



Diálogos

ISSN

2177-2940



O dilema da participação local na cooperação transfronteiriça Brasil-França (1990-2015)


<https://doi.org/10.4025/dialogos.v24i2.53329>

Carmentilla das Chagas Martins


<https://orcid.org/0000-0001-6308-1096>

Universidade Federal do Amapá, Brasil. Email: carmentilla.c@gmail.com

Iuri Cavlak


<https://orcid.org/0000-0001-5175-8979>

Universidade Federal do Amapá, Brasil. Email: iuricavlak@yahoo.com.br

O dilema da participação local na cooperação transfronteiriça Brasil-França (1990-2015)

Resumo: A partir das décadas de 1980/90 a política externa brasileira adotou uma agenda mais propositiva em relação aos países vizinhos ao norte da América do Sul. Nesse contexto se insere a celebração do Acordo-Quadro entre Brasil e França, moldura institucional que implantou a cooperação transfronteiriça entre o Amapá e a Guiana Francesa. À época interessava a França se projetar política e comercialmente na América do Sul. Por outro lado, o Brasil também logrou vantajosa essa nova agenda. Contudo após vinte e quatro anos de vigência a cooperação transfronteiriça não mostra eficácia em relação aos resultados esperados pelas coletividades em ambos os lados da fronteira guyano-amapaense. O presente artigo busca discutir que a falta de participação local se tornou um contendor no desenvolvimento dessa cooperação, a qual não resultou num projeto político, capaz de promover a agregação de matrizes culturais, promotoras de uma identidade de objetivos. Para desenvolvimento da reflexão foram utilizadas observação não participante, entrevistas com moradores na cidade de Oiapoque, assim como o exame de alguns acordos celebrados entre Brasil e França e as atas das reuniões da Comissão Mista Transfronteiriça-CTM. Se assegura que as especificidades que tornam a fronteira guyano-amapaense interessante aos governos de Brasil e França são encontradas nas experiências temporais de múltiplos atores, sem relação com cronologias, mas sim com durações de vida vivida.

Palavras-chave: Relações bilaterais França-Brasil; Fronteira guyano-amapaense; Cooperação transfronteiriça; Participação local.

The dilemma of local participation in the Brazil-France cross-border cooperation (1990-2015)

Abstract: From the 1980s/90s, Brazilian foreign policy adopted a more assertive agenda regarding neighboring countries in northern South America. In this context, the celebration of the Framework Agreement between Brazil and France is inserted, an institutional framework that implemented cross-border cooperation between Amapá and French Guiana. At the time, France was interested in projecting itself politically and commercially in South America. On the other hand, Brazil has also achieved success with this new agenda. However, after twenty-four years in force, cross-border cooperation does not show effectiveness regarding the results expected by the collectives on both sides of the Guiana-Amapá border. This article seeks to discuss that the lack of local participation has become a contender in the development of this cooperation, which has not resulted in a political project capable of promoting the aggregation of cultural matrices that stimulate an identity of objectives. To development the reflection, non-participant observation, interviews with residents in the city of Oiapoque were used, as well as the examination of some agreements concluded between Brazil and France and the minutes of the meetings of the Joint Cross-Border Commission-CTM. The specificities that make the Guiana-Amapá border interesting to the governments of Brazil and France are found in the temporal experiences of multiple actors, unrelated to chronologies, but rather to the length of life lived.

Key words: France-Brazil bilateral relations. Guiana-Amapá border. Cross-Border Cooperation Local participation.

El dilema de la participación local en la cooperación transfronteriza Brasil-Francia (1990-2015)

Resumen: A partir de los años ochenta y noventa, la política exterior brasileña adoptó una agenda más asserativa en relación con los países vecinos del norte de América del Sur. En este contexto, se inserta la celebración del Acordo-Quadro entre Brasil y Francia, un marco institucional que implementó la cooperación transfronteriza entre Amapá y la Guayana Francesa. En ese momento, Francia estaba interesada en proyectarse política y comercialmente en Sudamérica y, por otro lado, Brasil también logró esta nueva agenda política de manera ventajosa. Sin embargo, después de veinticuatro años de vigencia, la cooperación transfronteriza no es efectiva en términos de los resultados esperados por los colectivos en ambos lados de la frontera guyano-amapense. El presente artículo busca discutir que la falta de participación local se ha convertido en un contendiente en el desarrollo de esta cooperación, que no ha resultado en un proyecto político, capaz de promover la agregación de matrices culturales, promoviendo una identidad de objetivos. Para el desarrollo de la reflexión, se utilizaron observación no participante, entrevistas con residentes en la ciudad de Oiapoque, así como el examen de algunos acuerdos concluidos entre Brasil y Francia y las actas de las reuniones de la Comisión Conjunta Transfronteriza (Comissão Mista Transfronteiriça-CTM). Se garantiza que las especificidades que hacen que la frontera guyano-amapense sea interesante para los gobiernos de Brasil y Francia se encuentran en las experiencias temporales de múltiples actores, no relacionadas con las cronologías, pero sí con la duración de la vida.

Palabras clave: Relaciones bilaterales Francia-Brasil. Frontera guyano-amapense. Cooperación transfronteriza. Participación local.

Recebido em: 23/04/2020

Aprovado em: 22/07/2020

Introdução

A partir da segunda metade do século XX, uma nova configuração se fez presente nas relações internacionais ao norte da América do Sul, especificamente no que tange a região das Guianas¹ e o Brasil. As três entidades políticas do entorno brasileiro, a República Cooperativa da Guiana (ex-colônia britânica) e o Suriname (ex-colônia holandesa) – após suas independências – mais a Guiana Francesa, entraram num processo de modernização econômica que afetou sobremaneira a relação com Brasília. A Guiana britânica logrou sua independência em 1966 e, logo em 1970, declarou-se República Cooperativa, com uma reorganização da economia interna e um posicionamento em política externa no sentido dos países não alinhados, Cuba e China inclusos. O Suriname, independente da Holanda em 1975, sofreu um golpe de Estado em 1980; situação esta que, igualmente, direcionou o país para o campo não alinhado na diplomacia e para o ideário socialista na política interna.

No que diz respeito à Guiana Francesa², após uma onda de emancipação nos anos 1970, reconfigurou-se com a reforma administrativa realizada em Paris em 1982, alcançando níveis de autonomia significativos. Não obstante, manteve-se enquanto território francês de ultramar, o único do gênero na América do Sul³. O Brasil desempenhou papel-chave nos problemas da República Cooperativa da Guiana, sobretudo o caráter errático de sua política externa, ora apegada aos EUA, ora aliada ao movimento dos países não alinhados; o mesmo sendo observado no Suriname com a famosa “missão Venturini”, que desembarcou no início de 1983 em Paramaribo oferecendo ajuda econômica e militar em troca do distanciamento do governo em relação a Cuba (ÁVILA, 2011). À Guiana Francesa restou algo distante, sendo apenas indiretamente afetada pela política externa brasileira.

Ocorre que, na esteira do final da Guerra Fria e do Consenso de Washington, tanto a República Cooperativa da Guiana quanto o Suriname resolveram suas querelas diplomáticas, redefiniram seus estados no sentido da democracia liberal e, com o respaldo norte-americano, integraram-se plenamente à economia de mercado. Voltados mais para o Caribe e para a Europa,

¹ Região que reúne as antigas porções coloniais de França, Grã-Bretanha e Holanda, sendo Guianas o nome atual pelo qual foram nomeadas todas as terras costeiras localizadas entre os deltas dos rios Orinoco e Amazonas (ROMANI, 2013).

² De acordo com Silva e Granger (2016) a Guiana Francesa é uma das nove Regiões Ultraperiféricas (RUPs) da União Europeia e integra a República da França desde 1946, quando perdeu seu status de colônia; em 2016 se tornou uma Coletividade Territorial de Ultramar. Os autores informam que departamentos, regiões e coletividades territoriais francesas de ultramar desfrutam de total igualdade jurídica com a França Hexagonal.

³ Inspirados no movimento de descolonização no mundo, alguns grupos na Guiana Francesa pautaram a separação total da França europeia, sobretudo estudantes, professores, alguns sindicatos e o movimento negro, a época ligada à valorização do *creole* e da cultura local (MAURICE, 2014).

suas trocas comerciais com o Brasil se mantiveram em baixo patamar, conferindo pouca energia e preocupação do Itamaraty a respeito. A Guiana Francesa, por outro lado, foi envolvida pelo governo francês numa política de convergência com o Brasil, bastante nítida nos anos 1990 e acelerada nos anos 2000; com isso angariando o maior espaço na agenda internacional brasileira em relação as Guianas. Com efeito, o desenvolvimento de um projeto de cooperação transfronteiriça entre França e Brasil⁴ na fronteira Guiana Francesa-Amapá, para além das interações históricas e da afinidade política, congregou uma agenda econômica e cultural (MARTINS, 2014).

Os motivos disso repousam nos interesses da França em sua projeção política e comercial na América do Sul. Por outro lado, o Brasil também logrou interessante essa nova agenda, com implementos potenciais nos vetores de segurança, comércio, proteção ambiental e desenvolvimento da infraestrutura. A fronteira Guiana Francesa-Amapá adquiriu novos contornos e possibilidades. No geral, como afirma Granger (2011), a Guiana Francesa finalmente se sul-americanizava e o Amapá entrava no circuito da União Europeia⁵.

Tendo em vista o escopo deste dossiê – História e Relações Internacionais na Região das Guianas – o presente artigo objetiva discutir que a falta de participação da sociedade local se tornou um contendor no desenvolvimento do projeto de cooperação transfronteiriça franco-brasileira. Argumenta-se que a construção dessa proposta não resultou num projeto político, pois “[...] a noção de projetos políticos é que eles não se reduzem a estratégias de atuação política no sentido estrito, mas expressam e veiculam e produzem significados que integram matrizes culturais mais amplas” (DAGNINO, 2004, p. 98).

Portanto, adotar como perspectiva a escala local significaria instituir uma plataforma não somente com demandas locais, mas reconhecer que processos políticos, domésticos ou externos, implicam rupturas que carregam continuidades (HARTOG, 2014), admitindo que esses elementos pudessem tornar possível a formação de uma identidade de objetivos. Na construção da cooperação transfronteiriça franco-brasileira as experiências sócio-históricas de suas populações não foram conjugadas às transformações propostas pelo desenho cooperativo.

Estudos como de Martins (2008, 2014) e Brito, Brito e Batista (2017), por sua vez, já começaram a apontar esse problema de maneira pertinente. Sinais explícitos do insucesso mencionado podem ser encontrados no caso da ponte Binacional, concluída em junho de 2011 e

⁴ O Tratado de Utrecht de 1713 definiu o canal do rio Oiapoque (linha de maior profundidade) como limite entre a Guiana Portuguesa (atual estado brasileiro do Amapá) e a Guiana Francesa. Mas esse tratado não evitou que se estabelecesse um litígio fronteiriço, que somente foi solucionado com o arbitramento internacional em 1900 (MARTINS, 2014).

⁵ De acordo com IBGE (2020) em 2019 a população da cidade de Oiapoque reunia 27.270 habitantes e a comuna de Saint-Georges de l’Oyapock contava em 2017 com uma população total de 1.207 habitantes (INSEE, 2020).

duas vezes inaugurada, em 2017 e 2019⁶; bem como no projeto da Universidade Binacional do Oiapoque, uma parceria franco-brasileira, cuja proposição foi totalmente abolida após a crise econômica de 2008. Outra questão não equacionada se refere à mobilidade de pessoas na fronteira guyano-amapaense, seja migração internacional, contrabando e/ou tráfico de pessoas ou circulação transfronteiriça, identificada no transitar dos moradores das comunidades situadas às margens do rio Oiapoque, que navegam ora do lado brasileiro do rio, ora do lado francês do rio⁷.

Os acordos que institucionalizaram a cooperação transfronteiriça franco-brasileira foram tratados pelos canais tradicionais do aparelho de Estado, inflacionando o déficit de participação popular na medida em que a Guiana Francesa e o Amapá se encontram longe dos centros tomadores de poder, no caso Paris e Brasília. Os elementos políticos e econômicos que estruturaram a retórica global de um mundo sem fronteiras não foram suficientes para transformar a cooperação transfronteiriça franco-brasileira num projeto político exitoso devido a não internalização dos aspectos da escala local.

Para desenvolver a análise, utilizou-se a observação não participante, entrevistas com comerciantes, funcionários públicos, catraieiros da cidade de Oiapoque, em diferentes períodos (julho / 2013, setembro / 2016, dezembro / 2019). Além do exame de alguns discursos de políticos, acordos firmados entre Brasil e França, as atas das reuniões da Comissão Mista Transfronteiriça - CTM. A concepção de participação local se orienta pela premissa de Dagnino (2004) que identifica no contexto da democratização brasileira na segunda metade da década de 1980 um deslocamento do significado político de participação como efetiva partilha do poder de decisão para a função de gestão, ou seja, se cumpre na implementação e execução de políticas públicas.

Cooperação franco-brasileira na fronteira guyano-amapaense: notas históricas

A partir de 1991, seguindo os marcos da Constituição de 1988, o Amapá passou a ter seu primeiro governador eleito, Aníbal Barcelos, superando a condição de território federal, instituída em 1943. Tornou-se um Estado pleno na unidade federativa, com constituição estadual e autonomia relativa na questão econômica e financeira. A essa época surge uma nova postura da França em relação à sua Guiana. Com o fim da Guerra Fria, Paris entendeu a necessidade de certa abertura

⁶ Em 2017 a ponte Binacional funcionava segunda a sexta-feira, das 08h às 12h e das 14h às 18h; a partir de agosto de 2019 seu tráfego ficou liberado também aos finais de semana e feriados com a inclusão do intervalo das 12h às 14h.

⁷ Em relação ao assunto ver o texto “Des migrants brésiliens entre le Brésil et la Guyane Française: un espace social en construction ou en tension permanente dans un contexte (trans)frontalier” de Martins, Pinto e Superti (2016). Conforme International Centre for Migration Policy Development (ICMPD), entre os anos de “[...] 2011 a 2013, os franceses são majoritariamente o povo que mais visitou o Brasil adentrando pela fronteira de Oiapoque. Somente no ano de 2013, entraram no país 11.138 franceses” (ICMPD, 2016, p. 104).

econômica e política, tendo em vista a dificuldade de abastecimento alimentar, uma vez reconhecida a falência do chamado Plano Verde, implementado em 1977⁸. Nesse sentido, o vizinho mais promissor era o Brasil, igualmente em processo de transformação econômica e construção democrática, após o período dos governos de presidentes militares e de José Sarney. Também interessava aos franceses maior respaldo legal, por parte de Brasília, para o combate aos garimpos na Guiana Francesa, bem como a imigração de brasileiros sem documentos para a Guiana Francesa. Por conseguinte, em 1996, passou a se concretizar a nova diplomacia e, nesse sentido, se destaca que no Acordo Quadro de Cooperação Brasil e França estavam

[...] Ciosos de promover a cooperação nos campos econômico, cultural, científico e técnico, bem como em novos setores de interesse comum;
Desejosos de desenvolver suas relações de boa vizinhança na zona fronteira situada de um lado e de outro de sua fronteira comum
Tendo em vista ser o Brasil membro do Mercosul e a França, da União Europeia, e conscientes da importância do diálogo cada vez mais estreito que se desenvolve entre esses dois grupos regionais (BRASIL, 1997, p. 1).

No ano seguinte, os presidentes Jacques Chirac e Fernando Henrique Cardoso se encontraram na comuna de *Saint-Georges de l'Oyapock*. Desde o general De Gaulle, nenhum presidente em exercício havia pisado em solo guianês. O presidente brasileiro, por sua vez, foi o primeiro líder estrangeiro a visitar a comuna francesa. O encontro desses presidentes se tornou um ato simbólico da incorporação às relações bilaterais entre os dois os países das interações históricas na fronteira guyano-amapaense. Ficou instituído que a partir de então:

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. Esse grupo de consulta reunir-se-á alternadamente no Brasil e na França (BRASIL, 1997, p. 1).

Assim ficou instituída a Comissão Mista Transfronteiriça França-Brasil, composta por brasileiros e franceses, surgida do ensejo de criar uma dimensão dialógica na qual fossem discutidos os temas de interesse comum as Partes. Ao todo ocorreram onze encontros entre 1997 e 2019: o primeiro em Brasília (1997), todos os demais se alternaram entre as cidades de Caiena (1999, 2008, 2010, 2013, 2016) e Macapá (2002, 2009, 2011, 2015, 2019) (MARTINS, 2014).

⁸ O Plano Verde, lançado sob a batuta do primeiro ministro francês da época, Jacques Chirac, consistiu numa série de diretrizes para potencializar a indústria e a agricultura da Guiana Francesa. Por diversos motivos, não atingiu as metas estabelecidas e teve que ser abandonado.

Abaixo, apresenta-se uma lista dos problemas enfrentados pela população de Oiapoque – elaborada a partir dos dados obtidos nos trabalhos de campo realizados na cidade –, a qual corrobora o argumento de que nenhuma política de integração fronteiriça pode ser efetivada sem a participação dos atores locais e de ações dos Estados direcionadas às demandas apresentadas por esses indivíduos:

- a localização periférica devida ao distanciamento dos centros decisórios, tanto estadual, quanto federal. A BR-156, rodovia federal que, sendo concluída vai integrar por terra Oiapoque a Macapá, não está pronta; faltam aproximadamente 120 km de pavimentação asfáltica e como a estrada é extremamente íngreme esse trecho ainda sustenta parcialmente o estado de isolamento de que padece a população de Oiapoque (SILVA, 2017);
- o baixo potencial demográfico e econômico em comparação às suas sociedades nacionais torna a cidade sem atrativos aos investimentos externos; situação esta que poderá se modificar quando iniciar a exploração de petróleo nos poços adquiridos pela empresa E&P Brasil, consórcio entre a TOTAL francesa (40%), a Petrobras brasileira (30%) e a British Petroleum-BP empresa britânica (30%)⁹. Os ativos para exploração estão localizados no litoral do Amapá, bem próximos à Guiana Francesa (LUNA; VETTORAZZO, 2013);
- a ausência de infraestrutura (energia, transporte, comunicações); sendo recorrentes problemas no fornecimento de energia elétrica, telefonia celular e internet; ausência de pavimentação asfáltica nas principais ruas e avenidas, de saneamento básico e de internet;
- a vulnerabilidade diante de atos ilegais: tráfico de drogas, armas e pessoas; exploração sexual de crianças e adolescentes; contrabando de ouro e pescado; degradação do patrimônio natural (GÓES, 2019);
- a precariedade dos canais de comunicação para que a população possa encaminhar suas demandas ao processo decisório;
- a carência de políticas públicas destinadas a promover melhorias na educação, saúde, infraestrutura urbana; combate à prostituição de crianças e adolescentes e ao narcotráfico e de assistência aos egressos de tais situações.

Lourenço (2012) indica que são as peculiaridades observadas nas zonas de fronteira – debilidade infraestrutural; baixo desempenho econômico; novas dinâmicas territoriais em função da intensificação dos fluxos de pessoas, capitais e bens – que subsidiam a proposição de cooperação

⁹ Foram realizadas três audiências públicas em Belém, Oiapoque e Macapá na primeira quinzena do mês de novembro de 2017. Os encontros tinham a finalidade de ouvir moradores dessas cidades sobre a atividade de perfuração marítima no Bloco FZA-M-59, na bacia da Foz do Rio Amazonas (FIGUEIREDO, 2020).

transfronteiriça na União Europeia. Esse autor defende que os processos decisórios devem ocorrer em escala local, ou seja, que as decisões devem se processar nas regiões fronteiriças, de modo que o seu desenvolvimento se efetive a partir da realidade local.

Ainda de acordo com Lourenço (2012), tem-se que, na União Europeia, a proposta é promover o desenvolvimento territorial do espaço comunitário e, consequentemente, constituir prioridade aos esforços de integração e redução da fragmentação econômica e social provocada pelas fronteiras nacionais. Nesse contexto, e com essa proposição, idealiza-se que mais importante que unir Estados é unir pessoas.

Porém, isso não é constatado na institucionalização da cooperação fronteiriça franco-brasileira e há, pelo menos, três argumentos significativos nessa direção, sendo eles:

- a exigência de visto para ingresso de brasileiros na Guiana Francesa, considerando que na França isso é dispensado pelo período de três meses; quanto a esse tema, assim se manifesta a Parte brasileira:

A delegação brasileira sublinhou que a obrigação de visto de entrada na Guiana Francesa constitui obstáculo a maior integração bilateral e limita o potencial de desenvolvimento econômico e social da cooperação. Reiterou o desejo de ver tal obrigação de visto de entrada reconsiderada, sem deixar de reconhecer os esforços empreendidos pela parte francesa de mitigar a questão (REUNIÃO..., 2016, não paginado).

- os entraves relativos ao tráfego na ponte Binacional sobre o rio Oiapoque, discutidos com mais detalhes alguns parágrafos a frente;
- a ratificação do acordo de combate aos garimpos ilegais, operacionalizado conjuntamente entre instituições militares brasileiras e francesas, as quais reduziram o número de garimpos sem que, contudo, fossem criadas alternativas de subsistência para os garimpeiros (REUNIÃO..., 2016, não paginado).

Se observe abaixo um trecho do acordo de 2008 que possibilita depreender a disposição de medidas de fiscalização e vigilância relativas à exploração aurífera na região da fronteira guyano-amapaense, inclusive com a restrição do tráfego de embarcações para transporte de cargas e passageiros no rio Oiapoque:

As Partes se comprometem a instituir e implementar um regime interno completo de regulamentação e controle das atividades de pesquisa e lavra de ouro conduzidas nas zonas protegidas ou de interesse patrimonial pertencentes às suas respectivas jurisdições.

Com esse fim, cada Parte se compromete a:

- a) submeter à autorização administrativa prévia as atividades de pesquisa e lavra aurífera;
- b) submeter à autorização administrativa o exercício das atividades comerciais relativas ao ouro não transformado, especialmente as atividades de venda e revenda;

c) submeter as empresas que comercializam peneiras granulométricas (britadoras e moinhos) ou mercúrio à declaração de sua atividade às autoridades administrativas competentes (BRASIL, 2014a, p. 2).

Contudo cumpre lembrar que do lado brasileiro essa atividade é regulamentada e não se encontra em um vácuo histórico, pois desde o século XIX há registros da exploração de ouro na região da bacia do rio Oiapoque (ROMANI, 2013; DUARTE, 2016). Tais medidas não foram acompanhadas de outras, como, por exemplo, a geração de emprego e renda destinada aos brasileiros repatriados dos garimpos clandestinos da Guiana Francesa.

A participação local na cooperação transfronteiriça franco-brasileira

Algumas dessas questões podem ser identificadas nas entrevistas realizadas em Oiapoque, quando alguns dos entrevistados fizeram referências em seus relatos a operações do Exército brasileiro, as quais tinham o objetivo de combater ilícitos transfronteiriços e ambientais na fronteira brasileira com a Guiana Francesa e com o Suriname (que é balizada pela calha do rio Oiapoque). Nessas operações, por sua vez, foram realizadas abordagens e revistas de veículos, embarcações, atracadouros clandestinos, patrulhas fluviais e terrestres. (MARTINS, 2014; GÓES, 2019).

No âmbito da cooperação na fronteira guyano-amapaense foi celebrado em 2008 o acordo na área de luta contra a exploração ilegal de ouro em zonas protegidas ou de interesse patrimonial, sendo seu escopo principal a proteção e a conservação do patrimônio ambiental do Planalto das Guianas (BRASIL, 2014).

A complicação adveio quando os militares brasileiros começaram a monitorar o trânsito dos brasileiros que se destinavam à Ilha Bela e Vila Brasil, pois, conforme as informações dos entrevistados houve todo tipo de exagero nessas abordagens devido estar o Exército considerando que os transeuntes estavam se dirigindo para os garimpos clandestinos na Guiana Francesa ou transportando gêneros que utilizados nas atividades que lhe subsidiam, tais como combustíveis, alimentos e bebidas. Ademais, a indignação maior residia na percepção de que essas operações eram solidárias ao governo da França e contra os brasileiros; fato este que acabou por desencadear diversas críticas e pode ser verificado nos trechos a seguir:

[...] sou presidente da associação de moradores da Vila Brasil e sou vereador do município de Oiapoque, eu moro em Vila Brasil há vinte e oito anos, tenho lá uma história e uma esperança e confiança no Brasil e nos brasileiros que têm poder de decidir. Por causa do garimpo do lado francês foi criada a barreira do Exército brasileiro aí surgiram as piores humilhações que os brasileiros poderiam passar. O Exército brasileiro estava lá pra defender a França e humilhar os brasileiros (E 12, Vereador e Presidente da Associação de Moradores de Vila Brasil, em entrevista concedida em julho de 2013).

O combate à atividade de garimpeiros brasileiros na exploração de ouro clandestina desenvolvida na Guiana Francesa foi objeto das considerações de Sebastião Bala Rocha (à época deputado federal pelo PDT-Amapá) ao ressaltar que o Acordo de 2008 acarretou uma série de conflitos envolvendo forças policiais: *Gendarmerie*, *Police aux Frontières*, Exército brasileiro, e os usuários do sistema de transporte no rio Oiapoque, realizado pelos catraieiros¹⁰. Esse conecta todas as coletividades localizadas nos dois lados da fronteira guyano-amapaense. Para o deputado:

A França [...] estabeleceu uma grande ação de combate ao garimpo. Ela tem gerado conflitos. Qualquer coisa que suba na direção do rio Oiapoque é fiscalizada pelo Exército brasileiro. Isso tem deixado a população numa situação de desespero e insatisfação muito grande, como disse. Subindo a cachoeira do Rio Oiapoque, há duas comunidades brasileiras, a Vila Brasil e a Ilha Bela, onde residem brasileiros que, de certa maneira, têm restringido seu direito de ir e vir (ROCHA, 2010, p. 1).

Ressalta-se que o deputado não fez a defesa da prática ilegal da mineração aurífera, muito danosa ao meio ambiente e as populações ribeirinhas, contudo, de sua manifestação se depreende que a decisão foi entre os governos de França e Brasil, sem que houvesse a participação de segmentos representativos das sociedades locais, a exemplo dos catraieiros ou empresários do setor de transporte fluvial.

[...] eu sou dono de uma empresa de transporte, faço linha via Oiapoque, Ilha Bela e Vila Brasil e nós temos uma churrascaria aqui na cidade também né. Já temos onze anos que residimos aqui no Oiapoque e a gente teve muito constrangimento com o Exército brasileiro, eles fizeram uma barreira pra fiscalizar (E 9, Comerciante do setor de transporte fluvial, em entrevista concedida em julho de 2013).

Porque teve uma época que eles, os franceses, fecharam a passagem para Saint-Georges, era a maior luta para a gente passar. O vereador lutou para conseguir, nós pagamos advogado e foi como conseguimos trabalhar de novo. (E 6, Catraieira, em entrevista concedida em julho de 2013).

A cooperação fronteiriça faz parte da política de regionalização na Europa, que reconhece a importância da criação de espaços comunitários com envolvimento de territórios contíguos e a integração de pessoas (CRUZ, 1995; OBSERVATÓRIO PARA A COOPERAÇÃO

¹⁰ As catraias ou pirogues são denominações locais para uma canoa autopropulsada, que comporta 20 passageiros e mil e quinhentos quilos, fabricada em madeira ou metal leve, movida por motor situado na popa com potência de 40, 60 ou 80 HP's e desde 1970 atendem as demandas por transportes através do rio Oiapoque. Os catraieiros são os profissionais que conduzem pequenas embarcações motorizadas, se organizam em cooperativas: Cooperativa de Transporte Fluvial e Terrestre de Oiapoque (COMFCOI); Associação dos Pilotos Fluviais de Vila Vitória (APFVV); Cooperativa de Transportes e Turismo de Oiapoque (COOPTUR); Associação Valle de Saint-Georges L'Oyapock (SANTOS; SANTOS, 2016).

TRANSFRONTEIRIÇA, 2004; MEDEIROS, 2009); todavia, no caso da integração Oiapoque-Guiana Francesa isso não tem correspondência, pois há muitas questões pendentes, em especial àquelas relativas à interação entre pessoas. Em escala local, há demonstrações recorrentes que questionam a “[...] cooperação entre Saint-Georges e Oiapoque, por exemplo, pelo menos nesse eixo, hoje não temos ainda nem uma política definida. (E 5, Professor e Assessor do executivo municipal, em entrevista concedida em julho de 2013)”. O resultado imediato disso é que a população de Oiapoque se sente alijada nesse processo e se ressentida de não estar nem informada e muito menos ter participação efetiva nas reuniões da Comissão Mista de Cooperação Brasil-França:

As informações que saem da Guiana, por exemplo, vão diretamente pra Macapá ou pra Brasília, nunca passa aqui com a gente. Quando a gente sabe, é tudo na última hora, a gente nunca tá informado do jeito que nós tínhamos que estar informado (E 4, Imigrante retornada e Comerciante do setor de hotelaria, em entrevista concedida em julho de 2013).

O acordo de 2008 é considerado aviltante à soberania brasileira, sobretudo do ponto de vista dos políticos e juristas amapaenses. Para destacar seu nó górdio, recorre-se à argumentação do deputado Sebastião Bala Rocha (PDT-AP), que constituiu voto em separado no âmbito da Comissão de Relações Exteriores e Defesa Nacional (BRASIL, 2013), posicionando-se pela rejeição a aprovação do Projeto de Decreto Lei nº 1.055/2013 referente ao acordo. Assim se pronuncia o deputado:

Cumpre ainda salientar que a negociação ocorreu à revelia do governo do Amapá e seu povo, sem que houvesse prévia consulta ou participação da sociedade e das lideranças do Estado e do município do Oiapoque, que não tiveram oportunidade de manifestar seus reais interesses, opiniões e preocupações a respeito das questões que o Acordo firmado pretende tutelar, num verdadeiro processo de exclusão dos representantes do povo amapaense. [...] Quanto aos aspectos econômicos, há de se ressaltar que o aumento da repressão sobre comerciantes e navegantes do Rio Oiapoque, provocará o agravamento do desemprego no município e expõe a comunidade a um aumento do risco da ocorrência das práticas de violência, uso de drogas e prostituição infantil. Por que, então, os comerciantes, os pescadores, os catraieiros, os navegantes do Rio Oiapoque, as crianças, os jovens e as famílias de Oiapoque devem ser penalizadas por esse excludente acordo (BRASIL, 2013, p. 20).

A questão colocada pelo deputado é demonstrativa da ausência de participação da população de Oiapoque sobre a normalização do combate à exploração ilegal de ouro num perímetro de 150 km do território brasileiro, área que contempla o município de Oiapoque em sua totalidade e parte do município de Calçoene. Contudo, não se trata de uma defesa a práticas ilegais, mas, como argumenta Bala Rocha, não houve preocupação em reconhecer a existência de garimpos e garimpeiros em território brasileiro. Caso as operações de combate sejam exitosas haverá um fluxo

de aproximadamente quinze mil garimpeiros retornando ao Brasil e, obviamente, sua chegada se dará em Oiapoque.

Ademais, ainda que não se estabeleçam na cidade, esse contingente vai provocar toda uma série de desarranjos no cotidiano da cidade. De outro lado, a área de competência do acordo poderá afetar seriamente vários brasileiros que atuam legalmente na atividade mineradora, caso do garimpo do Lourenço, no município de Calçoene.

Nós não temos problema de garimpo no Brasil. Se você for observar, a área de garimpo que nós temos é em Lourenço, mas ela é legalizada, no nosso lado] nós não temos problema com o garimpo clandestino. Então eles têm que cuidar da área deles, nós achamos dessa forma, eles têm que guardar a área deles, impedindo que garimpeiros clandestinos entrem (E 3, Comerciante no setor de construção civil, em entrevista concedida em julho de 2013).

Outro ponto que corrobora a afirmação da ausência de participação local na cooperação transfronteiriça está no fato de que em vinte e quatro anos de vigência sua manifestação concreta é a ponte Binacional sobre o rio Oiapoque “[...] O maior benefício que nós recebemos aqui foi por ocasião da construção da ponte Binacional. Então está aí um dos fatores de benefício: a ponte! Mas a gente sabe que vai beneficiar mesmos os franceses” (E 1, Assessor de comunicação da Prefeitura de Oiapoque, em entrevista concedida em julho de 2013). Observa-se, assim, que há uma estreita associação entre a cooperação transfronteiriça franco-brasileira e a ponte Binacional; fato que decorre da crença local de que a ponte vai trazer novas oportunidades em termos de desenvolvimento socioeconômico, sem, contudo, haver uma ciência entre os atores quanto a quem a ponte irá verdadeiramente beneficiar.

Conforme Silva (2013), a integração física propiciada pela ponte Binacional é interessante à França pela ligação que estabelecerá com o Porto de Santana¹¹, que tem 11 metros de calado contra 3,7 do Porto *Dégrad-des-Cannes*, o mais importante da Guiana Francesa. Ainda segundo esse autor toda a infraestrutura portuária da Guiana Francesa atrela-se a esse “[...] porto de comércio principal situado a alguns quilômetros de Cayenne, por onde transita quase toda a sua pauta de exportação-importação” (SILVA, 2013, p. 165). Além deste porto, nota-se que “a Guiana Francesa também possui portos anexos, mas de pouca expressividade, como os de Kourou e Saint-Laurent-du-Maroni” (SILVA, 2013, p. 165).

Relativo ao modo de transporte marítimo para importações e exportações, a ligação de Caiena ao Porto de Santana representará redução de custos, inovação com nova rota para a circulação de produtos e mercadorias, e criação de alternativas para consolidar o desenvolvimento

¹¹ Município amapaense distante 17 km da capital Macapá, com a qual forma uma conturbação.

da Guiana Francesa com consequente superação de sua condição de enclave territorial (D'HAUTEFEUILLE, 2009).

As dificuldades indicadas demonstram que a amizade histórica entre o Brasil e a França não é suficiente para suplantam diferenças evidenciadas. Para melhor entendimento, considera-se pertinente retomar alguns pontos do processo que resultou na ponte entre Oiapoque e Saint-Georges. O projeto de construção da ponte desenrolou-se em dois acordos bilaterais, celebrados respectivamente nos anos de 2001 e 2005. No acordo de 2005, que complementa e/ou confirma os anteriores, além de decidir a divisão de custos e a quem caberia o papel de país gestor (que no caso foi o governo brasileiro), estabeleceu-se que Brasil e França deveriam arcar com despesas relativas à construção da infraestrutura necessária à operacionalização de uso da ponte; definindo-se por área de operação a ponte e todos os investimentos públicos necessários ao seu uso: 1) a ponte e seus equipamentos de segurança e sinalização; 2) as duas vias de acesso entre Oiapoque e Saint-Georges e seus equipamentos de sinalização e segurança; 3) os postos de fiscalização fronteiriça e respectivas instalações (BRASIL, 2007). Ao se pronunciar no Senado Federal sobre os resultados alcançados pelo governo do Amapá na VIII Reunião da Comissão Mista de Cooperação Transfronteiriça acontecida na cidade de Caiena em 2013, o então senador pelo Amapá João Alberto Capiberibe assegura que

A ponte está pronta, é resultado daquele encontro do Presidente Jacques Chirac e do Presidente Fernando Henrique. Essa ponte foi construída no governo do Presidente Lula e concluída em 2011. No entanto, a estrutura aduaneira e de fiscalização ainda não está concluída. O lado francês está totalmente concluído. Toda a estrutura necessária para atender o fluxo de transporte e de passageiros e de pessoas na ponte, no lado francês, está pronta, no nosso lado restam os prédios para colocar a Polícia Federal, a Receita Federal, a ANVISA [...]. Mas nós temos absoluta convicção de que essa questão será solucionada em breve, até porque há um grande interesse em abrir essa ponte para o fluxo de veículos e pessoas (CAPIBERIBE, 2013, p. 1-2).

Quanto ao atraso na inauguração da ponte foi recorrente atribuir a falta de cumprimento do governo do Brasil em implantar a sua área de operação, que do lado francês ficou pronta em 2011. Todavia, além do atraso na construção da aduana definitiva do lado brasileiro, cumpre ressaltar que a ausência de um marco jurídico para regular a circulação de pessoas, veículos e mercadorias também foi fator preponderante. Isso, por seu turno, foi uma preocupação recorrente no diálogo cooperativo entre representantes brasileiros e franceses: “*Les parties se sont engagées à élaborer la structure juridique nécessaire à la circulation transfrontalière de personnes et marchandises, pour préparer l’inauguration du pont sur le fleuve Oyapock*”¹² (REUNION..., 2011, p. 1)¹³.

¹² Tradução livre: “As partes se engajaram para elaborar a estrutura jurídica necessária na circulação transfronteiriça de

A ponte Binacional sobre o rio Oiapoque custou 71 milhões de reais. A alocação desse recurso expressa o financiamento de um programa intergovernamental com prioridade atribuída à infraestrutura econômica, que tem a finalidade de favorecer a convergência da ação pública no território fronteiriço Oiapoque-Guiana Francesa. A visão da ponte causa desconforto a um observador mais atento, pois enquanto a população de Oiapoque padece devido à falta de investimentos em educação, saúde, infraestrutura urbana e saneamento, lá está a ponte, construída segundo modernos padrões de engenharia civil e arquitetura, mas que, por enquanto, não serve a nada, nem a ninguém, ou seja, como afirma d’Hautefeuille (2009, p. 9), “essa ponte não tem origem local”. Para os atores locais, a ligação entre melhorias em suas condições de vida e a ponte sobre rio Oiapoque não é tão evidente.

Isso reflete a desconexão completa deste projeto do contexto local. Um elemento simples apoia esta observação: nenhum estudo prévio a essa decisão nunca foi feito para identificar as oportunidades socioeconômicas para a Guiana ou mesmo para o Amapá [...]. Estes tipos de estudos foram realizados apenas uma vez o anúncio ter sido feito, só porque a lei francesa exige a elaboração de estudos de impacto prévios à implementação de infraestruturas. Estes estudos, aliás, se baseiam somente na escala microlocal e transfronteiriça. Eles, portanto, fazem caso da decisão presidencial sem justificar a necessidade ou a oportunidade de construir uma ponte sobre o rio Oiapoque (D’HAUTEFEUILLE, 2009, p. 10).

Na mesma direção seguiu o pronunciamento do deputado federal Sebastião Bala Rocha (PDT-AP) em relação à ponte Binacional, circunstância na qual assegura que essa infraestrutura não atende as demandas da população local em nenhum dos lados da fronteira guyano-amapaense, pois se trata do resultado de uma política pública que:

Vai servir para o Bala Rocha, que tem passaporte diplomático, ou para o Deputado Evandro Milhomen ou para um empresário ou para um comerciante que consegue o visto e atravessa. Para o povo pobre de Oiapoque a ponte não serve; ela serve para os interesses franceses também, porque, em vez de trazer 3 navios com mercadorias da França até o Porto de Caiena, vai trazer só um para o Porto de Santana, que é maior, tem 12 metros de calado. Mas é importante deixar claro que ela não servirá para o povo de Oiapoque; servirá para Macapá, Caiena, mas não para São Jorge [Saint-Georges de l’Oyapock] e para Oiapoque (ROCHA, 2010, p. 2).

peças e mercadorias para preparar a inauguração da ponte sobre o Rio Oiapoque”.

¹³ Essa situação foi resolvida em 2014 com a celebração dos acordos nas seguintes áreas: i) transporte rodoviário internacional de passageiros e de cargas – Decreto Nº 8.964/2017 (BRASIL, 2017a); ii) regime especial transfronteiriço para circulação de bens de subsistência entre Saint-Georges de l’Oyapock e Oiapoque – Decreto Nº 8.960/2017 (BRASIL, 2017b); iii) regime de circulação transfronteiriça entre o estado do Amapá e a Guiana Francesa, do qual resultou a Portaria Nº 1.512/2014 (BRASIL, 2014b) do Ministério da Justiça que normalizou a expedição da carteira de identidade de residente fronteiriço, documento expedido nos termos das leis nacionais pela Polícia Federal no Brasil e a *Police aux Frontières* na Guiana Francesa.

No Decreto Nº 6.250, 06 de novembro de 2007 que promulgou o acordo de 2005, a Comissão Bilateral Franco-Brasileira – instituída desde o acordo de 2001 – passou a se denominar Comissão Intergovernamental. Ao examinar a composição e as competências dessa comissão, é possível verificar a falta de representatividade da população de Oiapoque no projeto e processo de construção da ponte Binacional. A essa comissão, coube: 1) reunir dados e fornecer os estudos complementares necessários e relativos aos aspectos técnicos, ambientais, econômicos e financeiros da obra; 2) organizar os dados obtidos na etapa anterior para indicação do local e das modalidades técnicas, administrativas e financeiras para a realização e operação da obra; 3) propor, a pedido das Partes, os termos de contrato internacional de obra pública contendo a definição da obra, a forma de gerenciamento e as modalidades de financiamento e operação da obra; e 4) propor, a pedido das Partes, os termos de um edital de licitação internacional de obra pública, contendo a definição das obras a serem executadas e o processo de escolha das empresas executantes (BRASIL, 2007). No artigo 25 que trata das Comissões observe-se a composição das delegações:

Delegação brasileira: Ministério das Relações Exteriores; Casa Civil da Presidência da República; Ministério da Justiça; Ministério dos Transportes; Ministério da Fazenda; Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão; Ministério do Meio Ambiente; Ministério da Defesa; Ministério do Turismo; Ministério da Agricultura, Pecuária e Abastecimento; Ministério da Saúde; e Governo do Estado do Amapá.
Delegação francesa: Ministério dos Negócios Estrangeiros; Ministério da Economia, Finanças e Indústria; Ministério dos Transportes, do Equipamento, do Turismo e do Mar; Ministério da Saúde; Ministério da Agricultura e da Pesca; Ministério da Ecologia e do Desenvolvimento Sustentável; Ministério de Ultra-Mar; Prefeitura da Guiana; Região da Guiana; Conselho Geral da Guiana; Prefeitura de Saint-Georges do Oiapoque; e Serviço de Gendarmerie e de Polícia (BRASIL, 2007, p. 12-13).

Portanto, as representatividades do Amapá e da Guiana Francesa não eram equivalentes. Isso porque o Amapá se fez representar por suas instituições governamentais, não constando em nenhuma parte referência a uma representação de Oiapoque, nem do governo municipal, nem da população local. Em relação à Guiana Francesa, tem-se que ela foi representada por três níveis institucionais: Prefeitura da Guiana, Região da Guiana, Conselho Geral da Guiana; e Saint- Georges esteve representado por sua prefeitura. Por último, faz-se referência ao acordo de cooperação descentralizada celebrado em Oiapoque, em dezembro de 2008 (BRASIL, 2017c). Mesmo não sendo específico para o relacionamento fronteiriço, sua proposta em estreitar vínculos entre unidades subnacionais é pontual para o desenvolvimento de parcerias entre coletividades locais, caso de Oiapoque e Saint-Georges de l'Oyapock. Ademais, embora reconhecendo a importância e o protagonismo dos governos centrais na cooperação transfronteiriça, a descentralização funciona como força impulsionadora em nível local, na medida em que amplia entendimentos fronteiriços em

escala local (MEDEIROS, 2009). Esse acordo foi ratificado nove anos após sua assinatura, em seu texto os governos de Brasil e França definem que a cooperação descentralizada se constitui com

[...] as formas de cooperação e ação internacional estabelecidas entre entidades territoriais francesas e entes federativos brasileiros, bem como os respectivos atores da sociedade civil, no intuito de reforçar os laços entre os dois países, em consonância com as políticas externas conduzidas pelos Governos nacionais e com a legislação interna de cada Parte (BRASIL, 2017c, p. 2).

Descentralizar, nestes termos, é multiplicar atores e interesses, trazendo de esteira a possibilidade de superar obstáculos sociais, econômicos, culturais; o que tornaria mais operacional a cooperação transfronteiriça. Há uma expectativa de que proporcione avanços significativos para as coletividades fronteiriças de Oiapoque e outras da Guiana Francesa, pois os governos do Brasil e da França buscam reforçar seu relacionamento bilateral: “Conscientes da crescente importância que assumem as ações de cooperação promovidas e realizadas por regiões, departamentos, agrupamentos e municípios franceses em parceria com os entes federativos – estados e municípios brasileiros” (BRASIL, 2017c, p. 2). Além da definição do entendimento de cooperação descentralizada o texto se organiza em torno dos seguintes eixos: i) modalidades operacionais de cooperação descentralizada, dispositivos sobre as formas de seu funcionamento; ii) meios para atuação das ações e dos projetos, definição de competências e desempenhos; iii) órgãos consultivos, verificação da aplicação do instrumento e ampliação de sua eficácia (BRASIL, 2017c, p. 2-3).

Observa-se que os obstáculos relativos à institucionalização da cooperação transfronteiriça é justamente a falta de envolvimento dos atores locais e de recursos de financiamento de ações voltadas para a realidade dessas populações, não se considerando enquanto participação a presença de alguns atores fronteiriços nas reuniões da Comissão Mista Transfronteiriça. Para que a cooperação transfronteiriça não fique somente nas retóricas dos atores e em ações mais alegóricas que concretas, faz-se necessário ampliar os canais de comunicação, e isso não pode ocorrer sem o envolvimento “conceitual” de toda a comunidade como uma coletividade informada, entendendo-se que o compartilhamento de uma linguagem comum e a historicidade simbólica é a forma mais completa de alcançar essa unidade (BERGER; LUCKMANN, 1985).

Abaixo E 4, imigrante retornada, que atualmente tem uma pousada na cidade de Oiapoque, critica que a cooperação transfronteiriça se desenrola sem que as informações sobre suas deliberações cheguem até o Oiapoque, afirmando que:

passam as informações em cima da nossa cabeça. Então o povo do Oiapoque, mesmo aqui, é discriminado praticamente, sabia? Eu sempre falo isso pra outras pessoas, nós brasileiros, aqui nós no Oiapoque nós somos mesmo, passado tudo em cima da nossa cabeça não temo

essas informações como a gente precisa ter (E 4, Imigrante retornada e Comerciante do setor de hotelaria, em entrevista concedida em julho de 2013).

Das informações, depreende-se que a tentativa para promover uma integração transfronteiriça com vistas a fomentar o desenvolvimento socioeconômico nas coletividades de seu entorno deverá contemplar um arcabouço conceitual que incorpore as experiências da população local:

O povo de Macapá veio, o povo de Brasília veio e passou por todos aqui [Oiapoque], até as autoridades locais não foram ouvidas. Depois veio de Brasília e até de Macapá. Então, somos prejudicados aqui porque vivemos aqui, conhecemos os problemas, conhecemos as deficiências. (E 2, Técnico de informática e Assessor do executivo municipal, em entrevista concedida em julho de 2013).

Eu vejo uma situação aqui que é fato, a gente sempre pensou assim: a gente faz reunião aqui em Saint-Georges, em Caiena, faz aqui. Hoje o prefeito [...] tem uma boa relação com os políticos lá de Saint-Georges, com a prefeita aqui de Saint-Georges. [...] Mas a ordem que eles da Guiana Francesa e de Saint-Georges e que nós recebemos aqui vem de cima, vem da França pra lá e de Brasília pra cá. Olha, por exemplo, foi feito aqui em dois mil e onze um acordo de que o brasileiro poderia adentrar em Saint-Georges, fazer compras etc. e tal, acertado entre os políticos! Veio a ordem de Brasília, mandaram a *Gendarmerie*, com ordem de expulsar, então não adiantou de nada o acordo local não foi pra frente (E 5, Professor e Assessor do executivo municipal, em entrevista concedida em julho de 2013).

O estudo das atas das Reuniões das Comissões Mistas de Cooperação Transfronteiriça Brasil-França possibilitou abstrair da documentação alguns dos benefícios que delineiam o horizonte da cooperação fronteiriça franco-brasileira. Entretanto, também favoreceu verificar que falta: i) sinergia entre atores envolvidos na institucionalização da cooperação transfronteiriças; ii) realizar ajustes de modo a compatibilizar as diferenças constitucionais em favor de interesses comuns; iii) atrair recursos para financiamentos.

Quando foi feito o projeto da ponte, eles não englobaram a classe catraieira, esqueceram a classe catraieira, não fizeram uma audiência pública para discutir quais as condições, o que poderia ocorrer com o impacto econômico, com o impacto social, com o impacto ambiental. Esqueceram do município, se fizeram, não chegou ao conhecimento da classe catraieira (E 10, Catraieiro, em entrevista concedida em julho de 2013).

Os avanços da cooperação transfronteiriça franco-brasileira são tímidos, mas foram identificados em troca de informações para o combate a doenças transmissíveis, bem como nos intercâmbios nas áreas educacional, cultural, esportiva e de segurança e defesa social. As parcerias com algum resultado mais efetivo são as seguintes: a construção da ponte Binacional e a extensão da fibra ótica da Guiana Francesa até Macapá, que irá melhorar significativamente a internet banda larga no estado do Amapá.

Considerações finais

Por mais convergente que tenham sido os interesses de Brasil e França, o não envolvimento das sociedades fronteiriças, Oiapoque e Saint-Georges de l'Oyapock, se transformou no contendor ao desenvolvimento da cooperação transfronteiriça na fronteira guyano-amapaense. As decisões tomadas nos centros tradicionais de poder esvaziaram o controle da população imediatamente afetada, gerando não somente a não identificação com o projeto como também uma série de atitudes contraproducentes, como a fiscalização abusiva, o autoritarismo estatal, entre outras investidas. A reflexão de Gonçalves (2020), ao problematizar a participação de atores não-estatais na governança no campo das relações internacionais, inspira o argumento de que a cooperação transfronteiriça franco-brasileira deve garantir à participação local caráter definitivo e ininterrupto. E considerando que a realidade social na fronteira guyano-amapaense demanda por um lado políticas públicas para saúde, educação e infraestrutura urbana; e, por outro lado, de efetividade jurídica e institucional para o enfrentamento da pedofilia e exploração sexual de crianças e adolescentes e demais ilícitos transfronteiriços é imperioso reconhecer - no contexto da descentralização - a relevância de organizações não-governamentais e/ou entidades subnacionais.

A cooperação transfronteiriça configurada na dimensão das relações bilaterais França-Brasil, como uma aproximação inovadora e necessária, se mantém no imaginário enquanto elemento a se concretizar no futuro. Assim o comprova os argumentos aqui apresentados que apontam a ausência da participação local como contenção à sua construção como um projeto político agregador das aspirações (crenças, interesses, concepções de mundo) do que se intenciona como vida coletiva (DAGNINO, 2004).

Em outras palavras, em maio 2020 quando a cooperação transfronteiriça franco-brasileira completará vinte e quatro anos de vigência, se mostra muito mais uma ação de governos para disciplinar as interações históricas entre Oiapoque e Saint-Georges de l'Oyapock do que uma cooperação com vistas a incorporar múltiplos atores, ampliando a participação local no processo decisório relativo a região da fronteira guyano-amapaense.

Ainda que tantas sejam as carências experimentadas pelas populações fronteiriças de Oiapoque e Saint-Georges de l'Oyapock, não se trata de intencionar que os governos de Brasil e França decidam como devem ser atendidas tais carências. Assegura-se que as especificidades que tornam a fronteira guyano-amapaense interessante a esses governos, não podem ser somente interpretadas por premissas que homogeneizam, àquelas sustentadas no nacionalismo metodológico; ou que exotizam, como outras pautadas no fato geopolítico que essa fronteira forma uma diáde entre

um país europeu e outro sul-americano. São espaços constituídos por camadas de tempos, em uma multiplicidade de modos de vida, que não têm relação com cronologias, mas sim com histórias, de diferentes durações temporais.

Referências

ÁVILA, C. F. Guerra Fria na Região Amazônica: um estudo da Missão Venturini ao Suriname (1983). *Revista Brasileira de Política Internacional*, Brasília, n. 54, p. 7-28, 2011.

BERGER, P. L.; LUCKMANN, T. *A construção social da realidade: tratado de sociologia do conhecimento*. Tradução de Floriano de Souza Fernandes. Petrópolis: Vozes, 1985. 284 p. (Antropologia, 5).

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, DF: Presidência da República, [1997]. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto/1997/D2200.htm. Acesso em: 26 mar. 2020.

BRASIL. *Decreto Nº 6.250, de 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 [...]. Brasília, DF: Presidência da República, [2007]. Disponível em: <https://presrepublica.jusbrasil.com.br/legislacao/94379/decreto-6250-07>. Acesso em: 30 mar. 2020.

BRASIL. *Projeto de Decreto Legislativo Nº 1.055-B*. Aprova o Texto do 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 [...]. Brasília, DF: Câmara dos Deputados, [2013]. Disponível em: https://www.camara.leg.br/proposicoesWeb/prop_mostrarintegra;jsessionid=01412786854414DCF13FE14A9B8134DA.proposicoesWebExterno2?codteor=1109857&filename=Avulso+-PDC+1055/2013+%3D%3E+MSC+668/2009. Acesso em: 30 mar. 2020.

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, DF: Presidência da República, [2014a]. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2011-2014/2014/decreto/D8337.htm. Acesso em: 26 mar. 2020.

BRASIL. *Portaria Nº 1.512, de 01 de setembro de 2014*. Regulamenta a expedição de cédula de identidade de fronteiro de que trata o Acordo de Regime de Circulação Transfronteiriça entre o Estado do Amapá e a Região Guiana. Brasília, DF: Ministério da Justiça, [2014b]. Disponível em: <https://www.diariodasleis.com.br/legislacao/federal/228198-acordo-de-regime-de-circulauuo-transfronteiriua-regulamenta-a-expediuiuo-de-cudula-de-identidade-de-fronteiriuo-de-que-trata-o-acordo-de-regime-de-circulauuo-transfronteiriua-ent.html>. Acesso em: 26 mar. 2020.

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.

MARTINS, Carmentilla das Chagas; CAVIAR, Iuri. O dilema da participação local na cooperação transfronteiriça Brasil-França (1990-2015)

Brasília, DF: Presidência da República, [2017a]. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2015-2018/2017/decreto/D8964.htm. Acesso em: 26 mar. 2020.

BRASIL. *Decreto Nº 8.960, de 16 de janeiro de 2017*. Promulga o Acordo entre o Governo da República Federativa do Brasil e o Governo da República Francesa para o Estabelecimento de Regime Especial Transfronteiriço de Bens de Subsistência entre as localidades de Oiapoque (Brasil) e St. Georges de l'Oyapock (França) [...]. Brasília, DF: Presidência da República, [2017b]. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2015-2018/2017/decreto/d8960.htm. Acesso em: 26 mar. 2020.

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, DF: Presidência da República, [2017c]. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2015-2018/2017/decreto/d9139.htm. Acesso em: 30 mar. 2020.

BRITO, B. L. R.; BRITO, D. M. C.; BATISTA, A. C. A fronteira internacional do Amapá e o Acordo-Quadro. *Planeta Amazônia: Revista Internacional de Direito Ambiental e Políticas Públicas*, Macapá, n. 9, p. 13-27, 2017.

CAPIBERIBE, J. *Discurso*. Brasília, DF: Senado Federal, 2013. 3 p. Disponível em: <http://www.senado.leg.br/atividade/rotinas/pronunciamento/getDocumento.asp?t=397688>. Acesso em: 16 set. 2019.

CRUZ, M. B. *Instituições políticas e processos sociais*. Lisboa: Bertrand Editora: Venda Nova, 1995.

DAGNINO, E. Sociedade civil, participação e cidadania: de que estamos falando? In: MATO, D. (coord.). *Políticas de ciudadanía y sociedad civil en tiempos de globalización*. Caracas: FACES: Universidad Central de Venezuela, 2004. p. 95-110. Disponível em: https://hugoribeiro.com.br/biblioteca-digital/Dagnino-Sociedade_civil_participacao_cidadania-de_que_estamos_falando.pdf. Acesso em: 03 fev. 2020.

D' HAUTEFEUILLE, M. B. A fronteira num jogo de poder multiescalar: a França, a Guiana e a ponte sobre o Oiapoque. *PRACS*, Macapá, v. 2, n. 2, p. 1-17, dez. 2009. Disponível em: <https://periodicos.unifap.br/index.php/pracs/article/view/39/n2Madeleine.pdf>. Acesso em: 31 dez. 2009.

DUARTE, G. R. *Guiana Francesa: uma análise geohistórica, Confins* [En ligne], Paris, n. 28, 2016. Disponível em: <http://journals.openedition.org/confins/11072>. Acesso em: 28 mar. 2020.

ENTREVISTA N. 1/ ASSESSOR DE COMUNICAÇÃO DA PREFEITURA DE OIAPOQUE. [Sobre a cooperação fronteira Brasil-França]. Oiapoque, 15 jul. 2013. Depoimento concedido a Carmentilla Martins.

ENTREVISTA N. 2/ TÉCNICO EM INFORMÁTICA E ASSESSOR DO EXECUTIVO MUNICIPAL. [Sobre a cooperação fronteira Brasil-França]. Oiapoque, 15 jul. 2013. Depoimento concedido a Carmentilla Martins.

MARTINS, Carmentilla das Chagas; CAVIAK, Iuri. O dilema da participação local na cooperação transfronteiriça Brasil-França (1990-2015)

ENTREVISTA N. 3/ COMERCIANTE DO SETOR DE CONSTRUÇÃO CIVIL. [*Sobre a cooperação fronteira Brasil-França*]. Oiapoque, 15 jul.2013. Depoimento concedido a Carmentilla Martins.

ENTREVISTA N. 4/ IMIGRANTE RETORNADA E COMERCIANTE DO SETOR DE HOTELARIA. [*Sobre a cooperação fronteira Brasil-França*]. Oiapoque, 15 jul.2013. Depoimento concedido a Carmentilla Martins.

ENTREVISTA N. 5/ PROFESSOR E ASSESSOR DO EXECUTIVO MUNICIPAL. [*Sobre a cooperação fronteira Brasil-França*]. Oiapoque, 15 jul.2013. Depoimento concedido a Carmentilla Martins.

ENTREVISTA N. 6/ CATRAIEIRA. [*Sobre a cooperação fronteira Brasil-França*]. Oiapoque, 16 jul.2013. Depoimento concedido a Carmentilla Martins.

ENTREVISTA N. 9/ COMERCIANTE DO SETOR DE TRANSPORTE FLUVIAL. [*Sobre a cooperação fronteira Brasil-França*]. Oiapoque, 17 e 18 jul.2013. Depoimento concedido a Carmentilla Martins.

ENTREVISTA N. 10/ CATRAIERO. [*Sobre a cooperação fronteira Brasil-França*]. Oiapoque, 18 jul. 2013. Depoimento concedido a Carmentilla Martins.

ENTREVISTA N. 12/VEREADOR E PRESIDENTE DA ASSOCIAÇÃO DE MORADORES DE VILA BRASIL. [*Sobre a cooperação fronteira Brasil-França*]. Oiapoque, 18 jul. 2013. Depoimento concedido a Carmentilla Martins.

FIGUEIREDO, F. No AP, audiências escutam moradores sobre exploração de petróleo na foz do Rio Amazonas. Encontros realizados pelo Ibama fazem parte do processo de licenciamento do estudo de petróleo na costa norte do Amapá. *G1 Amapá*, Macapá, 13 nov. 2017. Disponível em: <https://g1.globo.com/ap/amapa/noticia/no-ap-audiencias-escutam-moradores-sobre-exploracao-de-petroleo-na-foz-do-rio-amazonas.ghtml>. Acesso em: 27 mar. 2020.

GÓES, David Souza. *A produção do espaço urbano na cidade de Oiapoque e sua relação com a garimpagem de ouro na fronteira do Brasil com a Guiana Francesa*. 227 f. 2019. Tese. (Doutorado), Núcleo de Altos Estudos Amazônicos, Programa de Pós-Graduação em Desenvolvimento Sustentável do Trópico Úmido (PPGDSTU), Núcleo de Altos Estudos Amazônicos, Universidade Federal do Pará.

GONÇALVES, Alcindo. O Conceito de governança. [2012]. GONÇALVES, Alcindo. O conceito de governança. *XIV Encontro do Conpedi*, v. 16, 2005. Disponível em: https://social.stoa.usp.br/articles/0016/1432/GovernanA_a100913.pdf. Acesso em: 16 abril 2020.

GRANGER, S. Guiana Francesa entre França e Brasil: da colonização a continentalização. In: PORTO, J.; SOTTA, E. (org.). *Reformatações fronteiriças no Platô das Guianas: (re)territorialidades de cooperações em construção*. Rio de Janeiro: Publit, 2011. p. 71-91.

HARTOG, F. *Regimes de historicidade: presentismo e experiências do tempo*. 1 ed. 1 reimp. Belo Horizonte: Autêntica Editora, 2014. (Coleção História e Historiografia).

MARTINS, Carmentilla das Chagas; CAVIAK, Iuri. O dilema da participação local na cooperação transfronteiriça Brasil-França (1990-2015)

IBGE. Cidades: Oiapoque. IBGE, Rio de Janeiro, 2020. Disponível em: <https://cidades.ibge.gov.br/brasil/ap/oiapoque/pesquisa/36/30246>. Acesso em: 26 mar. 2020.

ICMPD. Municípios de fronteira: mobilidade transfronteiriça, migração, vulnerabilidades e inserção laboral. Migrações transfronteiriças. ICMPD, Viena, 2016. Disponível em: https://www.justica.gov.br/sua-protecao/trafico-de-pessoas/publicacoes/anexos-pesquisas/mtbrasil_act-1-3-1-4_relatorio_final.pdf. Acesso em: 31 mar. 2020.

INSEE. Populations légales 2017: commune de Saint-Georges. INSEE, [S. l.], 2020. Disponível em: <https://www.insee.fr/fr/statistiques/4269674?geo=COM-15188>. Acesso em: 26 mar. 2020.

LOURENÇO, A. J. A Cooperação Transfronteiriça entre o Concelho do Sabugal e a Comarca de Ciudad Rodrigo. *Junta de Castilla e León*, Castilla e León, 2012. Disponível em: http://www.jcyl.es/jcyl/cee/dgeae/congresos_ecoreg/CERCL/1561.PDF. Acesso em: 16 fev. 2020.

LUNA, D.; VETTORAZZO, L. Leilão da ANP já arrecada R\$ 1,7 bi com licitação de blocos de gás e petróleo. *Folha de S. Paulo*, São Paulo, 14 maio 2013. Mercado, sem paginação. Disponível em: www1.folha.uol.com.br/mercado/2013/05/1278332. Acesso em: 18 set. 2019.

MARTINS, C. C. *Relações bilaterais Brasil/França: a nova perspectiva brasileira para a fronteira Amapá-Guiana Francesa no contexto global*. 2008. 162 f. 146 Dissertação (Mestrado em Ciências Sociais) – Centro de Pesquisa e Pós-Graduação sobre as Américas, Universidade de Brasília, Brasília, 2008.

MARTINS, C. C. *Para além, através, da fronteira e do acordo: interações sociais no Oiapoque*. 2014. 179 f. Tese (Doutorado em Ciências Sociais) – Programa de Pós-Graduação em Sociologia e Antropologia, Universidade Federal do Pará, Belém, 2014.

MARTINS, C. C.; PINTO, M. J. S.; SUPERTI, E. Des migrants brésiliens entre le Brésil et la Guyane Française: un espace social em construction ou en tension permanente dans um contexte (trans)frontalier. *Cahiers Internationaux de Sociolinguistique*, Paris, n. 9, p. 221-242, 2016.

MAURICE, E. *Les enseignants et la politisation de la Guyane (1946-1970)*. L'émergence de la gauche guyanaise. Matoury: Ibis Rouge, 2014.

MEDEIROS, E. *O processo de cooperação transfronteiriça na EU*. Lisboa: Centro de Estudos Geográficos da Universidade de Lisboa, 2009. Disponível em: www3.fl.ul.pt/pessoais/Eduardo_Medeiros/docs/PUB_LIV_EM%20O_Processo_de_CT_na_UE.pdf. Acesso em: 26 set. 2013.

OBSERVATÓRIO PARA A COOPERAÇÃO TRANSFRONTEIRIÇA. *Problemas e Perspectivas da Cooperação Transfronteiriça*. Évora: Universidade de Évora, 2004. 40 p. (Relatório).

REUNIÃO DA COMISSÃO MISTA DA COOPERAÇÃO TRANSFRONTEIRIÇA (CMT) BRASIL-FRANÇA, 10., 2016, Caiena. *Ata [...]*. Caiena: CMT, 2016.

REUNION DE LA COMMISSION MIXTE TRANSFRONTALIERE BRESIL-FRANCE, 7., 2011, Macapá. *Procès verbal [...]*. Macapá: CMT, 2011.

ROCHA, S. B. *Discurso*. Brasília, DF: Senado Federal, 2010. 2 p. Disponível em:

MARTINS, Carmentilla das Chagas; CAVIAK, Iuri. O dilema da participação local na cooperação transfronteiriça Brasil-França (1990-2015)

<https://www.camara.leg.br/internet/sitaqweb/TextoHTML.asp?etapa=2&nuSessao=047.4.53.O%20%20%20%20&nuQuarto=23&nuOrador=2&nuInsercao=0&dtHorarioQuarto=15:33&sgFaseSessao=GE%20%20%20%20%20%20%20%20&Data=22/03/2010&txApelido=SEBASTI%C3%83O%20BALA%20ROCHA&txFaseSessao=Grande%20Expediente%20%20%20%20%20%20%20%20&dtHoraQuarto=15:33&txEtapa=Sem%20supervis%C3%A3o>. Acesso em 30 março 2020.

ROMANI, C. *Aqui começa o Brasil!* Histórias das gentes e dos poderes na fronteira do Oiapoque. Rio de Janeiro: Editora Multifoco, 2013. 215 p.

SANTOS, L. P. M. S.; SANTOS, E. R. C. “Catraias” do rio Oiapoque e dinâmica territorial transfronteiriça franco-brasileira. In: ENCONTRO NACIONAL DE GEÓGRAFOS, 18., 2016, São Luís. *Anais* [...]. São Luís: UFMA, 2016. p. 1-11. Disponível em: http://www.eng2016.agb.org.br/resources/anais/7/1467661003_ARQUIVO_Catraias_ENG_2016.pdf. Acesso em: 31 mar. 2020.

SILVA, G. V. *A Cooperação Transfronteiriça entre Brasil e França: ensaios e expectativas neste século XXI*. 2013. 261 f. (Doutorado) – Centro de Ciências da Matemática e da Natureza, Programa de Pós-Graduação em Geografia, Universidade Federal do Rio de Janeiro, Rio de Janeiro, 2013.

SILVA, G. V.; GRANGER, S. Desafios multidimensionais para a cooperação transfronteiriça entre França e Brasil 20 anos depois (1996-2016). *GEOgraphia*, Niterói, ano 18, n. 38, p. 27-50, 2016. Disponível em: <https://periodicos.uff.br/geographia/article/view/13772>. Acesso em: 18 set. 2017.

SILVA, Olavo Fagundes da. *O sistema de transportes nas relações com as dinâmicas de desenvolvimento regional no Amapá*. 231 f. 2017. Tese (Doutorado), Núcleo de Altos Estudos Amazônicos, Programa de Pós-Graduação em Desenvolvimento Sustentável do Trópico Úmido (PPGDSTU), Núcleo de Altos Estudos Amazônicos, Universidade Federal do Pará. Disponível em: <http://repositorio.ufpa.br/jspui/handle/2011/9414>. Acesso em: 23 jul. 2019.