

Transfronteirizações na América do Sul: uma agenda de pesquisa sobre dinâmicas territoriais nas fronteiras meridional e setentrional do Brasil¹

Aldomar Arnaldo Rückert¹, Heleniza Ávila Campos², Eliane Superti³ e Jadson Luís Rebelo Porto⁴

1 Doutor em Geografia e docente do Programa de Pós-Graduação em Geografia da UFRGS: Linha de Pesquisa: Território; Integração sul-americana; Fronteira. E-mail: aldomar.ruckert@ufrgs.br

2 Doutora em Geografia e professora da Universidade Federal do Rio Grande do Sul no Departamento de Urbanismo da Faculdade de Arquitetura e no Programa de Pós-Graduação em Planejamento Urbano e Regional. E-mail: heleniza.campos@ufrgs.br

3 Doutora em Ciências Sociais e professora da Universidade Federal do Amapá, pesquisadora do Observatório do Platô das Guianas (OBFRON). E-mail: esupert@gmail.com

4 Doutor em Economia e professor da Universidade Federal do Amapá no Mestrado em Desenvolvimento Regional. Pesquisador do Observatório do Platô das Guianas (OBFRON). E-mail: jadsonporto@unifap.br

RESUMO: Este artigo trata de uma agenda de pesquisa em desenvolvimento sobre cenários de dinâmicas territoriais transfronteiriças com atenção em políticas territoriais dirigidas às conexões de infraestruturas sul-americanas e a áreas protegidas no norte amazônico / Planalto das Guianas. A agenda de pesquisa e seus problemas regionais estão localizados em regiões de fronteiras brasileiras nos extremos sul e norte, isto é: i) as fronteiras do Mercosul no Arco Sul do Brasil – estados do Rio Grande do Sul, Santa Catarina e Paraná ao longo do Uruguai, Argentina e Paraguai (macrorregião da Bacia do Prata) e ii) a fronteira franco-brasileira no Arco Norte do Brasil – Estado do Amapá ao longo da Guiana Francesa (macrorregião do Planalto das Guianas).

Palavras-chave: Dinâmicas Transfronteiriças, Políticas Territoriais, Fronteiras Meridionais, Fronteiras Setentrionais

ABSTRACT: This article focuses on a research agenda in progress that deals with transborder territorial dynamics scenarios with the attention on territorial policies directed to the South American connexions infrastructures and to protected areas in Northern Amazon / Guianas Plateau. The research agenda and its regional problems are located in brazilian border regions in extreme southern and northern positions, e.g.: i) the Mercosul border in South Brazil Arc – Rio Grande do Sul, Santa Catarina and Paraná States along with Uruguai, Argentina and Paraguai (macroregion of the La Plata Basin) and ii) the french-brazilian border in the North Brazil Arc – Amapá State along with French Guiana (macroregion of the Guianas Plateau).

¹ Este artigo foi apresentado em sessão oral no Encontro Nacional Estudos da Defesa em 2014.

Keywords: Transbordering Dynamics, Territorial Policies, Southern Borders, Northern Borders

1 Introdução

Este artigo tem como foco uma agenda de pesquisas em construção² que contempla dinâmicas territoriais transfronteiriças sob o ângulo de políticas territoriais direcionadas para as infraestruturas de conexão sul-americanas e para áreas protegidas na Amazônia Setentrional Amapaense / Planalto das Guianas. A agenda de pesquisas e seus problemas regionais localiza-se nas regiões de fronteiras brasileiras em posições extremas meridional e setentrional da América do Sul, isto é: i) a fronteira mercosulina no Arco Sul do Brasil - os estados do Rio Grande do Sul, Santa Catarina e Paraná com o Uruguai, Argentina e Paraguai (macrorregião da Bacia do Prata) (mapa 1) e ii) a fronteira franco-brasileira no Arco Norte do Brasil – o Estado do Amapá com a Guiana Francesa (macrorregião do Planalto das Guianas) (mapa 2).

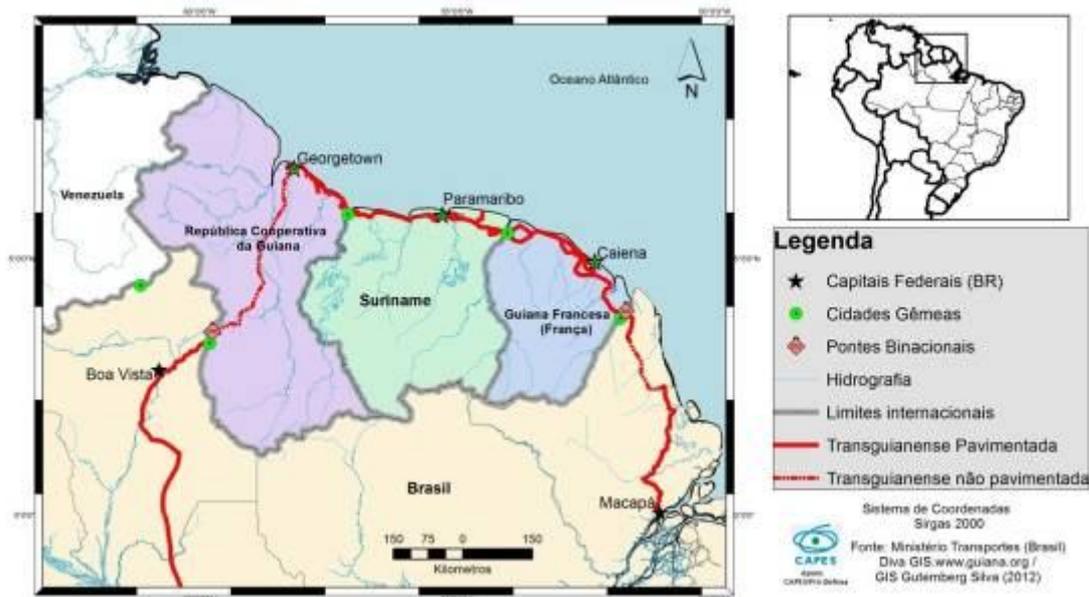
O objetivo geral do artigo é apresentar tendências e perspectivas de processos de transfronteirizações sul-americanas e expor ações de pesquisas a partir de uma agenda de investigações em duas grandes frentes importantes na América do Sul: i) as infraestruturas estratégicas de conexão e articulação internacional da Iniciativa para a Integração Regional Sul-Americana (IIRSA-COSIPLAN) nas macrorregiões da Bacia do Prata e do Planalto das Guianas e ii) o meio ambiente, no caso específico da fronteira do Estado do Amapá com a Guiana Francesa, na macrorregião do Planalto das Guianas.

Estão na pauta do artigo vinte e três anos (1990-2013) de dinâmicas territoriais nas regiões transfronteiriças meridional e setentrional brasileira. Trata-se de reflexões que procuram abordar as integrações territoriais; as políticas territoriais ambientais neles inseridos e as repercussões dos novos usos do território e dinâmicas transfronteiriças.

O artigo está organizado em quatro partes. a) Na primeira parte aborda-se, numa visão ampla, políticas territoriais em cenários de transfronteirizações sul-americanas; b) na segunda parte trata-se da IIRSA-COSIPLAN – Iniciativa para a Integração Regional Sul-Americana e as fronteiras; c) na terceira parte privilegia-se uma abordagem empírica tratando-se das especificidades das Macrorregiões da Bacia do Prata / nas fronteiras meridionais (Arco Sul) e na Macrorregião do Planalto das Guianas na fronteira setentrional (Arco Norte); e d), por fim, aborda-se o processo de transfronteirização e as áreas protegidas na fronteira franco-brasileira.

² Os autores desenvolvem o projeto de pesquisa “Transfronteirizações na América do Sul: dinâmicas territoriais, desenvolvimento regional, integração e defesa nas fronteiras meridional e setentrional do Brasil” com apoio da CAPES-PRÓ-DEFESA, 2014-2017.

Mapa 2. Localização do estado do Amapá no norte do Brasil fronteiriço com a Guiana Francesa no Planalto das Guianas



Org.: Gutemberg V. da Silva, 2012.

Processos de transfronteirização e regiões transfronteiriças são conceitos em construção o que reflete a tentativa teórico-metodológica de explicitar os atuais processos em curso em diferentes realidades macro e micro regionais. Isto, por sua vez, impõe análises diferenciadas em um universo com realidades fronteiriças muito particulares como é o caso das fronteiras setentrionais e meridionais do Brasil com os inúmeros países vizinhos. Ambos os conceitos podem ser entendidos como diferenciações territoriais emergentes – isto é, múltiplas formas territoriais emergentes nos cenários de reestruturações territoriais contemporâneas. Algumas fronteiras, entendidas como mutáveis, móveis e fluidas que passam por constantes processos de abertura/fechamento (“debordering / rebordering”), relacionam-se a processos de transfronteirizações e à construção de novas regiões transfronteiriças que as selecionam, as re-hierarquizam mas também que as tornam mais diversas em suas formas e materializações. Nos anos 1990 anunciou-se mesmo a morte das fronteiras, mas estas constituem sempre uma realidade pujante (AMILHAT-SZARY, 2011).

Uma asserção geral adotada aqui é que os processos de transfronteirização nas macroregiões da Bacia do Prata e do Planalto das Guianas envolvem, dentre várias dimensões, algumas infraestruturas comuns, fluxos econômicos e populacionais, relações culturais e institucionalidades interestatais, acordos bi, tri ou multilaterais em longos processos de construção que, por sua vez entrelaçam-se com escalas de múltiplos poderes e multi-governanças transfronteiriças entre atores que tem recursos muito diferentes entre si.

Para o caso amazônico, por exemplo, destaque especial deve ser dado ao Tratado de Cooperação Amazônica - TCA – que é o instrumento jurídico que reconhece a natureza transfronteiriça da Amazônia (assinado 1978 por Bolívia, Brasil, Colômbia,

Equador, Guiana, Peru, Suriname e Venezuela). Este documento prevê o incremento da pesquisa científica e tecnológica, o intercâmbio de informações, a utilização racional dos recursos naturais, a liberdade de navegação, a preservação do patrimônio cultural, os cuidados com a saúde, a criação de centros de pesquisa, o estabelecimento de uma adequada infraestrutura de transportes e comunicações e o incremento do turismo e do comércio fronteiriço.

No que tange à integração física, o artigo X do Tratado de Cooperação Amazônica expõe que os signatários coincidem na conveniência de criar uma infra-estrutura física adequada entre seus respectivos países, especialmente nos aspectos de transportes e comunicações. Consequentemente, comprometem-se a estudar as formas mais harmônicas de estabelecer ou aperfeiçoar as interconexões, rodoviárias, de transportes fluviais, aéreos e de telecomunicações, tendo em conta os planos e programas de cada país para lograr o objetivo prioritário de integrar plenamente seus territórios amazônicos às suas respectivas economias nacionais.

Em 1995, os países amazônicos decidiram fortalecer institucionalmente o Tratado de Cooperação Amazônica (TCA) com a criação de uma Secretaria Permanente dotada de personalidade jurídica, cuja decisão foi implementada em 1998, com a aprovação do Protocolo de Emenda ao TCA que instituiu oficialmente a Organização do Tratado de Cooperação Amazônica (OTCA) como mecanismo responsável pelo aperfeiçoamento e fortalecimento do processo de cooperação desenvolvido no âmbito do Tratado.

No que diz respeito às relações entre as políticas da IIRSA-COSIPLAN na região do Planalto das Guianas inexistente diálogo com aquelas propostas pela União Europeia / França através da Guiana Francesa, pois a IIRSA não a contempla, de forma semelhante ao TCA, embora seja uma iniciativa de integração para América do Sul. Passados 35 anos da assinatura do Tratado de Cooperação Amazônica (TCA), a articulação da Guiana Francesa em políticas públicas que visassem a integração no norte da América do Sul somente foi efetivado com a proposta de integração regional da União Europeia conhecida como INTERREG IV através do Programa de Operação da Amazônia - PO Amazonie para o período 2007-2012. Por este Programa, intenciona-se integrar fisicamente Suriname, Guiana Francesa e Brasil (pelos estados do Amapá, Pará e Amazonas). Com isso, este Programa corrige o vazio que o TCA e o IIRSA não atendia: a integração da Guiana Francesa no norte da América do Sul.

3 A IIRSA-COSIPLAN – iniciativa para a integração regional sul-americana e as fronteiras

É importante indagar-se sobre quais aspectos do processo de transfronteirização tem se mostrado mais relevantes na América do Sul que tem potencial para implementar mudanças significativas nas regiões de fronteiras. O processo de integração das infraestruturas físicas dos países sul-americanos, mobilizado pela globalização e pelas estratégias mundiais de mercado, vem forçando a redefinição das

regiões de fronteiras internacionais. Espaços políticos e econômicos outrora periféricos pode ser, tendencialmente, transformados em locais mais centrais e estratégicos.

A IIRSA-COSIPLAN - um projeto pan-americano de doze países da América do Sul acima referido - projeta a integração da região para formar uma unidade geopolítica. A estrutura sistêmica e logística para essa integração é o desenvolvimento das telecomunicações, do transporte e da energia por meio de políticas territoriais na América do Sul. A Iniciativa prevê a formação de corredores de exportação por meio da construção de infraestruturas interligadas com o objetivo de superar os gargalos históricos de conectividade entre os países e de viabilizar o aumento dos fluxos comerciais no mercado sul-americano e deste para o mercado mundial.

O caso das infraestruturas da IIRSA-COSIPLAN previstas e em curso na região da Bacia do Prata tem apontado não apenas para as obras que tendem a produzir ou alterar conectividades transfronteiriças – principalmente no caso das pontes internacionais mas a produzir uma singular movimentação por demandas por atores da sociedade civil regional em ambos os lados da fronteira Brasil-Argentina, por exemplo. As demandas por novas pontes Brasil-Argentina não são apenas anteriores ao período do Mercosul bem como tem produzido um adensamento de organizações civis organizadas em pleitear infraestruturas de conectividade supranacionais o que se aproxima de uma governança regional transfronteiriça (DIETZ, 2008; RÜCKERT, DIETZ, 2013).

Já as articulações de infraestrutura em curso no Eixo do Escudo das Guianas tem produzido relações internacionais fronteiriças singulares em torno da construção da ponte sobre o rio Oipoque entre o a estado do Amapá e a Guiana Francesa. Tem ocorrido o aprofundamento de relações políticas e culturais do estado brasileiro do Amapá com a França tornando-o o único estado do Brasil a ser um vizinho articulado fisicamente com a União Europeia.

No âmbito dos processos de transfronteirização a partir das infraestruturas da IIRSA-COSIPLAN, o importante papel desempenhado pelas instituições de financiamento e as diretrizes estabelecidas pela política externa brasileira para América do Sul fizeram com que no primeiro governo Lula em 2003 fosse incluído o BNDES (Banco Nacional de Desenvolvimento Econômico e Social) entre os financiadores da IIRSA-COSIPLAN. O BNDES, em convênio com a CAF (Caja Andina de Fomento) passou a ser o primeiro banco estatal brasileiro a financiar os projetos da IIRSA-COSIPLAN, ao lado das agências multilaterais como o BID e do FONPLATA (Fondo Financiero para el Desarrollo de la Cuenca del Plata). Com isso, o Estado brasileiro assumiu papel de importante protagonista na definição da agenda e na execução dos projetos prioritários no continente. Além disso, o BNDES alavancou a expansão em outros países de grandes empresas nacionais, tais como Odebrecht, Camargo Correa, Queiroz Galvão, ao incluir como exigência do financiamento a contratação de pelo menos uma empresa brasileira.

4 As macrorregiões da bacia do prata / arco sul e na macrorregião do Planalto das Guianas / Arco Norte

As macrorregiões da Bacia do Prata e do Planalto das Guianas, respectivamente localizadas nos Arcos Sul e Norte pelo lado do Brasil, e nas grandes regiões naturais do centro-sul e norte da América do Sul representam fronteiras internacionais que servem de exemplos de realidades distantes e distintas entre si. Estas macrorregiões são examinadas como casos ilustram diferentes processos de integração e defesa.

4.1 A macrorregião da Bacia do Prata e o Arco Sul

No que diz respeito às regiões de fronteiras internacionais do Arco Sul a criação do MERCOSUL, em 1991, estimulou a “descoberta” da sociedade de fronteira pelo planejamento nacional. Naquele momento, as hipóteses de conflito elaboradas sob a Doutrina da Segurança Nacional estavam em recuo e as populações fronteiriças passavam a ser vistas como precursoras da integração supra-regional. Um leque de problemas ligados à descontinuidade gerada pelos limites estatais foi arrolado, dizendo respeito principalmente a serviços como educação e saúde, às questões colocadas pela reconversão econômica diante da ampliação do espaço econômico e dos impactos da instalação das infraestruturas de transporte e comunicação voltadas à construção da fluidez dos espaços produtivos. Já nos anos 2000, muitos gestores, especialmente na escala local e regional, se lançaram a afirmar a construção da identidade dos fronteiriços, traduzida em termos de cidadania compartilhada, enquanto os planos para a faixa de fronteira propostos pelos governos do Brasil ora enfatizam a segurança, ora a integração e o desenvolvimento, sempre interpretando-a como região-problema.

A macrorregião da Bacia do Prata no centro-sul do continente sul-americano (uma provável macrorregião transfronteiriça), coincidente praticamente com o núcleo geoeconômico do Mercosul, não é apenas uma região que se originou de intensos conflitos coloniais entre Portugal e Espanha mas um desafio à análise territorial e às ações pragmáticas dos governos da região. Uma possível delimitação da região da Bacia do Prata ainda não é consenso, todavia. A região é ainda pouco compreendida e não definida segundo suas especificidades mesmo se vários estudos técnicos institucionais já foram feitos sobre a região desde os anos 1960, dirigidos à interação física terrestre e fluvial e ao desenvolvimento de regiões fronteiriças.

A região vertebrada pelas bacias dos grandes rios Paraná, Paraguai e Uruguai, significa aqui um recorte espacial a partir da delimitação adotada por Schweitzer (2001) envolvendo a Região Sul e uma parte da região Centro-Oeste do Brasil, as repúblicas do Uruguai, algumas províncias do leste da Argentina e departamentos do Paraguai. A esta delimitação adiciona-se o estado de São Paulo devido ao papel que exerce como grande centro produtor/consumidor e, por isso, dinamizador de grande quantidade de fluxos comerciais na Bacia do Prata e com repercussão direta nas fronteiras. Mencione-se ainda que um número muito expressivo de empresas nacionais e multinacionais possui sede na região metropolitana São Paulo.

Múltiplas formas de transfronteirização tem emergido nas fronteiras Brasil-Argentina-Paraguai. Após os estabelecimentos dos limites fronteiriços com o Uruguai e a Argentina, por sucessivos tratados de limites e conquistas territoriais na Guerra do Paraguai (1864-1870), os Estados Nacionais isolaram-se enquanto as populações mantinham vida cotidiana transfronteiriça. Isto apenas começou a transformar-se na década de 1970 durante a união dos governos totalitários do Brasil e do Paraguai com a construção da Usina de Itaipú no rio Paraná. Neste sentido, Carneiro F^o (2012, 2013) por exemplo, considera que, além dos impactos determinados pela construção e o funcionamento da Itaipú Binacional na região transfronteiriça tri-nacional ou por outras iniciativas governamentais de incremento ao turismo internacional nas Cataratas de Iguazu é preciso também abordar os efeitos negativos da transfronteirização através do crime (organizações criminosas de diferentes origens étnicas que atuam no tráfico de drogas; contrabandos diversos como armamentos, soja, cigarros, carros e caminhões roubados no Brasil; falsificação de documentos; violência sexual e tráfico internacional de seres humanos; a própria corrupção no aparelho de Estado do Paraguai e mesmo a alegada presença de conexões árabes terroristas na região) que produzem diferentes repercussões nas escalas local, regional e nacional.

A construção da Usina Binacional de Itaipu nos anos 1970 e o estabelecimento de suas sedes em Ciudad del Este e Foz do Iguazu; o reconhecimento dos patrimônios históricos jesuítico-guaranis pela UNESCO como patrimônio da humanidade nos 1980 (SANTOS, RÜCKERT, 2011); a criação de uma zona franca em 2003 em Ciudad del Este (antiga Ciudad Presidente Stroessner) além da clássica importância das Cataratas do Iguazu começaram a mudar a configuração da região produzindo mudanças urbanas, comércio legal e ilegal e atração de turismo histórico e ambiental e paisagístico internacional. Ao mesmo tempo aumentavam diversas formas de cruzamentos fronteiriços pelas populações dos três países, inclusive com grande fluxo de migrações de agricultores brasileiros, principalmente, para o Paraguai a partir dos anos 1970.

A tradicional “fronteira viva” Brasil-Uruguai por sua vez tem sido objeto de tratamento bi-lateral pela “Nova Agenda para a Cooperação e Desenvolvimento Fronteiriço” (LEMOS, 2013, p. 147). Esta agenda se constitui como a mais alta instância para a cooperação e integração fronteiriça entre o Brasil e o Uruguai, tendo sua origem (2002) nas demandas da região fronteiriça brasileiro-uruguai e na aproximação política entre os dois Estados-Nação. Questões como o contrabando, a ilegalidade de trabalhadores, estudantes e cidadãos e o atendimento hospitalar nos dois lados da fronteira se impõe sobre a região, demandando ações das autoridades nacionais e locais. O “Acordo para Permissão de Residência, Estudo e Trabalho a Nacionais Fronteiriços Brasileiros e Uruguais (2004) – um dos resultados da Nova Agenda – passou a permitir que habitantes de várias cidades-gêmeas brasileiras e uruguaias (numa faixa de vinte quilômetros em cada país) residirem, exercerem profissão ou ofício com direitos previdenciários e frequentarem estabelecimentos de ensino públicos e privados na localidade vizinha, situada no território da outra parte (LEMOS, 2013, p. 162).

As cidades-gêmeas entre o Brasil e o Uruguai dispõem de infra-estrutura urbana e de serviços que costumam servir aos dois países (no caso mais notável dos serviços de saúde), de acessos viários aos centros como Montevideo, porto de Rio Grande e Porto Alegre, grande movimentação de turismo de compras além da proximidade, como é o caso de Chui-Chuy e Jaguarão-Rio Branco, do complexo lagunar Mirim-Mangueira, propício ao turismo de água doce e ao transporte lacustre. O turismo de compras deverá aprofundar mudanças na região, pois a recente aprovação pelo Congresso brasileiro autoriza o funcionamento de *free-shops* em vinte e oito municípios fronteiriços brasileiros, em nove estados. Do total de municípios fronteiriços candidatos, dez estão localizados na fronteira com a Argentina e o Uruguai no estado do Rio Grande do Sul, sendo eles: Chuí, Santana do Livramento, Uruguiana, Quaraí, Aceguá, São Borja, Itaqui, Jaguarão, Porto Xavier e Barra do Quaraí.

4.2 A macrorregião do Planalto das Guianas e o Arco Norte

Os estudos que demonstram as transformações nas fronteiras na América do Sul estão mais concentrados nas fronteiras meridionais. Contudo, também vem sendo desenvolvidas várias pesquisas na região setentrional (PORTO, 2003; SILVA, RÜCKERT, 2009; PORTO, NASCIMENTO, 2010; BRUSLE, 2011; PORTO, 2014) que examinam as transformações, recomposições territoriais e as interações fronteiriças no Platô das Guianas na Amazônia brasileira.

As regiões de fronteiras internacionais da Amazônia (Arco Norte) podem ser analisadas como em processo de transformação de espaços político-econômicos outrora periféricos para regiões senão centrais mas altamente estratégicas, cujo entendimento exige a somatória entre os conceitos de espaço geoeconômico e geopolítico em uma equação de análise das relações de poder, desenvolvimento econômico e território. Isso significa que, as políticas públicas brasileiras de integração supranacional não descartaram o aspecto geopolítico de defesa e segurança das áreas de fronteira, haja vista a Política de Defesa Nacional (2005) que tornou a Amazônia prioridade de defesa. Contudo, o novo contexto obrigou a incorporação da questão do desenvolvimento econômico como uma estratégia das políticas de defesa.

Desse modo, parte do planejamento estatal para a região amazônica, as políticas de defesa e segurança na fronteira internacional assentam-se em duas estratégias principais; aumento da presença militar e a promoção do desenvolvimento econômico local. O reforço de efetivos de 3,3 mil em 1998 para 30 mil em 2009 foi bastante significativo embora represente apenas 10% do efetivo nacional (NASCIMENTO, 2010). O projeto Sistema Integrado de Monitoramento de Fronteiras (Sisfron), ainda em planejamento, prevê alcançar 35 mil efetivos na região até 2019 e a criação de mais 28 Pelotões Especiais de Fronteira. Hoje os Pelotões são apenas 20 em toda a região amazônica.

Considerando os novos usos e as novas dinâmicas territoriais observadas na fronteira franco-brasileira e objetos destas reflexões, defende-se, aqui, a importância de se construir políticas territoriais ambientais conjuntas entre os países inseridos neste

espaço no norte da América do Sul. Tal situação se deve à três condições: a influência da biodiversidade amazônica em mais de 70% do Platô das Guianas; a influência dos ambientes costeiros e a ocorrência de áreas protegidas (Unidades de Conservação e Reservas Indígenas) na fronteira, sendo que as maiores extensões protegidas estão do lado brasileiro.

A escolha do Estado do Amapá, vizinho da Guiana Francesa deve-se ao fato do mesmo ser o único no Brasil que possui fronteira com a União Européia, como também a que possui a maior fronteira francesa no cenário mundial: a Ultraperiferia e Departamento Ultramarino da Guiana Francesa. Localizado na Fronteira da Amazônia Oriental, o Amapá limita-se internacionalmente com a Unidade Ultramarina francesa (Guiana) e Suriname (Mapa 2, acima) e possui uma relação econômica internacional pelo seu sistema portuário, como fornecedor de *commodities*, principalmente minerais.

As relações locais entre Brasil/Guiana Francesa ocorrem desde o século XVII (ROMANI, 2003). Contudo, suas relações se constituíram basicamente de interações locais e não de interações diplomáticas. A margem esquerda da foz do rio Amazonas tem historicamente atraído interesses externos, seja pelo domínio territorial, pelo uso de seus produtos ou pela fluidez ao interior do continente sul-americano. Esta condição de domínio e uso da foz do rio Amazonas e da fronteira setentrional ainda se apresenta pouco efetiva, embora haja uma frequência de investimentos externos na região, os quais se intensificaram após a criação do Território Federal do Amapá (Brasil), em 1943.

O Território Federal, recebeu elevados investimentos infra-estruturais, mas estes não articularam a fronteira Brasil/França. Após a sua estadualização, pela Constituição de 1988, passou a: adquirir autonomia e capacidade de se auto-organizar; elaborar sua própria Constituição; se auto-governar e fazer seus próprios planos de desenvolvimento (antes dirigidos pelo Governo Federal) pelo Governo Estadual.

Com isso, ocorreram intensas transformações territoriais decorrentes de vários fatores: uma nova relação dessa unidade autônoma com o federalismo brasileiro; uma maior inserção no cenário global articulado em rede; uma mudança de uso do território de *espaço de expansão* para *espaço de restrição*. Ao se observar estes contextos como indicativos norteadores de reflexões parte-se do pressuposto de que uma nova configuração territorial transfronteiriça entre o Estado do Amapá e a Guiana Francesa vem se construindo, notadamente, após a década de 1990 mediante a consolidação de uma fronteira-rede, reformatando as condições fronteiriças, as relações e as dinâmicas transfronteiriças.

Na nova configuração territorial da região franco-brasileira, percebe-se a criação/construção de condições para os seus (re)ordenamentos e suas (re)organizações territoriais pela a) ação dos ajustes implantados pelo Estado e pela iniciativa privada, com investimentos externos (COUTO et. al., 2006); b) a instalação de unidades de conservação e reservas indígenas; c) os novos usos da fronteira após a década de 1990 com a construção da ponte internacional sobre o rio Oiapoque e d) a mobilidade antrópica o que reforça a necessidade da revisão da condição fronteiriça amapaense outrora estabelecida para a origem do Território Federal do Amapá.

Neste contexto, o debate sobre a fronteira - pautado nas relações transfronteiriças; na condição fronteiriça; no desenvolvimento da ultraperiferia; no uso sustentável das potencialidades naturais desses espaços; nas suas vantagens competitivas e comparativas; na sua soberania; e em sua articulação a um mundo globalizado e em rede - merece uma atenção especial que ainda não foi analisado com profundidade no contexto do Platô das Guianas.

Para o caso da fronteira amapaense a busca de alternativas econômicas para seu sustento - preocupando-se com a proteção de seu patrimônio natural e a sua interação com o Platô das Guianas, a partir da Guiana Francesa - passou a apresentar novas características e novos usos do território, cujas principais manifestações foram: a diversificação das atividades econômicas, além da extração mineral; a ampliação da preocupação com a preservação do meio ambiente e com a gestão de seu potencial; a grande atuação do governo estadual na economia local (PORTO, CHELALA, ANDRADE, 2008) gestão territorial de seu espaço, mediante ampliação de áreas com restrição de uso do território.

Ressalte-se, também, que a Guiana Francesa não poderá ser desvinculada desta discussão, decorrente de que: a) a sua relação com o Amapá encontra-se em processo de transição de *relação fronteiriça* para *interação transfronteiriça*; b) sua nova interação territorial com o norte da América do Sul a partir do PO Amazonie; c) por ser considerada como uma ultraperiferia francesa e d) também por ser uma representante da União Europeia na América do Sul. Com isso a Guiana Francesa possui uma relação inversa aos demais países limítrofes ao Brasil, no que diz respeito às dinâmicas migratórias, às relações econômicas entre o Euro e o Real (por exemplo) e às políticas internacionais para o caso brasileiro e aos seus vizinhos fronteiriços.

5 Transfronteirizações e as áreas protegidas na fronteira franco-brasileira

No século XX, quando foram instalados os territórios federais na Amazônia, adotou-se a defesa nacional como uma das justificativas indicadas pela Constituição de 1937 para a sua instalação. Tal justificativa oficial foi uma construção externa ao contexto local, pois a Amazônia como *periférica*, que precisa ser ocupada, protegida e se desenvolver; mas, também, apresenta-se como *estratégica*, ao reconhecer que esta região possui riquezas e potencialidades naturais de grande interesse do capital internacional.

Na década de 1970, nas áreas de fronteira, na Amazônia já se encontrava integrada, conectada e acionada pelo capital externo. Para o caso amapaense, a exploração manganêsfera estava no seu auge. Gradativamente a Amazônia deixa de ser *periférica* para gradativamente se tornar *estratégica*, mais integrada, conectada e acionada pelo capital externo. Com isso, a expectativa de Jacques (1977, p. 188) dos Territórios Federais atuarem como núcleos de civilização nos recantos longínquos do território nacional e prestar grandes serviços ao país não só em assunto de defesa nacional, como também em matéria econômica e social, foi alcançado.

Com isso, a configuração espacial amapaense deu-se mediante à instalação de infraestruturas, as quais foram histórica, cultural, política e economicamente construídas. Com a instalação dessas infraestruturas *ajustes espaciais* deveriam ser realizados para o melhor funcionamento e atuação daquelas, inserindo este espaço em um sistema de redes articulados internacionalmente, cuja configuração ocasionadas pela ação dos fixos e fluxos, recria uma nova configuração territorial, seja esta ocasionada pelo ganho de *próteses tecnológicas* ou pelas construções de redes de circulação e comunicação, identificados por Raffestin (1993) como *modeladores do território*.

No que tange ao envolvimento do espaço amapaense como integrante de uma rede ambiental, recorda-se que as primeiras preocupações do poder público com relação à gestão dos recursos naturais no espaço amapaense são remetidas aos primeiros anos após a criação do Território Federal do Amapá. São elas: o manganês localizado na Serra do Navio (AP) foi identificado como Reserva Nacional pelo Decreto Lei n. 9.858/1946; o contrato de exploração do manganês assinado entre a empresa Sociedade Indústria e Comércio de Minérios Ltda - ICOMI e o Governo Central, via Território Federal (1947, revisto em 1950); o Decreto n. 35.701/1954, ao garantir as condições legais para se estudar o aproveitamento da força hidráulica do rio Araguari.

Nas décadas de 1960 e 1980, foram criadas unidades de conservação de restrito uso econômico e reservas indígenas. A partir da década de 1990 vários diplomas legais foram sancionados com a finalidade de fornecer suporte legal à gestão ambiental do Estado do Amapá, normatizando o uso da potencialidade natural. Esse movimento, que se inicia nesta década, aponta para outra lógica de ocupação e de ordenamento territorial do espaço amazônico através de uma malha ambiental formada por consideráveis áreas de preservação e conservação e de terras indígenas.

Trata-se, na década de 1990, segundo Becker (2004) de uma perspectiva de ocupação da Amazônia por meio de um Vetor Tecnoecológico (VTE) como alternativa ao Vetor Tecnoindustrial (VTI). Contudo, o VTI, cuja lógica de ocupação vincula-se ao desenvolvimento de grandes polos de atividades industriais de exploração mineral e energética, extração madeireira e agropecuária, viabilizados e articulados espacialmente através de redes de transportes, telecomunicações e energética programada pelo Estado, não deixou de existir. Esses dois vetores estão presentes com intensidade significativa na rearticulação da região fronteira e somada às outras formas consideradas tradicionais de intervenção do homem sobre o seu meio coexistem e, dão o tom da complexidade das relações sociais.

No primeiro decênio do século XXI, três propostas de gestão do espaço amapaense foram inventadas e estabelecidas na organização do espaço amapaense: a criação do Parque Nacional Montanhas do Tumucumaque (2002), do Corredor da Biodiversidade no Amapá (2003), e da Floresta Estadual de Produção – FLOTA (2007).

Esses espaços ampliaram a territorialidade de restrições de uso do território amapaense, estabelecendo novas dinâmicas em espaços não detentores de restrições. Assim sendo, percebe-se mudanças na configuração do espaço amapaense de *espaço de expansão* para *espaço de restrição*, quando na década de 1960 havia uma parte

reduzidíssima do Parque Nacional Indígena do Tumucumaque (com aproximadamente 2%) de seu território com restrições de uso. No estado do Amapá as restrições de uso foram ampliadas para dezenove áreas protegidas (Unidades de Conservação e Reservas Indígenas) no primeiro decênio do século XXI (com municípios apresentando 96% de restrições de uso). Isto reflete diretamente na configuração do uso dos territórios municipais cuja organização territorial possui uma outra configuração, pois são municípios juridicamente delimitados mas não possuem terras para administrar (Tabela 1).

Tabela 1. Participação relativa da ocupação das áreas protegidas e Flota por município amapaense

Município	% da superfície do município de área protegida			TOTAL
	Unidade de conservação	Flota	Terras indígenas	
Amapá	52,45	16,6	-	69,05
Calçoene	41,58	39,35	-	80,93
Cutias	-	-	-	-
Ferreira Gomes	41,87	16,96	-	58,83
Itaubal	-	-	-	-
Laranjal do Jari	81,00	-	13,64	94,64
Macapá	3,85	-	-	3,85
Mazagão	29,26	17,11	-	46,37
Oiapoque	48,87	24,63	23,15	96,65
Pedra Branca do Amapari	53,11	15,65	24,61	93,37
Porto Grande	0,8	40,45	-	41,25
Pracuúba	48,46	23,91	-	72,37
Santana	0,01	-	-	0,01
Serra do Navio	71,77	23,73	-	95,5
Tartarugalzinho	1,95	25,66	-	27,61
Vitória do Jari	47,64	-	-	47,64

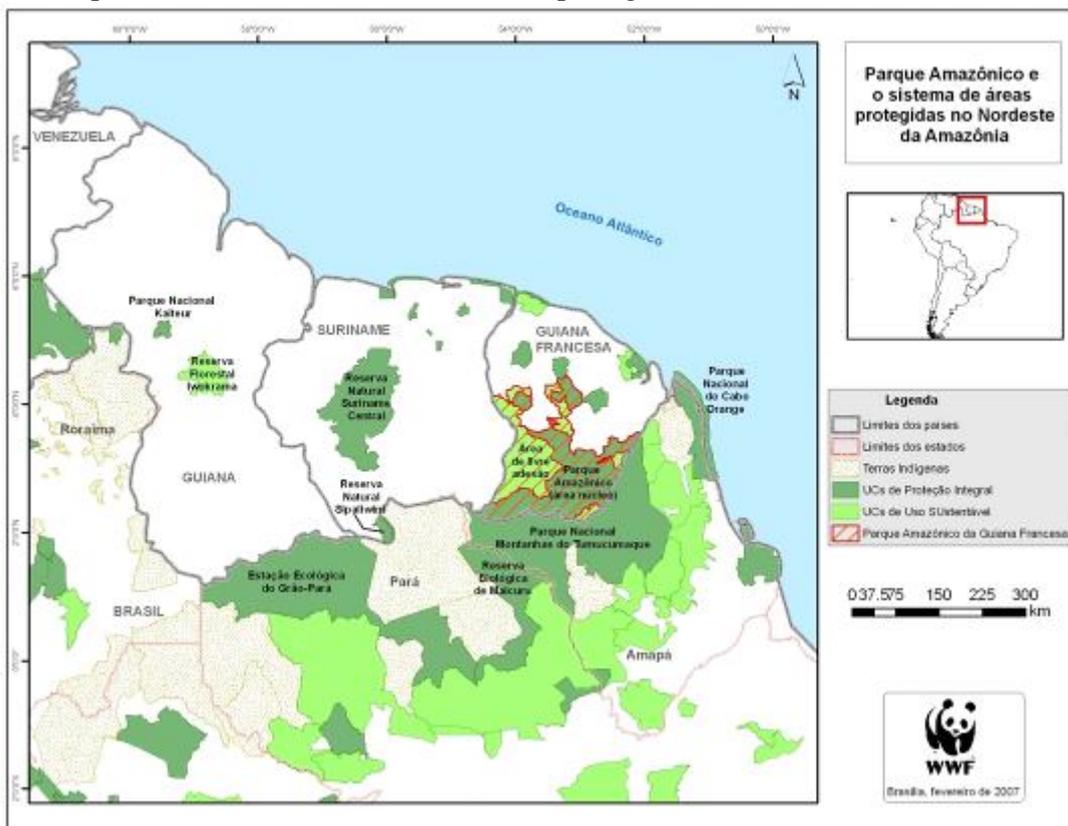
Fonte: Coordenadoria de Geoprocessamento e Tecnologia da informação Ambiental (CGTIA/SEMA)(2013).

Essa configuração territorial com a ocorrência de grandes áreas protegidas no espaço amapaense também tem corroborado para a concentração urbana no eixo

Macapá/Santana, pois a população se encontra impedida institucionalmente de ocupar o interior do estado.

A criação de Unidades de Conservação e Terras Indígenas no Platô das Guianas (Mapa 03) deu-se sem discussão com os atores locais. Dois Parques Nacionais foram criados na fronteira franco/brasileira no início dos anos 2000. No primeiro decênio do século XXI estes dois Parques Nacionais foram criados na fronteira franco/brasileira, ambos com mais de 38 mil km² cujos territórios correspondem aproximadamente a de países europeus (Bélgica, Dinamarca, Holanda, Suíça) ou a alguns estados brasileiros (Rio de Janeiro). No território da Guiana Francesa foi instalado o Parque Nacional das Guianas (2003) e no Estado do Amapá o Parque Nacional Montanhas do Tumucumaque (2002). Dos 750 km de fronteira franco/brasileira, 625 km correspondem à linha de fronteira com o Parna (Parque Nacional) Montanhas do Tumucumaque.

Mapa 3. Parque Amazônico e o sistema de áreas protegidas no Nordeste da Amazônia



Fonte: <http://www.wwf.org.br/index.cfm?uNewsID=6320>.

Assim, dois aspectos devem ser destacados na configuração transfronteiriça ambiental franco-brasileira e que precisam de análises mais profundas quanto às relações geopolíticas binacionais e de soberania territorial envolvendo a biodiversidade amazônica entre Brasil e Guiana Francesa: a) ambos os parques são contemporâneos porém suas construções foram distintas e não dialogam entre si.

Ainda não há cooperações oficiais transfronteiriças que possam articular políticas públicas binacionais sobre uma gestão territorial ambiental conjunta; b) a fronteira franco-brasileira é a maior linde francesa no cenário mundial. Mais de 600 km desta fronteira é protegida por parques nacionais sendo uma configuração única no mundo.

6 Considerações finais

A macrorregião da Bacia do Prata, coincidente com o núcleo geoeconômico do Mercosul, representa um caso notável e paradigmático para compreender-se e avaliar a integração regional sob uma abordagem territorial. Os trabalhos estruturais de circulação planejados ou em obras bem como os antigos movimentos transfronteiriços de populações na região com novos e diferentes formas atuais são excelentes casos para serem examinados. O caso da *fronteira-viva* Brasil-Uruguai é emblemático não apenas pela natural homogeneidade da região do Pampa bem como pelas contínuas interações da população, tendo atualmente alguns adquiridos os direitos de cidadãos de dupla nacionalidade na região de fronteira. A tríplice fronteira Brasil-Argentina-Paraguai, por sua vez, é uma nova região central na América do Sul considerando-se a alta densidade de atores trinacionais que estão criando uma nova transfronteirização na Tríplice Fronteira do Iguçu.

Para o caso da fronteira Brasil-França (Estado do Amapá / Guiana Francesa) e para os novos usos do território amazônico está claro que sua construção territorial é fortemente feita a partir do exterior. Sua conjuntura local é substituída pelas dinâmicas territoriais externas com criações para usos de seus produtos (commodities) e seu território com seu potencial natural é acessado e explorado pelo capital internacional. Ao mesmo tempo é um espaço multidimensional em razão de seu ponto de contato entre programas internacionais sul-americanos, europeus e brasileiros (IIRSA-COSIPLAN, INTERREG IV /PO Amazonie and PAC - Programa para Aceleração do Crescimento).

A articulação espacial na região de fronteira Brasil-França envolve dois momentos: o de *articulação fronteira* e o de *interação transfronteira*. O primeiro diz respeito ao forte comportamento do *efeito-barreira fronteira*. No segundo, referencia a gradual transição para a construção de, inicialmente, *ensaios de cooperação transfronteira*. A criação e instalação de unidades de conservação e terras indígenas no Estado do Amapá ampliaram a territorialidade de restrições de uso do território amapaense, estabelecendo novas dinâmicas em espaços não detentores de restrições. A partir da nova etapa da fronteira amapaense, a sua condição transfronteira, percebe-se a necessidade de uma construção de relações territoriais conjuntas, não mais embasadas nas suas fronteiras internas, mas extrapolar seus limites, consolidando uma fronteira-rede do/no Platô das Guianas.

Referências

- AMILHAT-SZARY, Anne-Laure. **Les frontières: peuvent-elles être mobiles ...et comment?** XIth BRIT Conference. Geneva, Grenoble. 6-9 Septembre 2011.
- BECKER, B. K. . **Amazônia - Geopolítica na Virada do III Milênio**. Rio de Janeiro: Editora Garamond, 2004. v. 1. 172 p .
- BRUSLE, L. P. Faire le mur et construire des ponts. **Border Regions in Transition (BRIT) XI**. Mobile borders. September 6-9, 2011 Geneva, Switzerland/ Grenoble, France.
- COUTO, M. E. A. do; MELO, L. R. P.; MONTEIRO, R. M. G.; PORTO, J. L.R. **Os ajustes espaciais e a expansão das redes geográficas: a inserção de próteses tecnológicas no espaço amapaense**. Macapá, 2006.
- DIETZ, C.I. **Cenários contemporâneos da fronteira Brasil-Argentina: infraestruturas estratégicas e o papel dos atores no processo de cooperação / integração transfronteiriça**. Porto Alegre: UFRGS. Programa de Pós-Graduação em Geografia, (Dissertação de Mestrado). 218 p. Orientador: Aldomar A. Rückert.
- CARNEIRO Fº, Camilo. **Processos de transfronteirização na Bacia do Prata: a tríplice fronteira Brasil-Argentina-Paraguai**. Porto Alegre: UFRGS. Programa de Pós-Graduação em Geografia, (Tese de Doutorado), 2013. 255 p. Orientador: Aldomar A. Rückert.
- _____. Tríplice fronteira Brasil-Argentina-Paraguai: transfronteirização através do crime. **Relações Internacionais no Mundo Atual**. V. 2, n. 16 (2012). P. 84-101.
- CLAVAL, P. **Les espaces de la politique**. Paris: Armand Colin, 2010. 415 p.
- LEMOS, B. de O. **A Nova Agenda para Cooperação e Desenvolvimento Fronteiriço entre Brasil e Uruguai**. Repercussões territoriais nas cidades-gêmeas de Sant'Ana do Livramento e Rivera. Porto Alegre: UFRGS. Programa de Pós-Graduação em Geografia, (Dissertação de Mestrado). 218 p. 2013. Orientador: Aldomar A. Rückert.
- NASCIMENTO, D. Geopolítica e Forças Armadas na Amazônia: desafios políticos e institucionais para a defesa no século XXI. In: NASCIMENTO, Durbens. (Org.). **Amazônia e defesa: dos Fortes às novas conflitualidades**. 01 ed. Belém: Editora NAEA, 2010, v. 01, p. 177-199.
- PORTO, J. L. R. **Desenvolvimento Geográfico Desigual da faixa de fronteira da Amazônia setentrional brasileira: Reformas da condição fronteiriça amapaense (1943-2013) / Jadson Luís Rebelo Porto**. – Blumenau, FURB/PPGDR, 2014. Relatório de estágio Pós-doutoral.
- _____; NASCIMENTO, D. M. (Orgs.). **Interações fronteiriças no Platô das Guianas: novas construções, novas territorialidades**. 1. ed. Rio de Janeiro: Publit, 2010, 220 p.
- _____; CHELALA, C. A.; ANDRADE, E. B. **O pensamento ambiental e as modalidades de unidades de conservação no Amapá**. OLAM (Rio Claro), 2008, v. 8, p. 80-103,
- _____. **Amapá: Principais Transformações Econômicas e Institucionais – 1943 a 2000**. Macapá: SETEC, 2003. 198 p.

- RAFFESTIN, C. **Por uma geografia do poder**. São Paulo: Ática, 1993. 269 p.
- ROMANI, C. **Clevelândia, Oiapoque – Aqui Começa o Brasil!** Trânsitos e confinamentos na fronteira com a Guiana Francesa (1900 – 1927). São Paulo. USP/FFLCH, 2003. (Tese de Doutorado).
- RÜCKERT, A. A., DIETZ, C. I. (2013). Integração regional, a região transfronteiriça da bacia do Rio da Prata e os projetos de infraestruturas de conexão. **Confins** [Online], 17, URL : <http://confins.revues.org/8216> ; DOI : 10.4000/confins.8216.
- SANCHEZ, J.E. **Geografia Política**. Madrid: Editorial Síntesis. 1992.
- SANTOS, C.; RÜCKERT, A. A. Desenvolvimento do turismo na região da fronteira Mesomercosul. **I Seminário Internacional dos Espaços de Fronteira**. Marechal Cândido Rondon: Unioeste, 14-17 setembro 2011.
- SCHWEITZER, A. F. **Intégration régionale et aménagement du territoire dans le Mercosur: frontières, réseaux et dynamiques transfrontalières**. Paris: Université Paris III – Sorbonne Nouvelle. Institut des Hautes Études de l'Amérique Latine, 2001.
- SILVA, G. de V.; RÜCKERT, A. A. (2009). A fronteira Brasil-França. **Confins** [Online], 7, URL: <http://confins.revues.org/6040>.

Artigo recebido em 20 de outubro de 2014.

Aprovado em 04 de outubro de 2014.