês pôde escolher participar do Fast Triathlon ou do Aquathlon (GEA, 2017l).

Na edição realizada em 2018, as atividades contaram novamente com a participação de bombeiros da Guiana Francesa. Entre as competições esportivas e bombeirísticas encontrava-se a modalidade de salvamento em altura, realizada no quartel do Comando-Geral do Corpo de Bombeiros Militares do Amapá (CBMAP), em Macapá. A competição contava com cinco equipes - quatro formadas por militares amapaenses e uma por bombeiros civis da Guiana Francesa. Na visão do Chefe dos Bombeiros Civis da Guiana Francesa, à época Tenente Legrand Pascal, a participação dos bombeiros guianenses é importante pela possibilidade em adquirir o conhecimento de novas técnicas diferentes das utilizadas na Guiana Francesa (GEA, 2018g). A participação dos bombeiros franceses se repetiu na edição de 2019.

4.1.4 Cooperação em turismo

Outro campo entendido como importante para o desenvolvimento econômico de Amapá e Guiana Francesa é o turístico, principalmente o Ecoturismo. No entanto, de acordo com Silva (2013), a falta de estrutura para a recepção de qualidade e de profissionais qualificados freia o crescimento do setor na região, em especial na fronteira franco-brasileira. A ausência de conexões aéreas entre as duas regiões para a viabilização do setor turístico é outro entrave (CMT, 2002). Atualmente, não existem voos comerciais direto entre Macapá e Caiena; soma-se a problemática o asfaltamento inacabado do trecho norte da BR-156, que liga Macapá ao Oiapoque. Em períodos chuvosos, a rodovia torna-se intrafegável. Todavia, ações voltadas para o turismo na região vêm sendo planejadas e/ou executadas, ainda que de modo tímido e insuficiente para estimular o desenvolvimento real do setor.

Nesse sentido, destaca-se a assinatura, em 2007, do primeiro documento para concretização do Projeto de Cooperação em turismo entre Brasil e Guiana Francesa, visando o

desenvolvimento do Projeto ‘Produto Turístico Combinado Amazônia’ (PTCA)⁴⁷. Inicialmente o PTCA envolvia Guiana Francesa, Suriname e Brasil, especificamente os estados do Amapá e Pará, mais tarde o Amazonas foi incluído no projeto (CRUZ, 2010). O PTCA tem como objetivo:

(...) desenvolver o turismo no Platô das Guianas através da criação de um produto turístico oferecendo a possibilidade de visitar cinco regiões da Amazônia: a Guiana Francesa, o Suriname, o Amapá, o Pará e o Amazonas os quais apresentam atrativos turísticos complementares (INSEE, 2011, p. 62).

De acordo com o PTCA, a inserção da região das Guianas no roteiro de turismo internacional se daria especialmente por meio do Ecoturismo (SILVA, 2013). Em primeira instância, foram definidos mercados em que os países do PTCA deveriam investir: como mercados prioritários definiu-se a América do Norte, a América do Sul e a Europa, e como mercado secundário a região do Caribe. Uma das ações previstas no PTCA é a participação dos parceiros em feiras e exposições comerciais, nacionais e internacionais de turismo. Folders e material de áudio visual para instrumentalizar a campanha de marketing foram produzidos no primeiro momento. No acordo firmado, os custos de operação do produto seriam compartilhados entre os países parceiros (CRUZ, 2010).

A título de exemplo de integração dos parceiros do PTCA tem-se a participação destes no Salão de Turismo e Lazer da Guiana Francesa, evento anual que acontece em Caiena. O evento propõe-se a promover a divulgação e comercialização dos destinos da região das Guianas e de toda a região amazônica. Na última edição, realizada em 2019, o GEA mobilizou instituições públicas e privadas e entidades representativas da classe empresarial para tratativas de apoio à delegação amapaense. O Amapá contou com uma delegação de 20 pessoas composta por empresários do turismo, hotelaria, artesãos, representantes da cultura, gastronomia, além de técnicos do GEA, Serviço Brasileiro de Apoio às Micro e Pequenas Empresas (SEBRAE/AP), Federação do Comércio de Bens, Serviços e Turismo (Fecomércio/AP), Instituto Municipal de Turismo (Macapatur), entre outros, com o objetivo de divulgar as potencialidades turísticas, a cultura, o artesanato e a gastronomia amapaenses (GEA, 2019i).

Em 2011, na VII Reunião da CMT, o representante da Secretaria de Turismo do Estado do Amapá, durante a apresentação dos atrativos turísticos do Estado, defendeu a retomada do PTCA em seu conjunto; àquele momento o PTCA encontrava-se em vias de

⁴⁷ O PTCA é composto pelos seguintes atores do turismo da região amazônica: o Comitê de Turismo da Guiana (CTG), o Suriname Tourism Foundation (STF), a Secretaria de Turismo do Amapá (SETUR), a Companhia Paraense de Turismo PARATUR e a Empresa Estadual de Turismo do Amazonas (AMAZONATUR) (INSEE, 2011).

amadurecimento, e restrito aos órgãos oficiais de turismo das cidades de Caiena, Macapá e Belém (CMT, 2011; CRUZ, 2010). Apesar de tecnicamente pronto, o projeto encontra-se bloqueado do ponto de vista político. Reuniões de trabalho foram realizadas desde o início dos intercâmbios para solucionar obstáculos à implantação efetiva do produto, como vistos e seguros, especialmente no que diz respeito à entrada de brasileiros na Guiana Francesa (INSEE 2011; SILVA, 2013).

Outro ponto exposto pela Secretaria de Turismo do Amapá (SETUR) na VII Reunião da CMT trata-se da necessidade de qualificação das comunidades locais e das atividades econômicas inclinadas à reconversão, em função da inauguração da ponte binacional. Nesse sentido, a parte francesa, por meio do representante da *Agence Française de Développement* (AFD), enfatizou a existência de financiamentos destinados a operações de saneamento básico, habitação social, reconversão e microcrédito, por exemplo. O GEA manifestou interesse em acessar os financiamentos (CMT, 2011).

A expectativa das autoridades amapaenses é que com a ponte binacional o setor turístico seja aquecido na região. De acordo com dados levantados pela Agência Amapá, a Guiana Francesa recebe, em média, 100 mil turistas por ano, o objetivo principal é visitar a Base Espacial de Kourou (GEA, 2017m). Ademais, na perspectiva do GEA (2017m), a ponte sobre o rio Oiapoque será mais um atrativo para que o turismo voltado para as riquezas naturais da região se fortaleça. Um projeto denominado ‘Echos’ foi elaborado para oferecer estrutura para o setor turístico na região fronteiriça. Aprovado e financiado pelo PCIA, o projeto visa montar uma estrutura hoteleira para reforçar e difundir o conhecimento sobre o patrimônio comum da Guiana Francesa, Amapá e do Suriname. O ‘Echos’ prevê a formação de pessoas com o intercâmbio de boas práticas para atuarem no serviço de hotelaria na fronteira. De acordo com o projeto, a previsão é ofertar 100 vagas de emprego (GEA, 2017n).

Na X Reunião da CMT, em 2016, com vistas a desenvolver o turismo nas margens de Oiapoque e Saint-Georges, a Secretaria das Cidades do Estado do Amapá, apresentou projeto de revitalização da Orla de Oiapoque (CMT, 2016). Do projeto, até o momento, apenas a construção e revitalização do muro de arrimo da orla de Oiapoque foi concluída. De acordo com a Secretaria de Estado da Infraestrutura (SEINF), a revitalização da orla consiste no trecho em frente à prefeitura do município, onde ocorrerá reforma, construção da área de embarque e desembarque de passageiros e a colocação de guarda-corpo (GEA, 2019j).

A SETUR, por sua vez, fecha parcerias para recepção de guianenses no Amapá para que estes conheçam as potencialidades turísticas do estado. A título de exemplo, em julho de 2019, a SETUR organizou juntamente com Associação Tourépé, entidade de Caiena que

trabalha com projetos musicais e de lazer, a ida à Macapá de um grupo com 40 crianças e adolescentes da Guiana Francesa, com idades entre 08 e 15 anos. No roteiro, organizado em conjunto pela SETUR e a Associação, o grupo visitou o Marco Zero do Equador, Fazendinha, Museu Sacaca e Curiaú, além de restaurantes com culinária amapaense. Transporte, guias e intérpretes foram cedidos pela SETUR. Conforme o diretor de Planejamento da Secretaria Sandro Borges, ações como essa visam estimular o intercâmbio cultural e o setor econômico, com atração de mais turistas guianenses para o estado (GEA, 2019).

4.1.5 Cooperação em segurança e defesa civil

4.1.5.1 Cooperação policial e judiciária

A cooperação policial entre Brasil e França inicia-se em março de 1997, com o Acordo de Parceria e Cooperação Policial Transfronteiriça. O referido Acordo é anterior à realização da I Reunião da CMT, ocorrida seis meses depois. Anos mais tarde, um Protocolo Adicional foi elaborado com vistas à criação de um Centro de Cooperação Policial (CCP). Aprovado pelo Congresso Nacional por meio do Decreto Legislativo nº 300, de 30 de setembro de 2011 e promulgado pela Presidência da República através do Decreto nº 8.344, de 13 de novembro de 2014, o Protocolo Adicional prevê a criação de um Centro de Cooperação Policial na fronteira entre o Brasil e a França. O Centro é composto por agentes policiais, oriundos, pela parte brasileira, da Polícia Federal, e, pela parte francesa, da Polícia Nacional e da “Gendarmerie Nationale” (BRASIL, 2014a; CMT, 2008).

O CCP foi instalado em Saint-Georges em agosto de 2010. De acordo com o relatado na ata da VI Reunião da CMT, ocorrida no mesmo ano, do lado francês, todas as medidas para que o Centro estivesse em pleno funcionamento desde a abertura da ponte sobre o rio Oiapoque foram tomadas. Naquele momento, a parte brasileira expôs que avaliava se o CCP não comprometeria a manutenção do posto de Oficial de Ligação da Polícia Federal em Caiena, assim como do funcionário lotado junto a PAF de Saint-Georges (CMT, 2010).

Em 2011, durante a VII Reunião da CMT, a parte francesa apresentou o funcionamento do Centro aos presentes. E destacou que a diferença entre os sistemas administrativos judiciários e policiais de Brasil e França necessitava de ações que facilitassem o intercâmbio de informações (CMT, 2011). Segundo Borges (2019), as reuniões do Centro são mensais ou bimensais, sempre em Saint-Georges ou Oiapoque. Outros órgãos de segurança pública são convidados a participar dos encontros, tais como: do lado brasileiro, a

Polícia Rodoviária Federal (PRF), a Receita Federal, o Exército Brasileiro e as Polícias Civil e Militar do Amapá e pelo lado francês a Douane francesa e o Exército Francês Legião Estrangeira. Além destes, ainda que não componham o CCP e nem participem das reuniões, os corpos de bombeiros do Amapá e da Guiana Francesa trabalham em cooperação com o mesmo. Atualmente, outros órgãos de segurança pública das partes iniciaram os procedimentos para, oficialmente, integrarem o CCP. É o caso da Douane francesa, que no Brasil equivale à Receita Federal, e da PRF brasileira (BORGES, 2019).

Ainda de acordo com Borges (2019), a atuação conjunta de Brasil e França no combate aos crimes transfronteiriços é o objetivo das forças de segurança que compõe o Centro. O CCP realiza a mediação de troca de informações entre as forças de segurança e operações simultâneas são realizadas entre as polícias de ambos os lados na zona de fronteira (SILVA, 2013; BORGES, 2019). Borges (2019) explica que para cada uma delas há um foco de atuação, ainda que o trabalho não seja isolado e não há exclusividade de uma força específica em atuar no combate a este ou aquele crime. Desse modo, conforme o autor:

O foco de atuação da Polícia Nacional (...), por exemplo, é a imigração ilegal. A Gendarmerie Nationale e a Legião Estrangeira trabalham no combate ao garimpo ilegal e aos crimes ambientais. As polícias brasileiras trabalham no combate ao tráfico internacional de drogas, armas e munições e no tráfico internacional de pessoas para fins de prostituição e trabalho escravo. As polícias civil e militar trabalham principalmente no combate aos crimes de furto, roubo, receptação, lesões corporais e homicídios transfronteiriços (BORGES, 2019, p.36).

Desde 2011, o GEA busca a integração oficial das forças de segurança do estado ao Centro. Durante a VII Reunião da CMT, por meio do Secretário de Estado de Segurança Pública, o governo amapaense sugeriu a participação do estado no CCP (CMT, 2011). Em 2016, durante a X Reunião da Comissão, o GEA solicitou novamente a participação da polícia civil e militar do estado no Centro. No entanto, para esta e outras ampliações, a disponibilidade de espaço físico no CCP deverá ser examinada (CMT, 2016).

A cooperação policial e judicial entre Brasil e França na região fronteiriça é discutida entre as partes desde a I Reunião da CMT em 1997 e percorreu um longo caminho até a implementação do CCP em 2010. Em 1997, debateu-se a migração transfronteiriça, eficácia na prevenção e repressão dos delitos contra o meio ambiente, em especial, ao garimpo (CMT, 1997). Já na II Reunião da Comissão em 1999, a cooperação nas matérias foi destacada pela qualidade das relações entre as partes nas ações contra o crime organizado, o narcotráfico e a imigração local. No encontro foram previstas ações de formação e treinamento dos profissionais envolvidos (CMT, 1999).

Na III Reunião da CMT, em 2002, nas questões de segurança, as partes expuseram a necessidade do intercâmbio de informações para subsidiar os seus respectivos órgãos policiais no empreendimento de ações coordenadas na fronteira para o combate ao narcotráfico, ao contrabando e a crimes correlatos. Com o apoio da parte francesa, a parte brasileira manifestou a intenção de estabelecer um adido policial no consulado na capital Caiena. As partes concordaram na definição de interlocutores policiais em nível nacional e local no Brasil e França; na troca de informações sobre modos de operação como forma de melhoria na fiscalização na região fronteiriça e a integração das estruturas de controle da fronteira (CMT, 2002). Durante a V Reunião da CMT, em 2009, no sentido de intensificar a cooperação policial bilateral, o Brasil informou que dois adidos policiais para atuação como oficiais de ligação já se encontram empossados para atuar em Caiena e Saint-Georges (CMT, 2009).

Nas atas das Reuniões da CMT, nota-se a preocupação das partes com as questões da pesca e garimpo ilegais na região de fronteira. Para além destes, durante a IX Reunião da CMT, em 2015, o representante da Polícia Federal do Amapá, relatou as principais problemáticas a serem enfrentadas: combate ao tráfico de pessoas, tráfico de armas, tráfico de entorpecentes e prostituição (adulto e infantil). O representante expôs, ainda, uma problemática encontrada para o desenvolvimento da cooperação: a dificuldade linguística entre os dois países, embora trabalhem lado a lado, a barreira linguística e a semântica da linguagem, ou seja, a falta de compreensão, ainda configura-se como um entrave (CMT, 2015).

No que se refere à pesca ilegal, no decurso da IV Reunião da CMT, em 2008, as partes demonstraram satisfação com a cooperação na luta contra atividades ilegais nas embarcações pesqueiras na zona marítima de interesse comum entre Amapá e Guiana Francesa. Na ocasião, a parte francesa apresentou um balanço das operações realizadas a partir do terceiro trimestre de 2007 no combate a pesca ilícita. Com o fim da atividade ilegal, as partes acordaram em buscar meios para desenvolver uma cooperação regional efetiva em matéria de pesca, ao passo que se proteja o meio ambiente com uma exploração sustentável dos recursos (CMT, 2008).

Entretanto, no decorrer da IX Reunião da CMT, em 2015, Polícia Federal do Amapá relatou a dificuldade para sanar a problemática da pesca ilegal em razão dos trâmites em cada região ocorrerem de maneiras diferentes, pois se tratam de órgãos com diferentes competências. O representante da Marinha do Brasil relatou que após a VIII Reunião da CMT, em 2013, houve um crescimento no número de ações de patrulha naval nas fronteiras. De acordo com a Marinha brasileira, a Capitania dos Portos do Amapá realiza junto aos

pescadores do município de Oiapoque cursos de formação, onde recebem orientação referente à pesca ilegal, com o objetivo de diminuir a pesca ilegal em áreas internacionais (CMT, 2015).

Em julho de 2019, durante a XI Reunião da CMT, o general da 22ª Brigada do Exército Brasileiro, Viana Filho, destacou que durante todo o ano realiza-se atividade operacional e, em especial, a prevenção desse tipo de crime, ressaltando que há excesso de participação nesse quesito. Na ocasião, a parte francesa apresentou propostas para o combate à pesca ilegal, e destacou a utilização da Marinha do Brasil em conjunto com a francesa. A parte brasileira, por sua vez, destacou que as operações vêm sendo realizadas de forma organizada e com cronograma (GEA, 2019m).

Quanto à problemática do garimpo ilegal, a partir de 2008, durante os debates da IV Reunião da CMT, as partes decidiram intensificar a cooperação bilateral contra o garimpo clandestino, por meio de um acordo com vistas ao combate a exploração mineral ilegal nas zonas protegidas ou de interesse patrimonial (CMT, 2008). A assinatura do Acordo na Área da Luta contra a Exploração Ilegal do Ouro em Zonas Protegidas ou de Interesse Patrimonial; deu-se em 12 de dezembro daquele mesmo ano (BRASIL, 2014b). Durante a VIII Reunião da CMT, em 2011, o então Deputado Federal amapaense Bala Rocha, expôs a pretensão de realizar, em âmbito federal e estadual, duas audiências públicas para debater os impactos econômicos do Acordo sobre a comunidade local (CMT, 2011). As audiências aconteceram em novembro de 2012, onde o deputado criticou o fato do governo federal assinar o acordo sem prévia discussão com as comunidades diretamente afetadas (AGÊNCIA CÂMARA DE NOTÍCIAS, 2012). No entanto, o Acordo foi promulgado pela Presidência da República através do Decreto Nº 8.337, de 12 de novembro de 2014 (BRASIL, 2014b).

Após um período de ausência de cooperação operacional, as operações conjuntas entre PAF e a Polícia Civil do Amapá retornaram na fronteira comprovando os avanços a partir de 2010. Intimamente ligada com o combate à migração ilegal e a atividade garimpeira, a cooperação entre as polícias amapaense e francesa possibilitou, por exemplo, um maior rigor aos chamados ‘coiotes’. A ausência de provas da prática de tráfico de pessoas impedia que as pessoas responsáveis por atravessar os imigrantes clandestinos entre os países fossem presas. Como resolução para a questão, a Polícia Civil do Amapá passou a enquadrar os pilotos das embarcações em outros crimes previstos no Código Penal Brasileiro, como transporte irregular de carga e falta de carga náutica (G1 AMAPÁ, 2015b). De acordo com reportagem do portal G1 AMAPÁ (2015b), entre janeiro e novembro de 2014, por exemplo, foram realizadas 78 operações administrativo-policiais fluviais ou terrestres, 360 pessoas foram

presas em Oiapoque e encaminhadas à Justiça, além de 396 autos de prisão em flagrante e inquéritos policiais concluídos.

Na X Reunião da CMT, em 2016, a parte brasileira destacou que a questão do garimpo deve ser abordada em uma perspectiva regional, o que incluiria a participação do Suriname. (CMT, 2016). No último encontro da CMT, em 2019, o representante da Polícia Federal na Guiana Francesa, delegado Daniel Daher, destacou que para um combate eficaz a atividade do garimpo ilegal passa pela atuação em todos os ciclos da exploração do ouro, e não apenas pela exploração em si. Conforme a colocação do delegado há crimes conexos que estão envolvidos na atividade, com destaque para o armamento, prostituição e tráfico humano (GEA, 2019m).

No que se relaciona a prevenção e repressão às drogas na região da fronteira, o tema foi tratado durante a VII Reunião da CMT a partir das novas tendências da problemática, como o uso de entorpecentes entre as populações indígenas; o tráfico de drogas realizado por garimpeiros e a exportação de estupefacientes para o Brasil, via Guiana Francesa (CMT, 2011). Entretanto, de acordo com as atas das reuniões realizadas posteriormente, algumas especificidades não voltaram ao debate, como o uso de entorpecentes entre as populações indígenas e a exportação de estupefacientes.

O contrabando de armas, e ambientais foi tratado durante a IX Reunião da CMT, em 2015, com o relato do Chefe do Comando Militar do Norte que detalhou que, ao longo dos anos dos dois últimos anos, aconteceu juntamente com a equipe das forças armadas e áreas do Brasil o combate ao contrabando nas duas categorias supracitadas (CMT, 2015). Ainda em 2015, realizou-se um novo levantamento de dados para diagnosticar a situação do contrabando aéreo, para elaborar novos níveis estratégicos para combater os crimes e proteger o norte do país e a foz da Amazônia (CMT, 2015).

Na seara específica da cooperação judiciária, na X Reunião da CMT, em 2016, a parte francesa destacou que o aprofundamento da assistência jurídica entre as duas regiões fronteiriças poderia permitir uma melhor administração dos casos de violência sofridos por brasileiros na Guiana Francesa (CMT, 2016). Nesse sentido, em 2017, uma equipe composta por representantes do Poder Judiciário amapaense e do Ministério Público do Amapá realizou uma visita interinstitucional aos postos de serviço da Polícia Nacional e Alfândega francesa, localizados na cabeceira da ponte binacional, e o CCP e Gendarmerie, em Saint-Georges. Na ocasião, a então titular da titular da 2ª Vara da comarca de Oiapoque, Juíza Laura Costeira, destacou que o poder judiciário de Oiapoque mantém uma ligação estreita com a polícia francesa, através do CCP, que auxilia a comarca no cumprimento de atos judiciais, principalmente mandados, na Guiana Francesa. Segundo a magistrada, sem o auxílio da

polícia francesa seriam necessários anos para concluir ações que envolvem pessoas partes em processos que residem do outro lado do rio Oiapoque (TJAP, 2017).

Ações para o intercâmbio de experiências e conhecimentos entre as forças policiais e do judiciário amapaense e francês foram realizadas ao longo de 2019. Em junho, fruto de tratativas entre o GEA e a Embaixada da França, realizou-se a capacitação de policiais do Amapá para a atuação em investigações de crimes como feminicídios e homicídios. Cerca de 30 policiais civis, militares, federais e peritos da Polícia Técnico-Científica do Amapá (POLITEC) participaram do treinamento especializado em investigações dos crimes supracitados. A Embaixada disponibilizou dois instrutores franceses sem custo para o estado. De acordo com o então delegado-geral da Polícia Civil amapaense, Uberlândio Gomes, a troca de conhecimento busca colocar em prática técnicas de investigações de crimes de forma integrada. Ressaltou que, ainda que as leis francesas e maneira de trabalhar sejam bem diferentes, a capacitação visou mostrar pontos importantes na integração das forças para o aumento na taxa de resolução dos crimes (GEA, 2019n).

No mês seguinte, as forças policiais do Amapá estiveram na Guiana Francesa para o compartilhamento de conhecimentos com as forças policiais francesas, como parte da grade do Curso Superior de Polícia (CSP), oferecido pelo GEA e coordenado pela Escola de Administração Pública do Amapá (EAP). A equipe amapaense foi composta por 21 oficiais da PMAP, três oficiais do CBMAP, dois agentes da Guarda Municipal de Macapá, dois agentes da PRF e um agente penitenciário. Na ocasião, o grupo esteve nas unidades policiais da França, no Consulado Brasileiro, Escritório da Polícia Federal, Centro Espacial de Kourou e centros da Gendarmerie e penitenciário (PMM, 2019).

Finalmente, no mês de dezembro, aconteceu em Macapá o primeiro Seminário Franco-Brasileiro de Cooperação Policial e Penal, que se tratou da continuidade à pauta que já vem sendo discutida pela CMT para o combate aos crimes praticados na fronteira franco-brasileira (GEA, 2019o). Na VII Reunião da CMT, em 2011, a parte francesa propôs uma maior troca de informações sobre sistemas de trabalho e intercâmbio de magistrados entre o Amapá e a Guiana Francesa no sentido de ampliar a cooperação judiciária (CMT, 2011).

Assim, o encontro reuniu autoridades brasileiras e francesas, entre os quais, os representantes da polícia francesa, do Ministério Público francês, do Tribunal de Caiena e da Autoridade Central do Ministério da Justiça da França, além de autoridades do Ministério Público do Estado do Amapá, da Seção Judiciária da Justiça Federal, do Tribunal de Justiça do Amapá, da Superintendência Regional da Polícia Federal e da PMAP. O enfrentamento a crimes ambientais, imigração ilegal, tráfico de pessoas, tráfico de drogas e crime organizado

nortearam as discussões com o objetivo de discutir estratégias de aprimoramento ao combate à criminalidade na região transfronteiriça, e troca de experiências para atuação conjunta entre os órgãos de segurança pública e justiça de Brasil e França (GEA, 2019o).

4.1.5.2 Cooperação em Defesa Civil

Na cooperação em defesa civil, no dia 14 de agosto de 2009, durante a V Reunião da CMT, Amapá e Guiana Francesa assinaram a ‘Carta de Intenção relativa à Cooperação Técnica e profissional entre o Estado do Amapá e Guiana Francesa na área de Defesa Civil e Proteção e Combate a Incêndio’ (CMT, 2009). De acordo com o CBMAP, a intenção de operacionalizar a parceria surgiu após várias tratativas que resultaram na construção de uma proposta de cooperação com foco no estudo e planejamento da ação do Corpo de Bombeiros e Defesa Civil. O Governo Federal reconheceu o ato cooperado promulgando o Acordo Relativo à Cooperação Transfronteiriça em Matéria de Socorro de Emergência, que será tratado mais adiante (CBMAP, 2020).

Desde então, ações de aperfeiçoamento da cooperação em defesa civil são executadas pelas partes como, por exemplo, o primeiro Simulado Binacional de 2017, onde bombeiros do Amapá e da Guiana Francesa participaram do primeiro treinamento prático de simulação de um acidente automobilístico na ponte binacional. Até 2016, os simulados envolvendo os bombeiros de Oiapoque e Saint-Georges aconteciam em um dos lados da fronteira. O exercício simulado, que visava o conhecimento das técnicas e equipamentos que são usados por cada país, contou com o apoio de vários órgãos federais e estaduais de Oiapoque, como a PRF, Exército Brasileiro, PMAP, Hospital Estadual de Oiapoque e UNIFAP (GEA, 2017o).

Ainda âmbito da matéria, foi assinado por Brasil e França em 11 de dezembro de 2012, o Acordo de Reconhecimento de Órgãos Federais para Cooperação Conjunta. Conforme Silva (2013), o Acordo objetiva a interligação entre os corpos de bombeiros de Amapá e Guiana Francesa para atuarem em uma área de cinco quilômetros na zona de fronteira. Nesse sentido, um software foi cedido pelo corpo de bombeiros francês ao amapaense para que as ocorrências sejam avisadas para as unidades localizadas em Saint-Georges e Oiapoque. Além disso, reuniões são organizadas para que as corporações aprendam diferentes técnicas aplicadas no país vizinho no combate a incêndios, e em outras ações na seara de defesa civil (SILVA, 2013).

Outro documento importante em matéria de Defesa Civil é o Acordo Relativo à Cooperação Transfronteiriça em Matéria de Socorro de Emergência, firmado em Paris, em 11

de dezembro de 2012. O Acordo promulgado pela Presidência da República apenas em 16 de janeiro de 2017 por meio do Decreto N° 8.959, define e organiza as condições de execução da cooperação em matéria de socorro de emergência em uma faixa de cento e cinquenta quilômetros de largura em ambas as margens do rio Oiapoque. Conforme o Acordo, o pessoal e os meios aos quais se refere o Acordo são: a) pelo Amapá, os pertencentes à CBMAP e SAMU; b) pela Guiana Francesa, aqueles pertencentes à Zona de Defesa e do Serviço Departamental de Incêndio e Socorro (SDIS), bem como o SAMU. Para promover e desenvolver a previsão, a prevenção e a assistência mútua em situações de emergência, Amapá e Guiana Francesa estabelecem contatos regulares por meio de intercâmbio de informações úteis, ações conjuntas e reuniões periódicas (BRASIL, 2017c).

4.1.6 Migração/Circulação de pessoas

Presente desde a I Reunião da CMT, a questão migratória é discutida, principalmente, pelo viés da migração de brasileiros para a Guiana Francesa. Medidas têm sido pensadas e apresentadas no âmbito da CMT como possíveis alternativas para mitigar a questão da migração ilegal e normatizar a circulação de pessoas, tais como a carta de circulação transfronteiriça, a criação de um posto consular em Saint-Georges, a Casa do Trabalhador Migrante, Conselho do Rio Oiapoque e o combate à migração clandestina para os garimpos (SILVA, 2013).

Em 2011, na VII Reunião da CMT, no que toca à criação de um Estatuto Fronteiriço, Brasil e França ressaltaram a necessidade da definição do dispositivo, em especial os termos técnicos, sobre a circulação de pessoas na faixa de fronteira. Nesse sentido, a Carta de Circulação Transfronteiriça, foi debatida por meio de um GT criado no âmbito no Conselho do Rio Oiapoque. O GT realizou um primeiro encontro dois meses antes da VII reunião da CMT, e foi convocado para uma nova reunião em dezembro do mesmo ano (CMT, 2011). Na VIII Reunião da CMT, em 2013, o lado brasileiro se mostrou satisfeito com a evolução positiva do debate e com a implementação de um tratamento igualitário entre moradores de Saint-Georges e de Oiapoque, em termos de padrões de circulação (CMT, 2013).

A Carta de Circulação Transfronteiriça concretizou-se apenas em 2014, com um acordo firmado entre o Amapá e a Guiana Francesa. Entretanto, conforme o descrito na ata da IX Reunião da CMT em 2015, ajustes internos ainda eram necessários como, por exemplo, quais documentos aceitáveis, qual documento de identidade válido, valor a taxa e qual o órgão responsável pelo recolhimento da taxa. Até aquele momento, a Carta nunca havia sido

solicitada na fronteira do município de Oiapoque, pois nenhum indivíduo permaneceu mais de 90 dias no território estrangeiro. As partes concordaram em realizar melhorias na matéria discutida para aprimorar a liberação de documentos, no que diz respeito às carteiras transfronteiriças e ao visto (CMT, 2015).

De acordo com o documento, é permitido que os residentes de Oiapoque há pelo menos um ano transitem e se hospedem por até 72 horas em Saint-Georges. Não há limite no número de ingressos no território vizinho. O mesmo vale para os moradores da cidade francesa (AGÊNCIA BRASIL, 2014; G1 AMAPÁ, 2015c). Porém, a Carta não garante a circulação em todo o território da Guiana Francesa, a circulação para além de Saint-Georges ainda necessita do visto emitido pela embaixada francesa em Brasília. A implementação da carteira de circulação fronteiriça aconteceu em janeiro de 2015 e foram solicitadas, até àquele momento, um total de 1.100 carteiras, sendo destas 760 emitidas para cidadãos brasileiros e apenas 06 para cidadãos franceses. A ampliação do período de validade dos cartões, que é de dois anos, será avaliada futuramente. De acordo com a parte francesa, a possibilidade existe, assim como a busca de meios para acelerar os procedimentos de emissão e entrega das carteiras (CMT, 2016).

Em relação às facilidades de circulação em território francês para o restante do estado do Amapá, a questão permanece em aberto. Segundo o relatado na ata da X Reunião da CMT (2016), a parte brasileira entende que a circulação de pessoas por meio do regime de obrigação de visto para entrada no território da coletividade francesa, configura-se como o maior obstáculo para a integração bilateral. Ainda que a parte brasileira reconheça os esforços da parte francesa para aplacar a problemática, solicitou-se a reavaliação da obrigatoriedade. Nesse sentido, a França indicou que buscará meios para flexibilizar tal obrigação, destacando a possibilidade do uso mais amplo de emissão de vistos já disponíveis para grupos-alvo específicos, como participantes de programas de cooperação científica ou acadêmica.

No presente, são disponibilizados 15 Carteiras Transfronteiriças por semana. Na XI Reunião da CMT, em 2019, a parte brasileira propôs à parte francesa o aumento na quantidade de carteiras emitidas semanalmente e da distância que os brasileiros podem circular dentro da Guiana Francesa que, atualmente, é de 300 metros da fronteira. A parte francesa alegou, por sua vez, que o principal empecilho para atender ao pedido é a utilização indevida do documento por brasileiros que, em alguns casos, excedem às 72 horas permitidas para permanência em solo francês (GEA, 2019p). Segundo o GEA (2019p), a proposta deve compor um acordo que trata da circulação de cargas, pessoas e bens de subsistência entre Brasil e França, e que começou a ser construído durante a referida reunião da CMT.

A questão migratória entrelaça-se especialmente à cooperação policial e judiciária em função da relação entre migração para o trabalho no garimpo ilegal na Guiana Francesa e as problemáticas geradas a partir da atividade como, por exemplos, tráfico de pessoas, armas, entorpecentes e prostituição (CTM, 2015). Nas VI e VII reuniões da CMT, 2010 e 2011, a parte brasileira destacou que sem uma alternativa sustentável aos garimpeiros clandestinos e que garanta desenvolvimento econômico e social não haverá luta eficaz contra o garimpo ilegal. O Brasil ressaltou que muito mais do que combater o garimpo ilegal, é necessário criar alternativas econômicas aos garimpeiros para que este seja inserido na sociedade e ao processo produtivo do país. Para tal, segundo a parte brasileira, iniciativas como a Casa do Trabalhador Migrante, em Oiapoque, poderão contribuir para minimizar a questão (CMT, 2010, 2011).

Inaugurada em Oiapoque no dia 04 de novembro de 2011, a Casa do Trabalhador Migrante tem como objetivo de proporcionar aos brasileiros um espaço físico para retirada de documentos, oferecer suporte para trabalho e renda, informações a cerca de seus direitos e deveres como migrantes, os riscos da migração ilegal e os apoios existentes no Brasil para seu retorno ao país (MTE, 2011; SILVA 2013). De acordo com Vieira (2013), a casa do trabalhador migrante é fruto de uma demanda popular e executado com o apoio do consulado do Brasil em Caiena.

No âmbito do Conselho do Rio Oiapoque, conforme Silva (2013), a dispensa do visto para ingresso dos brasileiros na Guiana Francesa é a principal demanda da parte brasileira no que diz respeito à circulação de pessoas. Em 2012, na ocasião da assinatura do Protocolo de Acordo para a criação do Conselho do Rio, o assunto foi debatido diretamente pelo então governador do Amapá, Camilo Capiberibe, com o Ministro francês encarregado dos territórios ultramarinos, à época Victorin Lurel (SILVA, 2013).

Contudo, a garimpagem clandestina de ouro é, para a parte francesa, o principal entrave no avanço da Cooperação Transfronteiriça e a consequente liberação dos vistos (GEA, 2019q; SILVA, 2013). Na XI Reunião da CMT, em 2019, a parte brasileira alegou que existe uma equivocada concepção de que atividades criminosas migratórias como garimpo ilegal, impedem o avanço na resolução do regime de visto desigual que hoje vigora entre os dois países. Na ocasião, o Brasil argumentou que os crimes não dependem de visto para serem praticados e a exigência do mesmo para brasileiros entrarem em território guianense impede o desenvolvimento econômico das atividades turísticas e comerciais na região de fronteira. Ademais, para o Brasil, a exigência de visto não significa ausência de controle, que combater

qualquer tipo de crimes da região de fronteira é do interesse do país e que se encontra disposto a aprofundar a cooperação nesse sentido (GEA, 2019q).

Em razão as problemáticas apresentadas, o combate à migração clandestina para os garimpos configura-se imprescindível. No entanto, apesar da temática ser constantemente debatida nas reuniões da CMT não encontrou ainda uma resolução efetiva em médio prazo. A solução do problema passa pelo fortalecimento da cooperação policial e judiciária entre Amapá e Guiana Francesa - tratada anteriormente neste trabalho -, a também já mencionada disponibilidade de alternativas econômicas aos garimpeiros, a implementação de medidas penais e um melhor acompanhamento das atividades de exploração e do comércio do ouro, nos dois lados da fronteira (CMT, 2011; SILVA; 2013).

4.1.7 Cooperação em Meio ambiente

No que trata das questões ambientais, as discussões datam de 1997 onde, no seio da CMT, o meio ambiente da região foi entendido como tema prioritário, com destaque para as áreas de exploração florestal sustentável, cooperação em meio ambiente urbano, mineração sustentável, cartografia e zoneamento. Recomendou-se estudos sobre a proteção ambiental da Bacia do rio Oiapoque e das regiões adjacentes de Amapá e Guiana Francesa e, e a definição de áreas a serem protegidas em zonas contíguas (CMT, 1997).

Em 2002, no decurso da III Reunião da CMT, as partes concordaram na exigência de se estreitar as ações de cooperação para a proteção da fauna, manejo florestal, biodiversidade e gestão de áreas protegidas, controle de exploração mineral, gestão de recursos hídricos, saneamento e tratamento de lixo, além do incremento de intercâmbios institucionais. Tal busca pelo estreitamento é resultado da assinatura da Declaração sobre cooperação para a preservação da biodiversidade e desenvolvimento sustentável no Amapá e na Guiana Francesa. O documento teve como base a Convenção sobre Diversidade Biológica (CDB) e trata da intenção de Brasil e França em intensificar as relações institucionais e a cooperação para a preservação do meio natural, da proteção e utilização sustentável da biodiversidade (CMT, 2002).

Dessa forma, conforme Silva (2013), a cooperação Brasil-França em matéria de meio ambiente, inicia-se a partir de articulações realizadas entre Amapá e Guiana Francesa por meio de ações realizadas por institutos de pesquisa e outros órgãos governamentais locais ligados às partes envolvidas. Nesse sentido, destacam-se os seguintes projetos que tiveram atuação direta do Amapá: Projeto Oyana; Projeto BD Carthage; Rede Ecolab; o Apoio a

Elaboração de uma Política de Gestão Sustentável da Floresta e da Biodiversidade do Estado do Amapá (GEFLO)'; e o Redução de Emissões por Desmatamento e Degradação florestal (REDD), mais especificamente o REDD+ Para o Escudo das Guianas (IEF, c2015; INSEE, 2011).

Dentro da CMT, o encorajamento a respeito de cooperação formal e informal entre as administrações dos parques nacionais dos dois lados da fronteira, ou seja, entre Parque Amazônico da Guiana Francesa (PAG) e do Parque Nacional das Montanhas do Tumucumaque (PNMT)⁴⁸; Parque Nacional do Cabo Orange (PNCO)⁴⁹ e Parque Natural Regional da Guiana (PNR) foi abordado diretamente nas IV e V reuniões da Comissão (CMT, 2008, 2009). Criado em 2007, o PAG se caracteriza como a maior unidade de conservação francesa e se integra ao complexo formado pelo PNMT e por duas áreas protegidas estaduais no Pará, criadas em 2006: a Reserva Biológica Maicuru e a Estação Ecológica de Grão-Pará (WWF, 2007). Na perspectiva de Almeida (2007), a criação do PAG favorece a cooperação Brasil-França em termos de gestão da biodiversidade regional. A relação entre PNMT e PAG, que se limitava ao nível técnico, entrou na pauta da X Reunião em 2016. As partes recordaram que os parques constituem dois dos maiores parques naturais do mundo, dessa forma reforçar a cooperação para a proteção dessas duas áreas se faz primordial (CMT, 2016; MMA/ICMbio, 2009).

No que concerne à parceria entre o PNRG e o PNCO, um memorando de entendimento entre os dois parques foi assinado em 2008. Inserido nesse contexto, encontra-se o Projeto Oyana que abrangeu, inicialmente, uma parceria entre os dois parques nacionais. De acordo com o INSEE (2011), entre 2008 e 2011, PNRG e PNCO realizaram conjuntamente um programa de desenvolvimento sustentável e de gestão coordenada do baixo vale do Oiapoque cujas finalidades são de ordem econômica, social e ambiental. A partir de suas competências, o PNRG e o PNCO buscaram alcançar os seguintes objetivos: 1) Conhecer a biodiversidade do estuário do Oiapoque e fazer conhecê-la; 2) Proteger e fazer proteger a biodiversidade da região; 3) Permitir às populações das áreas em questão melhor integrar-se a seu meio ambiente, melhor utilizar economicamente essa biodiversidade e buscar preservá-la.

Orçado em um milhão de euros, o projeto foi financiado quase em sua totalidade pelo POAmazônia, e compreendeu 40 atividades nos municípios de Ouanary e Saint-Georges

⁴⁸ Criado em 2002, o PNMT localiza-se na porção noroeste do Estado do Amapá (com pequena porção no Pará), faz fronteira com a Guiana Francesa e o Suriname.

⁴⁹ Criado em 1980, o PNCO localiza-se na foz do rio Oiapoque, no litoral norte do Amapá.

(Guiana Francesa) e de Oiapoque e Calçoene (Amapá) (INSEE, 2011) Segundo explica Silva (2013), pelo lado brasileiro, o projeto estava sob a competência do PNCO, no entanto, em função das dificuldades da manutenção dos recursos financeiros, o PNCO retirou-se da parceria e o GEA assumiu a responsabilidade de cumprir com parte do cronograma.

A parceria entre a Direção Regional do Meio Ambiente da Guiana Francesa (antiga DIREN, hoje Departamento de Meio Ambiente, Planejamento e Habitação da Guiana Francesa - DEAL), a Secretaria de Estado do Meio Ambiente do Amapá (SEMA) e o Instituto de Estudos e Pesquisas do Estado do Amapá (IEPA), denominada de Projeto BD Carthage, teve como objetivo a implantação do referencial hidrográfico da Guiana Francesa (SILVA; 2013). Iniciado em 2008, o projeto consistiu em organizar o referencial das massas de água única e coerente cobrindo o território da Guiana Francesa de forma homogênea. O envolvimento do Amapá no projeto se justifica em função do funcionamento das bacias hidrográficas ultrapassarem as fronteiras administrativas, assim, o estado amapaense e o Suriname foram associados ao projeto. A repartição dos dados e a transferência de metodologia foram contempladas no BD Carthage (INSEE, 2011).

A Rede Ecolab é anterior à existência da CMT. Formada pela DIREN, pelo DIREN, pelo CNRS, pelo IRD e IEPA, a Ecolab é uma rede de pesquisa que abrange toda a região costeira sob influência do rio Amazonas. Entretanto, apenas em 2007, a partir de uma sugestão dada durante um colóquio realizado em Macapá, deu-se início ao intercâmbio entre Brasil e França com o objetivo de apoiar os trabalhos de pesquisa em andamento no litoral. A proposta da DIREN e do IEPA consistia em um estudo sobre a evolução da linha da costa das áreas marinhas protegidas da Guiana Francesa e do Amapá (INSEE, 2011).

Codirigido por pesquisadores das duas instituições e realizado por uma acadêmica amapaense, o estudo concentrou-se na reserva nacional dos ‘Marais de Kaw’ (Reserva Nacional dos Pântanos de Kaw) na Guiana Francesa e no PNCO, do lado brasileiro (INSEE, 2011). Ademais, registra-se, no âmbito da Rede Ecolab, a criação do Programa de Cartografia dos Litorais Amazônicos (Programme de Cartographie des Littoraux Amazoniens-PROCLAM), cujo objetivo foi subsidiar a gestão das áreas costeiras por meio de dados e ferramentas de sensoriamento remoto e estipular indicadores de vulnerabilidade dos ecossistemas costeiros (SILVA, 2013).

Em abril de 2010, o Fundo Francês para o Meio Ambiente Mundial (FFEM) aprovou o financiamento para o projeto de gestão das florestas do Amapá no valor de 1,6 milhões de euros. Denominado de ‘Apoio a Elaboração de uma Política de Gestão Sustentável da Floresta e da Biodiversidade do Estado do Amapá (GEFLO)’, a associação francesa Grupo de

Pesquisa e Intercâmbios Tecnológicos (GRET), a ONG Conservação Internacional (CI), o GEA e o Serviço Florestal Brasileiro (SFB) são associados ao projeto. O projeto GEFLO prevê o apoio “à exploração florestal sustentável das áreas para concessão e um apoio à consolidação das medidas de preservação das áreas não concedidas, em ligação com o Corredor de Biodiversidade do Amapá (INSEE, 2011, p. 61)”.

Além do financiamento pelo FFEM, o projeto contou com a contrapartida do GEA e da CI, supervisionado pelo GEA e seus órgãos e serviços especializados, e pelos órgãos federais envolvidos na gestão de territórios florestais no Amapá; seus operadores são a ONG CI e o GRET, sendo, este último, também responsável pela gestão financeira do projeto na interlocução direta com o FFEM (IEF, c2015). No antigo endereço eletrônico do Instituto Estadual de Florestas do Amapá (IEF)⁵⁰, o último relatório de resultados das atividades do projeto GEFLO data de 2016, assim como nos relatórios anuais de atividades da CI-Brasil⁵¹.

Finalmente, com o REDD+⁵² Para o Escudo das Guianas, que reúne a Guiana, Suriname, Guiana Francesa e Amapá, objetivou-se aumentar o capital ambiental da região de abrangência. Com os resultados alcançados, espera-se, que as partes possam estabelecer medidas e políticas sólidas e cientificamente fundadas para o combate ao desmatamento e da degradação da floresta, dentro da estrutura do mecanismo REDD+ em nível local, nacional e internacional. O projeto fundamentou-se na execução de três atividades principais: inventários de recursos; quantificar e localizar os fatores de desmatamento e de degradação florestal; e fornecer um modelo de atuação na tomada de decisão para o desenvolvimento futuro. O projeto, executado entre 2013 e 2015, contou com financiamento de aproximadamente de 2,7 milhões de euros oriundos do Fundo Europeu de Desenvolvimento Regional (FEDER), do FFEM e do Conselho Regional da Guiana Francesa. Pelo Amapá, o GEA atuou como colaborador, por meio dos seus órgãos especializados, IEF e a SEMA⁵³.

Os resultados do REDD+ Para o Escudo das Guianas foram apresentados pela parte francesa durante a X Reunião da CMT realizada em 2016. Na ocasião, a Guiana Francesa sugeriu a criação de um observatório ecossistêmico, visando aplicar na região os métodos de

⁵⁰ Parte do GEFLO, o Instituto Estadual de Florestas do Amapá (IEF) foi extinto em 2019, e suas atribuições foram remanejadas para a SEMA.

⁵¹ No que diz respeito aos relatórios de atividades da Conservação Internacional-Brasil, foram consultados relatórios de 2017 a 2020, no intuito de constatar ações do Projeto GEFLO após 2016.

⁵² O REDD trata-se de uma iniciativa internacional coordenada pela ONU, que engloba medidas e ações que contribuam para a redução de gases de efeito estufa ligados a esses fenômenos (INSEE, 2011).

⁵³ Informações consultadas em ‘REDD+ Para o Escudo das Guianas – Plataforma técnica e regional sobre o desenvolvimento do REDD+ no Escudo das Guianas’. Disponível em: <https://reddguianashield.files.wordpress.com/2014/09/redd-para-o-escudo-das-guianas-pt.pdf>. Acesso em: 13/03/2022.

padrão de contagem, que permitissem cumprir com os compromissos internacionais de ambas as partes para a proteção da biodiversidade local (CMT, 2016). Desse modo, surge o projeto Observatório de Serviços de Ecossistema no Planalto das Guianas (ECOSEO), formado pelos seguintes parceiros: ONG World Wide Fund for Nature (WWF) Guianas no Suriname e Guiana; SEMA, Brasil; Escritório Nacional de Florestas (ONF) na Guiana Francesa; Fundação para o Manejo Florestal e Controle da Produção (SBB), Suriname; Universidade Leibniz de Hannover (LUH) na Alemanha e *ONF-International*. O ECOSEO tem como objetivo:

(...) promover uma abordagem transnacional para melhorar a gestão dos ecossistemas do território e realiza a coleta de dados, a produção e atualização de mapas de uso do solo, a produção de contas de ecossistemas utilizando os dados disponíveis, etc (PROJETO BIO-PLATEAUX, 2021a, n/p).

Financiado pelo PCIA e FEDER (54%) e demais parceiros, o ECOSEO foi lançado em 2019. Desde então, seis encontros foram realizados pelos parceiros para discutir estudos⁵⁴, a saber: Mudança do uso da terra no Planalto das Guianas entre 2000 e 2015; Desflorestamento devido à atividade de mineração no Planalto das Guianas até 2018; Avaliação do capital natural do Planalto das Guianas: água, carbono e biodiversidade; e Avaliação dos serviços ecossistêmicos na escala transfronteiriça da Bacia do Maroni (Guiana Francesa e Suriname)⁵⁵.

Acerca da gestão dos recursos hídricos da região transfronteiriça, como o rio Oiapoque trata-se de uma fronteira internacional, sua responsabilidade é da Agência Nacional das Águas (ANA) (CMT, 2015). Entretanto, o GEA encontra-se diretamente envolvido em projetos voltados para a questão hídrica na região de fronteira. O principal trata-se do Projeto Bio-Plateaux, cuja finalidade é “desenvolver o compartilhamento de dados, informações e experiências sobre água e biodiversidade dos meios aquáticos entre a Guiana Francesa, o Brasil e o Suriname, em particular nas duas bacias transfronteiriças dos rios Oiapoque e Maroni (PROJETO BIO-PLATEAUX, 2021b, n/p)”. De acordo com o site do projeto, o Bio-Plateaux, tem como desafios:

Preservar os recursos hídricos excepcionais e biodiversidade aquática
 Avaliar as limitações para monitorar recursos
 Considerar as incertezas associadas às mudanças climáticas e o risco de inundações
 Observar o transporte de sedimentos a montante e jusante
 Integrar os desafios humanos compartilhados além das fronteiras: usos e poluição
 (PROJETO BIO-PLATEAUX, 2021c, n/p).

⁵⁴ Informações consultadas em: ECOSEO – RESUME DU PROJET. 2021. Disponível em: ecoseo.yourownnet.cloud/s/FxrTkfmTsaDsNpt?. Acesso em: 13/03/2022.

⁵⁵ Encontros realizados entre 2019 e 2021. As atividades/estudos se encontram em andamento (PROJETO-BIOPLATEAUX, 2021a).

Financiado pelo PCIA, participam do Projeto Bio-Plateaux, pelo lado francês, o *Office International de l'Eau* e o *Office de l'Eau de Guyane*, pelo Suriname a *L'A Universidade Anton de Kom* e pelo Brasil, o GEA, representado pela Agência Amapá que tem o papel de articuladora junto as outras instituições situadas no estado do Amapá⁵⁶. Em 26 de novembro de 2019 aconteceu a Conferência Bio-Plateaux em Caiena, onde se abordou questões transfronteiriças de água e biodiversidade nas bacias hidrográficas de Oiapoque e Maroni e os desafios do projeto. Pelo GEA, participaram da Conferência os representantes do IEPA, SEMA e da SEINF (PROJETO BIO-PLATEAUX, 2021d).

O lançamento oficial da plataforma do projeto aconteceu em 26 de fevereiro de 2021. Futuramente, o Bio-Plateaux prevê a implementação operacional de um observatório sobre água e biodiversidade, onde se pretende estabelecer uma cooperação mais forte com o Observatório Regional da Amazônia, para tal, foi assinado um memorando de entendimento com a Organização do Tratado de Cooperação Amazônica (OTCA) (PROJETO BIO-PLATEAUX, 2021e).

Na X Reunião da CMT, outros três projetos na área ambiental, ainda não realizados, foram discutidos entre as partes. De acordo com a ata da reunião, o primeiro projeto diz respeito a proposta francesa de criação de uma estrutura HYCOS, na região do Oiapoque, com o objetivo de compartilhar dados sobre a quantidade de águas das bacias hidrográficas do Oiapoque e integrá-las à rede *World Hydrological Cycle Observing System* (WHYCOS) de pesquisa. Propôs que a ANA e representantes do estado do Amapá realizassem visita à Guiana Francesa para que se desse início, de fato, a implementação do projeto. Como forma de contribuir, o governador do Amapá sugeriu solicitar a ANA, a instalação de uma estação hidrométrica específica para Oiapoque (CMT, 2016).

O segundo trata dos resíduos, onde a parte francesa propôs o diálogo sobre a repartição dos dejetos relativos ao tratamento de resíduos nos dois lados da fronteira e, com isso, criar sistemas para reciclagem no âmbito da economia circular. Para tal, a proposta apresentada é realizar levantamento da situação tanto na Guiana Francesa, quanto no Amapá, com vistas a valorizar a sucata, principalmente, a advinda de veículos usados. Nessa direção, o GEA indicou que apresentará projeto relativo à matéria (CMT, 2016).

Por fim, o terceiro projeto, apresentado pelo GEA, diz respeito a um projeto de lei que prevê a criação de uma reserva ambiental mineral, possibilitando as atividades de mineração de baixo impacto. Conforme o exposto pelo GEA, a iniciativa propõe metodologia

⁵⁶ Agência Amapá (website). s/d. Disponível em: <https://ageamapa.portal.ap.gov.br/conteudo/relacoes-internacionais/projeto-bio-plateaux>. Acesso em: 12/03/2002.

diferenciada e inovadora, em função do não uso de contaminantes ambientais como o mercúrio, elemento altamente tóxico tanto para o meio ambiente, quanto para a saúde humana. O projeto, além de alternativa econômica para os garimpeiros legais, busca melhorar a qualidade de vida da população e, dessa forma, alcançar o desenvolvimento local. A parte francesa, por sua vez, comprometeu-se em analisar o documento para ajustamentos à legislação francesa e realização de possíveis cooperações bilaterais (GEA, 2016f).

4.1.8 Cooperação em ciência, técnica, tecnologia, pesquisa e inovação

Na seara da cooperação em ciência, técnica, tecnologia e inovação, Silva (2013) destaca que este âmbito demonstrou avanços em função das redes estabelecidas entre os pesquisadores franco-brasileiros. O que pôde ser comprovado pelos descritos nas atas das reuniões da CMT. Na I Reunião da Comissão, Brasil e França manifestaram a intenção de que os projetos naquele momento em exame pelos institutos de pesquisas dos dois países pudessem ser ampliados e implementados nos campos de interesse comum das partes com vistas ao desenvolvimento integrado da região (CMT, 1997). Na ata da II Reunião da CMT, se descreve que a constante troca de informações entre os organismos de pesquisa foi reconhecida como satisfatória por Brasil e França. Na ocasião, as partes concordaram com prosseguimento do intercâmbio, em especial no tocante às informações científicas e de fiscalização do litoral amazônico (CMT, 1999).

Durante a III reunião da CMT (2002), constatou-se a necessidade intensificação da cooperação transfronteiriça na área da pesquisa, ciência e tecnologia através da organização de uma agenda com temas considerados prioritários: valorização dos produtos da região amazônica e energias renováveis, estudos de ecossistemas da região, saúde e ciências humanas, gestão territorial, sustentabilidade urbana, formação, capacitação e intercâmbios de recursos humanos, museologia e patrimônio científico e cultural, além da formação de um grupo contínuo de acompanhamento da cooperação na área de ciência e tecnologia.

Nesse sentido, o Guyamazon exerceu um papel fundamental para a cooperação técnico-científica entre Amapá e Guiana Francesa, com importantes projetos aprovados e executados ao longo da última década. No âmbito do Programa, destacam-se abaixo os seguintes projetos:

Quadro 09 - Projetos cooperação técnico-científica entre Amapá e Guiana Francesa (Guyamazon)

| PROJETO | PRINCIPAIS INSTITUIÇÕES ENVOLVIDAS | OBJETIVOS |
|--|---|--|
| SCIAMAZ - Projeto de Cooperação científica e universitária amazônica. | UG e UNIFAP | Avaliação das atividades antioxidantes e anti-inflamatórias das plantas derivadas das farmacopeias da Guiana Francesa e do Amapá. |
| INTERAMAZ - Do sinal de interação à molécula interativa no espaço amazônico da Guiana francesa-Amapá. | UG e UNIFAP | Desenvolver substâncias naturais da floresta primária da Guiana Francesa. Incentivar a criação de colaborações educativas e de pesquisa no espaço franco-amapaense, incorporando novos cursos na área de farmácia da UNIFAP e na formação de doutorado da UG. |
| FRONTAGUI - Biodiversidade nas fronteiras: dinâmicas das práticas e arranjos institucionais no Amapá e na Guiana Francesa. | UNIFAP, CIRAD, UAG e Universidade de Montpellier (França). | Fortalecer a parceria Brasil-França na formação de estudantes e profissionais, bem como os intercâmbios entre os pesquisadores sobre o tema de gestão e acesso à biodiversidade dos ecossistemas das florestas tropicais. |
| Projeto BIOFLOR - Medir e avaliar o carbono: distribuição espacial da biomassa nos ecossistemas tropicais. | Empresa Brasileira de Pesquisa Agropecuária (EMBRAPA), IEPA, IRD, CIRAD, UAG e UNIFAP. | Promover intercâmbios científicos entre estudantes e pesquisadores do Amapá e da Guiana Francesa; Aumentar a mobilidade entre os laboratórios onde ocorrem os testes dos métodos de quantificação da biomassa e contribuir para o debate sobre pagamentos por serviços ambientais, tais como ferramenta de gestão da biodiversidade. |
| Projeto GUIAMAFLORE - Respostas das florestas tropicais úmidas para exploração vegetal. | CIRAD, EMBRAPA (Amazônia Ocidental e Amapá), UG, IEF, UEAP e Instituto de Conservação e Desenvolvimento Sustentável Da Amazônia (IDESAM). | Produzir uma síntese dos estudos sobre o funcionamento das florestas após exploração, a fim de obter novas perspectivas de manejo florestal na Amazônia (Guiana Francesa, Amapá e Amazonas). |
| Projeto DIPOLOPP (Dinâmicas regionais, comunidades locais e políticas públicas nas fronteiras: práticas e percepções do território e da biodiversidade na Amapá e Guiana Francesa) | IRD, UNIFAP, EMBRAPA, UG, CIRAD, Universidade Lyon (França), Observatório Homem-Meio Ambiente da Guiana Francesa (OHM-Oyapock). | Tratar dos efeitos das políticas públicas na proteção da biodiversidade, da gestão territorial e do desenvolvimento sustentável na fronteira franco amapaense e do papel das populações locais em seu desenvolvimento e/ou implementação. |
| GAPAM SENTINELA (Guiana, Amapá e Amazonas) | IRD, LACEN-AP, OHM, Fundação Oswaldo Cruz (FIOCRUZ), Universidade de Brasília (UNB), Instituto | Contribuir para a criação de um posto sentinela transfronteiriço do observatório brasileiro do clima e da saúde. |

| | | |
|---|---|---|
| | Pasteur, IEPA e Fundação de Vigilância em Saúde do Amazonas (FVS/AM) | |
| BIOMAP: Integração de dados especializados em multi-escala para cartografia dos tipos de floresta e biomassa no Amapá e na Guiana | UEAP, EMBRAPA, IRD e CIRAD. | Definir uma metodologia aplicável ao Amapá e Guiana Francesa, com vistas a estabelecer tipologias de vegetações, como base para preservação e gestão sustentável dos recursos da floresta, incluindo estoques de carbono. |
| DYAGA - Dinâmicas de circulação de bens e pessoas e planejamento territorial na fronteira guiano-amapaense | UG, UNIFAP, Laboratoire Ecologie, Evolution Interactions des Systèmes Amazoniens (LEEISA), MINEA, Programa de Pós-graduação em Estudos de Fronteira (PPGEF/UNIFAP). | Estudar a circulação de bens e pessoas na fronteira entre Amapá e Guiana Francesa, assim como os impactos de tais dinâmicas na região e de ações de políticas públicas em termos de ordenamento do território. |

Fonte: Elaboração própria a partir das informações coletadas no websites do Projeto Guyamazon - <http://www.guyamazon.org/> (c2017) e do CNRS - <https://www.cnrsrio.org/cooperations-structurees-en-amerique-du-sud/projets-guyamazon/> (s/d).

Para além dos projetos executados no âmbito do Guyamazon, outras importantes iniciativas na cooperação em ciência e tecnologia merecem evidência: o OYABAY – Situação do ambiente estuarino da baía do Oiapoque; OSE GUYAMAPA – Observação por Satélite do Meio Ambiente Transfronteiriço; Pesquisas arqueológicas; Centro Franco-brasileiro da Biodiversidade Amazônica (CFBBA) e Cooperação entre o Observatório das Fronteiras do Platô das Guianas (OBFron) e o OHM, projetos detalhados a seguir.

O OYABAY trata-se de uma parceria entre o IEPA e o CNRS, que objetivou estabelecer uma referência para o estudo da dinâmica costeira da baía do Oiapoque e suas repercussões sobre os recursos costeiros. O projeto de 2014 contou com o financiamento do CNRS e FEDER (IEPA, 2015⁵⁷). Já o OSE GYAMAPA, vigente entre 2011 e 2014, é resultado de uma parceria entre IEPA, IRD e o Instituto Nacional de Pesquisas Espaciais (INPE), com foco na criação de um sistema de observação do meio ambiente por satélite com a elaboração de referências comuns e a construção de indicadores para os tomadores de decisão responsáveis pelo monitoramento e proteção do patrimônio natural da região da Bacia do Oiapoque. Entre os financiadores do projeto se encontra o POAmazônia (IEPA, c1991-2021⁵⁸).

⁵⁷ Informações consultadas no website do IEPA. Disponível em: <http://iepa.ap.gov.br/noticias/2015/9.php>. Acesso em: 19/03/2022.

⁵⁸ Informações consultadas no website do IEPA. Disponível em: <http://www.iepa.ap.gov.br/projetos.php>. Acesso em: 19/03/2022.

Parceria para pesquisas arqueológicas na região da fronteira Oiapoque-Saint Georges foram firmadas entre o Instituto Nacional de Pesquisa Arqueológica Preventiva da França (INRAP) e o IEPA. A parceria permitiu a colaboração sobre descobertas de sítios arqueológicos na bacia do Oiapoque, possibilitando, dessa forma, o resgate da história dos antigos povos da região. Os resultados foram apresentados em 2012 em um seminário simultâneo em Caiena e Macapá (VIEIRA, 2013).

Resultado de um Protocolo Adicional ao Acordo de Cooperação Técnica e Científica entre a França e o Brasil, firmado em 2008, o Centro Franco-brasileiro da Biodiversidade Amazônica (CFBBA), é um Centro composto por equipes de pesquisa dos dois países para a realização conjunta de projetos nas áreas científica e tecnológica. O Centro utiliza a infraestrutura de pesquisa em biodiversidade dos parceiros para desenvolver suas atividades (INSEE, 2011). Os atores locais do Amapá, como UNIFAP e EMBRAPA AMAPÁ, integram o CFBBA.

Criado em 2011 por um grupo de pesquisadores da UNIFAP, o Observatório das Fronteiras do Platô das Guianas (OBFron) tem como finalidade analisar as dinâmicas territoriais e o processo de desenvolvimento transfronteiriço da faixa de fronteira da Amazônia Setentrional com a Guiana Francesa, Suriname, Guiana e Venezuela⁵⁹. Os projetos contam com o apoio financeiro do Governo Federal e de aportes financeiros internacionais (SILVA, 2016). Conforme Silva (2016), o estabelecimento de parcerias com instituições internacionais, como com o OHM, contribui para a evolução do OBFron como núcleo de pesquisa. Como resultado dessa parceria, por exemplo, durante a VIII Reunião da CMT, em 2013, a parte Brasileira especificou um financiamento aprovado no âmbito da cooperação entre CNRS-OHM e o OBFron para realizar um estudo sobre Oiapoque e suas perspectivas de desenvolvimento (cadeias móveis, madeira, turismo e pesca) (CMT, 2013).

Por fim, convém mencionar a criação do Mestrado Profissional em Estudos de Fronteira (PPGEF) da UNIFAP, Programa autorizado em 2017. Ainda que não esteja inserido diretamente nas discussões no âmbito das reuniões da CMT, as aproximações de ciência e tecnologia realizadas entre Amapá e Guiana Francesa articuladas na CMT, por meio da UNIFAP, são parte do alicerce que deu origem ao PPGEF. De caráter multidisciplinar, o Programa tem como meta contribuir para o aperfeiçoamento acadêmico e capacitação pessoal em temas como: fluxos internacionais na região das Guianas, pessoas, mercadorias e serviços; estratégias regionais de integração; as fronteiras como *locus*, de passagem, mas também de

⁵⁹ Informação consultada no website do OBFron. Disponível em: <https://www2.unifap.br/obfron/a-iniciativa/>. Acesso em 20/03/2022.

proibição; o papel das áreas protegidas, em múltiplos campos de análise; o papel da segurança regional e internacional; entre outros. Desde sua criação, inúmeros trabalhos voltados, em especial, para Brasil, Guiana Francesa, Suriname, República da Guiana e Venezuela foram produzidos fomentando o conhecimento científico sobre a região; além da formação de mestres capacitados para assessorar instituições públicas e privadas em assuntos estratégicos relacionados direta e indiretamente à fronteira⁶⁰.

4.1.9 Desenvolvimento regional⁶¹

Ao analisar as atas das reuniões da CMT, nota-se que a temática do Desenvolvimento Regional liga-se a valorização e a exploração das potencialidades econômicas regionais, com destaque para a agricultura, a atividade pesqueira e o desenvolvimento da bacia do rio Oiapoque que, por consequência, influencia diretamente nos aspectos humano, social e ambiental. Na maior parte dos casos, as problemáticas atreladas a esses setores nortearam as discussões ao longo o histórico das reuniões.

No campo da agricultura, o combate à mosca-da-carambola⁶² foi o principal tema debatido. Assim, Brasil e França, por entender a importância da fruticultura para a região, assinaram o Protocolo Técnico para o Monitoramento e Controle da Mosca da Carambola na região Transfronteiriça Brasil-França durante a III Reunião da CMT, em 2002. Na IV Reunião da CMT, em 2008, as partes discutiram a reativação do Protocolo, visto que este se encontrava expirado desde 2005 (CMT, 2008, GEA, 2019r). Em 2009, na V Reunião da CMT, o Brasil, mais uma vez, defendeu a necessidade do apoio do governo francês no controle efetivo da praga presente na Guiana Francesa. No encontro, definiu-se a retomada das ações previstas no Protocolo Técnico (CMT, 2009). A não renovação das ações de monitoramento em Saint-Georges acarretou na suspensão das atividades realizadas pelos técnicos da Embrapa Amapá (EMBRAPA, 2019a).

⁶⁰ Informações disponíveis na página virtual do PPGEF. Disponível em: <https://www2.unifap.br/ppgef/programa/apresentacao/> Acesso em: 10/06/2022.

⁶¹ Para esta dissertação, optou-se por tratar das relações econômicas e comerciais entre Amapá e Guiana Francesa inseridas na temática do Desenvolvimento Regional em uma subseção específica por entender que ambos encontram-se intimamente relacionados.

⁶² A mosca-da-carambola é originária da Indonésia, Malásia e Tailândia. Coletada pela primeira vez na América do Sul em 1975, em Paramaribo, Suriname. Em 1989, foi detectada na Guiana Francesa. Em 1996, foi detectada oficialmente no Brasil, no município de Oiapoque, Amapá. Uma praga de grande expressão econômica para países exportadores de frutas, principalmente em razão às restrições quarentenárias impostas por países importadores que não possuem a praga em seus territórios (SILVA, et al, 2005).

A problemática do combate à praga da mosca-da-carambola na região de fronteira volta à pauta na VII Reunião da CMT, em 2011, onde a parte brasileira enfatizou a importância da retomada da cooperação bilateral na matéria, destacou que a falta de controle da praga poderia acarretar prejuízos para a produção de frutas no Brasil, um setor que emprega aproximadamente 04 milhões de pessoas. De acordo com o Brasil, a mosca-da-carambola representa a maior barreira fitossanitária para as exportações de frutas para os países do Mercosul, União Europeia, asiáticos, além dos Estados Unidos e Canadá. Nesse sentido, a parte brasileira convidou a parte francesa para compor a iniciativa conjunta entre Brasil, Guiana e Suriname para erradicação da praga (CMT, 2011). Todavia, somente em 2013 foi assinado entre o Brasil e a França um Protocolo de entendimento sobre cooperação no campo da agricultura, instrumento capaz de propiciar parcerias neste sentido (EMBRAPA, 2019a).

Segundo a ata da VIII Reunião da CMT, soluções apresentadas na missão tripartite realizada em setembro daquele ano à região transfronteiriça para analisar e informar a situação da praga à mosca-da-carambola levantou divergências entre as partes brasileira e francesa. A parte francesa alegou que a solução técnica adotada pela França (consiste no emprego de zona tampão na fronteira), e encaminhada às autoridades brasileiras, oferecia uma melhor relação custo/benefício para a Guiana Francesa. No entanto, a parte brasileira discordou da solução apresentada e mantida pelo governo da França (CMT, 2011).

Na X Reunião da CMT, em 2016, destaca-se a fala da parte brasileira a respeito da proposta da França em arcar com apenas 20% dos custos das ações de combate à praga. Para o Brasil, tal proposta é de difícil aceitação e não se encontra em harmonia com os compromissos em matéria fitossanitária da Organização Mundial do Comércio (OMC). Desse modo, as partes concordaram em avaliar a utilização do Programa de Cooperação Inter-regional na Amazônia para financiar, inteira ou parcialmente, projetos da Zona de Vigilância contra o parasita (CMT, 2016).

Em 2019, durante a XI Reunião da CMT, os técnicos da Superintendência Federal de Agricultura no Amapá (SFA) e da Embrapa Amapá apresentaram os avanços alcançados na erradicação da praga no estado e propôs à França o emprego de um modelo semelhante ao brasileiro para a solução da problemática na região de fronteira. No Amapá, a técnica envolve a coleta dos frutos e de pulverização de iscas tóxicas, e aniquilação de machos, além de armadilhas. Ações de educação sanitária voltadas para a população, por meio de palestras em escolas e visitas em domicílio, completam as atividades desenvolvidas (GEA, 2019r).

Conforme o GEA (2019r), o cronograma definido pelo Protocolo de entendimento sobre cooperação no campo da agricultura encontrava-se em atraso em razão da indefinição de quais produtos de combate à praga poderiam ser utilizados em função da proibição de determinados produtos na França, assim, a Embrapa estuda alternativas a serem empregadas na região transfronteiriça. Nesse sentido, o então Chefe-Geral da Embrapa Amapá, Nagib Melém, ressaltou as diferentes estratégias adotadas, destacando o uso de agentes de controle biológico como *Fopius arisanus* e *Metarhizium anisopliae*, que têm proporcionado resultados satisfatórios e está em consonância com as regras do governo francês, que é contrário à utilização de produtos químicos sintéticos no combate a praga (EMBRAPA, 2019a).

Entretanto, segundo a SFA, apesar dos bons resultados apresentados no combate à praga em todo o estado amapaense, o município de Oiapoque é a região que apresenta a maior incidência da mosca com aproximadamente 31% das capturas. Para a SFA, o índice se deve à ausência de monitoramento na fronteira por parte da Guiana Francesa (EMBRAPA, 2019a; GEA, 2019r). O que evidencia a pouca importância dada pelo governo francês para a temática em razão da Guiana Francesa não ser uma produtora comercial para horticultura (SILVA, 2013).

Ainda campo da agricultura, a criação de um intercâmbio entre agrônomos e agricultores das duas regiões resultou em ações pontuais, como visitas técnicas, a partir de uma parceria entre o *Lycée agricole* de Matiti da Guiana Francesa e a Embrapa Amapá. Em 2010, uma comitiva composta por 22 agricultores e técnicos guianenses esteve no estado para conhecer áreas de cultivo agrícola e de compostagem de resíduos não-madeireiros. Os guianenses trocaram experiências sobre técnicas e métodos de exploração dos recursos agrícolas com seus homólogos amapaenses. Uma equipe de pesquisadores, analistas e assistentes da Embrapa Amapá acompanhou a programação que teve duração de uma semana (EMBRAPA, 2010; INSEE, 2011).

Em 2013, uma agenda organizada pela extinta ADAP e executada pela Embrapa Amapá, propiciou a uma delegação de 15 pessoas de Saint-Georges (11 agricultores, um conselheiro da cidade de Saint-Georges, dois alunos de uma escola familiar rural e o encarregado da missão da agricultura da Prefeitura de Saint-Georges) uma visita técnica ao Campo Experimental do Cerrado da Embrapa Amapá. No Campo Experimental são testados diversos tipos de cultivos recomendados pelo Programa Agricultura de Baixo Carbono (Programa ABC) do Governo Federal, e busca-se gerar cultivares adaptadas às condições tropicais (EMBRAPA, 2013).

Os produtores da Cooperativa Agroecológica Bio-Savane da Guiana Francesa, também mantiveram parceria com a Embrapa Amapá para a realização de visitas técnicas com o objetivo de estabelecer intercâmbios de experiências de produção agroecológicas. Em 2012, durante visita ao Amapá, os cooperados puderam trocar experiências com um grupo de pesquisadores e analistas da área de transferência de tecnologia da Embrapa Amapá e representantes da Associação de Produtores de Hortaliças do Minipólo do distrito macapaense da Fazendinha. O roteiro de vistas incluiu ainda ida ao município amapaense de Itaubal para conhecer sistemas agroflorestais, com destaque para adubo verde em consórcios e cultivos de cupuaçu e açaí; ida às comunidades quilombolas Mel da Pedreira e São Pedro dos Bois, onde é produzido mel de abelha sem e com ferrão (meliponicultura e apicultura, respectivamente) no município de Porto Grande; e ida a áreas de várzea no Mazagão para conhecer áreas de manejo de açaizais e, em terra firme, a produção de acerola, cupuaçu e manga⁶³. Em 2014, os cooperados da Bio-savane realizaram nova visita ao estado para, acompanhados pelos técnicos da Embrapa Amapá, conhecer na prática a técnica do plantio agroecológico da bananeira realizada em uma unidade familiar localizada no município amapaense de Mazagão (EMBRAPA, 2014).

Em 2019, um importante projeto voltado para as comunidades agroextrativistas da região das Guianas começou a ser executado. É o ‘Açaí Ação’, uma parceria entre a Embrapa Amapá e o CIRAD. De acordo com a Embrapa, o projeto consiste na ação de transferência de tecnologias para dinamizar a cadeia produtiva do açaí, valorizar os recursos e o conhecimento das populações locais, desenvolver práticas agroecológicas e consolidar mercados de qualidade, por meio da construção coletiva de conhecimentos (EMBRAPA, 2019).

Lançado em 2019, os alunos da Escola Família Rural Agroextrativista do Carvão, localizada em Mazagão, foram os primeiros alvos da capacitação do Açaí Ação, que consistiu em atividades teóricas e práticas realizadas no espaço físico da escola e em áreas de várzeas de Mazagão, abrangendo todo o processo do manejo dos açaizais nativos de mínimo impacto. O projeto, previsto em 03 anos de duração, também capacitará alunos das escolas famílias rurais da Guiana Francesa e do Pará (EMBRAPA, 2019b). Conforme o CIRAD (2019), 90% dos alunos são de famílias ribeirinhas, trabalham ou têm contato com o extrativismo do açaí. O Açaí Ação conta ainda com as seguintes instituições parceiras: UG, IRD, UNIFAP, UFPA, UNB, Universidade Anton de Kom, Instituto do Patrimônio Histórico & Artístico Nacional - IPHAN, IEF Amapá, SEMA e Institut National de la Recherche Agronomique - INRA.

⁶³ Informações disponíveis em: <https://www.paginarural.com.br/noticia/170622/produtores-da-guiana-francesa-conhecem-praticas-agroecologicas-no-amapa>. Acesso em: 30/03/2022.

Na seara da cooperação bilateral no campo da pesca, em 2011, no decurso da VII Reunião da CMT, a parte francesa expôs a necessidade da realização de inventário regional de recursos pesqueiros e do levantamento cartográfico da região para o estabelecimento dos parâmetros da atividade pesqueira. E colocou-se a disposição para compartilhar sua experiência em gestão de pesca e vislumbrou a possibilidade de harmonização dos regulamentos concernentes na região de fronteira. O GEA informou a retomada da cooperação entre a Agência de Pesca do Amapá (PESCAP) e o *Institut Français de Recherche pour l'Exploitation de la Mer* (IFREMER), com o intuito de elaborar o inventário de recursos pesqueiros na região (CMT, 2011). Segundo o INSEE (2011), a cooperação entre as duas instituições visou melhor conhecer os desafios estratégicos do setor haliêutico na região das Guianas.

Segundo ata da VII Reunião da CMT (2011), no entendimento de Brasil e França, a promoção de formação de mão-de-obra para atividades de pesca e o beneficiamento de pescado na região fronteira são fundamentais para o desenvolvimento da atividade pesqueira. Com a intenção de intensificar o comércio pesqueiro com a Guiana Francesa, o Diretor da PESCAP sugeriu a construção de um terminal de pesca no Oiapoque e propôs a realização de um estudo sobre a viabilidade de acesso de pescados ao mercado europeu, a partir da coletividade francesa. De acordo com a parte francesa, o desenvolvimento da pesca na bacia do Oiapoque interessa aos operadores da Guiana Francesa, por meio do beneficiamento de produtos marinhos, em especial o pargo (*Lutjanus vivanus*) pescado por navios brasileiros.

Na ocasião, a parte francesa comunicou que 17 navios de pesca informais em Saint-Georges foram regularizados e ressaltou o interesse em desenvolver equipamentos comuns e, dessa forma, evitar duplicações de esforços nos dois lados da fronteira. As partes concordam que coibir a pesca predatória e o uso de técnicas de pesca danosas ao meio ambiente exige esforços redobrados; além da necessidade de formação de recursos humanos e compartilhamento de utilidades, tais como unidade de produção de gelo, bomba de gasolina. Desse modo, a parte francesa propôs a apresentação de um projeto comum na próxima reunião da Comissão. As partes destacaram a cooperação bilateral para a troca de informações sobre a pesca ilegal (CMT, 2011).

No entanto, a pauta da pesca retornou às discussões apenas em 2016, durante a X Reunião da CMT. No âmbito da matéria de defeso e, por meio deste, a conservação das espécies e o combate à pesca irregular, o GEA defendeu que se estabeleça um período conjunto de defeso. Porém, em razão da inexistência do período de defeso na Guiana Francesa

e da pesca ser atividade de subsistência da população, a parte francesa considerou a proposta de difícil implementação (CMT, 2016).

Apenas na XI reunião em 2019 nota-se o tema do desenvolvimento da atividade pesqueira sendo tratado com mais envergadura. Na ocasião, colocou-se em debate a proposta da PESCAP em elaborar um cadastro binacional de pescadores e embarcações. Com o projeto, a PESCAP busca solucionar o problema da pesca ilegal na região fronteiriça durante o período de defeso. A proposta completa de acordo de cooperação binacional para gestão de pesca apresentada pelo órgão amapaense conta os seguintes objetivos: conservação da biodiversidade; gestão de recursos pesqueiros; desenvolvimento econômico através da pesca e o avanço social. Ainda durante a reunião, aconteceu a escolha dos representantes do GT para organizar a proposta de acordo (GEA, 2019s).

No que corresponde ao desenvolvimento da bacia do Oiapoque, as discussões voltaram-se para criação do Conselho do Rio Oiapoque durante a VI Reunião da CMT, em 2010. O papel do Conselho diz respeito à governança para iniciativas de desenvolvimento regional e integração transfronteiriça entre o Amapá e Guiana Francesa, objetivo já previsto no Programa de desenvolvimento da Faixa de Fronteira (PDFF) do governo federal brasileiro, que insere, também, um projeto-piloto de desenvolvimento regional e integração transfronteiriça, com Guiana Francesa e Amapá como foco territorial. Para a implementação do referido projeto-piloto, o Brasil manifestou a intenção de contar com financiamento europeu adicional do POAmazônia e, dessa forma, atender às exigências e critérios do mesmo e que envolvem principalmente o desenvolvimento da piscicultura na região, com a geração de emprego e renda, colocando-se como uma alternativa a atividade garimpeira (CMT, 2010).

Ao Conselho do Rio Oiapoque cabe discutir questões locais e iniciativas que visem promover o desenvolvimento da região que abrange os municípios franceses de Saint-Georges, Camopi e Ouanary e, do lado brasileiro, Oiapoque. A composição do Conselho é de representantes dos poderes públicos e da sociedade civil, em bases paritárias. A possibilidade de revisão da composição do Conselho é prevista a cada 03 anos no seu regimento interno. A antiga ADAP propôs que a temática dos Direitos Humanos fosse incluída no Conselho, através de ações de conscientização. A seara encontra-se entre as competências do Conselho descritas no Artigo 3º de seu regimento interno (CMT, 2011).

Do lado brasileiro, entre os representantes estão, da parte do GEA, a Secretaria de Indústria, Comércio e Mineração (SEICOM)⁶⁴, a SEMA e a Secretaria de Estado de Desenvolvimento Rural (SDR); da parte do município de Oiapoque estão a Vice-prefeitura, a Secretaria Municipal de Administração, a Secretaria Municipal de Turismo e a Câmara Municipal de Vereadores; da sociedade civil compõem o Conselho a Associação Comercial de Oiapoque (ACOI), Cooperativa de Transporte Fluvial e Terrestre de Oiapoque (COMFCOI), Associação Rural de Oiapoque (ARO), Colônia de pescadores de Oiapoque; Cooperativa de Garimpeiros Verde Minas de Oiapoque e a Associação de Mototaxistas de Oiapoque (AMTOI), SEBRAE, entre outros⁶⁵.

Até o momento, no geral, as discussões no âmbito do Conselho do Rio Oiapoque tem se concentrado em 04 temas principais: Estatuto Fronteiriço; Desenvolvimento econômico; Circulação sobre o Rio Oiapoque e Saúde na Fronteira. Em 2015, na IX Reunião da CMT, o lado francês defendeu uma maior representação da sociedade civil organizada no Conselho do Rio, ponto apoiado pelo governador do Amapá, Waldez Góes. Em seguida, Guiana Francesa e Amapá demonstraram, em especial, preocupação com os catraieiros a partir da abertura da ponte binacional. O lado francês preocupou-se com a incerteza sobre o tráfego de passageiros via fluvial, o lado brasileiro informou que os catraieiros encontravam-se nas estratégias de atuação com novos nichos, oportunidades empreendedoras, com capacitações oferecidas pelo SEBRAE. Por fim, o GEA propôs que, para além do Conselho do Rio, a situação dos Catraieiros fosse levada, também, para discussões mais aprofundadas dentro da CMT (CMT, 2015).

4.1.9.1 Relações econômicas e comerciais entre Amapá e Guiana Francesa

As discussões acerca da formalização das relações econômicas e comerciais entre Amapá e Guiana Francesa tiveram seu marco inicial na I reunião da CMT, em 1997. Na época, Brasil e França vislumbraram dois estudos entendidos como indispensáveis para o campo: um sobre as possibilidades de simplificação dos obstáculos administrativos e alfandegários para que o comércio regional fosse impulsionado, e outro para identificar as potencialidades de incremento e fomento do comércio entre Amapá e Guiana Francesa (CMT, 1997). Entretanto, apenas durante a V Reunião da CMT, em 2009, uma iniciativa concreta para o incremento das relações econômicas/comerciais entre as duas regiões foi evidenciada:

⁶⁴ A SEICOM foi extinta em 2015 e suas competências foram incorporadas a Agência Amapá.

⁶⁵ Informações consultadas no Regimento Interno do Conselho do Rio Oiapoque. 2013.

a abertura do escritório da Câmara de Comércio e Indústria da Região Guiana (CCI) em Macapá, naquele mesmo ano (CMT, 2009).

A CCI é um estabelecimento que representa os interesses das empresas guianesas junto aos poderes públicos e acompanha os empresários em cada etapa de seu desenvolvimento. A abertura do escritório na capital amapaense deu-se com vistas a permitir um maior intercâmbio econômico e comercial entre o Amapá e a Guiana Francesa (CMT, 2009; INSEE, 2011).

Conforme o INSEE (2011), no Amapá, o CCI oferecia os seguintes serviços: Garantir a representação técnica da CCI junto às empresas e instituições brasileiras; Ser o parceiro privilegiado da ADAP (atualmente Agência Amapá) e do SEBRAE (homólogo da CCI no Brasil); Acompanhar e apoiar o desenvolvimento internacional das empresas brasileiras e guianesas; Desenvolver uma rede de interlocutores de várias instituições públicas e privadas brasileiras, francesas e internacionais presentes no território brasileiro; Garantir uma vigilância jurídica; Organizar missões de pesquisa de mercado; Realizar simpósios entre empresas guianesas e brasileiras; Organizar a participação de empresas nas feiras profissionais, fóruns de negócios, etc.

De acordo com a ata da VI Reunião da CMT, em 2010, a CCI organizou diversas missões empresariais a Macapá, a exemplo da que reuniu associações sindicais de transportadores de carga e passageiros de Amapá e Guiana Francesa. Na ocasião, foi assinada uma Carta Profissional entre os profissionais de ambas as regiões com a intenção de trabalho em parceria e com solicitação as autoridades competentes brasileiras e francesas de “*rupture de charge*” na fronteira durante um período de 05 anos. O lado brasileiro reiterou a ideia de que a ponte sobre o rio Oiapoque se torne o eixo essencial de desenvolvimento econômico regional (CMT, 2010).

Em 2011, durante a VI Reunião da CMT, por consequência de suas atividades no Amapá, os representantes da CCI identificaram a necessidade de aumentar a oferta de mão-de-obra qualificada, melhorar a infraestrutura e adequar a legislação, com vistas a estimular o comércio da região. Ainda no decurso da IV CMT, as partes brasileira e francesa demonstraram, novamente, concordância no entendimento de que o desenvolvimento do comércio é um dos benefícios da inauguração da ponte sobre o rio Oiapoque, pois as trocas comerciais entre o Amapá e a Guiana Francesa ganhariam um impulso. Em adição, obras

como a conclusão da BR-156 e ampliação do Porto de Santana⁶⁶ se configuram como alternativas para o trânsito de mercadores de e para a coletividade francesa (CMT, 2011).

Na visão de Silva (2013), foi a partir de 2010, na VI Reunião da CMT, que o comércio entre Amapá e Guiana Francesa ganhou destaque. Naquele momento, na perspectiva das partes, a inauguração da ponte binacional proporcionaria dinamismo ao comércio da região e impulsionaria o intercâmbio comercial entre o Amapá e a Guiana Francesa. O então Deputado Federal Bala Rocha, lembrou a proposta para a criação da Zona Franca de Oiapoque e sua extensão a Guiana Francesa (CMT, 2010). Na reunião, deu-se a celebração do Acordo sobre comércio de Produtos de Subsistência entre Oiapoque e Saint-Georges. Contudo, na VIII reunião da Comissão, em 2011, a definição dos beneficiários do regime proposto pelo Acordo ainda encontrava-se pendente. O Secretário de comércio do Amapá, presente na reunião, manifestou a concordância do GEA com o Acordo (CMT, 2011).

Apenas em 30 de julho de 2014, o Acordo entre Brasil e França para o Estabelecimento de Regime Especial Transfronteiriço de Bens de Subsistência entre Oiapoque e Saint-Georges foi firmado oficialmente em Brasília, com sua promulgação formalizada em 16 de janeiro de 2017. Pelos termos do Acordo, são isentos de impostos de importação e exportação para o Brasil, e de direitos e taxas pertinentes aplicadas na região da Guiana Francesa, os bens de subsistência que sejam objetos de fluxos físicos realizados pelos residentes entre Oiapoque e Saint-Georges. A isenção aplica-se para os produtos alimentícios, de limpeza e de higiene corporal, vestuários, calçados, revistas e jornais, destinados à utilização e consumo corrente e cotidiano, pessoal ou familiar, desde que seu tipo, volume, quantidade ou frequência de intercâmbio não revelem finalidade comercial ou sua utilização fora do território das duas localidades em questão. Ademais, os bens de subsistência devem ser transportados pessoalmente pelo residente beneficiário (BRASIL, 2017).

Além do mais, na XI Reunião da CMT, o GEA, através da Agência Amapá, e a Fecomércio/AP, apresentaram o Projeto Zona Franca Verde (ZFV). Criada por meio da Lei federal 11.898 de 08 de janeiro de 2009, com participação direta do GEA em sua concepção, a ZFV foi regulamentada pela Presidência da República em 2015, após 07 anos de tramitação no Congresso Nacional. Implantada em Macapá e Santana, a ZFV busca valorizar as matérias-primas da região, a pesca, a pecuária e a exploração mineral desenvolvendo um polo

⁶⁶ Conforme Silva (2013), o Porto de Santana, localizado no município amapaense de Santana, possui uma infraestrutura insuficiente para o atraque de grandes contêineres. Existe projeto para sua ampliação, o que lhe conferiria capacidade de receber navios maiores e, conseqüentemente, uma maior quantidade de cargas em razão de calado que conta com cerca de 11 metros; o que não é possível no porto guianense de *Degrad-des-Canees* com um calado de apenas 3 metros.

industrial com base na biodiversidade. O programa coloca a possibilidade de deduções e isenções fiscais para investimentos neste, o que beneficiaria investidores brasileiros e franceses. Á vista disso, o GEA informou que elabora um plano de investimento para atração de capital francês (CMT, 2016; GEA, 2015c; INSEE, 2011).

Finalmente, ainda durante a XI Reunião da CMT, o GEA, em parceria com a Fercomércio/AP, apresentou a proposta de implantação de lojas francas - conhecidas como *free shops* - em Oiapoque com o objetivo de fomentar a economia da região. Com a criação do regime aduaneiro especial de lojas francas em fronteiras terrestres - Oiapoque encaixa-se nas normativas do regime - tais estabelecimentos poderão vender mercadorias sem impostos, como Imposto Sobre Produtos Industrializados (IPI) e ICMS e, dessa forma, baratear o preço final do produto para o turista. A parte francesa demonstrou interesse no que foi exposto e se dispôs em trabalhar na proposta desde que resulte em benefícios para os dois lados da fronteira (GEA, 2019t).

4.2 CONSIDERAÇÕES FINAIS

O objetivo do presente capítulo foi identificar as principais ações internacionais realizadas pelo estado do Amapá no período entre 1997 e 2019. O ponto de partida para realizar o levantamento foram as atas das reuniões da CMT, assim como os documentos derivados das reuniões da Comissão e informações coletadas em sites institucionais e jornalísticos. Inicialmente, justificou-se a decisão em organizar por gêneros de cooperação o levantamento das ações realizadas pelo estado amapaense dada à dificuldade em organizá-las cronologicamente e por entender que a divisão por áreas de cooperação facilitaria a futura análise da evolução da cooperação franco-brasileira e da atuação internacional amapaense. Adiante, foram apresentadas as principais estruturas governamentais - atualmente, no âmbito do GEA, se concentra na Agência Amapá -, e programas e instância que viabilizaram a execução de projetos de cooperação transfronteiriça entre Amapá e Guiana Francesa, tais como o POAmazônia, o PCIA e o Guyamazon; e o Conselho do Rio Oiapoque como instância de escuta de demandas e apresentação de propostas para soluções de problemáticas da região fronteiriça.

Em seguida, são descritas as principais ações internacionais do Amapá voltadas para a relação com a Guiana Francesa. No decurso do levantamento, se evidenciou os inúmeros atores envolvidos na cooperação franco-brasileira que, do lado brasileiro, destaca-se o GEA e

seus inúmeros órgãos especializados, Universidades e sociedade civil; além de apresentar os problemas e interesses comuns vinculados a cada seara da cooperação entre as duas regiões. Em adição, a liberação de visto para os brasileiros acessarem o território francês e a infraestrutura insuficiente (BR-156, a necessária ampliação do Porto de Santana) do lado amapaense foram alguns dos principais entraves observados para a efetivação plena da cooperação Amapá e Guiana Francesa. Por fim, o levantamento propiciou dados para a análise da atuação amapaense e a caracterização de seu perfil como ator internacional, pontos tratados no capítulo a seguir.

CAPÍTULO 5: ANÁLISE DA ATUAÇÃO INTERNACIONAL DO ESTADO DO AMAPÁ

O presente capítulo tem como objetivo analisar os resultados obtidos com o levantamento das ações internacionais executadas pelo estado do Amapá dentro do recorte temporal definido para a pesquisa. Pretende-se realizar a análise em dois âmbitos: 1. Buscar evidenciar os gêneros de cooperação que mais demonstraram avanços e, conseqüentemente, os que apresentaram evolução moderada e insuficiente. E, simultaneamente, apontar o nível de atuação do Amapá nos campos de cooperação examinados. 2. Analisar a atuação internacional amapaense conforme as tipologias de paradiplomacia trabalhadas nos estudos clássicos de Duchacek e Soldatos, com o objetivo de traçar o perfil atuação do Amapá como ator internacional.

Para efeito de sistematização didático-metodológica, o capítulo divide-se em três seções secundárias. A primeira seção tem como proposta realizar a análise dos resultados obtidos pelo levantamento das ações internacionais do estado amapaense. Identificam-se as áreas que demonstraram mais avanços e aquelas que apresentam respostas/evolução mais lentas; e evidencia-se o nível de atuação do Amapá nos diferentes gêneros de cooperação. A segunda seção traça o perfil da atuação paradiplomática do estado do Amapá usando como referência os estudos clássicos de Soldatos e Duchacek (1990) sobre a paradiplomacia e suas tipologias. A terceira e última subdivisão traz as considerações finais do capítulo.

5.1 EVOLUÇÃO DA COOPERAÇÃO TRANSFRONTEIRIÇA FRANCO-BRASILEIRA E A ATUAÇÃO INTERNACIONAL AMAPAENSE

São 25 anos desde a institucionalização da cooperação entre Amapá e Guiana Francesa por meio do Acordo-Quadro. Nesse domínio, a criação da CMT possibilitou ao Amapá ocupar um espaço nas relações internacionais ao participar das discussões referentes à cooperação entre Amapá e Guiana Francesa, e desenvolver ações voltadas para o vizinho fronteiriço com o aval do governo central brasileiro. Ainda que, segundo Correa (2015), a ausência de um olhar estratégico dos governos centrais das duas regiões e a baixa autonomia do Amapá e da Guiana Francesa para desenvolver políticas de integração próprias mostrarem que os limites são maiores do que as possibilidades, ao longo da pesquisa constatou-se que, ainda que diante dos entraves impostos e sem perspectiva de superá-los em curto e médio prazo, o Amapá

atuou direta e indiretamente no exterior por meio de ações voltadas para a relação com a Guiana Francesa.

Setores como saúde; educação; meio ambiente; ciência, técnica, tecnologia, pesquisa e inovação; e desenvolvimento regional, contam com uma participação mais consistente do Amapá por meio da elaboração e execução de projetos financiados por Programas como o PCIA e, não menos importante, na participação dos chefes do executivo e de representantes de órgãos especializados do GEA nas discussões da CMT ou em instâncias vinculadas a Comissão. Nos setores supracitados, a cooperação entre Amapá e Guiana Francesa primou-se pelo intercâmbio de boas práticas, informações, metodologias e experiências. A seguir, a análise dos resultados por campo de cooperação pesquisado.

Na infraestrutura e integração física, os projetos voltados para a cooperação franco-brasileira concentravam-se em discussões, e posteriormente acordos, realizados entre os respectivos governos centrais, caso do projeto da ponte binacional. No que tange a infraestrutura rodoviária, a atuação do estado amapaense restringiu-se a articulações do executivo estadual para a execução de obras como a conclusão do asfaltamento da BR-156 junto a sua bancada federal, participação na preparação de abertura da ponte sobre o rio Oiapoque, assim como nas discussões sobre estabelecimento das regras de trânsito pela ponte e na flexibilização de outras.

No que diz respeito à ligação aérea entre o Amapá e Guiana Francesa, trata-se de uma discussão antiga entre o GEA, a Guiana Francesa e companhias áreas, mas sem resultados e/ou avanços previstos a curto e médio prazo. Nas ações de infraestrutura e integração física através do acesso fluvial e marítimo, o Amapá assume uma posição de maior destaque ao ser parte, por meio da Agência Amapá, do projeto de estudo sobre navegação de cabotagem interregional do Planalto das Guianas (Guiana Francesa, Amapá, Pará e Suriname) ao Caribe. No que concerne à comunicação digital, a participação do GEA, concentrou-se na participação na celebração de acordos com Governo Federal, Telebras, Eletronorte, com as empresas Guyacom, guianense, e a brasileira Oi. Nos debates sobre a melhoria do setor energético especialmente na região do Oiapoque, a atuação do GEA deu-se majoritariamente através da CEA, empresa controlada pelo governo estadual amapaense até junho de 2021, hoje privatizada.

Dessa forma, conclui-se que a atuação do Amapá no campo da cooperação em infraestrutura e integração física entre Brasil e França, deu-se de modo mais restrito em função da dependência de acordos a serem firmados e decisões a serem tomadas na esfera federal. Contudo, são nítidos os avanços em termos de infraestrutura e integração física, em

especial a rodoviária, entre o Amapá e Guiana Francesa. A ponte binacional pode ser entendida como o símbolo desse avanço, ainda que os ganhos reais a partir dela só possam ser atingidos e mensurados quando os obstáculos que ainda permeiam seu acesso e uso sejam sanados.

A cooperação em saúde configurou-se um dos campos onde a atuação internacional do Amapá mostrou-se mais consistente. Mediante a assinatura do Memorando de Entendimento em matéria de cooperação de saúde na zona fronteira Brasil-Guiana Francesa, o Amapá pôde empenhar-se em ações que demonstraram eficácia e continuidade, como a Semana de Saúde na Fronteira, evento realizado desde 2015 na região de fronteira, organizado conjuntamente pelo GEA e o governo da Guiana Francesa.

Com foco em realizar ações educativas e de prevenção às doenças sexualmente transmissíveis e doenças com transmissão vetorial, a Semana de Saúde na Fronteira possibilita, também, o intercâmbio de informações e experiências entre médicos e outros profissionais ligados à área da saúde que atuam nos dois lados da fronteira. Além do mais, documentos importantes foram assinados entre as duas regiões como a Carta de Intenção entre Amapá e Guiana Francesa com vistas de integrar os atendimentos dos serviços de saúde na fronteira que, mais tarde, resultou na assinatura do protocolo para serviços de urgência e emergência na região fronteira. Tais documentos converteram-se em ações e no estabelecimento de práticas concretas em benefício da população transfronteira. Para terminar esse campo da cooperação, instituições amapaenses, como o LACEN, mantiveram importantes contatos com instituições de pesquisa francesas com vistas de firmar cooperação técnico-científica em saúde. Assim, diversos órgãos estaduais e do município de Oiapoque, ligados direta ou indiretamente à área da saúde, inserem-se nas ações de execução da cooperação entre os dois países conferindo a esta seara de cooperação certo dinamismo e fazendo jus à prioridade que lhe é atribuída nas reuniões da CMT.

Na cooperação em educação entre Amapá e Guiana Francesa, constatou-se autonomia e um engajamento relevante por parte do GEA e das Universidades federal e estadual do Amapá em estabelecer contínuos contatos com instituições de ensino da Guiana Francesa. No caso do GEA, a cooperação realizou-se, sobretudo, por intermédio de intercâmbio linguístico e entre profissionais de educação brasileiros e franceses. Pode-se afirmar que a criação de dois centros simboliza a cooperação em educação entre os dois países: o Centro Estadual de Língua e Cultura Francesa Danielle Mitterrand e o Centro Cultural Franco-Amapaense. Criados pelo GEA, com contrapartida do governo francês, os dois centros desempenham/desempenharam um papel essencial para difundir a língua francesa no estado.

Soma-se a essa disseminação, a inclusão do francês entre os componentes curriculares das escolas estaduais do Amapá e a criação da primeira escola bilíngue (português e francês) da rede estadual de ensino amapaense.

Acordos entre a SEED e a *Académie de la Guyane* permitiram diversos intercâmbios entre professores e estudantes amapaenses e guianenses. Eventos como o Estágio Amazônico de Português Língua Estrangeira: ‘O Ensino de Português Língua Estrangeira (PLE) em meio plurilíngue: a cooperação entre Amapá e Guiana Francesa’ ofereceu formação continuada de professores franceses que lecionam a português e professores brasileiros que lecionam francês. Na cooperação universitária destacam-se os seguintes acordos: entre a UNIFAP, a UAG e o IRD; entre UNIFAP e a UG; e entre UG e a UEAP. Em suma, os acordos entre as universidades permitiram realizar cooperação científica e técnica através de programas de pesquisa ou de formação conjuntos, organização conjunta de estágios, seminários e simpósios, e recepção e intercâmbio de pesquisadores e discentes.

Seara complexa dada as inúmeras práticas ilegais presentes na fronteira como garimpo ilegal, crimes ambientais, tráfico de pessoas, contrabando de armas, drogas e migração ilegal, a cooperação policial entre Amapá e Guiana Francesa notabiliza-se pela busca no aprimoramento do combate aos crimes transfronteiriços.

Nesse sentido, é possível apontar alguns avanços nesse campo da cooperação. O movimento mais expressivo para combater a criminalidade na fronteira de maneira mais articulada deu-se com a criação do CCP em 2010. Composto por agentes policiais federais dos dois países e de outros órgãos da segurança pública dos dois lados da fronteira que atuam no Centro como convidados em suas atividades, o CCP é a principal entidade para troca de informações entre as forças de segurança dos dois países e para o planejamento e realização de operações conjuntas na região fronteiriça.

A partir do CCP, destaca-se o intercâmbio de experiências, informações e conhecimentos entre as forças policiais e do judiciário amapaense e francês para o debate de estratégias para mitigar os ilícitos presentes na região. Por meio dessa troca, por exemplo, entende-se como um avanço na cooperação em segurança pública entre Amapá e Guiana Francesa, a atuação da Polícia Civil do Amapá com um número considerável de operações realizadas em cooperação com a PAF. Outro avanço é a comunicação, realizada através do CCP, entre o poder judiciário de Oiapoque e a polícia francesa, que se destaca por dar suporte para cumprimento de mandados da justiça brasileira em território francês. No entanto, é importante frisar que, mesmo diante dos citados avanços, a variedade de crimes presentes na região de fronteira e sem soluções fáceis, exige uma soma de esforços permanente das

instituições de segurança pública para lidar com uma dinâmica complexa que é a de uma região fronteiriça.

Na defesa civil, a atuação do Amapá na cooperação com a Guiana Francesa é executada pelo CBMAP e pelo SAMU com ações voltadas para previsão, prevenção e a assistência mútua em situações de emergência. Em vista disso, destaca-se a realização de simulados, intercâmbio de informações e compartilhamento de técnicas e equipamentos do CBMAP com o corpo de bombeiros do lado francês.

Migração e circulação de pessoas entre Amapá e Guiana Francesa são temas cujas decisões são acordadas, principalmente, via Brasília e Paris. Dessa forma, os governos subnacionais detêm pouca autonomia nesse sentido. Porém, a participação dos governos locais e da sociedade civil de Amapá e Guiana Francesa nas discussões relativas à dinâmica de circulação na fronteira existe. Exemplo dessa inserção é a Carta de Circulação Transfronteiriça, discutida por meio de um GT no âmbito do Conselho do Rio Oiapoque, onde o Amapá, por meio de suas instituições governamentais e de representantes da sociedade civil, pôde contribuir com a elaboração do documento para posterior apreciação dentro da CMT.

Nesse campo, entende-se que ainda que a Carta de Circulação Transfronteiriça restrinja a circulação dos brasileiros apenas dentro de Saint-Georges e que o Amapá busque a ampliação da distância para circulação atualmente prevista, o documento é uma importante conquista para a população local que necessita circular entre Oiapoque e o vizinho francês. Por outro lado, a dispensa de visto para os brasileiros acessarem a coletividade francesa é um obstáculo que não se vislumbra transponível em curto e médio prazo dada as inúmeras problemáticas envolvidas, como o garimpo ilegal.

Na área ambiental, a cooperação entre Amapá e Guiana Francesa desenvolveu-se por meio de articulações realizadas entre os institutos de pesquisa e outros órgãos governamentais das duas regiões. Projetos de cooperação como o Projeto Oyana; Projeto BD Carthage; Rede Ecolab; o GEFLO; e o REDD+ Para o Escudo das Guianas, contaram com a atuação direta de órgãos especializados do GEA como SEMA e IEPA. A cooperação concentrou-se nas seguintes ações: colaboração entre as administrações dos parques nacionais do Amapá e Guiana Francesa, implantação do referencial hidrográfico da Guiana Francesa, formação de rede de pesquisa da região costeira sob influência do rio Amazonas, gestão das florestas do Amapá, gestão de recursos hídricos e aumento do capital ambiental da região das Guianas. Mensurar os impactos/benefícios reais dos resultados dos projetos na região não é o foco desta pesquisa, no entanto, enquanto busca por meios para localizar, quantificar, gestar, preservar, proteger e utilizar os recursos naturais da região, os projetos executados demonstram

um avanço satisfatório na cooperação entre Amapá e Guiana Francesa em meio ambiente, ainda que com muitas problemáticas envolvidas⁶⁷.

A cooperação em ciência, técnica, tecnologia, pesquisa e inovação entre Amapá e Guiana Francesa caracteriza-se pelas bem-sucedidas relações estabelecidas entre os pesquisadores e institutos de pesquisa das duas regiões. Na última década, diversos projetos como de valorização dos produtos da Amazônia; estudos de ecossistemas da região; gestão territorial; pesquisas arqueológicas; e formação, capacitação e intercâmbios de recursos humanos, foram elaborados e executados por meio da colaboração entre pesquisadores vinculados a Universidades da região como UNIFAP, UEAP, UG e UAG; e institutos de pesquisa como a Embrapa Amapá, IEPA, CIRAD e IRD. Silva (2013) indica algumas problemáticas que envolvem os projetos nestes campos de cooperação, tais como: a ausência de um plano estratégico institucional que atinge, por consequência, a equipe executora do projeto; agendas sobrecarregadas dos pesquisadores e carência de recursos humanos, como a participação expressiva de alunos de Iniciação Científica. Contudo, conclui-se que os projetos evidenciados nesta pesquisa demonstram um avanço na temática ao gerar conhecimento sobre a região das Guianas e, dessa forma, capazes de subsidiar a elaboração e implementação de políticas públicas em meio ambiente e em benefício da qualidade de vida das populações locais.

Por último, entre os temas que mostraram evolução moderada, a temática da cooperação entre Amapá e Guiana Francesa em Desenvolvimento Regional, concentrou-se na busca por soluções para problemáticas que afligem as populações que vivem ao longo do rio Oiapoque. Nesse sentido, o grande avanço trata-se da criação, no domínio da CMT, do Conselho do Rio Oiapoque, que visa o desenvolvimento coordenado da região de fronteira. Ainda que o Conselho não possua poder de decisão, trata-se de uma importante instância de escuta das demandas das populações locais e na elaboração de propostas para submissão da CMT. Entende-se o Conselho do Rio Oiapoque como um importante espaço para a atuação internacional do GEA, da prefeitura de Oiapoque e de representantes da sociedade civil.

Uma problemática em específico mereceu atenção, primordialmente por parte do Amapá, nas discussões sobre o Desenvolvimento Regional: o combate à praga da mosca-da-carambola. Apesar dos intensos debates, da presença constante nas reuniões da CMT, a

⁶⁷ Silva (2013) aponta as seguintes problemáticas em questões ambientais na zona de fronteira: insuficiência de infraestrutura e instalações e serviços que tratem de coleta eficaz e eficiente dos resíduos, falta de conhecimentos técnicos, habilidades, recursos, instituições e tecnologias especializadas na zona de fronteira para o enfretamento de danos ambientais e para aumentar a conscientização ambiental entre a população, empresas e instituições. Além de conhecimento insuficiente de estrutura, planejamento, regulamentos e procedimentos relacionados ao meio ambiente, especialmente do lado brasileiro.

temática enfrenta o escasso apoio do governo francês no controle efetivo da praga na Guiana Francesa, o que impacta diretamente nos esforços empregados pelo Amapá na questão, em especial no município de Oiapoque. Como avanço, enfatiza-se a criação de um intercâmbio de experiências sobre técnicas e métodos de exploração dos recursos e valorização da agroecologia entre agrônomos e agricultores do Amapá e da Guiana Francesa. Destaca-se, também, o projeto Açai Ação que entre seus objetivos estão a transferência de tecnologias para dinamizar a cadeia produtiva do açaí, com a valorização dos recursos e o conhecimento das populações locais.

Com relação ao desenvolvimento do setor pesqueiro, avanços consistentes não foram constatados ao longo da pesquisa. Apesar das partes reconhecerem a importância da temática e de sua presença recorrente nas reuniões da CMT, apenas em 2019 formou-se um GT para debater a elaboração de um projeto, proposto pela PESCAP, para a gestão de pesca na região.

No que se refere ao estímulo para o estabelecimento nas relações econômicas e comerciais entre Amapá e Guiana Francesa teve como principal iniciativa a instalação da CCI em Macapá⁶⁸.

Entre outros avanços estão o Acordo entre Brasil e França de Estabelecimento de Regime Especial Transfronteiriço de Bens de Subsistência entre Oiapoque e Saint-Georges; e o Projeto ZFV, implantado em Macapá e Santana. Ainda que a ZFV não seja resultado de cooperação entre Brasil e França, o projeto prevê a possibilidade de deduções e isenções fiscais para investimentos, o que pode beneficiar investidores franceses. Por fim, é importante destacar que a realização de obras de infraestrutura (conclusão da BR-156 e ampliação do Porto de Santana) configuram-se como imprescindíveis para o desenvolvimento das relações econômicas e comerciais entre as duas regiões.

Já entre os temas que evoluíram de forma insuficiente na cooperação entre Amapá e Guiana Francesa, têm-se os campos da cultura, esporte e turismo. Ao analisar as atas da CMT, observa-se que as partes não atribuem prioridade aos temas durante as reuniões da Comissão. Os segmentos contam, no geral, com ações pontuais, isoladas e desarticuladas, além de projetos paralisados ou que não se concretizaram. Na cultura, as ações internacionais nesse âmbito executadas pelo Amapá estão atreladas, predominantemente, a eventos pontuais realizados nos espaços físicos do Centro Danielle Mitterrand e do Centro Cultural Franco Amapaense. Ademais, apenas em 2019, após 20 anos de uma cooperação em ações culturais

⁶⁸ Não foi possível levantar em tempo hábil a informação sobre a permanência até os dias atuais da representação da CCI em Macapá. Diversas tentativas de contato por e-mail e telefone foram realizadas para obter a informação, no entanto, sem êxito.

desativadas, Amapá e Guiana Francesa acordaram retomar ações nesse sentido, o que comprova a desarticulação e a ausência de trabalho conjunto entre as duas regiões no campo cultural.

No setor esportivo, nas atas das reuniões da CMT, nota-se o pouco interesse das partes na temática, logo existe uma ausência de projetos conjuntos para o desenvolvimento dessa seara de cooperação. As dinâmicas internacionais estabelecidas pelo Amapá com a Guiana Francesa identificadas na temática são: participação do Amapá, como convidado, em eventos como os Jogos Interguianas; organização e execução por parte de órgãos governamentais amapaenses de ações esportivas como a Meia Maratona Brasil-França; inclusão da participação de bombeiros da Guiana Francesa nas competições esportivas realizadas pelo CBMAP em comemoração ao Dia Nacional do Bombeiro do lado brasileiro e a presença de estudantes guianenses nos campeonatos escolares realizados no Amapá.

O turismo é um setor que depende fortemente de uma infraestrutura capaz de acolher o turista de maneira satisfatória. Como relatado anteriormente, Amapá e Guiana Francesa contam com uma infraestrutura insuficiente nesse sentido e, ainda que possua um grande potencial, especialmente para o Ecoturismo, a atividade turística na região encontra-se comprometida em razão de problemáticas que vão desde a dificuldade de acessibilidade (ausência de voos diretos, estradas inacabadas), fornecimento de qualidade de energia, de serviços móveis e internet, passando por profissionais pouco qualificados para o setor atuando na região fronteira (SILVA, 2013).

De concreto, ainda que com limitações e com pouco impacto real, o principal instrumento de cooperação com vistas a desenvolver o setor no Amapá e na Guiana Francesa é o PTCA. No contexto do projeto, o Amapá pôde divulgar suas potencialidades turísticas, a cultura, o artesanato e a gastronomia do estado ao participar de feiras e exposições comerciais, nacionais e internacionais de turismo. No entanto, para além da importância de práticas de divulgação no exterior das inúmeras belezas naturais, da rica gastronomia e do estabelecimento de parcerias para recepção de guianenses no Amapá, ao analisar as atas da CMT constatou-se a exigência de superação de obstáculos que travam o desenvolvimento do turismo na região, como a dificuldade de obtenção de visto para acessar o território do vizinho francês, infraestrutura deficiente e do tímido engajamento governamental para estimular o setor.

Para finalizar, e com o intuito de uma melhor visualização da análise dos resultados realizada acima, se atribuiu graus - insuficiente e/ou restrita, mediana e satisfatória - para os

níveis de evolução da Cooperação entre Amapá e Guiana Francesa e para a atuação internacional do Amapá. Para isso, se considerou a combinação dos seguintes critérios:

No que concerne ao nível de evolução da cooperação franco-brasileira: Insuficiente - campo da cooperação com presença esporádica nas reuniões da CMT; entraves sem perspectiva de solução ou apenas em longo prazo; propostas de projetos não concretizadas; número insuficiente/inexistente de ações executadas dentro do recorte temporal definido. Mediana - campo da cooperação com presença recorrente nas reuniões da CMT; entraves com perspectiva de solução a curto e médio prazo; volume modesto de projetos executados; e número razoável de ações dentro do recorte temporal definido. Satisfatória - campo da cooperação com presença prioritária, consistente e contínua nas discussões da CMT; entraves com perspectiva de solução a curto e médio prazo; volume significativo de projetos executados; e número expressivo de ações executadas dentro do recorte temporal definido.

No que diz respeito ao nível de atuação internacional do Amapá: Insuficiente e/ou restrita - ausência dos debates acerca do campo da cooperação em questão nas reuniões da CMT; autonomia restrita em função do poder de decisão concentrado em Brasília; participação na execução dos projetos limitada ou inexistente; e engajamento insuficiente/inexistente na temática de cooperação. Mediana - presença frequente nos debates a acerca do campo da cooperação nas reuniões da CMT; participação considerável na execução dos projetos; autonomia⁶⁹ para o planejamento e execução de ações; atuação concentrada em ações pontuais e esporádicas; e engajamento médio na temática de cooperação. Satisfatória - presença consolidada nos debates acerca do campo da cooperação nas reuniões da CMT; participação consistente na execução de projetos; maior autonomia para o planejamento e execução de ações; e iniciativa em propor projetos/ações na temática de cooperação (envolto no critério de engajamento).

No quadro abaixo, a aplicação dos critérios sistematizados, onde se optou pelo uso de cores para melhor visualização da análise: vermelha para caracterizar evolução/atuação insuficiente e/ou restrita; amarela para mediana e verde para satisfatória.

⁶⁹ A chamada 'autonomia' trata-se de uma atuação internacional em conformidade com a política externa brasileira e de acordo com a legislação interna do país.

Quadro 10 - Cooperação Transfronteiriça entre Amapá e Guiana Francesa (1997-2019)

| Cooperação Transfronteiriça entre Amapá e Guiana Francesa (1997-2019) | | | | | | |
|---|---------------------------------|---------|--------------|---|---------|--------------|
| Campo da Cooperação | Nível de evolução da Cooperação | | | Nível da atuação internacional do Amapá | | |
| | Insuficiente | Mediana | Satisfatória | Insuficiente e/ou restrita | Mediana | Satisfatória |
| Infraestrutura e integração física | | | | | | |
| Saúde | | | | | | |
| Educação | | | | | | |
| Cultura | | | | | | |
| Esporte | | | | | | |
| Turismo | | | | | | |
| Segurança e defesa civil | | | | | | |
| Migração e Circulação de pessoas | | | | | | |
| Meio ambiente | | | | | | |
| Ciência, técnica, tecnologia, pesquisa e inovação | | | | | | |
| Desenvolvimento Regional | | | | | | |

Diante da sistematização da análise dos resultados é possível chegar a uma importante constatação: no geral, as áreas que demonstraram evolução mediana e satisfatória na cooperação transfronteiriça franco-brasileira são exatamente as que o Amapá mostrou-se mais atuante e com menor dependência do interesse e engajamento do Governo Federal; ainda que, a atuação do Amapá no planejamento e execução das atividades internacionais voltadas para a Guiana Francesa só tenha sido possível mediante a assinatura de Acordos entre os dois governos centrais que, em seus contextos, a atuação de seus entes subnacionais é prevista e aceita.

Contudo, é importante frisar que, apesar dos avanços alcançados, em termos de evolução de uma cooperação transfronteiriça formalizada há mais de duas décadas, a cooperação franco-brasileira encontra-se muito aquém do ideal. Entre as razões para esta afirmação podemos apontar: ausência de um olhar estratégico dos governos centrais para Amapá e Guiana Francesa; inúmeras intenções e propostas apresentadas nos encontros da CMT não saíram do papel; morosidade das discussões para a elaboração e efetivação de

projetos; projetos descontinuados ou paralisados; problemáticas negligenciadas dependendo do grau de interesse das partes ou de uma delas, entre outras.

No que trata especificamente da atuação internacional do Amapá na cooperação com a Guiana Francesa, as problemáticas se concentram em duas questões principais: restrita autonomia do Estado e suas instituições para o exercício da paradiplomacia; a carência de estruturas governamentais e recursos humanos qualificados para tratar exclusivamente dos assuntos internacionais do Amapá. Ainda assim, é possível afirmar que a atuação do estado amapaense nas relações internacionais trata-se de uma realidade perceptível.

5.2 PERFIL DA ATUAÇÃO PARADIPLOMÁTICA DO AMAPÁ EM DUCHACEK E SOLDATOS

Conforme explanado no capítulo I, Duchacek (1990) identifica 03 tipos de tipos de paradiplomacia a partir de sua dimensão geopolítica⁷⁰: Paradiplomacia Regional Transfronteiriça, a Transregional e a Paradiplomacia Global. Ao observar a atuação internacional do Amapá, é possível classificar a atuação do estado como Regional Transfronteiriça, em função das seguintes características: interações formais e informais entre o Amapá e a Guiana Francesa, dada a sua fronteira compartilhada e uma variedade de problemas comuns que exigem a busca por soluções conjuntas.

Ao tratar das tipologias de Duchacek, Ribeiro (2009), descreve que Paradiplomacia Regional Transfronteiriça envolve governos municipais e regionais, empresas privadas e cidadãos em matérias de interesse comum. Tais aspectos são encontrados na relação entre Amapá e Guiana Francesa, onde diferentes esferas governamentais locais estão envolvidas nas dinâmicas estabelecidas entre as duas regiões, como o GEA e a Prefeitura Municipal de Oiapoque. Além das inúmeras das instituições públicas e privadas citadas neste trabalho ao longo do levantamento das ações e, por fim, a presença dos cidadãos nas discussões que os impactam/impactarão direta ou indiretamente; os representantes da sociedade civil compoem o Conselho do Rio Oiapoque é um exemplo dessa participação. Entre as principais matérias de interesse comum destacam-se a Migração e circulação de pessoas e mercadorias; combate aos crimes transfronteiriços; gerenciamento dos recursos naturais e o desenvolvimento da bacia do Rio Oiapoque.

⁷⁰ Tipologias descritas no capítulo I, páginas 36-38.

Em Soldatos (1990) encontram-se três dimensões para suas tipologias de paradiplomacia: geopolítica, na sua relação com o governo federal e na segmentação das ações quanto ao nível de governo. Na dimensão geopolítica, tem-se a Paradiplomacia Global e a Paradiplomacia Regional⁷¹. Consoante ao descrito no Capítulo I, a atividade internacional do Amapá caracteriza-se como Paradiplomacia Regional, visto desenrolar-se predominantemente em função das questões regionais de *low politics* pertinentes para Amapá e Guiana Francesa. Ademais, a paradiplomacia amapaense assume majoritariamente um caráter microrregional, pois sua atuação internacional é voltada, em especial, para a coletividade francesa, unidade com a qual é contígua geograficamente. Mas, é importante destacar que na sua dimensão geopolítica, a paradiplomacia do Amapá encaixa-se também, em menor grau, na paradiplomacia microrregional ao observar a presença amapaense em ações voltadas para a região das Guianas como os projetos executados no âmbito do POAmazônia e do PCIA, a exemplo do Projeto Bio-Plateaux.

De acordo com Soldatos (1990), na relação com o governo central, a paradiplomacia pode ser entendida como cooperativa e paralela, sendo esta última dividida em harmoniosa e conflituosa⁷². Ao analisar a atuação amapaense internacionalmente, nota-se que o estado atua nas duas categorias. No âmbito cooperativo, a própria atuação do Amapá dentro da CMT, discutindo, apontando problemas e apresentando soluções para questões de seu interesse, conjuntamente com o Governo Federal, comprova esse tipo de atuação. Já sua atuação paralela pode ser verificada em atividades planejadas e executadas por órgãos e instituições governamentais locais em questões específicas de interesse regional e local, no entanto, de caráter harmônico, sem entrar em desacordo com a política externa do Brasil. São ações alicerçadas no que prevê o Acordo-Quadro e em seu protocolo adicional que permite iniciativas próprias das unidades subnacionais em conformidade com as legislações vigentes nos respectivos países, logo sem a necessidade de uma comunicação prévia às autoridades centrais.

Finalmente, Soldatos (1990) classifica em vertical e horizontal os tipos de segmentação das ações paradiplomáticas nos diferentes níveis de governo⁷³. O Amapá caracteriza por uma atuação majoritariamente vertical, visto encontrar-se inserido nos diferentes níveis de governo que atuam nas relações internacionais quando se verifica sua segmentação a partir da esfera federal. Ao analisar pelo viés da segmentação horizontal,

⁷¹ Tipologias descritas no capítulo I, página 42.

⁷² Tipologias descritas no capítulo I, página 43.

⁷³ Tipologias descritas no capítulo I, página 43.

constata-se apenas a Agência Amapá como órgão governamental que conta com um setor exclusivo, neste caso uma assessoria, para tratar dos assuntos internacionais de interesse do GEA. A Agência Amapá é responsável, ainda, por assessorar todos os órgãos governamentais em seus assuntos internacionais e coordenar suas ações no exterior. Dessa forma, verifica-se que, no mesmo nível de governo, no caso do GEA, há uma ausência de atuação de uma variedade de departamentos ou agências governamentais na esfera internacional.

5.3 CONSIDERAÇÕES FINAIS

O objetivo do presente capítulo foi analisar os resultados obtidos com o levantamento das principais ações internacionais realizadas pelo Estado do Amapá entre 1997 e 2019. Ao realizar o levantamento das atividades paradiplomáticas amapaenses, tornou-se possível constatar as temáticas que mais demonstram avanços na cooperação transfronteiriça franco-brasileira e quais o Amapá se revelou mais atuante. A análise nos dois âmbitos deu-se de maneira concomitante. Diante da combinação de critérios adotados pela pesquisa foi possível apontar as temáticas de Infraestrutura e integração; Cooperação em saúde; Cooperação em educação; Cooperação em segurança e defesa civil; Meio ambiente; e Ciência, técnica tecnologia, pesquisa e inovação, como as que obtiveram um conjunto maior de avanços. Migração e Circulação de pessoas e Desenvolvimento Regional apresentaram evolução considerada mediana e, por fim, Cultura, Esporte e Turismo com avanços insuficientes.

Com relação às temáticas em que o Amapá mostrou-se mais atuante identificou-se a Cooperação em saúde; Cooperação em educação; Segurança e Defesa Civil; Meio Ambiente; Ciência, técnica tecnologia, pesquisa e inovação e Desenvolvimento regional. Nessas áreas, o Amapá envolveu-se com mais consistência em um número maior de projetos e ações por meio de diversos órgãos governamentais e mostrou-se mais engajado para defender seus interesses, como nas tratativas para um combate conjunto à praga da mosca-da-carambola. Soma-se a isso, a importante participação da sociedade civil nos debates de interesse local por meio do Conselho do Rio Oiapoque.

Como nível de atuação mediana por parte do Amapá, temos a Migração e circulação de pessoas, tal classificação deu-se principalmente pela complexidade das questões, em especial no campo da migração, e da limitação para tomada de decisões sobre a circulação da fronteira. No entanto, a atuação do Amapá destaca-se por sua participação no Conselho do Rio Oiapoque, onde a circulação de pessoas é um dos temas centrais das discussões. Nesse âmbito, o Amapá teve participação ativa nos debates sobre a Carta Transfronteiriça e, mais

recentemente, na reivindicação por parte do GEA para o aumento na quantidade de carteiras emitidas por semana e no aumento da distância para circulação dos brasileiros em território francês.

Já na Infraestrutura e integração, e Cultura, Esporte e Turismo a atuação do Amapá mostrou-se insuficiente. No caso específico de Infraestrutura e integração, a atuação amapaense caracterizou-se como restrita em função dos acordos e decisões em torno, por exemplo, da ponte binacional, se concentrarem em Brasília. Entretanto, é importante ressaltar que a atuação do Estado nesse campo na cooperação não foi nula. Articulações junto a sua bancada federal para conclusão da BR-156, a presença nas discussões relativas à construção da ponte sobre o Rio Oiapoque e sua inauguração, além de participação nos avanços nas questões energética e digital, compuseram sua atuação na temática. Constatou-se que Cultura, Esporte e Turismo não são temas tratados como prioridades pelas partes nas reuniões da CMT, entende-se que esse fato impacta diretamente na atuação dos governos subnacionais. A atuação do Amapá nos três campos deu-se de modo desarticulado e esporádico, marcada por algumas ações de intercâmbio durante eventos e programações.

O capítulo caracterizou, também, o perfil da atuação paradiplomática do Amapá conforme as tipologias de Duchacek e Soldatos. Em Duchacek, constatou-se que a paradiplomacia amapaense é de caráter Regional Transfronteiriça, em função da proximidade geográfica com a Guiana Francesa e seus problemas comuns que exigem soluções conjuntas. Em Soldatos, classificou-se a atuação internacional do Amapá como uma Paradiplomacia Regional, acentuadamente microrregional, pois suas ações estão voltadas para problemáticas regionais que compartilha com seu vizinho fronteiriço. De segmentação vertical, sua relação com Brasília é simultaneamente cooperativa e paralela - harmoniosa -, dada a atividade paradiplomática amapaense ser complementar e não constranger ou rivalizar com a política externa brasileira.

CONSIDERAÇÕES FINAIS

A paradiplomacia no Brasil, ainda que limitada pelo monopólio do governo central previsto na Constituição em termos de atuação no cenário internacional, trata-se de uma realidade, onde os governos subnacionais brasileiros, alicerçados no sistema federalista do país, têm buscado alternativas para sua atuação externa. Seja por meio de contatos informais ou “acordos internacionais” que não confrontam a política externa nacional, esses governos evidenciam a importância desses contatos diante de processos de integração e cooperação internacional cada vez mais intensos e necessários em um mundo globalizado.

No caso específico da Amazônia, com suas vastas fronteiras internacionais, distante dos grandes centros políticos e econômicos do país e, muitas vezes, vista equivocadamente como uma imensa floresta inóspita, sem considerar suas populações, potencialidades e demandas, a paradiplomacia é um campo fértil para ações que beneficiem a região, dado também o interesse que desperta internacionalmente.

O Amapá, na condição de uma periferia dentro da periferia, enxergou cedo na paradiplomacia uma maneira de obter ganhos econômicos, sociais e políticos. Dentro das limitações jurídicas impostas, o estado conseguiu abrir um canal de comunicação e negociação com a Guiana Francesa, especialmente por sua inserção na CMT. Ainda que persista uma série de entraves causados principalmente pelo pouco comprometimento dos governos centrais de Brasil e França para a efetivação da cooperação transfronteiriça, e da baixa autonomia dos seus governos subnacionais para atuação externa, a cooperação entre as duas regiões demonstrou avanços e permitiu aos seus atores subnacionais um espaço para o exercício paradiplomático que possibilita converter-se no amadurecimento para a atuação internacional de modo mais amplo.

Nesse sentido, o presente trabalho objetivou realizar o levantamento das principais atividades internacionais realizadas pelo Amapá entre os anos de 1997 e 2019. Como questão norteadora, a seguinte pergunta direcionou a pesquisa: Como ator subnacional, quais as ações que o Estado do Amapá tem realizado na relação com a Guiana Francesa, a partir das reuniões da Comissão Mista Transfronteiriça franco-brasileira?. Para responder a indagação, o levantamento das ações foi realizado a partir do exame das atas das reuniões da CMT, comissão criada no âmbito do Acordo-Quadro de Cooperação entre Brasil e França, e principal instância da qual parte a atuação internacional do estado do Amapá.

Nas atas foi possível constatar quais os gêneros de cooperação debatidos; quais os considerados prioritários por Brasil (Amapá) e França (Guiana Francesa) e, por consequência,

os negligenciados; os principais atores envolvidos na cooperação; os entraves para a plena efetivação da cooperação transfronteiriça franco-brasileira; e os principais projetos e ações executados ao longo dos 25 anos desde a assinatura do Acordo-Quadro e da criação da CMT.

Para além do levantamento das ações e a identificação do nível de avanço dos campos da cooperação estudados, a pesquisa identificou o nível de atuação internacional do Estado do Amapá e traçou um perfil da atuação internacional do estado de acordo com as tipologias de Duchacek e Soldatos sobre a paradiplomacia, cujos estudos clássicos foram apresentados ao longo do primeiro capítulo. Conclui-se que se trata de uma paradiplomacia Regional Transfronteiriça, majoritariamente microrregional, que se desenrola, ao mesmo tempo, em cooperação e paralelamente, porém harmônica, à política externa do Brasil.

Desta feita, ao investigar a atuação amapaense nas relações internacionais direcionadas para a Guiana Francesa foi possível evidenciar que apesar dos entraves relacionados ao longo deste trabalho, a evolução da cooperação transfronteiriça franco-brasileira em seu conjunto demonstrou avanços. Como exemplos, temos obras de infraestrutura - ponte binacional -; pesquisas que ampliaram o conhecimento sobre região e que podem auxiliar na gestão e uso racional dos recursos naturais e na criação de políticas públicas para o bem-comum das populações; e os inúmeros intercâmbios realizados para troca de experiências, informações, metodologias e técnicas em variados campos da cooperação.

Os resultados mostram que atuação amapaense no âmbito externo desenrolou-se mediante as seguintes frentes/atividades: atuação do chefe do executivo estadual e representantes dos órgãos estaduais especializados nas reuniões da CMT e seus desdobramentos; articulação do executivo e legislativo estadual junto ao Governo Federal e a chancelaria brasileira em busca de seus interesses; participação na articulação e execução de acordos internacionais assinados entre as repúblicas brasileira e francesa; apresentação de propostas de projetos nas reuniões da CMT; submissão de projetos a financiamentos pelo Fundo Europeu; e elaboração e execução de projetos por pesquisadores vinculados às Universidades como UNIFAP e UEAP e institutos de pesquisas como Embrapa Amapá e IEPA.

Entretanto, ao classificar os avanços da cooperação entre Amapá e Guiana Francesa como satisfatória em determinados campos de cooperação, não se pretende de forma alguma mascarar o pouco comprometimento do governo brasileiro com a efetivação das relações de cooperação entre Amapá e Guiana Francesa, pelo contrário, os níveis de evolução da cooperação, somado a atuação amapaense, mostram que, apesar disso, esforços no âmbito subnacional têm sido empreendidos para obter ganhos reais com a vasta fronteira

compartilhada. E que uma maior evolução e a superação de entraves dependem do olhar estratégico dos respectivos governos centrais para a região e de gestores subnacionais dos dois lados da fronteira que tenham a dimensão da importância dessa relação para Amapá e Guiana Francesa, além de órgãos especializados e recursos humanos qualificados para a atividade paradiplomática.

Enfim, encerramos o presente trabalho com a seguinte reflexão: a região Amazônica detém uma dinâmica específica, é habitada por diversas populações tradicionais como indígenas, ribeirinhos, quilombolas e extrativistas; tem uma vasta fronteira internacional que acarreta problemáticas de alta complexidade como contrabando, tráfico de drogas, de animais e pessoas, rota de fuga para criminosos, imigrações e garimpos ilegais; além de seu histórico de ocupação ligado a acordos de exploração da borracha, instalação de grandes empresas nacionais e internacionais para exploração de recursos naturais. Tais processos de exploração acarretaram diversos níveis de danos ao meio ambiente e na subalternização das populações e comunidades locais. Dessa forma, entende-se que a paradiplomacia do Amapá deve passar, também, pelo incremento dos povos e comunidades tradicionais e suas potencialidades, com exigência de políticas públicas que as dê protagonismo, atenda e respeite suas especificidades, as proteja, crie as condições necessárias para o desenvolvimento de suas capacidades e promova qualidade de vida.

REFERÊNCIAS

- ABREU, Gustavo de Souza. Efeitos Políticos-Jurídicos da não institucionalizada paradiplomacia no Brasil. **Revista Brasileira de Políticas Públicas**, UniCEUB, v. 3, n. 2, jul.-dez. 2013, p. 66-78.
- AFFONSO, Rui de Britto Álvares. **Descentralização, desenvolvimento local e crise da federação no Brasil**. Proyecto CEPAL/GTZ "Desarrollo económico local y descentralización en América Latina". Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL). Chile, 2000. 46 p.
- AGÊNCIA AMAPÁ. **Programme de Coopération Interreg Amazonie – PCIA**. s/d. Disponível em: <https://ageamapa.portal.ap.gov.br/conteudo/relacoes-internacionais/pcia>. Acesso em: 14/02/2022.
- AGÊNCIA BRASIL. **Moradores de fronteira da Guiana Francesa terão documento para entrar no Brasil**. 2014. Disponível em: <https://agenciabrasil.ebc.com.br/geral/noticia/2014-09/mj-regulamenta-expedicao-de-identidade-na-fronteira-do-amapa-com-guiana>. Acesso em: 13/02/2022.
- AGÊNCIA CÂMARA DE NOTÍCIAS. **Autoridades criticam acordo firmado com a França sobre garimpo no Oiapoque**. 2012. Disponível em: <https://www.camara.leg.br/noticias/390862-autoridades-criticam-acordo-firmado-com-a-franca-sobre-garimpo-no-oiapoque/>. Acesso em: 09/02/2022.
- ALBUQUERQUE, Bernardo Ferrari de. **A paradiplomacia econômica da província do Quebec - A aplicação pragmática da Interdependência Complexa**. FADIC, Recife, 2016. 56 p.
- ALIANÇA EURO-LATINO-AMERICANA DE COOPERAÇÃO ENTRE CIDADES (ALLAS), 2015. **A irreversível internacionalização dos governos locais**. Cidade do México. Não paginado. Disponível em: <https://proyectoallas.net/wp-content/uploads/2018/01/A-Irrevers% C3% ADvel-Internacionaliza% C3% A7% C3% A3o-dos-Governos-Loais.pdf>. Último acesso em: 20/04/2021.
- ALMEIDA, Claudia Horta de. **O Olhar dos Atores Institucionais para a Gestão de Parques Nacionais na Fronteira Amazônica: Os Parnas Montanhas do Tumucumaque e Cabo Orange –AP**. Dissertação (Mestrado). Programa de Pós-Graduação em Psicossociologia de Comunidades e Ecologia Social (EICOS). Instituto de Psicologia, da Universidade Federal do Rio de Janeiro. UFRJ. RJ, 2007, 190p.
- APRIGIO, André. **Diplomacia digital e o papel do ‘novo diplomata’**. Boletim Mundorama: divulgação científica em relações internacionais. Brasília: UNB. 2010. 06 p.
- APRIGIO, André. **Paradiplomacia e Interdependência** - As cidades como atores internacionais. Rio de Janeiro: Gramma, 2016. 159 p.
- AROUCK, Ronaldo de Camargo. **Brasileiros na Guiana Francesa: fronteiras e construções de alteridades**. Belém: UFPA/NAEA, 2001. 223p.

ASSEMBLEIA LEGISLATIVA DO ESTADO DO AMAPÁ – ALAP. **CRE debate com associações projeto que prevê a retirada da Língua francesa da grade curricular das escolas da rede pública.** 2019. Disponível em: http://www.al.ap.gov.br/pagina.php?pg=exibir_noticia&idnoticia=12225 Acesso em: 21/10/21

BECKER, Bertha K. Geopolítica da Amazônia. **Estudos Avançados.** 19 (53), 2005. p. 71-86.

BOGÉA, Antenor Américo Mourão. **A diplomacia federativa: do papel internacional e das atividades externas das unidades federativas nos Estados nacionais.** Brasília: MRE, 2001. (Tese, XLII Curso de Altos Estudos, Instituto Rio Branco, Ministério das Relações Exteriores, 2001). 202 p.

BOISIER, S. **Em busca do esquivo desenvolvimento regional: entre a caixa-preta e o projeto político.** Planejamento e Políticas Públicas, n.13, Brasília: IPEA, 1996.

BORGES, Carlos Alberto Farias. Cooperação policial internacional entre o Brasil e a Guiana Francesa: análise de resultados, foco atual, dificuldades e perspectivas. *In: Violência, direito e conflitos sociais: possibilidades de extensão e pesquisa na fronteira franco-brasileira.* NETO, Antonio Sabino da Silva; MEIRELES, Carla Estefany Lima; BORGES, Carlos Alberto Farias; SILVA, Anderson Gabriel Sousa. Orange Journal / Volumen 1 Número 2/ Julio - Diciembre 2019.

BORJA, Jordi. CASTELLS, Manuel. As cidades como atores políticos. **Novos Estudos,** Cebrap, n. 45, jul. 1996. p 152-166.

BRASIL. **Decreto Nº 10.598, de 11 de Janeiro de 2021. Altera o Decreto nº 9.683, de 9 de janeiro de 2019, que aprova a Estrutura Regimental e o Quadro Demonstrativo dos Cargos em Comissão e das Funções de Confiança do Ministério das Relações Exteriores, remaneja funções de confiança, transforma funções de confiança e substitui cargo em comissão do Grupo-Direção e Assessoramento Superiores - DAS por Função Comissionada do Poder Executivo - FCPE.** 2021a. Disponível em: http://planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2019-2022/2021/Decreto/D10598.htm#art5 Último acesso em: 25/06/2021.

BRASIL. **Equatorial vence leilão de privatização da Companhia de Eletricidade do Amapá (notícia).** 2021b. Disponível em: <https://www.gov.br/pt-br/noticias/energia-minerais-e-combustiveis/2021/06/equatorial-vence-leilao-de-privatizacao-da-companhia-de-eletricidade-do-amapa>. Acesso em: 02/03/2022.

BRASIL. **Decreto nº 9.139, de 22 de agosto de 2017. Promulga o Protocolo Adicional ao Acordo-Quadro de Cooperação entre o Governo da República Federativa do Brasil e o Governo da República Francesa sobre a Cooperação Descentralizada, firmado em São Jorge do Oiapoque, em 12 de fevereiro de 2008.** Brasília, 2017a.

BRASIL. **Decreto nº 8.964, de 18 de Janeiro de 2017. Promulga o Acordo entre o Governo da República Federativa do Brasil e o Governo da República Francesa referente ao Transporte Rodoviário Internacional de Passageiros e de Cargas, firmado em Paris, em 19 de março de 2014.** Brasília, 2017b.

BRASIL. Decreto nº 8.959 de 16 de Janeiro de 2017. **Promulga o Acordo Relativo à Cooperação Transfronteiriça em Matéria de Socorro de Emergência firmado em Paris, em 11 de dezembro de 2012.** Brasília, 2017c .

BRASIL. Decreto Nº 8.344 de 12 novembro de 2014. **Promulga o Protocolo Adicional ao Acordo de Parceria e Cooperação entre o Governo da República Federativa do Brasil e o Governo da República Francesa com vistas à criação de um Centro de Cooperação Policial, firmado em Brasília, em 7 de setembro de 2009.** Brasília, 2014a.

BRASIL. Decreto Nº 8.337, de 12 de novembro de 2014. **Promulga o Acordo entre o Governo da República Federativa do Brasil e o Governo da República Francesa na Área da Luta contra a Exploração Ilegal do Ouro em Zonas Protegidas ou de Interesse Patrimonial, firmado no Rio de Janeiro, em 12 de dezembro de 2008.** Brasília, 2014b.

BRASIL. Memorando de Entendimento entre Governo da República Federativa do Brasil e o Governo da República Francesa em matéria de cooperação de saúde na zona fronteira Brasil-Guiana Francesa. Brasília, 2012.

BRASIL. Decreto nº 6.250, 06 de novembro de 2007. **Promulga o Acordo entre o Governo da República Federativa do Brasil e o Governo da República Francesa, relativo à Construção de uma Ponte Rodoviária sobre o Rio Oiapoque ligando a Guiana Francesa e o Estado do Amapá, celebrado em Paris, em 15 de julho de 2005, e sua Emenda de 21 de outubro de 2005.** Brasília, 2007.

BRASIL. Decreto nº 2.200, de 08 de abril de 1997 - **Promulga o Acordo-Quadro de Cooperação, celebrado entre o Governo da República Federativa do Brasil e o Governo da República Francesa, em Paris, em 28 de maio de 1996.** Brasília, 1997.

BRASIL. **Constituição da República Federativa do Brasil.** Brasília, 1988. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao.htm. Acesso em: 20/01/2021.

BRUXELAS. **Programa Operacional Amazônia 2007-2013: França – Guiana.** MEMO/08/387, jun 2008.

BUENO, Ironildes. **Paradiplomacia Contemporânea: trajetória e tendências da atuação internacional dos governos estaduais do Brasil e EUA.** Tese (Doutorado). Programa de Doutorado em Relações Internacionais. Universidade de Brasília (UNB). Brasília, 2010. 330 p.

CARDOSO, Fernando Henrique. **O Presidente segundo o Sociólogo: entrevista de Fernando Henrique Cardoso a Roberto Pompeu de Toledo.** São Paulo: Companhia das Letras, 1998. 368 p.

CASTELO BRANCO, Álvaro Chagas. **Paradiplomacia e entes não centrais no cenário internacional.** Curitiba: Juruá, 2009. 156 p.

CASTELO BRANCO, Álvaro Chagas. A paradiplomacia como forma de inserção internacional de unidades subnacionais. **PRISMAS: Dir., Pol. Pub. e Mundial.** Brasília, v.4, n, 1, jan/jul. 2007. p 48-67.

CAVLAK, Iuri. O Problema Nacional na Guiana Francesa e a Luta pela Independência. **Novos Rumos**. Marília. V. 56, n 2, p.89-98. Jul-Dez. 2019.

CENTRO DE COOPERAÇÃO INTERNACIONAL DE PESQUISA AGRONÔMICA PARA O DESENVOLVIMENTO - CIRAD. **Açaí Ação: construção conjunta de conhecimentos e consolidação de mercados de qualidade para os produtos da sociobiodiversidade amazônica**. 2019. Disponível em: <https://brazil.cirad.fr/pt/atualidades/acai-acao>. Acesso em: 02/04/2022.

CHASQUETTI, Daniel. **El Mercosur y las ciudades. Apuntes para una Agenda del Comité de Municipios del Foro Consultivo de Municipios, Estados Federados, Provincias y Departamentos del Mercosur**. Friederich Ebert Stiftung. Montevideo: Outubro, 2006. 23 p.

COLLECTIVITÉ TERRITORIALE DE GUYANE. **Organisation Politique**. CTGuyana. c2016a. Disponível em: <https://www.ctguyane.fr/organisation-politique/>. Acesso em: 17/09/2021.

COLLECTIVITÉ TERRITORIALE DE GUYANE. **L'Assemblée**. CTGuyana. c2016b. Disponível em: <https://www.ctguyane.fr/lassemble/#1451441107370-81e2d3ea-2e47>. Acesso em: 17/09/2021.

COMPANHIA DE ELETRICIDADE DO AMAPÁ – CEA. **CEA discute qualidade da geração de energia no município de Oiapoque. 2021**. Disponível em: <https://cea.portal.ap.gov.br/noticia/0106/cea-discute-qualidade-da-geracao-de-energia-no-municipio-de-oiapoque>. Acesso em: 04/11/2021.

COMISSÃO MISTA TRANSFRONTEIRIÇA BRASIL-FRANÇA - (CMT). **Ata da I Reunião de Cooperação Transfronteiriça Brasil-França**. 17 e 18 de Setembro de 1997. Brasília. 04 p.

COMISSÃO MISTA TRANSFRONTEIRIÇA BRASIL-FRANÇA - (CMT). **Ata da II Reunião de Cooperação Transfronteiriça Brasil-França**. 18 e 19 de Março de 1999. Caiena. Não paginado.

COMISSÃO MISTA TRANSFRONTEIRIÇA BRASIL-FRANÇA - (CMT). **Ata da III Reunião de Cooperação Transfronteiriça Brasil-França**. 28 a 30 de Janeiro de 2002. Macapá. Não paginado.

COMISSÃO MISTA TRANSFRONTEIRIÇA BRASIL-FRANÇA - (CMT). **Ata da IV Reunião de Cooperação Transfronteiriça Brasil-França**. 12 e 13 de Junho de 2008. Caiena. Não paginado.

COMISSÃO MISTA TRANSFRONTEIRIÇA BRASIL-FRANÇA - (CMT). **Ata da V Reunião de Cooperação Transfronteiriça Brasil-França**. 13 e 14 de Agosto de 2009. Macapá. 05p.

COMISSÃO MISTA TRANSFRONTEIRIÇA BRASIL-FRANÇA - (CMT). **Ata da VI Reunião de Cooperação Transfronteiriça Brasil-França**. 31 de Agosto e 01 de Setembro de 2010. Caiena. Não paginado.

COMISSÃO MISTA TRANSFRONTEIRIÇA BRASIL-FRANÇA - (CMT). **Ata da VII Reunião de Cooperação Transfronteiriça Brasil-França**. 24 e 25 de Novembro de 2011. Macapá. Não paginado.

COMISSÃO MISTA TRANSFRONTEIRIÇA BRASIL-FRANÇA - (CMT). **Ata da VIII Reunião de Cooperação Transfronteiriça Brasil-França**. 12 e 13 de Março de 2013. Caiena. Não paginado.

COMISSÃO MISTA TRANSFRONTEIRIÇA BRASIL-FRANÇA - (CMT). **Ata da IX Reunião de Cooperação Transfronteiriça Brasil-França**. 07 e 08 de Outubro de 2015. Macapá. 10 p.

COMISSÃO MISTA TRANSFRONTEIRIÇA BRASIL-FRANÇA - (CMT). **Ata da X Reunião de Cooperação Transfronteiriça Brasil-França**. 06 e 07 de Dezembro de 2016. Caiena. Não paginado.

COMPTEs ECONOMIQUES RAPIDES DE L'OUTRE-MER (CEROM). **Tableau de bord économique de Guyane**. Janvier. 2020. Disponível em: https://www.cerom-outremer.fr/IMG/pdf/tableau_de_bord_cerom_t3_2019.pdf. Acesso em: 18/09/2021.

CORNAGO, Noé. O outro lado do novo regionalismo pós-soviético e da Ásia-Pacífico. In: VIGEVANI, Tullo (Org.). **A dimensão subnacional e as relações internacionais**. São Paulo: EDUC: Ed. UNESP; Bauru: EDUSC, 2004. p 251-282.

CONSELHO DO RIO OIAPOQUE. **Ata da primeira reunião do Conselho do Rio Oiapoque. Saint Georges de l'Oyapock, 11 de junho de 2013a**. Não paginado.

CONSELHO DO RIO OIAPOQUE. **Ata da segunda reunião do Conselho do Rio Oiapoque. Oiapoque, 16 de dezembro de 2013b**. Não paginado.

CORPO DE BOMBEIROS MILITAR DO ESTADO DO AMAPÁ-CBMAP. **Relatório de gestão do exercício de 2019 – CBMAP**. Macapá – AP, 2020. 424 p.

CORREA, P. G. P. **Integração e segurança na Amazônia Transnacional**. São Carlos – S.P. Tese (Doutorado) - Curso de Ciência Política, Departamento de Ciência Política, Universidade Federal de São Carlos, São Carlos. 2014. 181 p.

CORREA, P. G. P. The brazilian foreign policy for the Guyana region. **Monções**: Revista de Relações Internacionais da UFGD, Dourados, v.4. n. 7, jan./jun., 2015. p. 15-26.

COUTO SILVA, Karen Kênnia. **As políticas linguísticas do português na Guiana Francesa: quem planeja o quê, para quem e como?**. Tese (Doutorado). Programa de Pós-Graduação em Estudos Linguísticos. Universidade Federal de Minas Gerais (UFMG). Belo Horizonte, 2020. 296 p.

CRUZ, Silvia Helena Ribeiro. **TURISMO, FRONTEIRA E DESENVOLVIMENTO NA PANAMAZÔNIA: trajetórias entre o Brasil e a Guiana Francesa**. Tese (Doutorado). Programa de Pós-Graduação em Desenvolvimento Sustentável do Trópico Úmido. Universidade Federal do Pará, Núcleo de Altos Estudos Amazônicos. Belém, 2010. 368 p.

CUSTÓDIO, Maraluce Maria; LÓPEZ, Tania García. Pagamento por serviços ecossistêmicos e o desenvolvimento sustentável na Guiana Francesa. **Dom Helder Revista de Direito**, v.3, n.7, p. 57-87, Setembro/Dezembro de 2020.

DIÁRIO DO AMAPÁ. **Amapá e Guiana Francesa estabelecem protocolo de urgência e emergência.** 2018. Disponível em: <https://www.diariodoamapa.com.br/cadernos/cidades/amapa-e-guiana-francesa-estabelecem-protocolo-de-urgencia-e-emergencia/>. Acesso em: 20/01/2022.

DIÁRIO DO AMAPÁ. **Escolas de fronteira serão implantadas em Oiapoque e Saint Georges.** 2016. Disponível em: <https://www.diariodoamapa.com.br/cadernos/cidades/escolas-de-fronteira-serao-implantadas-em-oiapoque-e-saint-georges/>. Acesso em: 31/01/2022.

DIÁRIO DO AMAPÁ. **Voo da Azul pra Caiena não inclui Macapá, por enquanto.** 2015a. Disponível em: <https://www.diariodoamapa.com.br/cadernos/cidades/voo-da-azul-para-caiena-nao-inclui-macapa-por-enquanto/>. Acesso em: 26/02/2022.

DIÁRIO DO AMAPÁ. **Sesa realizará ações de educação e prevenção durante semana de Semana de Saúde na Fronteira.** 2015b. Disponível em: <https://www.diariodoamapa.com.br/cadernos/cidades/sesa-realizara-acoes-de-educacao-e-prevencao-durante-semana-de-saude-na-fronteira/>. Acesso em: 18/01/2022.

DOCAS DE SANTANA. **O Porto.** c.2022. Disponível em: <http://www.docasdesantana.com.br/index.php/o-porto>. Acesso em: 15/05/2022.

DUARTE. Geraldine Rosas. Guiana Francesa: uma análise geohistórica. **Confins, Revista franco - brasileira de geografia**. n. 28. 2016.

DUCHACEK. Ivo D. Perforated sovereignties: towards a typology of new actors in international relations. In: SOLDATOS, Panayotis; MICHELMANN, Hans (Eds.). **Federalism and international relations: the role of subnational units**. Oxford: Clarendon Press, 1990. p 01-33.

EMPRESA BRASILEIRA DE PESQUISA AGROPECUÁRIA – EMBRAPA. **Ministério da Agricultura e Embrapa propõem medidas para o controle da mosca-da-carambola em reunião transfronteiriça Brasil – França.** 2019a. Disponível em: <https://www.embrapa.br/busca-de-noticias/-/noticia/44719644/ministerio-da-agricultura-e-embrapa-propoe-medidas-para-o-controle-da-mosca-da-carambola-em-reuniao-transfronteirica-brasil--franca>. Acesso em: 30/03/2022.

EMPRESA BRASILEIRA DE PESQUISA AGROPECUÁRIA – EMBRAPA. **Projeto regional “Açaí Ação” inicia atividades no Amapá.** 2019b. Disponível em: <https://www.embrapa.br/busca-de-noticias/-/noticia/43245733/projeto-regional-acai-acao-inicia-atividades-no-amapa>. Acesso em: 30/03/2022.

EMPRESA BRASILEIRA DE PESQUISA AGROPECUÁRIA – EMBRAPA. **Visita Técnica dos Cooperados da Bio-Savane (Guiana Francesa) em plantio agroecológico de bananeira.** 2014. Disponível em: <https://www.embrapa.br/busca-de-eventos/-/evento/143330/visita-tecnica-dos-cooperados-da-bio-savane-guiana-francesa-em-plantio-agroecologico-de-bananeira>. Acesso em: 30/03/2022.

EMPRESA BRASILEIRA DE PESQUISA AGROPECUÁRIA – EMBRAPA. **Agricultores da Guiana Francesa conhecem práticas inovadoras de agricultura no cerrado amapaense.** 2013. Disponível em: <https://www.embrapa.br/busca-de-noticias/-/noticia/1494060/agricultores-da-guiana-francesa-conhecem-praticas-inovadoras-de-agricultura-no-cerrado-amapaense>. Acesso em: 30/03/2022.

EMPRESA BRASILEIRA DE PESQUISA AGROPECUÁRIA – EMBRAPA. **Embrapa acompanha visita de agricultores da Guiana Francesa ao Amapá.** 2010. Disponível em: <https://www.embrapa.br/busca-de-noticias/-/noticia/18126080/embrapa-acompanha-visita-de-agricultores-da-guiana-francesa-ao-amapa>. Acesso em: 30/03/2022.

EUROPEAN PARLIAMENT. **Economic, social and territorial situation of French Guiana.** 2011. Disponível em: [http://www.europarl.europa.eu/RegData/etudes/note/join/2011/460068/IPOL-REGI_NT\(2011\)460068_EN.pdf](http://www.europarl.europa.eu/RegData/etudes/note/join/2011/460068/IPOL-REGI_NT(2011)460068_EN.pdf). Acesso em: 17/09/2021.

FONSECA, Marcela Garcia. **A atuação internacional dos entes subnacionais: breve análise da condição de atores das relações Internacionais e sujeitos do direito internacional.** In: 3º ENCONTRO NACIONAL ABRI 2011, 3., 2011, São Paulo, 18 p.

FRÓIO, Liliana Ramalho. **Paradiplomacia e o impacto da alternância de governos na atuação subnacional dos Estados brasileiros.** 2015. Tese (Doutorado em Ciência Política) - Centro de Filosofia e Ciências Humanas: Programa de Pós-Graduação em Ciência Política. Universidade Federal de Pernambuco, Recife. 223 p

G1 AMAPÁ. **Após quase 10 anos, trecho da BR-156 volta a receber serviço de asfaltamento no norte do Amapá.** 2021. Disponível em: <https://g1.globo.com/ap/amapa/noticia/2021/11/03/apos-quase-10-anos-trecho-norte-da-br-156-volta-a-receber-servico-de-asfaltamento.ghtml>. Acesso em: 03/11/2021.

G1 AMAPÁ. **Ponte que liga AP e Guiana Francesa passa a funcionar todos os dias da semana e feriados.** 2019. Disponível em: <https://g1.globo.com/ap/amapa/noticia/2019/08/03/ponte-que-liga-ap-e-guiana-francesa-devera-funcionar-todos-os-dias-da-semana-e-feriados.ghtml>. Acesso em: 23/02/2022.

G1 AMAPÁ. **Ponte entre Brasil e União Europeia é aberta no Amapá após 6 anos pronta.** 2017. Disponível em: <https://g1.globo.com/ap/amapa/noticia/2017/03/ponte-entre-brasil-e-uniao-europeia-e-aberta-no-amapa-apos-6-anos-pronta.html>. Acesso em: 10/06/2022.

G1 AMAPÁ. **Mais de 2 mil atendimentos de saúde serão ofertados na fronteira do AP.** 2015a. Disponível em: <https://g1.globo.com/ap/amapa/noticia/2015/09/mais-de-2-mil-atendimentos-de-saude-serao-ofertados-na-fronteira-do-ap.html>. Acesso em: 18/01/2022.

G1 AMAPÁ. **Polícias do AP e da Guiana Francesa reforçam fiscalização na fronteira.** 2015b. <https://g1.globo.com/ap/amapa/noticia/2015/01/policias-do-ap-e-da-guiana-francesa-reforcam-fiscalizacao-na-fronteira.html>. Acesso em: 13/02/2022.

G1 AMAPÁ. **Carta transfronteiriça permite a brasileiros 72h em Saint Georges.** 2015c. Disponível em: <https://g1.globo.com/ap/amapa/noticia/2015/06/carta-transfronteirica-permite-brasileiros-72h-em-saint-georges.html>. Acesso em: 13/02/2022.

GLOBO ESPORTE AMAPÁ - GEAMAPÁ. **Meia Maratona França-Brasil terá percurso de 21 km passando pela ponte binacional.** 2017. Disponível em: <https://ge.globo.com/ap/noticia/mini-maratona-franca-brasil-tera-percurso-de-21-km-passando-pela-ponte-binacional.ghtml>. Acesso em: 05/02/2022.

GOMES FILHO, Francisco. **A Paradiplomacia Subnacional No Brasil: Uma análise da política de atuação internacional dos governos estaduais fronteiriços da Amazônia.** Tese (Doutorado). Programa de Pós-Graduação em Relações Internacionais. UNB: Brasília, 2011. 276 p.

GOMES FILHO, Francisco; VAZ, Alcides Costa. A paradiplomacia no contexto da Amazônia brasileira: estratégias de desenvolvimento regional do estado de Roraima. **Ciência & Desenvolvimento**, v. 4, n. 7, p. 155-165, jul./dez. 2008.

GOMES, Joséli Fiorin. A Rede Mercocidades na integração sul-americana: a paradiplomacia no MERCOSUL e na UNASUL. **Revista InterAção**, v. 8, n. 8, jan/jun 2015. p 52-69.

GOVERNO DO ESTADO DE SÃO PAULO. **Governo de SP inaugura escritório comercial em Munique.** 2021. Disponível em: <https://www.saopaulo.sp.gov.br/spnoticias/governo-de-sp-inaugura-escritorio-comercial-em-munique-2/> Acesso em: 09/10/2021.

GOVERNO DO ESTADO DO AMAPÁ – GEA. **Acordo possibilita transferência de paciente de Oiapoque para Caiena.** 2020. Disponível em: <https://www.pge.ap.gov.br/noticia/1102/acordo-possibilita-transferencia-de-paciente-de-oiapoque-para-caiena>. Acesso em: 20/01/2020.

GOVERNO DO ESTADO DO AMAPÁ – GEA. **Comitiva brasileira propõe mudanças no regimento do Conselho do Rio Oiapoque.** 2019a. Disponível em: <https://www.portal.ap.gov.br/noticia/0407/comitiva-brasileira-propoe-mudancas-no-regimento-do-conselho-do-rio-oiapoque>. Acesso em: 14/02/2022.

GOVERNO DO ESTADO DO AMAPÁ – GEA. 2019b. **Amapá representa a Amazônia brasileira em programa de cooperação com a Guiana Francesa.** Disponível em: <https://www.portal.ap.gov.br/noticia/2905/amapa-representa-a-amazonia-brasileira-em-programa-de-cooperacao-com-a-guiana-francesa>. Acesso em: 14/09/2022.

GOVERNO DO ESTADO DO AMAPÁ - GEA. **Acordo sobre transporte na fronteira com a Guiana Francesa está próximo de ser fechado.** 2019c. Disponível em: <https://www.amapa.gov.br/noticia/0307/acordo-sobre-transporte-na-fronteira-com-a-guiana-francesa-esta-proximo-de-ser-fechado>. Acesso em: 23/02/2022.

GOVERNO DO ESTADO DO AMAPÁ - GEA. **Guiana Francesa sinaliza implantação de voos para Macapá.** 2019d. Disponível em: <https://portal.ap.gov.br/noticia/0307/guiana-francesa-sinaliza-implantacao-de-voos-para-macapá>. Acesso em: 26/02/2022.

GOVERNO DO ESTADO DO AMAPÁ – GEA. **Amapá e Guiana Francesa discutem cooperação tecnológica na fronteira.** 2019e. Disponível em: <https://portal.ap.gov.br/noticia/0307/amapa-e-guiana-francesa-discutem-cooperacao-tecnologica-na-fronteira>. Acesso em: 27/02/2022.

GOVERNO DO ESTADO DO AMAPÁ - GEA. **Amapá e Guiana Francesa atuarão juntos na transferência de pacientes na fronteira.** 2019f. Disponível em: <https://www.portal.ap.gov.br/noticia/0407/amapa-e-guiana-francesa-atuarao-juntos-na-transferencia-de-pacientes-na-fronteira>. Acesso em: 20/01/2022.

GOVERNO DO ESTADO DO AMAPÁ - GEA. **Amapá e Guiana vão fortalecer formação de professores da escola bilíngue.** 2019g. Disponível em: <https://www.portal.ap.gov.br/noticia/0407/amapa-e-guiana-vao-fortalecer-formacao-de-professores-da-escola-bilingue>. Acesso em: 30/01/2022.

GOVERNO DO ESTADO DO AMAPÁ - GEA. **Após 20 anos, Amapá e Guiana Francesa retomam cooperação para ações culturais.** 2019h. Disponível em: <https://portal.ap.gov.br/noticia/0407/apos-20-anos-amapa-e-guiana-francesa-retomam-cooperacao-para-acoes-culturais>. Acesso em: 05/02/2022.

GOVERNO DO ESTADO DO AMAPÁ - GEA. **Amapá levará suas potencialidades e cultura a Salão de Turismo e Lazer da Guiana Francesa.** 2019i. Disponível em: <https://www.amapa.gov.br/noticia/2003/amapa-levara-suas-potencialidades-e-cultura-a-salao-de-turismo-e-lazer-da-guiana-francesa>. Acesso em: 06/02/2022.

GOVERNO DO ESTADO DO AMAPÁ - GEA. **GEA conclui construção e revitalização do muro de arrimo da orla de Oiapoque.** 2019j. Disponível em: <https://portal.ap.gov.br/noticia/0407/gea-conclui-construcao-e-revitalizacao-do-muro-de-arrimo-da-orla-de-oiapoque>. Acesso em: 06/02/2022.

GOVERNO DO ESTADO DO AMAPÁ - GEA. **Jovens turistas guianenses se impressionam com equilíbrio do ovo na Linha do Equador.** 2019l. Disponível em: https://www.portal.ap.gov.br/ler_noticia.php?slug=1007/jovens-turistas-guianenses-se-impressionam-com-equilibrio-do-ovo-na-linha-do-equador. Acesso em: 07/02/2022.

GOVERNO DO ESTADO DO AMAPÁ - GEA. **Brasil e França discutem cooperação militar para solução de crimes transnacionais.** 2019m. Disponível em: <https://www.portal.ap.gov.br/noticia/0307/brasil-e-franca-discutem-cooperacao-militar-para-solucao-de-crimes-transnacionais>. Acesso em: 09/02/2022.

GOVERNO DO ESTADO DO AMAPÁ - GEA. **Amapá e Guiana Francesa trocam experiências na área de segurança pública.** 2019n. Disponível em: <https://www.portal.ap.gov.br/noticia/1006/amapa-e-guiana-francesa-trocam-experiencias-na-area-de-seguranca-publica>. Acesso em: 09/02/2022.

GOVERNO DO ESTADO DO AMAPÁ - GEA. **Amapá e Guiana Francesa buscam aprimorar combate aos crimes na fronteira.** 2019o. Disponível em: <https://www.portal.ap.gov.br/noticia/2611/amapa-e-guiana-francesa-buscam-aprimorar-combate-aos-crimes-na-fronteira>. Acesso em: 09/02/2022.

GOVERNO DO ESTADO DO AMAPÁ - GEA. **Acordo vai definir tempo de permanência dos brasileiros na Guiana Francesa.** 2019p. Disponível em: <https://www.portal.ap.gov.br/noticia/0307/acordo-vai-definir-tempo-de-permanencia-dos-brasileiros-na-guiana-francesa>. Acesso em: 13/02/2022.

GOVERNO DO ESTADO DO AMAPÁ - GEA. **Brasil argumenta que exigência de visto para entrar na Guiana impede desenvolvimento.** 2019q. Disponível em: <https://www.amapa.gov.br/noticia/0407/brasil-argumenta-que-exigencia-de-visto-para-entrar-na-guiana-impede-desenvolvimento>. Acesso em: 13/02/2022.

GOVERNO DO ESTADO DO AMAPÁ - GEA. **Brasil mostra avanços na erradicação da mosca da carambola e propõe modelo à França.** 2019r. Disponível em: <https://www.portal.ap.gov.br/noticia/0407/brasil-mostra-avancos-na-erradicacao-da-mosca-da-carambola-e-propoe-modelo-a-franca>. Acesso em: 30/03/2022.

GOVERNO DO ESTADO DO AMAPÁ - GEA. **Brasil propõe cadastro binacional de pescadores na fronteira de Oiapoque.** 2019s. Disponível em: https://portal.ap.gov.br/ler_noticia.php?slug=0407/brasil-propoe-cadastro-binacional-de-pescadores-na-fronteira-de-oiapoque. Acesso em: 02/04/2022.

GOVERNO DO ESTADO DO AMAPÁ - GEA. **Amapá propõe criação de lojas francas em Oiapoque.** 2019t. Disponível em: <https://www.portal.ap.gov.br/noticia/0307/amapa-propoe-criacao-de-lojas-francas-em-oiapoque>. Acesso em: 04/04/2022.

GOVERNO DO ESTADO DO AMAPÁ - GEA. **Amapá e Guiana Francesa realizam mais uma edição da Semana de Saúde na Fronteira.** 2018a. Disponível em: <https://www.portal.ap.gov.br/noticia/2206/amapa-e-guiana-francesa-realizam-mais-uma-edicao-da-semana-de-saude-na-fronteira>. Acesso em: 19/01/2022.

GOVERNO DO ESTADO DO AMAPÁ - GEA. **Amapá e Guiana Francesa anunciam calendário de ações de vigilância em saúde na fronteira.** 2018b. Disponível em: <https://www.portal.ap.gov.br/noticia/3006/amapa-e-guiana-francesa-anunciam-calendario-de-acoes-de-vigilancia-em-saude-na-fronteira>. Acesso em: 19/01/2022.

GOVERNO DO ESTADO DO AMAPÁ - GEA. **Amapá fortalece difusão da cultura francesa no Estado com projetos de educação.** 2018c. Disponível em: https://www.amapa.gov.br/ler_noticia.php?slug=2003/amapa-fortalece-difusao-da-cultura-francesa-no-estado-com-projetos-de-educacao. Acesso em 31/01/2022.

GOVERNO DO ESTADO DO AMAPÁ - GEA. **GEA renova acordo com a Guiana Francesa para a formação de professores.** 2018d. Disponível em: https://www.portal.ap.gov.br/ler_noticia.php?slug=2003/gea-renova-acordo-com-a-guiana-francesa-para-a-formacao-de-professores. Acesso em: 30/01/2022.

GOVERNO DO ESTADO DO AMAPÁ - GEA. **Governo oferta formação a professores de língua portuguesa da Guiana Francesa.** 2018e. Disponível em: <https://www.portal.ap.gov.br/noticia/1603/governo-oferta-formacao-a-professores-de-lingua-portuguesa-da-guiana-francesa>. Acesso em: 30/01/2022.

GOVERNO DO ESTADO DO AMAPÁ - GEA. **França quer aumentar a presença de amapaenses em universidades do país.** 2018f. Disponível em: <https://ageamapa.portal.ap.gov.br/noticia/0904/franca-quer-aumentar-a-presenca-de-amapaenses-em-universidades-do-pais>. Acesso em: 02/02/2022.

GOVERNO DO ESTADO DO AMAPÁ - GEA. **Competições esportivas e bombeirísticas movimentam Semana do Bombeiro 2018, em Macapá.** 2018g. Disponível em:

<https://www.portal.ap.gov.br/noticia/0407/competicoes-esportivas-e-bombeiristicas-movimentam-semana-do-bombeiro-2018-em-macapa>. Acesso em: 06/02/2022.

GOVERNO DO ESTADO DO AMAPÁ - GEA. **Franceses e brasileiros abrem oficialmente a Ponte Binacional do Rio Oiapoque.** 2017a. Disponível em: <https://www.portal.ap.gov.br/noticia/1803/franceses-e-brasileiros-abrem-oficialmente-a-ponte-binacional-do-rio-oiapoque>. Acesso em: 23/02/2022.

GOVERNO DO ESTADO DO AMAPÁ - GEA. **Valor de seguro para travessia da Ponte Binacional é discutido por comissão.** 2017b. Disponível em: <https://www.portal.ap.gov.br/noticia/3103/valor-de-seguro-para-travessia-da-ponte-binacional-e-discutido-por-comissao>. Acesso em: 23/02/2022.

GOVERNO DO ESTADO DO AMAPÁ - GEA. **Brasil e Guiana Francesa simulam funcionamento da Ponte Binacional.** 2017c. Disponível em: <https://www.portal.ap.gov.br/noticia/1701/brasil-e-guiana-francesa-simulam-funcionamento-da-ponte-binacional>. Acesso em: 24/02/2022.

GOVERNO DO ESTADO DO AMAPÁ - GEA. **Amapá e Guiana Francesa discutem transporte de passageiros e cargas na fronteira.** 2017d. Disponível em: <https://www.portal.ap.gov.br/noticia/2102/amapa-e-guiana-francesa-discutem-transporte-de-passageiros-e-cargas-na-fronteira>. Acesso em: 24/02/2022.

GOVERNO DO ESTADO DO AMAPÁ - GEA. **Estudo de cabotagem apresenta novos caminhos para o desenvolvimento econômico no Amapá.** 2017e. Disponível em: <https://www.portal.ap.gov.br/noticia/2709/estudo-de-cabotagem-apresenta-novos-caminhos-para-o-desenvolvimento-economico-no-amapa>. Acesso em: 01/03/2022.

GOVERNO DO ESTADO DO AMAPÁ - GEA. **Amapá e Guiana Francesa realizam Semana de Saúde na Fronteira.** 2017f. Disponível em: <https://www.portal.ap.gov.br/noticia/1110/amapa-e-guiana-francesa-realizam-semana-de-saude-na-fronteira>. Acesso em 18/01/2022.

GOVERNO DO ESTADO DO AMAPÁ - GEA. **Médicos do Amapá e Guiana Francesa se reúnem para discutir a saúde na fronteira.** 2017g. Disponível em: <https://www.portal.ap.gov.br/noticia/1810/medicos-do-amapa-e-guiana-francesa-se-reunem-para-discutir-a-saude-na-fronteira>. Acesso em: 19/01/2022.

GOVERNO DO ESTADO DO AMAPÁ - GEA. **Governo do Amapá avança em políticas de saúde na relação Transfronteiriça.** 2017h. Disponível em: <https://www.portal.ap.gov.br/noticia/1307/governo-do-amapa-avanca-em-politicas-de-saude-na-relacao-transfronteirica>. Acesso em: 20/01/2022.

GOVERNO DO ESTADO DO AMAPÁ - GEA. **Amapá e Guiana Francesa vão discutir serviço de urgência e emergência na fronteira.** 2017i. Disponível em: <https://www.portal.ap.gov.br/noticia/0408/amapa-e-guiana-francesa-vaio-discutir-servico-de-urgencia-e-emergencia-na-fronteira>. Acesso em: 20/01/2022.

GOVERNO DO ESTADO DO AMAPÁ - GEA. **Inscrições para Meia Maratona França-Brasil terminam nesta quarta.** 2017j. Disponível em:

https://www.pge.ap.gov.br/ler_noticia.php?slug=1911/inscricoes-para-meia-maratona-franca-brasil-terminam-nesta-quarta. Acesso em: 05/02/2022.

GOVERNO DO ESTADO DO AMAPÁ - GEA. **Competição de resgate veicular simulado abrirá a 42ª Semana do Bombeiro.** 2017l. Disponível em: <https://www.portal.ap.gov.br/noticia/1505/competicao-de-resgate-veicular-simulado-abrira-a-42-ordf-semana-do-bombeiro>. Acesso em: 06/02/2022.

GOVERNO DO ESTADO DO AMAPÁ - GEA. **Abertura da Ponte Binacional vai permitir novas rotas econômicas e turísticas.** 2017m. Disponível em: https://www.oiapoque.ap.gov.br/ler_noticia.php?slug=1703/abertura-da-ponte-binacional-vai-permitir-novas-rotas-economicas-e-turisticas. Acesso em: 06/02/2022.

GOVERNO DO ESTADO DO AMAPÁ - GEA. **Parceria entre Amapá Guiana Francesa garante projetos para o desenvolvimento da fronteira.** 2017n. Disponível em: <https://www.edoc.ap.gov.br/noticia/1209/parceria-entre-amapa-guiana-francesa-garante-projetos-para-o-desenvolvimento-da-fronteira>. Acesso em: 06/02/2022.

GOVERNO DO ESTADO DO AMAPÁ - GEA. **Bombeiros do Amapá e Guiana Francesa fazem treinamento simulado na Ponte Binacional.** 2017o. Disponível em: https://www.portal.ap.gov.br/ler_noticia.php?slug=2101/bombeiros-do-amapa-e-guiana-francesa-fazem-treinamento-simulado-na-ponte-binacional. Acesso em: 10/02/2022.

GOVERNO DO ESTADO DO AMAPÁ – GEA. **Decreto n ° 4407 de 12 de dezembro de 2016. Aprova o Estatuto da Agência de Desenvolvimento Econômico do Amapá – Agência Amapá e dá outras providências.** Macapá, 2016a.

GOVERNO DO ESTADO DO AMAPÁ - GEA. **Amapá e Guiana discutem propostas para enfretamento de doenças vetoriais e crônicas.** 2016b. <https://www.portal.ap.gov.br/noticia/1506/amapa-e-guiana-discutem-propostas-para-enfretamento-de-doencas-vetoriais-e-cronicas>. Acesso em: 18/01/2022.

GOVERNO DO ESTADO DO AMAPÁ - GEA. **Carta de Intenção estabelece integração nos serviços de saúde na fronteira.** 2016c. Disponível em: <https://www.portal.ap.gov.br/noticia/1012/carta-de-intencao-estabelece-integracao-nos-servicos-de-saude-na-fronteira>. Acesso em: 20/01/2022.

GOVERNO DO ESTADO DO AMAPÁ - GEA. **Portadores de HIV na fronteira terão casa de apoio.** 2016d. Disponível em: <https://www.portal.ap.gov.br/noticia/1412/portadores-de-hiv-na-fronteira-terao-casa-de-apoio>. Acesso em: 03/02/2022.

GOVERNO DO ESTADO DO AMAPÁ – GEA. **Lacen discute parceria com Instituto Pasteur.** Amapá, 2016e. Disponível em: <https://www.portal.ap.gov.br/noticia/1506/lacen-discute-parceria-com-instituto-pasteur>. Acesso em: 18/01/2022.

GOVERNO DO ESTADO DO AMAPÁ - GEA. **Amapá apresenta projeto de reserva ambiental mineral para a Guiana Francesa.** 2016f. Disponível em: <https://www.oiapoque.ap.gov.br/noticia/0712/amapa-apresenta-projeto-de-reserva-ambiental-mineral-para-a-guiana-francesa>. Acesso em: 13/03/2022.

GOVERNO DO ESTADO DO AMAPÁ - GEA. **Encontro internacional vai fortalecer ações de saúde entre Brasil e França.** Amapá, 2015a. Disponível em: <https://www.portal.ap.gov.br/noticia/0606/encontro-internacional-vai-fortalecer-acoes-de-saude-entre-brasil-e-franca>. Acesso em: 18/01/2022.

GOVERNO DO ESTADO DO AMAPÁ – GEA. **Estudantes de Oiapoque participam de Conferência Transfronteiriça na Guiana Francesa.** 2015b. Disponível em: <https://www.portal.ap.gov.br/noticia/0606/estudantes-de-oiapoque-participam-de-conferencia-transfronteirica-na-guiana-francesa>. Acesso em: 30/01/2022.

GOVERNO DO ESTADO DO AMAPÁ - GEA. **Presidente Dilma regulamenta a Zona Franca Verde no Amapá.** 2015c. Disponível em: https://www.amapa.gov.br/ler_noticia.php?slug=0106/presidente-dilma-regulamenta-a-zona-franca-verde-no-amapa. Acesso em: 03/04/2022.

GOVERNO DO ESTADO DO AMAPÁ. **AMAPÁ.** 1997. 22 p. Disponível em: <http://biblioteca.funai.gov.br/media/pdf/Folheto38/FO-CX-38-2329-97.PDF>. Acesso em: 10/02/2021.

GRANGER, Stéphane. O Oiapoque, uma fronteira europeia para o Amapá e o Brasil? *In* BRITO, Daguinete Maria Chaves; AVELAR, Valter Gama de (Org). **Geografia do Amapá em perspectiva.** Volume I. UNIFAP. Macapá, 2017. p 147-163.

GRANGER, Stéphane. **La Guyane et le Brésil, ou la quête d'intégration continentale d'un département français d'Amérique.** Thèse de doctorat de géographie – IHEAL, Université de Paris 3, 2012. 858 p.

GRANGER, Stéphane. Guiana francesa, um território europeu e caribenho em via de “sul-americanização”. **Confins, Revista franco-brasileira de geografia.** n° 04, 2008.

GUDYNAS, Eduardo. **Nueva geografía amazónica, globalización y regionalismo - Observatorio del Desarrollo,** CLAES, Montevideo, 2007. 08 p.

GUERRA, Wesley Sá Teles. **Cadernos de Paradiplomacia: artigos e reflexões.** 1° ed. Porto Alegre: PLUS. Simplíssimo, 2021. 130 p.

HOCKING, Brian. Regionalismo: uma perspectiva das relações internacionais. *In*: T. Vigevani, L.E. Wanderley, M.I Barreto e M.P Mariano (orgs). **A dimensão subnacional e as relações internacionais.** São Paulo: EDUC: Ed. UNESP; Bauru: EDUSC, 2004. p 77-107.

IBGE (Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística); SEPLAN (Secretaria de Estado do Planejamento do Amapá). **Contas regionais 2018 - PIB Municipal.** Macapá, dezembro de 2020. 32 p.

INSTITUTO ESTADUAL DE FLORESTAS DO AMAPÁ (IEF). **GEFLO.** c2015. Disponível em: <https://ief.portal.ap.gov.br/dados.php?d=734&a=452>. Acesso em: 12/03/2022.

INSTITUT NATIONAL DE LA STATISTIQUE ET DES ÉTUDES ÉCONOMIQUES - INSEE. **Amapá-Guiana Francesa: Melhor estruturar os territórios para intensificar os intercâmbios.** Guiana Francesa: PRIM, 2011. 72 p.

INSTITUT NATIONAL DE LA STATISTIQUE ET DES ÉTUDES ÉCONOMIQUES – INSEE. **Bilan économique 2020 - Guyane**. 2021. Disponível em: <https://www.insee.fr/fr/statistiques/5394353?sommaire=5017321>. Acesso em: 11/09/2021.

ISER, Guilherme de Cruzeiro. **Os entes subnacionais nas relações internacionais: O Fenômeno da Paradiplomacia**. UFRGS: Porto Alegre, 2013. 63 p.

KEATING, Michael. Stateless Nation Building Quebec. Catalonia and Scotland in the changing state system. **Nations and Nationalism** 3 (4), 1997, p 689-717.

KEATING, Michael. "Regiones y asuntos internacionales: motivos, oportunidades y estrategias", in T. Vigevani, L. E. Wanderley, M. I. Barreto e M. P. Mariano (orgs.), **A dimensão subnacional e as relações internacionais**, São Paulo: EDUC: Ed. UNESP; Bauru: EDUSC, 2004. p 49-75

KEOHANE, R. & NYE, Joseph S. **Transnational Relations and World Politics: an introduction**. International Organization, vol.25, n.3. p.329-349, 1971.

KEOHANE, Robert.; NYE, J. **Power and Interdependence**. Fourth Edition. New York: Pierson, 2011. 368 p.

KUGELMAS, Eduardo; BRANCO, Marcello Simão. Os governos subnacionais e a nova realidade do federalismo. *In Governos subnacionais e sociedade civil – Integração Regional e Mercosul*. Org. WANDERLEY, Luiz Eduardo W; VIGEVANI, Tullo. São Paulo: EDUC; Funadação Editora da UNESP; Fapesp, 2005. 331 p.

KUZNETSOV, Alexander s. **Theory and Practice of Paradiplomacy: subnational governments in international affairs**. New York: Routledge, 2015. 174 p.

JOURNAL OFICIEL DE LA RÉPUBLIQUE FRANÇAISE. **Décret du 25 novembre 2020 portant nomination du Préfet de la région Guyane, préfet de la Guyane – M. QUEFFELEC (Thierry)**. 2020. Disponível em: https://www.legifrance.gouv.fr/download/pdf?id=Ugb9nbNgBg8AknRLJtPZfQQP-MeMCpy_R3IxdU6PJUI. Acesso em: 17/09/21.

JUNQUEIRA, Cairo Gabriel Borges. Paradiplomacia: a transformação do conceito nas relações internacionais e no Brasil. **BIB**, São Paulo, n. 83, p 43-68. 2018.

JUNQUEIRA, Cairo Gabriel Borges. **Entre interesses e identidades, o que querem e o que são? A atuação internacional dos governos subnacionais argentinos e brasileiros no Mercosul (1995-2018)**. Tese (Doutorado). Programa de Pós-graduação em Relações Internacionais San Tiago Dantas da Universidade Estadual Paulista “Júlio de Mesquita Filho” (Unesp). Universidade Estadual de Campinas (Unicamp) e da Pontifícia Universidade Católica de São Paulo (PUC-SP). São Paulo, 2019. 379 p.

LECOURS, André. **Political issues of paradiplomacy: lessons from the developed world**. Netherlands: Netherlands Institute of International Relations ‘Clingendael’, 2008.

LIMA-PEREIRA, R. (2020). Guiana Francesa, uma região ultraperiférica da União europeia: Questões e desafios no século XXI. **Diálogos**, 24(2), 125-163. 2020.

LOBO, Thereza. Descentralização: Conceitos, princípios, prática governamental. **Cadernos de Pesquisa**, São Paulo, v. 74, p. 5-10, ago. 1990.

LOMBA, R. M; PORTO, J. L. R. Conflitos na fronteira amazônica: conservação e disputas nas áreas protegidas do Amapá - Brasil. **Confins, Revista franco-brasileira de geografia**. v. 4, p. 170-190, 2020.

MAIA, Bessa José Nelson; SARAIVA, José Flávio Sombra. A paradiplomacia financeira no Brasil da República Velha, 1890–1930. **Rev. Bras. Polít. int.** 55 (1): 106-134, 2012.

MARIANO, Karina Pasquariello. **Globalização, Integração e o Estado**. Lua Nova, São Paulo, 71: 123-168, 2007.

MARIANO, Marcelo Passini; BARRETO, Maria Inês. Questão subnacional e integração regional: o caso do MERCOSUL. In: T. Vigevani, L.E. Wanderley, M.I Barreto e M.P Mariano (orgs). **A dimensão subnacional e as relações internacionais**. São Paulo: EDUC: Ed. UNESP; Bauru: EDUSC, 2004. p 21-47.

MARIANO, M. P; MARIANO, K. L. P. Governos subnacionais e integração regional: considerações teóricas. In: WANDERLEY, Luiz Eduardo; VIGEVAANI, Tullo (Orgs.). **Governos subnacionais e sociedade civil: integração regional e Mercosul**. São Paulo: Educ; Unesp; Fapesp, 2005, p.131-160.

MARTINS, Carmentilla. Cooperação Internacional em território fronteiriço: novas sociabilidades e novos controles. **Textos&Debates**, Boa Vista, n.27, v.1., jan./jun. 2015. p. 177-196.

MARTINS, S. R. O. Desenvolvimento local: questões conceituais e metodológicas. **Revista Internacional de Desenvolvimento Local**. v.3, n.5, p.51-59, set. 2002.

MATSUMOTO, Carlos Eduardo Higa. **As determinantes locais da paradiplomacia: O caso dos municípios brasileiros**. Dissertação (mestrado). Mestrado em Relações Internacionais. Instituto de Relações Internacionais da Universidade de Brasília – IREL/UnB – Brasília, 2011, 271 p.

MEDEIROS, Marcelo de A. Dinâmica subnacional e lógica centro-periferia: os impactos do Mercosul na economia política dos estados de Pernambuco, Bahia, São Paulo e Rio Grande do Sul. **Revista Brasileira de Política Internacional**, Brasília, ano 49, n. 1., 2006.

MERCOCIDADES (Website). **Unidades Temáticas, Grupos e Comissões**. Mercocidades. Disponível em: <https://mercociudades.org/pt-br/estrutura-e-autoridades/tematicas/>. Último acesso em: 25/06/2021. c2018.

MILANI, Carlos; PINHEIRO, Letícia. “Política externa brasileira: os desafios de sua caracterização como política pública”. **Contexto Internacional**, Rio de Janeiro, v.35, n.1, p.11-41, 2013.

MIKLOS, Manoela Salem. **A inserção internacional de unidades subnacionais percebida pelo Estado nacional: a experiência brasileira**. Dissertação (Mestrado em Relações Internacionais – UNESP, UNICAMP, PUC-SP). Universidade Estadual Paulista, São Paulo. 2010. 150 p.

MINISTÈRE DES OUTRE-MER. **Gyane – Géographie e population. Ministère Des Outre-Mer**, 2016. Disponível em: <https://outre-mer.gouv.fr/guyane-geographie-population>. Acesso em: 17/09/2021.

MINISTÉRIO DA CIÊNCIA, TECNOLOGIA, INOVAÇÕES E COMUNICAÇÕES (MCTIC). **Programa Norte Conectado – Programa Amazônia Integrada e Sustentável**. Brasil, 2020. 21p.

MINISTÉRIO DA EDUCAÇÃO-MEC. **Unifap dá início às obras do campus binacional em Oiapoque**. 2011. Disponível em: <http://reuni.mec.gov.br/noticias/36-outras-noticias/983-unifap-da-inicio-as-obras-do-campus-binacional-em-oiapoque>. Acesso em: 01/02/2022.

MINISTÉRIO DO MEIO AMBIENTE (MMA) / INSTITUTO CHICO MENDES DE CONSERVAÇÃO DA BIODIVERSIDADE (ICMbio). **Plano de Manejo Parque Nacional Montanhas do Tumucumaque**. Macapá, 2009. 296p.

MINISTÉRIO DAS MINAS E ENERGIA (MME). **Sistemas isolados – estudo de alternativas para suprimento de energia elétrica ao Oiapoque pelo sistema interligado nacional**. Brasília, 2018. 64 p.

MINISTÉRIO DAS RELAÇÕES EXTERIORES. **Escritórios de Representação no Brasil**. 2021. Disponível em: <https://www.gov.br/mre/pt-br/composicao/escritorios-de-representacao-brasil>. Acesso em: 29/05/2021.

MINISTÉRIO DO TRABALHO E EMPREGO. MTE **Inaugura Casa do Migrante em Oiapoque**. 2011. Disponível em: <http://portal.mte.gov.br/imprensa/mte-inaugura-casa-do-migrante-em-oiapoque.htm>. Acesso em: 09/02/2022.

MORAIS, Maria Cezilene Araújo de. **Paradiplomacia no Brasil: Uma Abordagem sobre a Inserção Internacional de Municípios Paraibanos a partir do Programa Plano Diretor**. Dissertação apresentada ao Programa de Pós Graduação em Relações Internacionais da Universidade Estadual da Paraíba. João Pessoa, 2011. 129 p. .

MOREIRA, Fabiano de Araújo; SENHORAS, Elói Martins; VITTE, Claudete de Castro Silva. **Geopolítica da paradiplomacia subnacional: um estudo sobre a extroversão internacional dos municípios da rede de Mercocidades**. In: XII Encuentro de Geógrafos de América Latina. Montevideu – Uruguai. 2009. Não paginado.

MOREIRA, Paula Gomes. Governos subnacionais amazônicos: novos padrões de relacionamento na conjuntura internacional contemporânea. **Contexto internacional**. vol.35 no.1 Rio de Janeiro Jan./June 2013. p.105-137.

NUNES, Carmen Juçara da Silva. **A paradiplomacia no Brasil: O caso do Rio Grande do Sul**. 2005. Dissertação (Mestrado em Relações Internacionais) – Programa de Pós-graduação em Relações Internacionais, Universidade Federal do Rio Grande do Sul, Porto Alegre, 2005. 163 p.

NOGUEIRA, João Pontes e MESSARI, Nizar. **Teoria das Relações Internacionais: correntes e debates**. Rio de Janeiro: Elsevier, 2005. 250 p.

O GLOBO. **Antes de Olimpíada e Copa, 'Jogos do Meio do Mundo'**. 2012. Disponível em: <https://oglobo.globo.com/esportes/antes-de-olimpiada-copa-jogos-do-meio-do-mundo-4636785>. Acesso em: 05/02/2022.

OI. **Oi inaugura rede de fibra ótica no Amapá que oferece internet de maior velocidade a preços mais baixos**. 2014. Disponível em: <https://www.oi.com.br/oi/sobre-a-oi/sala-de-imprensa/opcoes/press-releases/detalhe?imprensa=oi-inaugura-rede-de-fibra-otica-no-amapa-que-oferece-internet-de-maior-velocidade-a-precos-mais-baixos>. Acesso em: 27/02/2022.

OI. **Oi inicia obras para levar internet banda larga por rede de fibra ótica ao Amapá**. 2012. Disponível em: <https://www.oi.com.br/oi/sobre-a-oi/sala-de-imprensa/opcoes/press-releases/detalhe?imprensa=oi-inicia-obras-para-levar-internet-banda-larga-por-rede-de-fibra-otica-ao-amapa>. Acesso em: 27/02/2022.

OLIVEIRA, Patrícia Cabral de. **Política Externa (Sub)nacional: um estudo da paradiplomacia do estado do Rio de Janeiro e de seu impacto nas Políticas Públicas**. Dissertação (Mestrado). Programa de Pós Graduação em Ciência Política (PPGCP) Universidade Federal do Estado do Rio de Janeiro. Rio de Janeiro, 2019. 133 p.

PEDROTI, Paula Maciel. **Cooperação internacional na terceira onda de democratização: o hibridismo da fundação Konrad Adenauer e a experiência brasileira**. Dissertação (mestrado). Mestrado em administração Pública e Governo. Escola de Administração de Empresas de São Paulo – Fundação Getúlio Vargas. São Paulo. 2005. 176 p.

PISETA, Mariana Cury. **Paradiplomacia: Uma análise da atuação de Santa Catarina e de sua relação com o Mercosul**. Universidade Federal de Santa Catarina – UFSC. Florianópolis, 2014. 74 p.

PORTO, Jadson Luís Rebelo. **Desenvolvimento geográfico desigual da faixa de fronteira da Amazônia Setentrional brasileira: reformas da condição fronteira amapaense (1943-2013)**. Maringá, PR. Uniedusul, 2020. 100 p.

PORTO, Jadson Luís Rebelo. A construção da condição fronteira do oeste amapaense (1947-2014). **Revista brasileira de Desenvolvimento Regional**. Blumenau, 2 (1), p. 145-173, 2014.

PORTO, Jadson Luís Rebelo. Reflexões sobre a condição periférico-estratégica da fronteira amapaense. **Para Onde!? Revista do Programa de Pós-Graduação em Geografia - Instituto de Geociências - Universidade Federal do Rio Grande do Sul**, 5 (Especial): 63-75, ago./dez. 2011. 13 p.

PRADO, Henrique Sartori de Almeida. **A Cooperação Descentralizada e a política para a fronteira no Brasil**. Curitiba: Íthala, 2019. 300 p.

PRAZERES, T. L. Por uma atuação constitucionalmente viável das unidades federadas brasileiras ante os processos de integração regional. In: VIGEVANI, Tullo et al. (Org.). **A dimensão subnacional e as relações internacionais**. São Paulo: EDUC: Ed. UNESP; Bauru: EDUSC, 2004^a. p. 283-312.

PREFEITURA MUNICIPAL DE MACAPÁ - PMM. **Guardas Civis de Macapá trocam experiência com forças policiais da Guiana Francesa**. 2019. Disponível em:

<https://macapa.ap.gov.br/guardas-civis-de-macapa-trocam-experiencia-com-forcas-policiais-da-guiana-francesa/>. Acesso em: 09/02/2022.

PROGRAMA DE COOPERAÇÃO INTERREG AMAZÔNIA (PCIA). **Tudo sobre o PCIA- Programa de Cooperação Interreg Amazônia 2014-2020**. s/d, 28p.

PROGRAMA DAS NAÇÕES UNIDAS PARA O MEIO AMBIENTE (PNUMA). **GEO Amazonía. Perspectivas del Medio Ambiente en la Amazonía**. Ciudad de Panamá – Panamá. 2009.

PROJETO BIO-PLATEAUX. **Descubra o projeto ECOSEO: Observatório de Serviços de Ecossistema no Planalto das Guianas**. 2021a. Disponível em: <https://www.bio-plateaux.org/pt-br/node/773>. Acesso em: 13/03/2022.

PROJETO BIO-PLATEAUX. **Um território compartilhado – Projeto Bio-Plateaux**. 2021b. Disponível em: <https://www.bio-plateaux.org/pt-br>. Acesso em : 12/03/2022.

PROJETO BIO-PLATEAUX. **Apresentação do projeto**. 2021c. Disponível em : <https://www.bio-plateaux.org/pt-br/node/617>. Acesso em : 12/03/2022.

PROJETO BIO-PLATEAUX. **Conferência Bio-Plateaux**. 2021d. Disponível em: <https://www.bio-plateaux.org/pt-br/node/641>. Acesso em: 12/03/2022.

PROJETO BIO-PLATEAUX. **Lançamento da plataforma online BIO-PLATEAUX: compartilhamento de conhecimentos sobre água e biodiversidade aquática nas bacias do Maroni e do Oiapoque**. 2021e. Disponível em: <https://www.bio-plateaux.org/pt-br/node/824>. Acesso em: 12/03/2022.

RIBEIRO, Maria Clotilde Meirelles. A ação internacional das entidades subnacionais teorias e visões sobre a paradiplomacia. In: **Globalização e novos atores: a paradiplomacia das cidades brasileiras**. Salvador: EDUFBA, 2009, p. 33-68.

RODRIGUES, G.M.A. As Relações Internacionais Federativas no Brasil. **Revista de Ciências Sociais**, Rio de Janeiro, Vol. 51, N° 4, 2008. p. 1015 a 1034

RODRIGUES, G.M.A. A inserção internacional de cidades: notas sobre o caso brasileiro. In: VIGEVANI, T. et al. (Org.). **A dimensão subnacional e as relações internacionais**. São Paulo: EDUC: Ed. UNESP; Bauru: EDUSC, 2004a. p. 441-462.

RODRIGUES, G.M.A. **Política Externa Federativa: análise de ações internacionais de Estados e Municípios brasileiros**. Tese (Doutorado em Ciência Política) – Pontifícia Universidade Católica de São Paulo, São Paulo. 2004b. 255 p.

RODRIGUES, G.M.A. Política Externa Federativa. **Network**, Rio de Janeiro, v. 7. n.3, p. 6, set-dez, 1998.

SALOMON Mônica; SÁNCHEZ CANO, Javier. El proceso de articulación de las autoridades locales como actor político y el sistema de Naciones Unidas. **Agenda ONU, Anuario de la Asociación para las Naciones Unidas en España**, n. 6, p. 151-192, 2005.

SALOMÓN, Mônica. **La Acción Exterior de los Gobiernos Subnacionales y el Análisis de Políticas Exteriores**. In: 1º Encontro nacional da Abri (Anais). Brasília – DF, 2007. 17 p.

SALOMÓN, Mônica. NUNES, Carmem. Ação Externa dos Governos Subnacionais no Brasil: Os Casos do Rio Grande do Sul e de Porto Alegre. Um Estudo Comparativo de Dois Tipos de Atores Mistos. **Contexto Internacional**. Rio de Janeiro, vol. 29, nº1, Janeiro/Junho, 2007. p. 99-147.

SALOMÓN, Mônica; PINHEIRO, Letícia. Análise de Política Externa e Política Externa Brasileira: trajetória, desafios e possibilidades de um campo de estudos. **Rev. bras. polít. int.**, Brasília, v. 56, n. 1, p. 40-59, 2013.

SANTOS, Boaventura. S. **A globalização e as ciências sociais**. 2ª ed. São Paulo, Cortez: 2002. 572 p.

SANTOS, Lana Patrícia de Matos dos; SANTOS, Emmanuel Raimundo Costa; “**Catraias**” **do Rio Oiapoque e dinâmica territorial transfronteiriça franco-brasileira**. XVIII Encontro Nacional de Geógrafos, 24 a 30 de julho de 2016, São Luís-MA. Disponível em: http://www.eng2016.agb.org.br/resources/anais/7/1467661003_ARQUIVO_Catraias_ENG_2016.pdf. Acesso em: 18/09/2021.

SARAIVA, José Flávio Sombra. A busca de um novo paradigma: política exterior, comércio externo e federalismo no Brasil. **Rev. Bras. Polít. Int.** 47 (2): 2004. p 131-162.

SARFATI, Gilberto. **Teorias das Relações Internacionais**. Saraiva: São Paulo, 2006. 383 p.

SATO, Eiiti. A agenda internacional depois da Guerra Fria: novos temas e novas percepções. **Rev. Bras. Polít. Int.** 43 (1): 138-169, 2000.

SATO. Eiiti. Cooperação Internacional: uma componente essencial das relações internacionais. **Rev. Eletr. de Com. Inf. Inov. Saúde**. Rio de Janeiro, v.4, n.1, mar, 2010. p 46-57.

SEABRA, Fernando; FLORES, Giulia Paggiarin; BALISTIERI, Thais. Perspectivas da Grande Cabotagem no Mercosul. **Revista Espacios**. Vol. 38 (Nº 44) Año 2017. Pág. 25

SECRETARIA DE ESTADO DE DESPORTO E LAZER DO AMAPÁ - SEDEL. **Governo do Amapá inicia Jogos no Meio do Mundo em parceria com Ministério dos Esportes**. 2012. Disponível em: <http://sedelamapa.blogspot.com/2012/07/governo-do-amapa-inicia-jogos-no-meio.html>. Acesso em: 05/02/2022.

SECRETARIA DE ESTADO DE DESPORTO E LAZER DO AMAPÁ - SEDEL. **Planejamento 2011-2014**. 2011. Disponível em: <http://sedelamapa.blogspot.com/2011/04/planejamento-2011-2014.html>. Acesso em: 06/02/2022.

SILVA, G. V.; GRANGER, S.; LE TOURNEAU, F.-M. Desafios à circulação na fronteira entre Brasil e Guiana francesa (França). **Mercator**, vol. 18, setembro, 2019. 15 p.

SILVA. G. V. A região das Guianas e o papel do OBFron na compreensão regional. **Revista de Geopolítica**. Natal, v 7, nº 1, p 6-23, jan/jun. 2016.

SILVA, G. V.; GRANGER, S. Desafios multidimensionais para a cooperação transfronteiriça entre França e Brasil 20 anos depois (1996-2016), **Revista Geographia**. Rio de Janeiro, ano 18 n° 38, 2016, p. 27-50.

SILVA, G. V. **A cooperação transfronteiriça entre Brasil e França: ensaios e expectativas neste século XXI**. Tese de doutorado. Programa de Pós-Graduação em Geografia (PPGG). Universidade Federal do Rio de Janeiro – UFRJ. 2013. 261p.

SILVA, G. V.; TOSTES, J. A. **Objetos técnicos que re-configuraram uma realidade periférica: notas sobre a organização do espaço amapaense vista pela ótica das redes técnicas**. Anais XIV Encontro Nacional da ANPUR. Rio de Janeiro, 2011. 16 p.

SILVA, G. V.; RÜCKERT, A.A. A fronteira Brasil-França. *Confins* (online). **Revista Franco-brasileira de Geografia**. Numero 7. 2009.

SILVA, G. V. **Usos contemporâneos da fronteira franco-brasileira: entre os ditames globais e a articulação local**. Dissertação (Mestrado). Programa de Pós-Graduação em Geografia da Universidade Federal do Rio Grande do Sul. UFRS. Porto Alegre. 2008. 175 p.

SIQUEIRA, João Ricardo Pessoa Xavier de. **A paradiplomacia como instrumento viabilizador do desenvolvimento local: estudo de caso a partir da atuação internacional do estado de Pernambuco e da cidade do Recife**. Dissertação (Mestrado). Programa de Pós-Graduação em Relações Internacionais. Universidade Estadual da Paraíba. PARAÍBA, 2012. 127 p.

SOLDATOS, P. La nouvelle génération de villes internationales: phénomène de segmentation des rôles traditionnels de l'étatnation. In: PHILIP, C; SOLDATOS, P. **Au-delà et en deçà de l'étatnation**. Bruxelas: Bruylant, 1996. p 203-236.

SOLDATOS, P. Cascading subnational paradiplomacy in an interdependent and transnational world. In: BROWN, Douglas; FRY, Earl (Ed.). **States and provinces in the international economy**. California: Institute of Governmental Studies Press, University of California, 1993. p 45-64.

SOLDATOS, Panayotis. An explanatory framework for the study of federated states as foreign-policy actors, In: MICHELMANN, H. J.; SOLDATOS, P. **Federalism and international relations: the role of subnational units**. Nova York: Oxford University Press, 1990. p 34-53

SUPERTI, Eliane; SILVA, G. V. Integração Internacional e Políticas Públicas de Defesa e Segurança na Fronteira Setentrional Amazônica: Reflexões sobre a condição fronteiriça amapaense. **Intellector** (CENEGRI. Online), v. XI, 2015. p. 129-147.

SUPERTI, Eliane; PORTO, Jadson Rebelo Porto; MARTINS, Camentilla das Chagas. **Políticas Públicas de Integração Física da Amazônia e a Fronteira Internacional do Amapá**. In: Anais do Circuito de Debates Acadêmicos – CODE 2011. Brasília: IPEA 13 p.

TAVARES, Rodrigo. As Relações Internacionais do Estado de São Paulo *in* **Relações Internacionais de Âmbito Subnacional: A Experiência de Estados e Municípios no Brasil**. Organizado por Jacques Marcovitch e Pedro B. A. Dallari. São Paulo: Instituto de Relações Internacionais-Universidade de São Paulo, 2014.128 p.

TOSTES, J. A.; FERREIRA, J. F. C. O Amapá e a Guiana Francesa sob a ótica do corredor transfronteiriço. **Confins, Revista franco-brasileira de geografia**. n. 37, p. 1-20, 2017.

TOSTES, J. A.; FERREIRA, J. F. C. O Amapá (Brasil) e a Guiana Francesa (França) definindo o corredor transfronteiriço. **PRACS: Revista Eletrônica de Humanidades do Curso de Ciências Sociais da UNIFAP**. Macapá, v.9, n.3, p73-97, dez. 2016.

TRIBUNAL DE JUSTIÇA DO ESTADO DO AMAPÁ – TJAP. **TJAP e MP-AP realizam visita interinstitucional à Alfândega e Polícia Francesa**. 2017. Disponível em: <https://www.tjap.jus.br/portal/publicacoes/noticias/6775-tjap-e-mp-ap-realizam-visita-interinstitucional-%C3%A0-alf%C3%A2ndega-e-pol%C3%ADcia-francesa.html>. Acesso em: 10/02/2022.

UNIVERSIDADE DO ESTADO DO AMAPÁ – UEAP. 2017. **Pesquisadores socializam conhecimentos em Seminário Internacional de Ciências Humanas**. Disponível em: http://www2.ueap.edu.br/postagem/230-pesquisadores_socializam_conhecimentos_em_seminario_internacional_de_ciencias_humanas.html. Acesso em: 31/01/2022.

UNIVERSIDADE DO ESTADO DO AMAPÁ – UEAP. **Ueap assina acordo de cooperação interinstitucional com universidade da Guiana**. 2016a. Disponível em: http://www2.ueap.edu.br/postagem/56-ueap_assina_acordo_de_cooperacao_interinstitucional_com_universidade_da_guiana.html. Acesso em: 31/01/2022.

UNIVERSIDADE DO ESTADO DO AMAPÁ – UEAP. **Ueap busca captação de recursos junto à União Europeia**. 2016b. Disponível em: http://www2.ueap.edu.br/postagem/40-ueap_busca_captacao_de_recursos_junto_a_uniao_europeia.html. Acesso em: 31/01/2022.

UNIVERSIDADE FEDERAL DO AMAPÁ- UNIFAP. **Campus Binacional Do Oiapoque (Histórico)**. s/d Disponível em: <https://www2.unifap.br/oiapoque/campus-binacional-do-oiapoque/historico/>. Acesso em: 01/02/2022.

UNIVERSIDADE FEDERAL DO AMAPÁ-UNIFAP. **Procri estabelece acordo entre UNIFAP e Universidade da Guiana Francesa**. 2019a. Disponível em: <http://www.unifap.br/procri-estabelece-acordo-entre-unifap-e-universidade-guianense/>. Acesso em: 02/02/2022.

UNIVERSIDADE FEDERAL DO AMAPÁ - UNIFAP. **Parceria internacional resulta em evento na Universidade da Guiana Francesa**. 2019b. Disponível em: <http://www.unifap.br/parceria-internacional-resulta-em-evento-na-universidade-da-guiana-francesa/>. Acesso em: 02/02/2022.

UNIVERSIDADE FEDERAL DO AMAPÁ - UNIFAP; UNIVERSIDADE DA GUIANA FRANCESA. **Acordo de Cooperação entre a Universidade da Guiana Francesa-França e a Universidade Federal do Amapá-Brasil**. Oiapoque. 2015. Disponível em: <https://www2.unifap.br/procri/acordos-de-cooperacao-ativos/convenios/>. Acesso em: 01/02/2022.

UNIVERSIDADE FEDERAL DO AMAPÁ - UNIFAP. **Semana de Saúde na Fronteira no município de Oiapoque**. 2015a – AP. Disponível em:

<https://www2.unifap.br/oiapoque/2015/09/22/semana-de-saude-na-fronteira-no-municipio-de-oiapoque-ap/>. Acesso em: 18/01/2022.

UNIVERSIDADE FEDERAL DO AMAPÁ - UNIFAP. **Seleção de Estudantes Campus Oiapoque: Visita à Guiana Francesa.** 2015b. Disponível em: https://www2.unifap.br/procri/2015/09/28/selecao-de-estudantes-campus-oiapoque_visita-a-guiana-francesa/ . Acesso em: 02/02/2022.

VELTHEM. Lucia Hussak van, Kátia KUKAWKA; JOANNY, Lydie. **Museus, coleções etnográficas e a busca do diálogo intercultural.** Boletim do Museu Paraense Emílio Goeldi. Ciências Humanas, vol.12, núm.3, Setembro-Dezembro, 2017, pp. 735-748.

VIEIRA, Lidiane Rodrigues. **Políticas de integração entre Amapá e Guiana Francesa: uma etnografia dos processos de cooperação Silva.** Dissertação (mestrado) – Programa de Mestrado Integrado em Desenvolvimento Regional. Universidade Federal do Amapá, Macapá, 2013. 89 p.

VIGEVANI, Tullo. Problemas para a atividade internacional das unidades subnacionais: estados e municípios brasileiros. **Rev. bras. Ci. Soc.** 2006, vol.21, n.62, p. 127-139.

VIOLA, Eduardo; LEIS, Héctor. Mudanças na direção de uma globalização multidimensional Complexa. **Cadernos de Pesquisa Interdisciplinar em Ciências Humanas** – PPGICH. nº 40 – Edição especial. Universidade Federal de Santa Catarina. Florianópolis, 2002. 19 p.

VOLTALIA. **Voltalia construit une centrale hydroélectrique dans le nord du Brésil.** 2022. Disponível em: <https://www.voltalia.com/fr/news-releases/news-release-details/voltalia-construit-une-centrale-hydroelectrique-dans-le-nord-du>. Acesso em: 02/03/2022.

WORLD WIDE FUND FOR NATURE (WWF). **Criação de parque nacional na Guiana Francesa reforça também a proteção da Amazônia brasileira.** 2007. Disponível em: <https://www.wwf.org.br/?6320/>. Acesso em: 13/03/2022

YAHN FILHO, Armando Gallo. A inserção internacional de Campinas: aspectos conceituais. **Perspectivas.** São Paulo, 2006. p 81-98.