

JOSÉ GUILHERME CARVALHO DA SILVA

**OIAPOQUE: UMA PARABÓLICA NA FLORESTA
ESTADO, INTEGRAÇÃO E CONFLITOS NO EXTREMO NORTE DA
AMAZÔNIA BRASILEIRA**

Belém – Pará
Junho de 2006

JOSÉ GUILHERME CARVALHO DA SILVA

**OIAPOQUE: UMA PARABÓLICA NA FLORESTA
ESTADO, INTEGRAÇÃO E CONFLITOS NO EXTREMO NORTE DA
AMAZÔNIA BRASILEIRA**

Dissertação de Mestrado apresentada ao Programa de Pós-Graduação em Desenvolvimento Sustentável do Trópico Úmido, do Núcleo de Altos Estudos Amazônicos da Universidade Federal do Pará, sob orientação da Prof^a. Dr^a. Edna de Ramos Castro.

Belém – Pará
Junho de 2006

JOSÉ GUILHERME CARVALHO DA SILVA

**OIAPOQUE: UMA PARABÓLICA NA FLORESTA
ESTADO, INTEGRAÇÃO E CONFLITOS NO EXTREMO NORTE DA
AMAZÔNIA BRASILEIRA**

Dissertação do Programa de Pós-Graduação em Desenvolvimento Sustentável do Trópico Úmido do Núcleo de Altos Estudos Amazônicos da Universidade Federal do Pará para obtenção do título de Mestre em Planejamento do Desenvolvimento.

Aprovada em 26 de junho de 2006.

Banca Examinadora:

Prof^a. Dr^a. Edna Maria Ramos de Castro – UFPA (Orientadora)

Prof^a. Dr^a. Rosa Elizabeth Acevedo Marin – UFPA (Examinadora Interna/NAEA)

Prof. Dr. Cláudio Puty – UFPA (Examinador Externo)

*Ao meu pai Manoel Pereira da Silva Neto,
caboclo do Guamá para quem o conhecimento
era a única coisa que deixaria para os filhos.
E à minha mãe Maria de Fátima Carvalho
da Silva que resolveu morrer por amor.*

Silva, José Guilherme Carvalho da

Oiapoque - uma parabólica na floresta: Estado, Integração e Conflitos no extremo Norte da Amazônia Brasileira – Belém: NAEA/UFPA, 2006

Dissertação (Mestrado) – Universidade Federal do Pará, Núcleo de Altos Estudos Amazônicos, Pós-Graduação em Desenvolvimento Sustentável do Trópico Úmido, 2006, 152p.

Bibliografia: p. 148 a 152.

1. Estado. 2. Integração. 3. Conflitos. 4. Oiapoque

I. NAEA/UFPA. II. Oiapoque - uma parabólica na floresta: Estado, Integração e Conflitos no extremo Norte da Amazônia Brasileira

AGRADECIMENTOS

Depois de tantos anos afastado da academia, vejo-me agora concluindo o mestrado pelo NAEA. Essa era uma perspectiva que já não fazia parte do meu projeto de vida, após ter de abandonar por um bom tempo o meu curso de graduação para cuidar de quatro irmãs menores em decorrência do repentino falecimento de meus pais. O bom da vida é que ela segue e a gente aprende muito com os momentos difíceis, ainda mais se estivermos cercados de pessoas que nos amam. Por conseguinte, o primeiro agradecimento é destinado à minha companheira Regina e aos meus amigos de coração Carlinho e Letícia, pelo incentivo para que eu retornasse aos estudos. Além deles, meus agradecimentos se estendem às seguintes pessoas:

À minha orientadora Prof^ª. Dr^ª. Edna Castro, pesquisadora da melhor qualidade, que consegue aliar competência acadêmica com disposição para apoiar diferentes movimentos sociais da Amazônia.

Aos colegas da FASE Amazônia, principalmente ao João Gomes, Graça Costa, Aldebaran Moura e Sônia Cristina, integrantes do Núcleo Cidadania e Políticas de Reforma Urbana, que “seguraram as pontas” para que eu tivesse tempo para as aulas, bem como, para escrever esta dissertação; mais do que colegas de trabalho, são amigos que fazem parte da minha família.

Aos meus filhos Alexandre e Lucas pela paciência, pois agora eles vão contar com a tão reclamada presença do pai nas atividades da família.

Aos professores do NAEA com quem convivi ao longo dos últimos três anos. Tenham certeza de que um pouco de cada um de vocês se encontra neste trabalho: Ligia Simonian, Armin Mathis, Rosa Acevedo, Thomas Hurtienne, Francisco Costa, Maurílio Monteiro, Fábio Silva e Índio Campos.

Às minhas irmãs Lúcia, Leila, Lucilene e Lilia e aos outros familiares em geral.

A todos os professores que passaram pela minha vida de estudante. Às professoras Maria e Oliveti, pessoas com quem comecei a gostar de aprender lá no primário, em especial.

A todos os entrevistados.

Aos colegas do Observatório de Políticas Públicas *Conhecimento e Movimento Social na Amazônia – COMOVA*.

Aos companheiros que integram o Grupo de Trabalho Integração da Rede Brasil sobre Instituições Financeiras Multilaterais.

Aos colegas do Fórum da Amazônia Oriental – FAOR, ao Matheus Otterloo, Vânia Carvalho e Aldalice Otterloo, em particular.

RESUMO

Este trabalho tem como objeto de estudo o Oiapoque, município localizado no extremo norte do Amapá, na fronteira com a Guiana Francesa, buscando refletir sobre a incidência dos grandes projetos de infra-estrutura previstos pela Iniciativa para a Integração da Infra-estrutura da América do Sul – IIRSA, bem como, pelos Eixos Nacionais de Integração e Desenvolvimento – ENID, estes definidos pelo governo brasileiro para aquela parcela do território amazônico. A dissertação ora submetida à apreciação da banca examinadora está assentada em quatro pressupostos fundamentais. O primeiro é que o processo de integração regional em andamento não é antagônico à dinâmica contemporânea da globalização capitalista, apesar das contradições existentes. O segundo é que os Estados Nacionais não são impactados da mesma forma pela globalização, e ainda mantêm papel relevante no cenário internacional. O terceiro é que a IIRSA e os ENID tendem a aprofundar a fragmentação sócio-espacial dos países sul-americanos. O quarto é que a construção da ponte sobre o Rio Oiapoque e o asfaltamento da BR-156 buscam garantir a competitividade das empresas com forte atuação no mercado internacional, ou que nele querem se inserir, e o acesso e o controle dos recursos naturais pelo grande capital. Tal situação resulta na integração compulsória do município do Oiapoque à dinâmica da integração regional.

Palavras-chaves: Estado; Integração; Conflitos; IIRSA; ENID; Amazônia; Oiapoque.

ABSTRACT

This project focus on a study of Oiapoque, a borough, which is located at the northernmost region of the state of Amapá, at the border with French Guyana and intends to reflect about the great infrastructure projects incidence, planned by the Initiative for South American Infrastructure Integration – IIRSA, and the National Hubs of Integration and Development – ENID as well, created by the Brazilian Government to that specific Amazon territory. The study now submitted under evaluation consists of four fundamental conjectures. First, the current regional integration process isn't antagonistic to the contemporary dynamics of the capitalistic globalization, in spite of the existing contradictions. Next, the National State are not impacted the same way by the globalization and they still keep relevant task in the international scene. Third, IIRSA and ENID are inclined to deepen the social-spatial fragmentation of the south-american countries. And finally, the construction of the bridge over the Oiapoque River and the tar macadam repair of the road BR-156 seek to assurance the competitiveness of companies with deep presence in the international market, or those of which intends to join it and the natural resources access and control by the great capital. This situation results in a compulsory integration of Oiapoque to the regional integration dynamics.

SUMÁRIO

QUADROS	xi
FIGURAS.....	xi
FOTOS.....	xii
INTRODUÇÃO.....	1
I. A INTEGRAÇÃO COMPULSÓRIA IMPULSIONADA PELA IIRSA.....	12
1.1. REFLEXÕES SOBRE GLOBALIZAÇÃO E INTEGRAÇÃO...	12
1.2. ALGUNS FUNDAMENTOS DA IIRSA.....	18
1.3. O ESCUDO DAS GUIANAS.....	31
II. POLÍTICAS GOVERNAMENTAIS DE DESENVOLVIMENTO E O OIAPOQUE.....	36
2.1. OS EIXOS DE INTEGRAÇÃO COMO PRESSUPOSTOS DO DESENVOLVIMENTO ECONÔMICO NACIONAL.....	36
2.2. A QUESTÃO REGIONAL E OS PPAS: ONDAS DE DESENVOLVIMENTO OU FRAGMENTAÇÃO SÓCIO-ESPACIAL.....	41
2.3. UMA REFLEXÃO SOBRE A PROPOSTA DE REESTRUTURAÇÃO DO PROGRAMA DE DESENVOLVIMENTO DA FAIXA DE FRONTEIRA DO GOVERNO FEDERAL E SUA INCIDÊNCIA SOBRE O OIAPOQUE.....	52
2.4. AS POLÍTICAS DO GOVERNO ESTADUAL PARA O OIAPOQUE: O PPA 2004-07.....	59
III. OIAPOQUE: UMA ‘PARABÓLICA’ NO MEIO DA FLORESTA.....	68
3.1. O CONTEXTO AO LONGO DA RODOVIA.....	68

3.2. AS RELAÇÕES DOS BRASILEIROS COM A GUIANA FRANCESA: ESPERANÇAS E TENSÕES NO COTIDIANO DA FRONTEIRA.....	87
3.3. UM TIPO DE DESENVOLVIMENTO QUE EXCLUI OS SEGMENTOS LOCAIS.....	107
3.4. PROJEÇÕES DO DESENVOLVIMENTO: PERSPECTIVAS PROMISSORAS E OS PROVÁVEIS PROBLEMAS DECORRENTES DO ASFALTAMENTO DA BR-156 E DA CONSTRUÇÃO DA PONTE INTERNACIONAL SOBRE O RIO OIAPOQUE.....	126
3.4.1. AS CONDIÇÕES QUE PRECISAM SER ENFRENTADAS...	126
3.4.2. OS SUJEITOS LOCAIS E AS PROJEÇÕES PARA O DESENVOLVIMENTO ECONÔMICO E SOCIAL DO MUNICÍPIO.....	130
CONSIDERAÇÕES FINAIS	144

LISTA DE QUADROS E FIGURAS

Quadros

Quadro 1: Distribuição dos projetos da IIRSA por Eixos de Integração.....	20
Quadro 2: Empreendimentos do Eixo das Guianas definidos como estratégicos.....	34
Quadro 3: Comparação entre o total de imóveis rurais cadastrados e os suspeitos de grilagem segundo a localização dos imóveis.....	75
Quadro 4: Proprietários/Detentores de imóveis rurais suspeitos de grilagem – Distribuição dos imóveis por localização segundo o endereço dos proprietários.....	79
Quadro 5: Terras Indígenas no Oiapoque.....	120
Quadro 6: Instrumentos de Planejamento Municipal – Oiapoque.....	122
Quadro 7: Evolução da rede sanitária no Oiapoque.....	128
Quadro 8: Índice de Desenvolvimento Humano Municipal – Oiapoque.....	129
Quadro 9: Porcentagem da renda apropriada por extratos da população.....	130
Quadro 10: Projeções para o desenvolvimento socioeconômico do Oiapoque.....	140

Figuras

Figura 1: IIRSA - Agenda de implementação consensuada 2005-2010.....	21
Figura 2: Eixo Venezuela-Guiana Brasil- Suriname ou Eixo das Guianas.....	33

Fotos

Foto 1: Crianças brasileiras que estudam em Saint Georges (Guiana Francesa)	6
Foto 2: Carência de infra-estrutura urbana em Oiapoque	61
Foto 3: Asfaltamento da BR-156 próximo ao núcleo urbano de Oiapoque	71
Foto 4: Catraias à espera de passageiros (Oiapoque)	94
Foto 5: publicada pelo Jornal Notícias do Oiapoque – Novembro/2005	96
Foto 6: Vista parcial de Saint Georges (Guiana Francesa)	105

Introdução

O Oiapoque é um município que se localiza no extremo norte do Brasil, fronteira com a Guiana Francesa, no estado do Amapá, a cerca de 590 quilômetros de Macapá, capital do referido estado. O transporte por via aérea é feito por empresas de aviação regional e dura um pouco mais de uma hora a partir de Macapá. À medida que o avião se aproxima da sede de Oiapoque, os passageiros percebem nitidamente o aumento da quantidade de áreas desmatadas. Às vezes parecem desconectadas uma das outras, porque não se percebe vias de acesso entre elas. É como se tivessem chegado até as mesmas por cima, desmatado e ido embora. Poucos minutos antes de o avião pousar no pequeno aeroporto local, é possível observar uma grande área de ocupação não planejada constituída por dezenas de palafitas¹, no lado brasileiro do rio Oiapoque, bem em frente à cidade de Saint-Georges, na Guiana Francesa.

O aeroporto local é pequeno, cercado pela mata e próximo ao rio, constituindo-se basicamente numa única pista para pouso e decolagem de pequenas aeronaves, e um hangar muito simples. O transporte até o centro da cidade é feito somente por táxi e leva entre 15 a 20 minutos, e é usado de forma coletiva, ou seja, cada táxi transporta mais de um passageiro por vez que se dirigem para pontos diferentes da cidade.

Por sua vez, o transporte coletivo terrestre pode ser feito diariamente através de ônibus, ou por veículos conhecidos popularmente como “garimpeiras” – pickups de cabine dupla, bagageiro grande e com tração nas quatro rodas. São veículos utilizados para quem quer viajar o menos tempo possível pela estrada e correr menor risco de ficar parado em algum atoleiro da rodovia federal BR-156, porém, o preço é bem superior ao da passagem de ônibus intermunicipal, daí só poder ser utilizado por pessoas com maior disponibilidade

¹ Palafitas são casas de madeira localizadas em áreas alagadas ou alagáveis, geralmente à beira de rios e igarapés. Por isso mesmo, tais habitações são construídas num plano bem acima do nível dos rios, a fim de evitar as enchentes e a entrada de animais que possam colocar em risco a segurança dos moradores.

financeira. O apelido dado a esse veículo decorre do uso intensivo que os garimpeiros faziam do mesmo, e muitos ainda o fazem, ao longo da BR-156 por conta de suas atividades em vários municípios da região, bem como nos garimpos clandestinos localizados na Guiana Francesa que contam com a presença de muitos brasileiros.

A BR-156 atravessa o estado do Amapá de norte a sul. É uma via de conexão muito importante para o estado, uma espinha dorsal para a locomoção de pessoas, transporte de mercadorias que abastecem os diversos municípios ao longo da rodovia, assim como, de produtos destinados a Macapá. Atualmente existem duas frentes de trabalho executando obras de asfaltamento dessa rodovia, uma no sentido Oiapoque-Macapá, outra no caminho inverso. Atualmente é possível trafegar de modo confortável da capital até um pouco mais adiante do município de Tartarugalzinho, pois esse trecho está asfaltado e foi recentemente inaugurado. Daí em diante, as obras de terraplanagem estão em processo adiantado. Porém, com as fortes chuvas do inverno amazônico em andamento, a população de Oiapoque teme ficar “ilhada” novamente, como em anos anteriores por causa dos atoleiros na estrada que obrigavam os moradores a passar dias sem poder sair ou entrar no município, muitas vezes parados no meio do caminho dentro dos ônibus, ou das garimpeiras.

Os problemas provocados pela intensidade das chuvas repercutem de diversas maneiras na vida da população, posto que a energia elétrica gerada para a sede municipal e às diversas comunidades do interior do Oiapoque é feita a base de óleo diesel². O bloqueio da rodovia provoca crise de abastecimento de energia (elétrica e gás), de alimentos – encarecendo-os vertiginosamente, impede a comercialização da produção local e a prestação de serviços públicos – como o de correios, por exemplo, além de dificultar o deslocamento de pessoas que precisam resolver problemas em Macapá, já que a capital concentra a maior parte dos serviços públicos de melhor qualidade, bem como da burocracia estatal. O asfaltamento

² Segundo dados da Companhia Estadual do Amapá, as diversas localidades de Oiapoque consomem juntas cerca de 141.450 litros de óleo diesel por ano, ou 14.145 litros ao mês. Fonte: http://www.amapa.gov.br/oleo_interior/oiapoque_fim.htm

da BR-156 é, portanto, uma justa reivindicação de quem vive ou trabalha nos municípios localizados ao longo da rodovia. Todavia, este trabalho buscará mostrar que os objetivos das obras em execução nessa rodovia, assim como a futura construção da ponte sobre o rio Oiapoque, que conectará por via rodoviária o Brasil e a Guiana Francesa, estão voltados prioritariamente ao atendimento de interesses de segmentos com forte atuação no mercado internacional.

Durante uma parada rotineira do ônibus no município de Calçoene que fazia o trecho Macapá-Oiapoque, o autor deste trabalho percebeu que um número considerável de casas possuía antena parabólica, apesar da evidente situação de pobreza do local. Entretanto, uma em especial, chamou atenção. Tratava-se de um humilde casebre de madeira com uma grande antena ao lado. Ao aproximar-se, percebeu que o artefato era, na realidade, uma inusitada engenhoca construída artesanalmente com latinhas de cerveja e de refrigerante que davam um colorido especial àquela antena, fazendo-a destacar-se de outras próximas. A mesma parecia ser, mesmo que o seu construtor não tivesse essa intenção, a materialização dialética da luta dos contrários abordada por Karl Marx, posto que expressava de maneira simples, em um único momento, o arcaico e o moderno, o local e o global, dialogando e se confrontando a partir da ação humana, estabelecendo novas sínteses.

Infelizmente não deu para saber como era a qualidade da imagem captada. Todavia, o importante a ressaltar aqui é a vontade do proprietário daquele objeto querer manter-se *conectado* com o mundo, rompendo assim com os limites impostos a quem habita num município, cuja maioria da população vive precariamente, sem acesso ao mínimo necessário para garantir-lhe melhores condições de vida.

Aquela antena parabólica parece representar perfeitamente o que é o Oiapoque: um município cujo rigor do inverno amazônico é capaz de deixá-lo isolado do restante do Brasil, mas, de outro lado, completamente integrado à dinâmica dos acontecimentos globais que

incidem concretamente no cotidiano de seus moradores, sejam eles vivenciados através da televisão e do rádio, seja através dos conflitos com as autoridades da Guiana Francesa. O Oiapoque é, portanto, essa parabólica na floresta amazônica. Um lugar que muitos consideram distante, com pouco dinamismo, “isolado do mundo”³. Não obstante, como uma parabólica o Oiapoque está conectado com o seu entorno, seja a Guiana Francesa, ou Santarém e Altamira, no estado do Pará. E a estratégia de integração da infra-estrutura sul-americana contribuirá para expandir tal conexão para além do continente americano.

Alguém pode retrucar que a antena parabólica encontrada nas residências somente recebe dados transportados por ondas sonoras, não emite sinais de volta. Mas, de certa maneira, não é essa visão predominante que a maior parte da burocracia estatal de Brasília, ou mesmo de Macapá, além dos “homens de negócio” de outros locais do país e do exterior têm ainda hoje da Amazônia e do Oiapoque, em particular? Ou seja, que esses “lugares distantes” precisam ser incorporados aos centros com economia mais dinâmica, a fim de que reproduzam modelos de organização da produção, tecnologias e modos de vida adequados ao capitalismo globalizado, mesmo que isso se dê às custas das especificidades locais, da devastação ambiental, da homogeneização produtiva e do desaparecimento de culturas? Sob essa ótica, a Amazônia é também uma grande parabólica, posto que os sinais emitidos de baixo para cima sofrem todo tipo de interferência e não são valorizados como deveriam.

No Brasil, quando se quer dar uma idéia de extremos, ou mesmo de grandeza de distâncias, normalmente se utiliza a expressão “do Oiapoque ao Chuí”, posto que tais lugares representaram durante muitos anos os “lugares-limites”, os extremos das fronteiras do país ao norte e ao sul, respectivamente. Hoje em dia se sabe que o “lugar-limite” do Brasil ao norte está localizado no estado de Roraima e não no Amapá, desbancando, assim, o município de Oiapoque dessa condição. Seja como for, o importante a ressaltar nesse momento é

³ “(...) Até recentemente, as noções de desenvolvimento regional viam a fronteira amazônica como um ponto longínquo de referência, nada mais” (PINTO COELHO, 1992, p. 10).

justamente essa idéia presente, em grande medida, no imaginário social de que fronteira é sinônimo de lugar distante, enfim, um limite marcadamente geográfico. Certamente essa noção ganha ainda mais força quando o lugar em questão se encontra na região amazônica, já que a grandiosidade desta é uma de suas características mais reconhecidas nos quatro cantos da Terra: a maior floresta tropical do planeta, maior bacia hidrográfica do mundo e “pulmão” da humanidade, entre outros qualificativos.

De acordo com Mélo (1997, p. 68) “há nessa visão uma perspectiva de orientação geopolítica, que pensa a fronteira como um limite burocrático-administrativo entre municípios, regiões, unidades da Federação ou mesmo entre Estados nacionais. Mas essas são as fronteiras imediatas, podemos dizer materiais”. Todavia, ainda segundo Mélo, as fronteiras “são também elementos simbólicos carregados de ambigüidades”, pois, “ao mesmo tempo em que impedem, permitem ultrapassar (...). São construções históricas resultantes de correlações de forças entre diferentes grupos, classes sociais ou povos” (ibidem, p. 69). A fronteira, portanto, não pode ser compreendida tão somente por sua dimensão geopolítica, pois essa perspectiva limita a reflexão do processo que tem dimensões múltiplas. A vida social e as relações entre fronteiras se constroem de forma dinâmica. A racionalidade dos sujeitos sociais e de agentes econômicos ultrapassa essa percepção, exigindo uma perspectiva mais aberta na interpretação do fenômeno.

Perscrutar sobre o Oiapoque se constitui, então, numa ótima oportunidade para se ter uma melhor compreensão da fronteira para além da dimensão geopolítica, em que pese esta continuar sendo um aspecto relevante no confronto de forças políticas, econômicas e sociais que não se restringem apenas ao plano municipal.

Diferentemente do que se possa imaginar à primeira vista, Oiapoque é um território⁴ dinâmico, cheio de vida, marcado por intensos conflitos, mesmo que estes sejam apreendidos

⁴ A idéia de território está baseada na perspectiva teórica formulada por Milton Santos. Segundo este autor, o território não representava um conceito em si mesmo. Para ele o território somente se “torna um conceito

de forma dúbia por alguns segmentos sociais locais, conforme veremos mais adiante. E a fronteira com a Guiana Francesa, longe de significar apenas um limite, uma barreira geográfica, é compreendida localmente como um elemento de oportunidades que precisam ser devidamente exploradas, a fim de garantir benefícios atualmente negligenciados por conta das deficientes políticas governamentais da União e do próprio estado do Amapá para essa área de fronteira.



Foto 1: Crianças brasileiras que estudam em Saint Georges (Guiana Francesa)

Guilherme Carvalho, 07/12/2005

É bem verdade que o Estado brasileiro mudou substancialmente sua política em relação às fronteiras do país – as amazônicas, em particular, deixando de encará-las tão somente como um problema de segurança nacional. Segundo Castro (2001, p. 7), é possível que “se esteja inclusive em face de uma revisão da noção de fronteira, não mais somente como espaço de (re)conquista e ocupação de atores econômicos e sociais, de novos usos

utilizável para análise social quando o consideramos a partir de seu uso, a partir do momento em que o pensamos justamente com aqueles atores que dele se utilizam” (SANTOS, 2000, p. 21). O território, portanto, precisa ser compreendido não somente como espaço geográfico, mas a partir das diversas relações nele existentes no próprio curso da história: entre as classes, entre a sociedade e o Estado e entre a sociedade e o ambiente, para citar apenas algumas (SANTOS, 2001). Mesmo essa perspectiva é considerada restritiva por alguns antropólogos, entre outros cientistas sociais, que consideram o conceito de *territorialidade* mais adequado para a análise da dinâmica social como as existentes nas áreas de fronteira, por exemplo.

dados aos recursos naturais, mas como uma fronteira cujo papel político é redefinido pela sua capacidade de potencializar a integração de mercados (...). Significa uma atualização, em face das novas configurações das instituições econômicas que têm levado o Estado, nas duas últimas décadas, a reelaborar que tem sido chave na sua atuação como corpo político. É importante examinar as políticas que estão sendo formuladas pelas agências internacionais através dos inúmeros Encontros de Cúpula, contando com a influência de Estados, sobretudo aqueles que têm grandes interesses em garantir os mercados futuros com empresas de porte. Há formulações de conceitos que estão sendo produzidos não somente do Estado, mas também no âmbito de relações com instituições do mercado e da sociedade civil, neste caso com organizações não governamentais e outros segmentos sociais. Isto sem falar no poder de pressão das Instituições Financeiras Multilaterais – IFMs e das empresas transnacionais para que a agenda neoliberal, que atende fundamentalmente aos interesses dos países do centro capitalista, seja adotada nos quatro cantos do globo, a fim de facilitar a livre circulação de mercadorias e de capital, que nada mais é do que “o alargamento do mundo do capital e das coisas”; uma “forma de deixar o caminho livre para a dominação econômica” (MÉLO, 1997, 69). E o Oiapoque está no meio desse turbilhão vivenciando o processo de integração sul-americana, ainda que de forma marginalizada.

O debate acerca do modelo de desenvolvimento mais adequado para garantir maior crescimento econômico com a redução das disparidades entre os países e internas a cada um deles, continua a ocupar lugar privilegiado na agenda das diferentes sociedades, seja ela brasileira, sul-americana ou global. Isto sem falar que a questão ambiental se consolidou enquanto um dos pressupostos para aferir a correção de determinadas políticas econômicas.

O fato é que já existe uma visão majoritariamente aceita acerca da finitude dos recursos naturais do planeta e, portanto, dos limites da sua exploração. A idéia de um crescimento continuado, onde todos os países poderiam se tornar desenvolvidos desde que

cumprissem algumas etapas pré-determinadas, tal como imaginou W. W. Rostow, tem perdido espaço ao longo dos anos. Por outro lado, o Estado Nacional já não é o mesmo quando da formação das escolas estruturalista e do núcleo de modernização capitalista, na década de 1940, posto que este já não possui a mesma capacidade de intervenção na economia nesta era de globalização capitalista. O que não significa, em hipótese alguma, que o mesmo deixou de ter papel relevante na conformação do capitalismo contemporâneo; uma das idéias-força que orientou o autor na elaboração deste trabalho acadêmico.

No Brasil, a internalização da industrialização como forma de superar a dependência estrutural do país em relação aos países capitalistas centrais, estratégia defendida pelos estruturalistas, não resultou na superação dessa condição, apesar de ter favorecido a diversificação da base produtiva brasileira e a urbanização, entre outros resultados. Contudo, também fortaleceu as assimetrias existentes entre as diferentes regiões brasileiras, pois promoveu a concentração espacial do desenvolvimento em alguns pontos do território nacional.

Atualmente, a estratégia de desenvolvimento brasileiro, implementado pelo governo Lula, define a integração sul-americana como fundamental para a inserção competitiva do país no cenário internacional, conforme as diretrizes do Plano Plurianual – PPA 2004-07. O debate sobre o papel do Estado nos processos de planejamento macro se fortalece. Ao Estado é destinado o papel de indutor do desenvolvimento econômico nacional e como instrumento para tentar corrigir as “falhas” do mercado, rompendo, em certa medida, com os pressupostos que orientaram as ações do governo Fernando Henrique Cardoso, marcados pelo alinhamento ao receituário neoliberal que, se de um lado, promoveu a ampliação significativa das exportações, por outro, provocou o desequilíbrio na balança de pagamentos, o aumento do desemprego, a focalização das políticas sociais, o aumento da pobreza e das desigualdades intra e inter-regionais. Contudo, dissemos que o rompimento se deu em certa medida, porque

alguns daqueles pressupostos permanecem no centro da estratégia de desenvolvimento do governo Lula, em especial, a prioridade ao atendimento das demandas do mercado externo, a manutenção da política de juros altos, a execução dos Eixos Nacionais de Integração e de Desenvolvimento como o principal meio para a inserção econômica do país no mercado cada vez mais globalizado, entre outros.

Este trabalho é a continuidade dos estudos iniciados com a Especialização em Gestão Pública, Planejamento e Meio Ambiente cursada no Núcleo de Altos Estudos Amazônicos da Universidade Federal do Pará – NAEA-UFPA. Também é uma decorrência da participação do autor nas ações do Grupo de Trabalho Integração da Rede Brasil sobre Instituições Financeiras Multilaterais e do acompanhamento dos debates no interior da Rede Brasileira para a Integração dos Povos – REBRIP. A primeira rede realiza o monitoramento sobre a incidência das políticas, programas e projetos dos bancos multilaterais – do Banco Mundial – BIRD, do Banco Interamericano de Desenvolvimento – BID e do Fundo Monetário Internacional – FMI – sobre o Brasil, entre outras iniciativas. A segunda rede participa ativamente das mobilizações nacionais e internacionais que questionam as negociações multilaterais para a liberalização comercial, principalmente as que estão em andamento na Organização Mundial do Comércio – OMC.

O Oiapoque foi escolhido como campo de estudo por conta dos grandes projetos de infra-estrutura que atingirão o município e que integram o *portfólio* de investimentos brasileiros vinculados aos Eixos Nacionais de Integração e de Desenvolvimento – ENID, estes, por sua vez, profundamente articulados às diretrizes estabelecidas pelos governos dos doze países sul-americanos para a Iniciativa de Integração para a Infra-estrutura da América do Sul – IIRSA: o asfaltamento da rodovia federal BR-156 e a construção da ponte sobre o rio Oiapoque, que conectará Brasil e Guiana Francesa por via rodoviária⁵.

⁵ O Decreto nº 4.373, de 12 de setembro de 2002 oficializou o acordo sobre a construção de uma ponte sobre o rio Oiapoque, promulgando “o Acordo entre o Governo da República Federativa do Brasil e o Governo da

O trabalho de campo foi realizado no Oiapoque e em Macapá, capital do estado do Amapá, para entrevistar representantes de diferentes segmentos sociais que pudessem nos ajudar a construir um quadro explicativo das diferentes perspectivas existentes acerca da execução dos empreendimentos já citados, seus impactos, seus limites e as alternativas apontadas por esses segmentos para promover o desenvolvimento do município. Também se buscou enriquecer essa reflexão através da pesquisa em fontes secundárias que nos ajudassem a compreender a realidade local e a relação entre o que ocorre no Oiapoque com a dinâmica da própria globalização capitalista, materializada no processo de integração sul-americana.

Esta dissertação está organizada em três capítulos. O primeiro, intitulado “*A integração compulsória impulsionada pela IIRSA*”, apresenta um debate sobre a relação entre globalização e integração, além de tecer considerações acerca de alguns dos pressupostos desse projeto, aprovados pelos presidentes dos doze países que participam da iniciativa de integração sul-americana. O referido capítulo busca analisar criticamente tais pressupostos, no intuito de demonstrar que os mesmos estão perfeitamente sintonizados com a agenda neoliberal de reforma do Estado, abertura das economias dos países da América do Sul e para garantir o acesso e o controle dos recursos naturais da região para importantes grupos econômicos do Brasil e do exterior, entre outros objetivos.

O segundo capítulo denominado “*Políticas governamentais de desenvolvimento e o Oiapoque*” contém uma reflexão sobre os Eixos Nacionais de Integração e Desenvolvimento, tentando demonstrar que os eixos tendem a promover a fragmentação sócio-espacial do país, ao invés de integrá-lo numa perspectiva de maior equilíbrio intra e inter-regional. Para aprofundar essa idéia-força, tomamos os dois Planos Plurianuais elaborados durante os mandatos do presidente Fernando Henrique Cardoso e o elaborado pelo governo Lula como objeto desse debate. O Programa Faixa de Fronteira do Ministério da Integração Nacional e o

República Francesa sobre o Projeto de Construção de uma Ponte sobre o Rio Oiapoque, celebrado em Brasília, em 5 de abril de 2001”. O texto do decreto foi publicado no Diário Oficial da União nº 178, de 13 de setembro de 2002.

atual PPA do Amapá serviram ainda de base para analisar as propostas formuladas pelos governos federal e estadual que incidem sobre o Oiapoque.

O terceiro capítulo intitulado “*Oiapoque: uma ‘parabólica’ no meio da floresta*” é baseado fundamentalmente nos dados obtidos através do trabalho de campo no Amapá. Ele busca analisar os enfoques que os representantes de diferentes segmentos sociais daquele estado, que foram entrevistados, têm sobre a repercussão do asfaltamento da BR-156 e a construção da ponte sobre o rio Oiapoque para o Amapá, bem como para o Oiapoque, em especial. O capítulo evidencia as disputas existentes sobre o próprio sentido do desenvolvimento que se quer implementar no Amapá, a repercussão das decisões governamentais verticalizadas que não consideram os sujeitos locais, os conflitos cotidianos que ocorrem na fronteira norte com a Guiana Francesa e as perspectivas para o desenvolvimento municipal a partir dos diferentes ângulos oportunizados pelos entrevistados.

Por fim, vale ressaltar a importância da reflexão sobre a integração a partir da Guiana Francesa e não somente do Brasil. Todavia, não foi possível abarcar tal dimensão neste trabalho. O que pode ser conseguido com a continuidade da pesquisa durante o doutorado.

I. A integração compulsória impulsionada pela IIRSA

1. Reflexões sobre globalização e integração

A globalização é um acontecimento histórico resultado do processo de internacionalização do capitalismo, de intensificação da competitividade potencializando as dinâmicas em rede, repercutindo em diversas dimensões na vida do cidadão comum, nas relações entre os países e no questionamento ao papel do Estado, entre outras questões. Movimento sem paralelo na história da humanidade. A globalização de forma alguma pode ser caracterizada como uma construção eminentemente ideológica, apesar de a ideologia constituir-se num componente desse processo, justificando ser ele o único caminho a ser trilhado pelas diversas nações, a partir da adoção de determinadas políticas que devem ser seguidas por todos indistintamente (SANTOS, 2001). A afirmação desse pensamento conquistou espaços importantes na sociedade, favorecido pela existência dos modernos sistemas de comunicação, do refinamento das técnicas de propaganda e de marketing, pelas opções políticas de diferentes governos nacionais, bem como do socialismo - enquanto um movimento de forjado no ideário da crítica à modernidade - e a incorporação ao sistema de mercado da maioria dos países que dele faziam parte. Tal situação tem levado que até membros da academia considerem a globalização capitalista como uma fatalidade a qual se pode apenas adequar-se, como defende Nazaré (2001).

De acordo com Chaloult (1999, p. 59), a globalização e o papel cada vez maior da regionalização e dos blocos econômicos são os dois fenômenos que redefinem o cenário internacional do século XX e início do XXI. Para ele esses fenômenos não são contraditórios, embora, de acordo com o autor, os atores-chave dos dois processos sejam diferentes:

“A globalização é um fenômeno relacionado ao *mercado* e tem nas *empresas* seus atores principais; já a regionalização é marcada pela primazia da *ação política dos Estados*, que estabelecem regras nos planos regionais ou sub-

regionais. Quando a regionalização contribui a consolidar o jogo da concorrência, e a ação do Estado reforça a homogeneização das condições de operação do capital em diferentes mercados, os dois processos tendem a se reforçar mutuamente” (CHALOULT: 1999, p. 61 – grifos do autor)

De fato, as empresas transnacionais e os organismos multilaterais, tal como afirma Chaloult (1999, p. 60), são atores de grande relevância no processo de globalização capitalista. Entretanto, essa constatação não é suficiente para que se chegue à conclusão de que o estado não seja protagonista da globalização, mas o é em relação aos processos de regionalização. Esta reflexão parte de uma perspectiva diferente da explicação de Chaloult sobre esses dois movimentos, posto que está embasada no pressuposto de que globalização e regionalização são sim marcadas por profundas contradições, como exemplo podemos citar a criação e/ou fortalecimento de mecanismos de proteção levantados por cada bloco econômico para proteger-se da concorrência dos demais, gerando impasses e conflitos nos fóruns multilaterais de negociação. Todavia, ao mesmo tempo são complementares, entre outros motivos, justamente por conta da atuação dos atores-chave nas diferentes arenas de negociação, inclusive os Estados Nacionais.

Segundo Torraine (1999, p. 30), a tão propalada globalização econômica não significou, até o momento, a formação de um novo modelo integrado. Em vez disso, o que se percebe é que a crescente liberdade de movimentação do capital especulativo pelo mundo tem sido um dos principais motivos de instabilidades conjunturais e estruturais que afetam a maioria dos países, ou a “causa principal das ameaças que pesam sobre nós” (ibidem, p. 25). Também Chaloult (1999, p. 60) reconhece que o fluxo desses capitais é fonte permanente de instabilidade política, entre outros problemas.

É evidente que a movimentação de capital especulativo pelo planeta gera enormes dificuldades para os diferentes Estados nacionais. Ocorre, porém, que os problemas não são sentidos por todos da mesma forma e com intensidade semelhante, posto que não se inserem em condições de igualdade no processo de globalização, e nem exercem suas soberanias na

mesma magnitude, mas nem por isso se pode falar em fim dos Estados, ou que eles se tornaram apenas administradores dos interesses das empresas transnacionais e dos organismos multilaterais:

“Quando se fala de soberania, quase todos pensam num poder supremo, absoluto, perpétuo, indivisível e inalienável, que se manteve igual através do tempo, uma jurisdição política territorial reconhecida pelos demais estados e pela sua própria população. Essa visão quase “metafísica” da soberania está na cabeça das pessoas que anunciam o fim dos estados, porque eles teriam perdido seu poder frente às grandes corporações multinacionais e aos agentes dos mercados financeiros globais. O que a história ensina, entretanto, é que a soberania nunca foi um poder absoluto, e sempre foi objeto de conflitos e negociações, que redefiniram seu significado e extensão várias vezes através do tempo e dos espaços geopolíticos mundiais”(FIORI: 2001, p. 66)

A perspectiva analítica de Fiori difere substancialmente das de outros autores como Bauman (1999) e Bourdieu (2001), posto que para estes os Estados nacionais estão completamente submetidos aos interesses das grandes empresas transnacionais e os organismos multilaterais. Para Bauman (1999, p. 67) a chamada globalização é a expressão da falta de controle, da “nova desordem mundial”, cujas limitações impostas aos Estados restringiram a capacidade dos mesmos de intervirem nesse processo em condições de modificar seus rumos.

O fato é que a globalização capitalista ganhou um novo impulso a partir da década de 1970 com o fim da paridade do dólar em relação ao ouro, favorecendo a expansão nunca antes vista do setor financeiro em escala mundial. E a mobilidade deste capital pelas bolsas de valores e paraísos fiscais gera instabilidades no interior da cada nação. Entretanto, a globalização não é um processo que decorre tão somente por conta da atuação das empresas transnacionais e dos organismos multilaterais. O sentido da globalização é fruto também das opções políticas que são assumidas e implementadas por diferentes governos, em muitos casos legitimados pelo voto. Os Estados nacionais, embora representados nas estruturas internacionais de decisão – ONU, OEA, Conferências de Cúpula de Países, entre outras – são

obrigados a se adaptarem às novas injunções das estratégias implementadas pelas agências multilaterais que passam, enquanto atores globais, a terem uma atuação mais efetiva em instâncias da ação em dimensões que não lhes correspondiam antes, tais como o planejamento das estratégias de mercado, geopolíticas e de regulamentação em todos os campos da sociedade.

Os organismos multilaterais como o Banco Mundial – BIRD, o Fundo Monetário Internacional – FMI, o Banco Interamericano de Desenvolvimento – BID ou a Organização Mundial do Comércio – OMC são instituições constituídas pelos representantes dos Estados Nacionais que são os governos de diversos países, estes possuem poder de voto e deliberam sobre as políticas das mesmas. Evidentemente que o poder real de cada país no interior desses organismos é desproporcional, reproduzindo no seu interior as assimetrias econômicas, políticas e militares existentes no plano internacional. Dessa forma, são os mais ricos que realmente têm definido as agendas de negociações multilaterais, enquanto as nações periféricas enfrentam enormes obstáculos para participar até mesmo dos processos de negociação em andamento. Contudo, a associação destes com outros de maior peso econômico e político, como a Índia, Brasil, China, África do Sul, Rússia e Argentina, por exemplo, tem resultado no entravamento de algumas negociações multilaterais sobre comércio, por exemplo, demonstrando mais uma vez a importância das opções políticas governamentais sobre a conformação da globalização capitalista.

Os Estados nacionais são atores relevantes do processo de globalização, seja através da sua participação nos debates e deliberações nos fóruns multilaterais, seja através da promoção de políticas públicas internas que favorecem sua inserção soberana ou subordinada na dinâmica capitalista global. Portanto, diferentemente do que afirmou Chaloult, a globalização não é um fenômeno em que somente as empresas são as protagonistas.

Para Diniz (1999, p. 92-93), as visões polarizadas sobre a relação Estado-ordem mundial que enfatizam unilateralmente as variáveis exógenas, “considerando as mudanças internas como mero reflexo das decisões e processos que se passam fora das fronteiras nacionais”, ou os fatores internos, “relegando os requisitos da inserção no sistema internacional”, são enfoques reducionistas que reforçam as explicações de teor economicista.

Como sujeito do sistema de relações internacionais, o Estado Nacional ajuda a definir e a modelar a globalização capitalista nas suas diferentes dimensões econômica, política, financeira e institucional, entre outras, que correspondem ao aspecto material desse processo:

“A globalização tem um aspecto negavelmente material, na medida em que é possível identificar, por exemplo, os fluxos de comércio, capital e pessoas em todo o globo. Eles são facilitados por tipos diferentes de infra-estrutura – física (como os transportes ou sistemas bancários) normativa (como as regras de comércio) e simbólica (a exemplo do inglês usado como língua franca) – que criam as precondições para formas regularizadas e relativamente duradouras de interligação global. Em vez de falar de contatos ao acaso, a globalização se refere a esses padrões arraigados e duradouros de interligação mundial” (HELD e MACGREW: 2001, p, 12)

O aspecto material se constitui num dos pontos de complementariedade entre globalização e regionalização, particularmente no que diz respeito à infra-estrutura⁶. Podemos citar como exemplo a implementação da Iniciativa para a Integração da Infra-estrutura da América do Sul – IIRSA definida pelos governos da região em associação com Instituições Financeiras Multilaterais e empresas privadas. Para os governos sul-americanos, a IIRSA é vista como uma possibilidade dessas nações se tornarem mais competitivas no mercado internacional e, dessa forma, se inserirem em melhores condições no processo de globalização. Tal perspectiva se constituiu num dos fundamentos da política internacional do governo brasileiro presente na proposta de PPA 2004-07 (BRASIL, 2003). Contudo, a integração sul-americana a partir de sua integração física tanto pode resultar no maior

⁶ Para Bernal-Meza (2001, p. 33) “la *regionalización* es un corolario de la *globalización*, y sería un paso importante hacia la configuración de un sistema económico de *imperio-mundo*” (grifos do autor).

empoderamento da região no interior dos organismos multilaterais, ou mesmo nos processos de negociação em andamento com a União Européia e com os países integrantes do Acordo de Livre Comércio da América do Norte – NAFTA, como pode redundar na viabilização da Área de Livre Comércio das Américas – ALCA, subordinando-se, assim, à estratégia estadunidense de integração regional em vista da manutenção da sua hegemonia global.

Diniz (1999, p. 95) alerta para fato de que a globalização “não tem apenas efeitos unívocos em direção à modernidade, mas traz também conseqüências altamente desorganizadoras e desestruturadoras”. Ou seja, para Diniz a globalização capitalista não gera dividendos que são apropriados por todos os países e povos indistintamente, como “um jogo de soma positiva” na sua feliz expressão. Dessa maneira, a globalização num contexto internacional de grandes contrastes e polaridades tende a reproduzir as dicotomias entre os países centrais e periféricos e reeditar em situação ainda mais grave a exclusão social. Então, se globalmente a integração que se está construindo tende a reproduzir a exclusão e a apartação social em diferentes escalas, a integração regional que está sendo buscada na América do Sul a partir da IIRSA pode seguir um caminho diferente no sentido de favorecer a inclusão social e a diminuição das desigualdades internas e entre os países da região?

A nacionalização da exploração do gás boliviano levada a cabo pelo presidente Morales gerou muito mais do que ondas de protestos no Brasil, pois mostrou de modo claro que as opções políticas internas são capazes de confrontar-se com as principais diretrizes da globalização capitalista, estas fundadas na valorização absoluta das regras de mercado. Por outro lado, a decisão boliviana também serviu para evidenciar a real natureza do tipo de integração que está sendo viabilizada na América do Sul: uma integração entre desiguais.

Adiante serão expostos alguns dos fundamentos da IIRSA. Porém, antecipadamente, podemos afirmar que os formuladores e executores da integração sul-americana não previram qualquer mecanismo para enfrentar as disparidades entre os países da região. Dessa forma,

acabamos reproduzindo na América do Sul muitos dos graves problemas presentes na proposta da ALCA. E o caso da Bolívia é exemplar, posto que está sendo compulsoriamente “convidada” a participar da integração na condição de um grande depósito de recursos naturais que precisa ser explorado sem, porém, que lhe seja garantida alguma possibilidade de sair de sua condição de país mais pobre do sub-contidente.

Diferentemente do que ocorreu no processo de conformação da União Européia quando foi constituído, ainda na década de 1970, um fundo específico para os países e áreas com maiores dificuldades para se adaptarem à nova realidade de integração continental, na América do Sul não existe até o momento qualquer iniciativa nesse sentido, a fim de reduzir as distâncias entre os doze países que integram a IIRSA, bem como para diminuir as desigualdades internas específicas a cada um deles.

A ausência de mecanismos democráticos de debate e de decisão acerca da IIRSA, que envolva, além dos chefes dos poderes executivos, ministérios e os órgãos a eles subordinados, os parlamentos nacionais, a academia, os movimentos sociais, ongs e os governos sub-nacionais, entre outros, contribui para que a maioria dos países sul-americanos e as regiões com economia menos dinâmicas internas a cada um deles sejam integrados compulsoriamente a esse processo, impondo-nos mesmo a dúvida se a IIRSA é realmente um projeto de integração regional, ou apenas de um instrumento de incorporação compulsória de parcelas dos territórios nacionais à dinâmica da globalização capitalista, como a Pan-Amazônia.

2. Alguns dos fundamentos da IIRSA

A Iniciativa para a Integração da Infra-estrutura da América do Sul – IIRSA é um grande projeto coordenado pelos governos dos doze países sul-americanos⁷, que visa

⁷ A Guiana Francesa é um Departamento Ultramarino Francês e não integra formalmente a IIRSA.

constituir um “sistema integrado de logística” nesta parte do continente, envolvendo as áreas de telecomunicações, transporte e energia, a fim de criar as condições para a sua integração econômica. Os países sul-americanos contam para atingir este objetivo com a assistência técnica e financeira do Banco Interamericano de Desenvolvimento – BID⁸, da Corporação Andina de Fomento - CAF⁹ e do Fundo Financiero para el Desarrollo de la Cuenca del Plata - FONPLATA¹⁰, instituições financeiras multilaterais com forte atuação na América do Sul. A IIRSA conta ainda com o apoio do Banco Nacional de Desenvolvimento Econômico e Social – BNDES, que financia uma diversidade de projetos de integração não somente no Brasil, mas também nos países vizinhos¹¹.

O *portfólio* de projetos de infra-estrutura de integração da IIRSA foi estruturado a partir da definição de dez Eixos de Integração e Desenvolvimento, que são os eixos Andino (Bolívia, Colômbia, Equador, Peru e Venezuela), Peru-Brasil-Bolívia, da Hidrovia Paraguai-Paraná, de Capricórnio (Argentina, Brasil, Chile e Paraguai), Andino do Sul, do Escudo das Guianas (Brasil, Guiana, Suriname e Venezuela), do Amazonas (Brasil, Colômbia, Equador e Peru), Interoceânico Central (Bolívia, Brasil, Chile, Paraguai e Peru), Mercosul (incorpora ainda o Chile) e do Sul (Argentina e Chile). A carteira da IIRSA engloba atualmente cerca de 335 projetos de infra-estrutura de transporte, energia e telecomunicações, representando investimentos estimados em mais de US\$ 37 bilhões.

⁸ O BID é um banco multilateral que atua na América Latina cujos sócios majoritários são países do continente americano, com exceção de Cuba. Todavia, nações do oriente Médio, Ásia e Europa também estão entre os acionistas: Alemanha, Argentina, Bahamas, Barbados, Bélgica, Belize, Bolívia, Brasil, Canadá, Chile, Colômbia, Costa Rica, Croácia, Dinamarca, El Salvador, Equador, Eslovênia, Espanha, Estados Unidos, Finlândia, França, Guatemala, Guiana, Haiti, Honduras, Israel, Itália, Jamaica, Japão, México, Nicarágua, Noruega, Países Baixos, Panamá, Peru, Portugal, Reino Unido, República Dominicana, Suécia, Suíça, Suriname, Trinidad e Tobago, Uruguai e Venezuela. O poder de voto de cada país é definido pela subscrição de capital. Em relação a isso, a América Latina possui 50% das ações; Estados Unidos, 30%; Japão, 5%; Canadá, 4%; outros países não-mutuários, 11%.

⁹ A CAF é uma instituição financeira multilateral, isto é, que tem governos de países como seus principais acionistas. Nesse caso, os acionistas principais são Bolívia, Equador, Peru, Colômbia e Venezuela. Brasil, Chile, Jamaica, México, Paraguai, Panamá e Trinidad e Tobago encontram-se entre seus acionistas.

¹⁰ O FONPLATA tem os países que compõem a Bacia do Prata como seus principais acionistas.

¹¹ Os empreendimentos financiados pelo BNDES nos países vizinhos são fundamentalmente aqueles que se conectam com os que são previstos na carteira de projetos dos Eixos Nacionais de Integração e Desenvolvimento – ENID do Brasil.

Quadro 1: Distribuição dos projetos da IIRSA por Eixos de Integração

EIXO DE INTEGRAÇÃO E DESENVOLVIMENTO¹²	Nº DE GRUPOS	QUANTIDADE DE PROJETOS	INVESTIMENTO ESTIMADO (MILHÕES DE US\$)
Do Amazonas	6	44	2.000
Andino	11	74	5.000
Do Escudo das Guianas	4	32	370
Peru-Brasil-Bolívia	3	18	11.600
Interoceânico Central	5	44	3.300
De Capricórnio	4	34	2.000
Do Sul	2	21	1.100
Mercosul – Chile	5	68	12.100
Total	40	335	37.470

Fonte: sítio da IIRSA na Internet: <http://www.iirsa.org>

A VI Reunião do Comitê de Direção Executiva da IIRSA (Lima, 23-24 de novembro de 2004) definiu 31 projetos prioritários que deverão ser implementados até 2010, cujos investimentos são estimados em pouco mais de US\$ 4 bilhões.

Formalmente a IIRSA foi iniciada a partir da reunião dos presidentes sul-americanos em Brasília, nos dias 31 de agosto e 01 de setembro de 2000, quando o BID, atendendo a uma solicitação do governo brasileiro, apresentou os estudos realizados por técnicos da instituição acerca da viabilidade da integração regional. Os resultados desses estudos foram condensados no documento intitulado *Plano de Ação para a Integração da Infra-estrutura Sul-americana*. Diferentemente do que se possa imaginar, esse plano de ação não se constituiu em um mero levantamento de obras consideradas relevantes para materializar a integração física da América do Sul. Ele era bem mais que isso, pois o elemento relevante do mesmo consistia na apresentação de um conjunto de pressupostos considerados essenciais para tornar competitivas as economias dos doze países na era da globalização, argumentos que foram mais bem definidos posteriormente.

¹² Ainda não foi formada a carteira de projetos referente aos Eixos Paraguai-Paraná e Andino do Sul.

Figura 1



Fonte: <http://www.iirsa.org.br>

É possível dizer que a IIRSA foi formalizada em 2000, porém, o documento apresentado pelo BID naquela ocasião não pode ser considerado como o instrumento que originou os pressupostos da integração econômica que balizam essa iniciativa. Antes dele, muitos outros estudos nessa direção já haviam sido realizados. Talvez seja mais correto afirmar que o *Plano de Ação* foi inovador pelo fato de ter apresentado sugestões concretas para a construção do arcabouço político e institucional considerado necessário à materialização da integração econômica sul-americana.

Em meados dos anos 1990, por exemplo, Eliezer Batista, que ocupou no início daquela década o principal cargo de direção da então estatal Companhia Vale do Rio Doce – CVRD,

privatizada mais tarde durante o governo Fernando Henrique Cardoso por uma quantia irrisória, coordenou um estudo intitulado *Infra-estrutura para Desenvolvimento Sustentado e Integração da América do Sul* (SILVA, 1997), elaborado para a Business Council for Sustainable Development – Latin America – BCSD-LA, CAF, CVRD, Bank of America e Companhia Auxiliar de Empresas de Mineração – CAEMI, que co-patrocinaram o estudo em questão. Além de pessoas ligadas às instituições citadas, membros da Organização Não-Governamental Conservation International também contribuíram nos debates referentes à dimensão ambiental. A referência para a formulação da estratégia de construção do *sistema integrado de logística* na América do Sul presente no documento foi a CVRD (SILVA, 1997, p. 7). Portanto, a fonte inspiradora desse modelo de gestão de recursos foi aquele implementado por uma das mais poderosas empresas de mineração do planeta.

Essa visão de gerenciamento dos negócios do Estado a partir de um modelo empresarial ganhou muita força em todo o planeta com a ascensão de Thatcher e Reagan aos comandos dos governos inglês e estadunidense, respectivamente, os quais capitanearam o processo de reformas estruturais de caráter neoliberal, que teve no questionamento sobre o papel dos Estados nacionais um de seus principais fundamentos, em especial quando se tratava dos Estados da periferia capitalista, diga-se, exigindo a redução do seu tamanho e que o mesmo deixasse a economia ao sabor da “mão invisível do mercado”.

No Brasil, o governo Collor de Mello aprofundou o processo de reformas estruturais do Estado brasileiro, consolidado nos dois mandatos de FHC, que resultou na abertura indiscriminada da economia do país à concorrência externa, na desestruturação da indústria nacional, na privatização de importantes empresas públicas e no ataque às conquistas trabalhistas, bem como ao caráter universal das políticas públicas. Portanto, é totalmente

coerente com aquele momento que o estudo coordenado por Eliezer Batista tivesse como referência o modelo de gestão empreendido pela CVRD¹³:

“A CVRD foi uma das primeiras companhias a ser concebida como um sistema globalmente integrado de logística, operando não apenas minas mas também estradas de ferro, instalações portuárias e uma frota de cargueiros de minério e petróleo.

(...) Sistema de Transporte, comunicação e energia foram planejados e instalados como uma mesma unidade, operando conjuntamente e assim maximizando sua eficiência.

(...) A questão que deu origem a este trabalho foi: “Como se pode aplicar o que as indústrias de nível internacional aprenderam sobre desenvolvimento e infra-estrutura física, e sobre questões ambientais e sociais, à meta de alcançar a integração econômica e o desenvolvimento sustentado da América do Sul” (SILVA, 1997, p. 7)

Ao longo dos anos, o argumento de que o modelo de gestão da iniciativa privada fosse assumido na gestão do Estado ganhou força não somente na América Latina, mas tornou-se uma das principais premissas do planejamento governamental ao redor do planeta com as justificativas de garantia da racionalidade na utilização dos recursos e de maior eficiência – o caso do Programa Avança Brasil, por exemplo –, bem como tornou-se um dos pilares da IIRSA. Essa premissa pode ser mais bem compreendida se associada ao conjunto de outros elementos que, articulados, revelam a natureza dos objetivos pretendidos pelos governos da região, instituições financeiras multilaterais e os grandes grupos econômicos nacionais e/ou associados ao capital estrangeiro. É o caso, por exemplo, da visão da América do Sul como uma unidade geoeconômica.

Para os formuladores da IIRSA, a América do Sul possui um grande problema a ser resolvido: é uma porção do continente americano destituído de conexões estáveis internamente. A idéia básica é que o território sul-americano é constituído por um conjunto de “ilhas” difíceis de serem articuladas, e “altamente fragmentado por diversas barreiras naturais”; daí ser necessária a construção de “pontes” que interliguem esse território em todas as direções (IIRSA, 2003). Regiões como o Pantanal, a Cordilheira dos Andes e a floresta

¹³ Além do mais, como foi dito anteriormente, Eliezer Batista comandou a CVRD durante anos e, portanto, foi um dos principais personagens na implementação do modelo de gestão adotado por essa empresa.

amazônica são consideradas problemáticas para a integração econômica sul-americana. Não obstante, tais “problemas” são considerados relativos, posto que, segundo Carlos Lessa, ex-presidente do BNDES, a “Cordilheira dos Andes é certamente uma beleza, mas é um terrível problema de engenharia”, passível, porém, de ser superado através dos empreendimentos previstos na carteira de projetos da IIRSA (BNDES, 2003)¹⁴.

O estudo coordenado por Eliezer Batista afirma que o declínio da América Latina no cenário internacional se deve fundamentalmente à ausência de “moderno e integrado sistema de infra-estrutura” (SILVA, 1997, p. 20), e faz uma comparação com a Europa para demonstrar que o vigor econômico desta foi possível graças a sua capacidade de expandir e articular diferentes modalidades de transportes, diminuindo as distâncias e os custos, enfim, tornando os empreendimentos mais competitivos¹⁵. Em síntese, os estudos feitos sobre a América do Sul que recobre uma vasta literatura produzida pelas diversas áreas do conhecimento, revelam que se trata de uma parte do continente com imensas potencialidades de recursos naturais, de conhecimento milenares sobre tecnologias apropriadas para desenvolvimento de processos produtivos, uma diversidade de culturas e sistemas de conhecimentos, associada a processos de luta e conquista e legitimidade de direitos. Porém, apesar disso, a precariedade e/ou a inexistência da infra-estrutura de transporte, energia e telecomunicações são identificadas como as responsáveis pela perda de competitividade da região no cenário internacional e, portanto, empecilhos ao seu desenvolvimento. Além disso,

¹⁴ Durante o seu discurso, Carlos Lessa fez o seguinte comentário acerca da construção das usinas hidroelétricas propostas para o rio Madeira: “ Eu insisti muito para que o projeto Rio Madeira fosse apresentado nesse seminário. Primeiro, eu estou absolutamente convencido de que um projeto dessa magnitude irá gerar muita controvérsia e, quanto mais controvérsia gerar, mais viabilização haverá para ele; em segundo lugar, esse projeto era, da carteira dos nossos projetos, o que tinha mais o sentido da conquista do Oeste, o sentido da construção no interior do continente, de um espaço de prosperidade e de um espaço articulado para a expansão.

Eu não sei se a energia dessas usinas será para Manaus, se irá numa ou noutra direção, mas estou absolutamente certo de que 4,8 milhões de quilômetros de aquedutos – 30 milhões de hectares de terras no Brasil, na Bolívia e Peru abertos à produção – representam para a história do continente um movimento em pequena escala do que foi a ocupação do velho oeste do continente norte-americano. Eu acho que é um gesto, um projeto que tem esse significado de pôr a modernidade sul-americana na interlândia ainda não ocupada”.

¹⁵ “Seu sucesso pode ser atribuído a muitos fatores, mas um dos mais importantes foi a existência, na Europa, de uma rede de transportes extensamente desenvolvida, particularmente o sistema de trens de grande velocidade” (SILVA, 1997, p. 19).

o referido estudo considera que a infra-estrutura gerada na região ao longo dos anos não foi capaz de responder adequadamente às exigências da superação dos obstáculos naturais sul-americanos por ter sido elaborada e implementada de forma fragmentada pelos diferentes países.

Então, o que os defensores da integração econômica a partir da integração física sul-americana sugerem enquanto alternativa? Sugerem algo denominado por eles como um *novo paradigma de desenvolvimento*. Segundo os mesmos, esse “novo paradigma” tem como um de seus elementos centrais a visão da América do Sul como uma unidade geoeconômica:

“Para atender suas necessidades econômicas num contexto cada vez mais global, as nações devem começar a ver além de suas próprias fronteiras, desenvolvendo um conceito de panoramas social e econômico dentro do qual bens e serviços possam ser movimentados eficientemente para gerar o máximo de valor. É necessário um novo paradigma para o planejamento do desenvolvimento.

(...) Tal processo de planejamento tem três dimensões complementares, a começar pela *perspectiva geoeconômica*. Isso significa ver o continente Sul-americano como uma unidade econômica única, em vez de 13 diferentes entidades políticas, e basear as decisões de desenvolvimento nos meios mais eficientes de se alcançar a integração e progresso em todo o continente. Essa perspectiva procura oportunidades de sinergia entre os setores e a nação. Leva a sistemas de infra-estrutura regional que respondam às necessidades presentes, e à atual distribuição da população e das áreas de produção, em lugar de perseguir objetivos geopolíticos em áreas remotas” (SILVA, 1997, p. 29-30)

Algumas considerações precisam ser feitas sobre a citação acima. Em primeiro lugar, chama atenção o fato de que o sentido de unidade geoeconômica esteja vinculado ao objetivo de garantir a movimentação de bens e de serviços no continente. É importante ressaltar esse aspecto, posto que as negociações multilaterais em andamento na Organização Mundial de Comércio – OMC para a liberalização comercial mostram claramente a pressão dos países do centro capitalista para a fixação de barreiras à entrada de migrantes oriundos das nações periféricas. Ou seja, a liberdade que se quer para as mercadorias não se estende às pessoas, principalmente se elas forem pobres e com pouca qualificação profissional. À globalização

capitalista interessa manter as fronteiras abertas para o capital, mas fechadas para grandes contingentes populacionais, alargando o mundo do capital e das coisas (MÉLO, 1997).

Em segundo lugar, a denominada perspectiva geoeconômica somente pode ser plenamente compreendida se se levar em consideração que a execução de projetos de infraestrutura de integração física da América do Sul exige, em contrapartida, a adoção de um conjunto de medidas voltadas à eliminação das barreiras internas ao comércio, ou ao menos que sejam reduzidas ao mínimo possível (IIRSA, 2003, p. 36). Em outras palavras, que os governos dos países sul-americanos implementem as reformas estruturais que facilitem a livre circulação de bens, serviços e de capital, protejam os investimentos estrangeiros, padronizem as normas para o intercâmbio comercial e reduzam os custos da produção¹⁶. O que significa realizar mudanças nas legislações nacionais – tributárias, alfandegárias, previdenciárias, trabalhistas e administrativas, por exemplo –, além da privatização de empresas públicas, redução do tamanho do Estado e menor poder de intervenção deste na economia. Isto tudo para garantir o fortalecimento e a expansão da iniciativa privada nos países sul-americanos.

Esse conjunto de reformas integra o que os formuladores da IIRSA convencionaram chamar de *regionalismo aberto*¹⁷, cujos objetivos principais a serem perseguidos são: a abertura para os mercados mundiais, a promoção da iniciativa privada e a retirada do Estado da atividade econômica direta (BID, 2000; BID, 2000a; BID, 2003; IGLESIAS, 1997;

¹⁶ No caso do nosso país, isto é denominado por diversos analistas econômicos como “custo Brasil”.

¹⁷ Para o diplomata Celso Lafer, ex-Ministro das Relações Exteriores do governo Fernando Henrique Cardoso, o regionalismo aberto e a integração sul-americana são muito importantes para a aproximação dos países dessa parte do continente americano, para o fortalecimento da democracia, bem como para a melhor inserção dos mesmos no presente cenário internacional: “A meta é encontrar melhores caminhos no trato dos desafios e oportunidades da globalização através de uma ação voltada para a consolidação da democracia e da paz, e a concomitante promoção dos direitos humanos; para o estímulo do comércio através de novos enlances nos processos de integração econômica já existentes na região, a serem trabalhados numa perspectiva de “regionalismo aberto”; para a cooperação tanto no combate a drogas ilícitas e delitos conexos, quanto no âmbito da ciência e tecnologia, pois a ampliação e aplicação do conhecimento é um ingrediente crítico da competitividade dos processos produtivos da região. Uma outra ação conjunta contemplada na reunião de Brasília é a dos eixos sinérgicos da integração da América do Sul, vale dizer o leque de projetos de integração física, dotados de sustentabilidade no seu sentido amplo (ambiental, social, de eficiência econômica) e baseados numa perspectiva geoeconômica do espaço regional. Estes projetos de infra-estrutura de integração são um inequívoco exemplo do processo de transformação de fronteiras-separação em fronteiras-cooperação, e poderão ter um efeito multiplicador sobre o desenvolvimento e ampliar a integração econômica da região” (LAFER, 2004, p. 56-57).

DEVLIN, ESTEVADEORDAL, 2002). Por conseguinte, vale ressaltar que no *regionalismo aberto*¹⁸ o foco está dirigido prioritariamente à identificação daquelas atividades produtivas que possuem “alta competitividade global” (IIRSA, 2003, p. 6). Portanto, é o comércio internacional e os segmentos que possuem capacidade de inserir-se nele de modo competitivo os principais elementos da sua atenção. Em suma, o regionalismo aberto, também denominado de *novo regionalismo*, é dirigido pelo e para o mercado. Dito de outra forma, é uma estratégia que visa o fortalecimento das instituições e das regras de mercado¹⁹.

A IIRSA não pode ser compreendida se apartada dessa estratégia mais geral de abertura de mercados e da realização de reformas estruturais, inclusive a do Estado, posto que a constituição de um sistema integrado de logística não é suficiente para se alcançar a integração econômica sul-americana. Essa preocupação pode ser facilmente identificada no estudo coordenado por Eliezer Batista, quando este reconhece que se a alocação de infraestrutura é importante para a integração econômica sul-americana, ela não é suficiente por si só para garantir o desenvolvimento da região (SILVA, 1997).

O sistema integrado de logística visa fundamentalmente a integração dos mercados sul-americanos, ou melhor, das frações dos territórios de cada país que realmente interessam à

¹⁸ Os representantes dos governos sul-americanos definiram sete princípios norteadores para a IIRSA, são eles: Regionalismo Aberto, Eixos de Integração e Desenvolvimento, Sustentabilidade econômica, social, ambiental e política; Aumento do valor agregado da produção, Tecnologias da informação, Convergência normativa e Coordenação público-privada. Em relação ao *regionalismo aberto* foi afirmado “que é preciso reduzir ao mínimo as barreiras internas ao comércio e aos estreitamentos na infra-estrutura e nos sistemas de regulação-operação que sustentam as atividades produtivas em escala regional. Ao mesmo tempo em que a abertura comercial facilita a identificação de setores produtivos de alta competitividade global, a visão de América do Sul como uma só economia permite reter e distribuir uma maior parte dos benefícios do comércio na região e proteger a economia regional das flutuações dos mercados globais” (IIRSA, 2004, p. 5).

¹⁹ Para alguns autores o *regionalismo aberto* tende a provocar maior apartação entre os diferentes países e setores, ao invés de favorecer a sua integração. Esse é o caso, por exemplo, de Laredo (2001, p. 113-114), que expressou seu ponto de vista da seguinte maneira: “Si se aplica la lógica del *regionalismo abierto*, según la cual la liberalización regional representa solo un paso hacia la liberalización multilateral, no hay indicaciones de que el regionalismo y el multilateralismo tomen rutas distintas.

En las últimas décadas podemos observar la proliferación de acuerdos de integración de “nueva generación” paralelamente con el fortalecimiento de compromisos multilaterales de libre comercio.

Esto a su vez explica, que la nueva modalidad del regionalismo, en vez de constituirse en un instrumento de desarrollo y de protección de sus miembros frente a los riesgos de todo orden generados por la globalización, maximizando su capacidad de acción a nivel mundial, sea funcional a las economías de mercado y a los sectores transnacionalizados que operan en ella, profundizando la brecha entre países y sectores, *confrontando más que integrando*” (grifos do autor).

reprodução em grande escala do capital. Por conseguinte, a infra-estrutura que será disponibilizada tem como uma de suas funções garantir o acesso e o controle dos recursos naturais da região, a fim de que estes sejam incorporados ao fluxo global de mercadorias impulsionado pela globalização capitalista, justamente porque vivemos em um período histórico de grande valorização da natureza pelo mercado; daí a importância estratégica da América do Sul por conta de seus recursos naturais²⁰. Portanto, se a integração que se busca através da IIRSA é a de mercados, através da incorporação de frações de territórios que interessam ao grande capital, é possível falar de uma visão geoeconômica ampliada da América do Sul, ou seja, que a IIRSA seja capaz de abarcar os diferentes países na sua totalidade, valorizando as suas especificidades e indicando alternativas de acordo com as mesmas?

Para os formuladores da IIRSA, a América do Sul é definida como um “território altamente fragmentado por diversas barreiras naturais” (IIRSA, 2003, p. 5). Ocorre que esse tipo de “fragmentação” longe de ser um problema da ou para a região se constitui, na verdade, uma das suas maiores potencialidades, posto que expressa a diversidade de seus ecossistemas, de modos de vida e de pensamentos, entre outros fatores positivos. Portanto, qualquer tentativa de impulsionar o desenvolvimento do sub-continente deveria valorizar essa diversidade, estabelecendo diretrizes e procedimentos que estivessem de acordo com cada uma delas, a fim de obter o maior retorno possível dos investimentos, mas, em contrapartida, criando formas para garantir o equilíbrio ambiental, a melhor distribuição das riquezas geradas, a diversidade cultural e o fortalecimento das instituições democráticas. Não obstante, o que se observa é a tendência de que os eixos de desenvolvimento fortaleçam a

²⁰ Eis o que afirma um dos documentos oficiais sobre a IIRSA em relação aos Eixos de Integração e Desenvolvimento: “representam uma referência territorial para o desenvolvimento sustentável amplo da região. Este ordenamento e desenvolvimento harmônico do espaço facilitarão o acesso às zonas de alto potencial produtivo que atualmente encontram-se isoladas ou sub-utilizadas devido à deficiente provisão de serviços básicos de transporte, energia ou telecomunicações. Os Eixos de Integração e Desenvolvimento representam uma referência territorial para o desenvolvimento amplo sustentável da região” (IIRSA, 2004, p. 5).

homogeneização de atividades produtivas, de tipos de projetos de infra-estrutura e de formas de regulação, por exemplo, para garantir a denominada integração regional.

A alocação de infra-estrutura também está em função da contração espaço-tempo em benefício do capital, fundamentalmente, para aumentar a velocidade da circulação de mercadorias e a diminuição do tempo para deslocá-las entre os diferentes mercados, e não para atender a demanda de todos os segmentos sociais indistintamente, o que poderia ocorrer apenas como uma consequência do atendimento do principal objetivo. Para Santos (2001, p. 42) esse tipo de contração, que atende a todos de modo universal, é um mito, posto que a “velocidade apenas está ao alcance de um número limitado de pessoas” – de empresas e de poucas instituições, acrescentamos. E são elas as principais beneficiárias dos “prodígios da velocidade” de que fala Santos, fundamentais para se manterem competitivas num mercado cada vez mais acirrado²¹. Essa questão é relevante, pois se constitui num dos focos centrais da estratégia de desenvolvimento adotada na América do Sul e no Brasil, baseada na execução dos Eixos de Integração e dos corredores de exportação.

A velocidade pode ser associada ainda à voracidade com que o grande capital se lança para definir o uso do território, a fim de poder controlar o máximo dos recursos disponíveis para a sua reprodução. As transformações decorrentes desse processo acelerado sobre a natureza – não mais uma natureza natural no processo histórico, mas uma natureza valorada pelo capital, como ressaltou Santos (2000) - são bastante evidentes, com a destruição de vastas áreas da América do Sul para dar lugar a atividades econômicas cujos produtos têm grande aceitação no mercado internacional, como a soja, o minério e a madeira, entre outros. Esse avanço tem provocado surgimento de inúmeros conflitos envolvendo variados sujeitos

²¹ Ao abordar a visão marxista sobre a constituição e afirmação do capitalismo como um modo de produção mundial, Mello fez a seguinte observação: “Marx já observara que, numa economia mundializada, a diminuição dos custos de circulação – diferentemente das formas sociais precedentes – impõe-se como tarefa permanente e essencial para o capital; e a redução do tempo e do espaço que separam os momentos da produção e da circulação – no limite, ‘a circulação sem tempo de circulação’ –, o seu ideal sublime” (MELLO, 2001, p. 35).

sociais, que disputam o controle do território e de seus recursos, como também do próprio sentido do modelo de desenvolvimento que se almeja – do local ao global.

Nesse sentido, os conflitos assumem aspectos positivos, posto que evidenciam também formas de resistências de sujeitos sociais que se opõem à lógica predominante na IIRSA, que combatem a idéia de que crescimento econômico e desenvolvimento mantenham relação direta de causa-efeito, e que apontam alternativas diferentes às definidas pelos segmentos que conduzem o processo de integração sul-americana. Todavia, é preciso destacar que a existência de grupos de pressão que questionam os fundamentos da integração em vigor não é o bastante para determinar a positividade dos conflitos. É preciso ainda que o resultado desse processo seja o próprio fortalecimento da democracia na América do Sul.

Mejía (1997), por exemplo, acredita que a integração pode se constituir em um elemento para se alcançar a paz, a prosperidade, o crescimento e a justiça social no continente. Por isso, para esse autor, “la integración como propósito colectivo solo es viable en la medida en que las naciones que la proponen mantengan un compromiso con la democracia”. Sem dúvida alguma a existência de governos eleitos democraticamente após muitos anos de regime militar na América do Sul é um fato que contribui para o aprofundamento das negociações em torno da integração regional. Porém, é fato também que a forma como a implementação da IIRSA vem sendo conduzida não pode ser caracterizada como sendo democrática, posto que nem mesmo os parlamentos nacionais têm tido papel relevante nesse processo, que é centralizadamente implementada pelos poderes executivos dos doze países envolvidos nessa iniciativa. Exemplo maior disso é que apenas após seis anos depois do encontro que criou formalmente a IIRSA é que estão sendo realizadas consultas com movimentos sociais, entidades empresariais, academia e governos sub-nacionais, entre outros, para tratar da integração sul-americana, como a I Rodada de Consultas Estratégicas no Brasil, cuja Oficina Regional da Amazônia ocorreu em 12 de junho deste ano, em Manaus.

Os empreendimentos considerados estratégicos pelos governos nacionais para a integração da infra-estrutura sul-americana já foram definidos há algum tempo e, no caso do Brasil, não contaram sequer com a participação dos governos estaduais e municipais. Ou seja, os resultados positivos, mas também os impactos negativos, se desdobrarão nos estados e municípios, sem que estes tenham tido a oportunidade de debater a repercussão desses empreendimentos em seus territórios. Esse processo executado de cima para baixo constringe qualquer planejamento governamental em escala sub-nacional, podendo até mesmo inviabilizá-los.

Para a elaboração deste trabalho foram entrevistados no Amapá o prefeito de Oiapoque, um ex-governador, um parlamentar e membros de órgãos federais, entre outros. Contudo, não houve um entrevistado sequer que tenha confirmado já ter recebido informações acerca da IIRSA, ou ao menos ter sido convidado para algum evento público para tratar da integração da infra-estrutura sul-americana. Como então falar de democracia se o processo que resultou na IIRSA e na definição do portfólio de investimentos foi corrompido desde o seu nascedouro? No caso do Brasil, é possível crer que a IIRSA pode resultar no fortalecimento de instituições democráticas se, com exceção da União, os demais entes da Federação e a sociedade civil encontram-se à margem das decisões que afetam a vida de milhões de brasileiros?

2.1. O Escudo das Guianas

O Escudo das Guianas é um dos Eixos de Integração e Desenvolvimento da IIRSA. Tal eixo é composto pela Venezuela, Guiana, Suriname e Brasil. Do Brasil fazem parte desse eixo os estados de Roraima e Amapá que, por sua vez, integram o Arco Norte, um dos Eixos Nacionais de Integração e Desenvolvimento – ENID, definidos pelo governo brasileiro. O “Eixo do Escudo Guayanés toma seu nome da formação geológica mais antiga e estável do

planeta, que cobre a maior parte da área do Eixo” (IIRSA, 2004). O referido eixo abarca a região oriental da Venezuela (Sucre, Anzoátegui, Monagas, Delta, Amacuro e Bolívar), o Arco Norte do Brasil, a Guiana e o Suriname, totalizando cerca de 2.699.000 km² e uma população estimada em 21 milhões de habitantes. O documento da IIRSA que trata da carteira de projetos para esse eixo abordou da seguinte forma as potencialidades econômicas nele identificadas:

“O território do Eixo é abundante em recursos naturais (bauxita, ouro, ferro, hidrocarbonetos, madeiras, biodiversidade, água fresca com alto potencial hidroelétrico) e são, em sua maioria, pouco utilizados. Assim mesmo, o território combina ecossistemas amazônicos, extensas savanas, grande quantidade de rios, montanhas e uma ampla costa atlântica, para gerar um espaço de enorme potencial turístico e recreativo. Existe um grande potencial para a produção de soja não transgênica e sua corrente protéica, o que representa uma enorme oportunidade exportadora para os países asiáticos, assim como também a avicultura e a piscicultura” (IIRSA, 2004)

Além das potencialidades citadas acima, também mereceram destaque a pecuária, a produção de celulose e a indústria mineral, entre outras. É evidente a preocupação com a definição de atividades produtivas voltadas ao atendimento das demandas dos mercados externos, fundamentalmente, a partir da exploração intensiva dos recursos naturais disponíveis nas áreas que compõem o Eixo. Por outro lado, as restrições ao desenvolvimento também identificadas pelos estudos dos formuladores da IIRSA giraram em torno da carência de infra-estrutura que permita a “utilização e interconexão” do território que integra o Eixo.

Figura 2: Eixo Venezuela-Guiana Brasil- Suriname ou Eixo das Guianas



Fonte: <http://www.iirsa.org/>

O Escudo das Guianas foi subdividido em quatro agrupamentos baseados na proximidade geográfica e nas potencialidades identificadas, que serviram de alicerce para a determinação dos projetos de infra-estrutura que deveriam ser executados em cada uma delas. Em relação a este trabalho, interessa abordar o que foi estabelecido para o Grupo 4, denominado Interconexão Guiana-Suriname-Guiana Francesa-Brasil. Entre os 31 projetos considerados estratégicos para integração sul-americana e que compõem a agenda 2005-2010 acertada pelos presidentes dos países integrantes da IIRSA, quatro integram o Eixo Escudo das Guianas. Contudo, nenhum diz respeito à conexão entre o Brasil e a Guiana Francesa. Apesar disso, a função estratégica determinada para o Grupo 4 é justamente integrar a Guiana, o Suriname, o Amapá e até mesmo o Pará através da Guiana Francesa.

Quadro 2: Empreendimentos do Eixo das Guianas definidos como estratégicos

EMPREENHIMENTO	VALOR EM MILHÕES US\$	PAÍSES ENVOLVIDOS
Rodovia Boa Vista – Bonfim – Lethem – Georgetown (1ª etapa – estudos)	3,30	Guiana – Brasil
Rodovia Venezuela (Ciudad Guayana) – Guiana – (Georgetown) – Suriname (Paramaribo) (1ª etapa)	0,80	Venezuela – Guiana – Suriname
Ponte sobre o rio Takutu	10,0	Guiana – Brasil
Melhorias na via Nieuw Nickerie – Paramaribo – Albina e da travessia internacional do rio Marowijne	105,0	Suriname – Guiana

Fonte: sítio da IIRSA na Internet: <http://www.iirsa.org>

A construção da ponte sobre o rio Oiapoque e o asfaltamento da BR-156 não constam na lista de projetos que integram a IIRSA, mas isso não significa que estejam excluídos da estratégia de integração sul-americana. Pelo contrário, são tão importantes para o Brasil e para os países do extremo norte da América do Sul que estão entre as obras prioritárias previstas pelo Plano Plurianual PPA 2004-07 do governo Lula. Essa situação nos ajuda, inclusive, a observar com maior clareza a relação entre a IIRSA e os ENID, posto que uma das características dos Eixos Nacionais de Integração e Desenvolvimento é justamente a sua dimensão internacional. Como disse certa vez Davidovich (1997, p. 232) referindo-se ao PPA 1996-99, o “projeto de Corredores de Transporte, incluído no Plano Plurianual do Orçamento, insere-se em perspectivas que extrapolam o sentido de uma integração espacial, restrita ao território nacional”. E os dois empreendimentos no Amapá estão perfeitamente sintonizados com a afirmação dessa autora.

Dessa forma, o governo brasileiro participa da IIRSA de três maneiras: a) define em conjunto com os outros países os empreendimentos considerados estratégicos para a integração da infra-estrutura sul-americana; b) executa a sua própria integração a partir dos ENID, e; c) financia os projetos nos países vizinhos que interessam ao Brasil por se conectarem com os ENID. Isto tudo para garantir a hegemonia brasileira na conformação da

integração da América do Sul, bem como para inserir a economia do país de forma competitiva no atual processo de globalização capitalista (CARVALHO, 2006).

Em relação ao asfaltamento da BR-156 no trecho entre os municípios de Ferreira Gomes e Oiapoque, a justificativa do governo brasileiro é de que essa obra vai integrar o Amapá ao sistema rodoviário nacional e interligar o Brasil aos países vizinhos da região Norte: Guiana Francesa, Suriname e Guiana, além de possibilitar a utilização do porto de Macapá pelos países vizinhos para o seu intercâmbio comercial. Portanto, mesmo que o asfaltamento daquela rodovia não integre formalmente o portfólio de investimentos da IIRSA, desta faz parte porque ENID e IIRSA são estratégias que se complementam e se retroalimentam, bem como porque a obra responde plenamente aos interesses dos segmentos que conduzem o processo de integração sul-americana, principalmente os dos maiores grupos econômicos do Brasil, ou que aqui mantêm atividades. Tal afirmação também pode ser estendida à construção da ponte sobre o rio Oiapoque. Essa perspectiva é importante para entender a dinâmica da disputa pelo acesso e controle da terra e dos recursos naturais que ocorrem atualmente no Amapá, e no município do Oiapoque, em particular, que será abordada no capítulo 3.

II. Políticas governamentais de desenvolvimento e o Oiapoque

1. Os eixos de integração como pressupostos do desenvolvimento econômico nacional

Os Eixos Nacionais de Integração e Desenvolvimento – ENID passaram a se constituir numa estrutura central da estratégia de desenvolvimento do Brasil a partir do Plano Plurianual – PPA 1996-99, também conhecido como Programa Brasil em Ação, elaborado no início do primeiro mandato de Fernando Henrique Cardoso na Presidência da República. Segundo Nasser (2000, p. 168), “eixo é um recorte espacial composto por unidades territoriais contíguas, efetuados com objetivo de planejamento, cuja lógica está relacionada às perspectivas de integração e desenvolvimento consideradas em termos espaciais”. Na definição dos eixos foram levados em consideração dois critérios. O primeiro, diz respeito à existência de uma rede intermodal de transporte de carga, efetiva ou potencial, que garantisse acesso aos diversos pontos de influência do eixo. O segundo estava relacionado a “possibilidades de estruturação produtiva interna” que favorecessem a inserção do eixo em uma dinâmica mais ampla nos planos nacional e internacional e potencializassem os “efeitos multiplicadores de sua área de influência” (ibidem). Essa idéia de maximização dos efeitos é muito semelhante à concepção abordada anteriormente de “cinturões de desenvolvimento” projetados pela IIRSA.

As intervenções do Estado brasileiro na Amazônia, desde os anos 70, caracterizaram-se pela ocupação de novas áreas, procurando integrá-las ao mercado nacional. O conceito de integração foi um demarcador de linhas no traçado geopolítico interno ao País. Além desse conceito, outro igualmente recorrente foi o de fronteira que permitiu construir análises sobre as dinâmicas sócio-econômicas e os fluxos de migrantes atraídos pelos programas oficiais de colonização e implementação de pólos de desenvolvimento. A produção de tensão e de conflitos nas áreas de expansão da fronteira, lócus de muitos encontros e

confrontos de interesses - pela chegada de novos e diversos atores, de instituições e de recursos - passa a ser também uma característica desses processos de mudança que a Amazônia experimentou em certas áreas e que ainda vivencia hoje com a abertura em direção às fronteiras políticas do espaço pan-amazônico (CASTRO: 2004).

A origem e as metas incorporadas pelo Programa Brasil em Ação foram baseadas em um estudo realizado pela Empresa Brasileira de Planejamento de Transportes – GEIPOT e outro por Eliezer Batista (EGLER *apud* SENJU e QUEIROZ, [?]). O trabalho desenvolvido pelo GEIPOT tinha como objetivo “estudar a situação da malha viária, os gargalos existentes que oneravam o escoamento da produção, além de desenvolver projetos para promover a restauração desta malha viária”. O estudo desenvolvido por Eliezer Batista tinha como principal objetivo “construir um mapa indicando os principais eixos ou corredores de escoamento de produção no intuito de promover a *integração com o exterior*, sobretudo com o Mercosul, além de resolver os gargalos do sistema de transportes” (ibidem, grifo nosso)²². A conclusão que Senju e Queiroz chegaram foi de que esses estudos não continham qualquer estratégia que visasse a integração nacional, ou mesmo a incorporação das regiões historicamente excluídas, pois o que os mesmos tentaram fazer foi identificar onde estavam concentrados os produtos e definir os meios necessários para garantir o seu escoamento. Nesse sentido, podemos afirmar, portanto, que os ENID surgiram para realizar a integração de mercados e não necessariamente a integração nacional, o que é muito diferente.

No Programa Brasil em Ação o Estado brasileiro é visto como pesado, caro e ineficiente, e sua capacidade de impulsionar o desenvolvimento nacional foi questionada, posto que para o governo Fernando Henrique Cardoso “os efeitos dinâmicos da atuação do

²² É possível identificar a presença de Eliezer Batista nos principais momentos de elaboração da estratégia de desenvolvimento econômico brasileiro, em especial a partir do início da década de 1990. Os estudos desenvolvidos por ele sobre os eixos de integração embasaram não somente as diretrizes que resultaram no que conhecemos hoje como IIRSA, mas também subsidiaram a definição dos ENID no Brasil. Por isso mesmo, uma das idéias-força desta dissertação é que os ENID foram a materialização da IIRSA no Brasil mesmo antes de a IIRSA ter sido formalmente criada. Melhor dizendo: foi a forma de o Brasil preparar-se para um processo mais amplo que já havia sido iniciado com a constituição do Mercado Comum do Cone Sul – MERCOSUL.

Estado na economia se tornaram obstáculos à modernização” e a exigência da sociedade para o crescimento “sob o comando direto do Estado” passaram a se constituir em fonte de instabilidade econômica e empecilho “à continuação do desenvolvimento” (BRASIL, 1995). Daí os formuladores do PPA afirmarem que este não se constituía em uma lista de metas governamentais a serem alcançadas, mas sim um mapa dos investimentos considerados fundamentais “na infra-estrutura indispensável à realização de suas metas” (ibidem).

Ao analisar a estratégia presente no PPA 1996-99, Araújo (2000) afirma que o que se buscava naquele momento era tão somente adaptar o modelo de desenvolvimento ao novo cenário internacional e não redefini-lo. Ou seja, o Programa Brasil em Ação reforçava tendências que historicamente foram responsáveis pela fragmentação do país, concentrando renda nas mãos de uma minoria e dinamismo econômico em algumas regiões, por exemplo. O enfrentamento dos problemas estruturais brasileiros em vista da promoção de uma maior coerência espacial do desenvolvimento e o combate às desigualdades não encontravam solução nesse PPA, situação esta que em grande medida permaneceu nos dois seguintes: o PPA 2000-03 (Avança Brasil) e o PPA 2004-2007 (Brasil de Todos).

De acordo com Tavares (2002), o PPA 1996-99 apresentava as seguintes características: a) desconsiderou as macrorregiões brasileiras, mas não apresentou qualquer proposta para uma nova regionalização; b) os eixos constituem uma política regional parcial do que uma política nacional de desenvolvimento regional; c) os eixos evidenciam uma política voltada mais para o mercado externo do que o interno (revivência dos corredores de exportação); d) prioridade ao portfólio de investimentos privados, e; e) destinação da maior parte dos recursos às áreas do país com economias dinâmicas, em detrimento das regiões desfavorecidas historicamente.

No caso do setor de transporte, o Programa Brasil em Ação afirmava a prioridade do governo de consolidar os corredores intermodais, que “permitam a redução do custo do frete e

a diminuição dos elevados dispêndios com manutenção de rodovias” (BRASIL, 1995). A redução do custo da produção e do tempo do seu escoamento é o objetivo que se queria alcançar com a articulação entre as diferentes modalidades de transportes.

Tanto o PPA 1996-99 quanto o 2000-03²³ partem do pressuposto de que o mercado é que deve responder às demandas de crescimento do país, a fim de inseri-lo “competitivamente” num ambiente econômico cada vez mais globalizado. Portanto, a integração nacional está vinculada a essa perspectiva internacional. Tal inserção está assentada em algumas diretrizes estratégicas: a) a modernização e ampliação da infraestrutura; b) redução do chamado “custo Brasil”, o que significa a realização das ditas reformas estruturais como as da previdência e trabalhista, entre outras; c) fortalecimento do setor privado; d) abertura externa da economia, e; e) estímulo aos setores competitivos internacionalmente.

O PPA 2004-07 mantém a estrutura básica dos PPAs imediatamente anteriores no intuito de garantir a estabilidade macroeconômica do país, considerada de fundamental importância para atrair os investimentos, principalmente privados. Todavia, o PPA do governo Lula se diferencia sensivelmente dos seus antecessores por considerar que o Estado tem “papel decisivo como condutor do desenvolvimento social e regional e como indutor do crescimento econômico” (BRASIL, 2003, p. 15). Esse reconhecimento não significou, contudo, mudança substancial no que diz respeito à macroeconomia. Esta continuou assentada, fundamentalmente, nas mesmas diretrizes: redução da vulnerabilidade externa, equilíbrio fiscal (garantia do superávit primário), inflação baixa e estável (política de juros

²³ “Para o Ministro do Planejamento, Orçamento e Gestão ele (o PPA 2000-03) inova ao considerar as necessidades básicas do cidadão e monta-se sobre parcerias entre os setores públicos e privados. Pretende ainda envolver o governo federal, estaduais e municipais. A tendência de globalização e de mercado está presente ao longo do plano e influencia sua formulação, as estratégias e os conceitos de base. O eixo central do plano é a viabilização econômica, os investimentos econômicos, notadamente na infra-estrutura de comunicação, de transporte e de energia” (CASTRO, 2001, p. 20)

como um dos principais instrumentos), reformas constitucionais e aumento da produtividade e da competitividade.

Assim como os PPAs elaborados durante o período FHC na presidência da República, o do governo Lula afirma seu compromisso com a geração de empregos, o crescimento econômico, o desenvolvimento sustentável, a promoção da cidadania e a redução das disparidades regionais. Apesar da similitude das agendas, o PPA 2004-2007 afirma que os planos anteriores não possuíam foco determinado por conta da ausência de um projeto de desenvolvimento que os orientasse. Evidentemente tal afirmação não encontra correspondência na realidade, posto que o governo FHC ofereceu um projeto à nação, cuja implementação resultou na focalização das políticas públicas, na inserção passiva do país no processo de globalização, na implementação de uma política externa bem sintonizada com as diretrizes oriundas do G-7, bem como esgarçou ainda mais as diferenças intra e inter-regionais.

A recuperação e a ampliação da infra-estrutura, a fim de superar os denominados “gargalos” que obstaculizavam a expansão da economia brasileira, têm sido um dos elementos centrais da estratégia governamental materializada nos PPAs. Nesse sentido, são postas em prática um conjunto de medidas para favorecer a participação da iniciativa privada na execução e gestão dos empreendimentos considerados importantes para a economia brasileira nos setores de transporte, energia e comunicações. São esses os setores mais bem aquinhoados com os recursos do orçamento público destinados à infra-estrutura econômica no Brasil, e os que recebem grande atenção por parte das instituições financeiras governamentais brasileiras e multilaterais, justamente por serem os principais itens do portfólio de investimentos públicos e privados definido pelos PPAs, e por se articularem com os empreendimentos projetados ou executados nos países vizinhos, inclusive com financiamento brasileiro através do Banco de Desenvolvimento Econômico e Social – BNDES (CARVALHO, 2006).

As reflexões realizadas até o momento buscaram mostrar que os ENID cumprem três objetivos estratégicos fundamentais para o Brasil. O primeiro é o de constituir um sistema integrado de logística que garanta a competitividade dos produtos brasileiros no mercado internacional, através da diminuição dos custos da produção e do tempo necessário para que as mercadorias exportadas cheguem aos principais mercados do planeta. O segundo é o de viabilizar as reformas estruturais que passaram a ser executadas no Brasil, principalmente durante o governo FHC. Melhor dizendo: são meios, mas também são dependentes dessas reformas. O terceiro é o de criar as condições para a consolidação da hegemonia política e econômica do Brasil na América do Sul. Cada um dos eixos previstos possui uma contraface internacional. Daí porque o nosso país está totalmente empenhado em viabilizar os financiamentos necessários para a execução dos empreendimentos nos países vizinhos que interessem ao Brasil. Talvez o significado mais correto para os ENID seja: Eixos Nacionais e Internacionais de Integração e Desenvolvimento, sob a hegemonia brasileira na América do Sul. E essa perspectiva deve ser levada em consideração nas análises acerca de projetos como o asfaltamento da BR-156, ou a construção da ponte sobre o rio Oiapoque.

2. A questão regional e os PPAs: ondas de desenvolvimento ou fragmentação sócio-espacial?

O planejamento regional ganhou forma a partir da década de 1930 na Inglaterra, pretendendo alcançar, entre outros objetivos, a descentralização industrial e a contenção do crescimento de Londres (TAVARES, 2002, p. 130). Portanto, desde o seu nascedouro, esse tipo de planejamento busca garantir fundamentalmente “um nível de coerência espacial no que se refere ao ritmo do crescimento econômico” (JACOUD, 2002, p. 141) que, em síntese, é o objetivo geral de toda política de caráter regional.

Nos anos 1940-50 as políticas regionais implementadas por alguns países europeus sofreram grande influência da teoria elaborada por Perroux. Para este, a indústria motriz possuía grande capacidade de inovação, ao estilo schumpeteriano, por conta de seu elevado dinamismo, permitindo-lhe impulsionar e agregar em determinados espaços outras indústrias, ou empresas sob sua influência (TAVARES, 2002, p. 232). A teoria dos pólos passou a ser uma das principais diretrizes orientadoras das políticas regionais adotadas não somente na Europa, mas também por nações de outros continentes, com o objetivo de diminuir as disparidades regionais. De acordo com Jacoud (2002, p. 148), essas políticas estavam assentadas em três linhas de intervenção: a) atração de empresas de alto potencial de agregação; b) desenvolvimento de programa de infra-estrutura de modo a reduzir custos de instalação e permitir a ligação da região com o mercado nacional e internacional, e; c) zoneamento do território e desenvolvimento de programas diferenciados de estímulo ao investimento privado nas regiões.

Entretanto, ainda de acordo com Jacoud, os limites das políticas regionais baseadas nos pólos de crescimento já se mostravam evidentes na Europa nos princípios da década de 1970. Entre as principais críticas, destacam-se: a) as empresas potencialmente polarizadoras estariam, em geral, mais ligadas aos mercados internacionais, internalizando de forma limitada em nível local o processo de crescimento; b) a ausência de capacidades locais também seria um fator limitativo para a consolidação de um processo de desenvolvimento regional; c) os serviços tenderiam a afirmar-se não mais como uma decorrência do crescimento industrial, mas sim como um vetor autônomo de crescimento econômico, e; d) com o desenvolvimento tecnológico, o setor industrial seria cada vez menos capaz de gerar empregos (JACOUD, 2002, p. 148).

No Brasil, a dimensão regional foi encarada na maioria das vezes como um problema, “tanto que as políticas regionais eram voltadas às regiões periféricas, de menor dinamismo e

de maior pobreza” (ARAÚJO, 2000, p. 134). Mesmo as iniciativas que redundaram na constituição de agências de desenvolvimento regional, cujos financiamentos buscaram ampliar a base industrial nas áreas de economia menos dinâmicas, e na ampliação da infraestrutura de transportes que conectaram as diversas regiões, entre outras ações, não foram suficientes para superar os históricos desequilíbrios sócio-espaciais que marcam o desenvolvimento brasileiro.

Araújo (2000) identifica os anos 1970-80 como o período em que ocorreu uma certa desconcentração espacial do desenvolvimento. Todavia, de acordo com os estudos realizados por Diniz:

“O processo de desconcentração observado a partir do final da década de 1960 se fez em uma economia fechada, com forte participação dos investimentos estatais diretos e dentro do mesmo padrão tecnológico anterior, com grande peso dos bens intermediários e dos insumos básicos. No entanto, as mudanças tecnológicas, estruturais e políticas recentes apontam no sentido de uma reconcentração na área mais desenvolvida do país, por nós caracterizada como o polígono e seu entorno, definida por Belo Horizonte – Uberlândia – Maringá – Porto Alegre – Florianópolis – São José dos Campos, excluída a Área Metropolitana de São Paulo” (DINIZ, 1993 *apud* ARAÚJO, 2000, p. 34)

O desmonte do Estado keynesiano implementado a partir do final do período autoritário no país esteve articulado à consolidação da agenda neoliberal no plano internacional, processo este desencadeado pelos governos Thatcher e Reagan, consubstanciada no Consenso de Washington (BATISTA, 1994). Esse desmonte repercutiu intensamente sobre as políticas territoriais brasileiras com a extinção de vários órgãos que tinham sua atuação voltada para o desenvolvimento regional. Além disso, a Constituição de 1988 repassou a Estados e Municípios diversas atribuições, muitas vezes sem o necessário repasse de recursos, ou em uma situação em que os mesmos se encontravam “despreparados para realizá-las” (TAVARES, 2002, p. 244).

Enquanto que na Europa países como a França valorizavam a dimensão regional no seu planejamento do desenvolvimento, recompondo a própria noção de território –

reconhecimento de novos espaços, como as sub-regiões e as aglomerações urbanas –, determinando políticas específicas de desenvolvimento, incorporando novos atores sociais no processo de construção dos pactos sobre o modelo de desenvolvimento adequado às regiões, entre outras iniciativas, no Brasil, a guerra fiscal se tornou uma das principais evidências dos problemas provocados pela ausência de uma política nacional de desenvolvimento regional.

A introdução dos eixos de integração como elemento central da nova diretriz do desenvolvimento econômico brasileiro não significou o resgate da dimensão regional, mesmo porque, como já foi dito anteriormente, o PPA 1996-99 fez tábula rasa das macrorregiões e não apontou para uma nova regionalização do país. Por outro lado, a opção consolidada no PPA seguinte de que as forças de mercado seriam capazes de imprimir uma nova dinâmica que resultasse na definição de um portfólio de investimentos privados considerados necessários ao desenvolvimento do país, mostrou-se infundada até o momento.

Ao lado disso, o PPA 2004-07 e seus dois antecessores têm em comum o fato de que a distribuição dos recursos para investimentos da União destinados às regiões é marcada pela desigualdade, percebendo-se com clareza o privilegiamento do sudeste em detrimento das demais. A concentração de recursos para investimentos nas áreas de economia mais dinâmica do país talvez seja um dos melhores indicadores que podemos utilizar para confirmarmos a tendência à reconcentração espacial do desenvolvimento de que nos falam Araújo e Diniz. Todavia, a distribuição desses recursos deve ser compreendida como consequência lógica de uma estratégia essencialmente fragmentadora, conforme constatado por Senju e Queiroz em relação ao PPA 1996-99:

“Embora sejam configurados como eixos de integração nacional, ainda que descritos de forma bastante resumida, vale destacar que, na realidade, não há uma integração regional, mas sim uma *fragmentação* ainda maior entre os estados, pois a preocupação básica contida nestes eixos é o de melhorar as condições de infra-estrutura, basicamente a dos transportes, procurando reduzir assim os custos de transporte e aumentar a competitividade da produção interna no mercado internacional (...).

Além de ter uma lógica voltada para o exterior, logo uma precária integração regional, uma outra crítica que pode ser estabelecida a este programa diz respeito à viabilidade dos projetos, que só foram avaliados após a criação dos mesmos, mediante a contratação do Consórcio Brasileira que ficou encarregado de mostrar o que poderia ser passível de investimento, dentro de cada eixo, sem se preocupar em montar novas estratégias” (SENJU e QUEIROZ, [?], p. 4)

Santos (2001, p 33), por sua vez, alerta-nos para o fato de que “as empresas na busca da mais-valia desejada, valorizam diferentemente as localizações”, não sendo qualquer lugar que lhe interessam. Todavia, *O Brasil em Ação*, *o Avança Brasil* e o *Brasil de Todos* supõem que a concentração de investimentos em determinadas partes do território nacional, bem como a ampliação da participação da iniciativa privada²⁴, servirão de alavancas para o desenvolvimento ampliado dessas regiões²⁵. Esse pensamento não leva em consideração a possibilidade de efeitos negativos que tal concentração de investimentos poderá desencadear, como o esvaziamento econômico de outras áreas, o deslocamento massivo de pessoas para determinados locais pressionando ainda mais o ambiente e as finanças públicas, a ampliação das desigualdades sócio-espaciais em vez da diminuição do fosso já existente, entre outras questões.

Além do mais, a diretriz do desenvolvimento baseada nos eixos de desenvolvimento tende a formular respostas genéricas a regiões distintas histórica, econômica e culturalmente, sem que a elas sejam destinadas políticas adequadas às suas especificidades e potencialidades. Dessa forma, os eixos tendem a reproduzir respostas *essencialmente homogeneizadoras* para o desenvolvimento das diferentes regiões do país. Isto pode ser facilmente constatado em diferentes dimensões das políticas governamentais: a) na definição das atividades produtivas que devem ser incentivadas através da abertura de linhas de financiamento, de crédito e de outros tipos de apoio oficial; b) na composição do portfólio de projetos para serem

²⁴ Ver o caso, por exemplo, da proposta de Parceria Público-Privada.

²⁵ “(...) a premissa básica utilizada é a de que a concentração e coordenação das intervenções em determinadas regiões provocam impactos mais positivos sobre o restante do sistema econômico nacional e regional do que uma dispersa ou generalizada” (BRASIL, 1995).

executados, e; c) na tentativa de enquadrar Estados e Municípios aos ajustes estruturais em andamento²⁶.

O PPA do governo Lula, apesar de manter as perspectivas básicas dos PPAs anteriores, reconhece que a globalização pode agravar ainda mais as diferenças entre as regiões brasileiras (BRASIL, 2003, p. 139). Por conta disso, comprometeu-se com a implementação da Política Nacional de Desenvolvimento Regional e de Ordenamento Territorial, objetivando a desconcentração da base produtiva nacional e da infra-estrutura tecnológica. Nesse sentido, o Plano Brasil de Todos define uma série de programas que, segundo o mesmo, visam reduzir as desigualdades regionais. De acordo com o atual governo:

“As desigualdades regionais determinam a necessidade de uma atuação mais firme e articulada do governo, com o objetivo de quebrar a tendência natural de concentração da base produtiva brasileira e da infra-estrutura tecnológica. Para este fim, torna-se necessário fomentar a formação tanto do capital físico quanto de capital humano naqueles territórios onde as forças de mercado não estão atuando de forma positiva, se comparados aos outros mais competitivos. Antes de tudo, faz-se necessário reforçar o entendimento de que uma política regional é muito mais que um conjunto de políticas setoriais regionalizadas (...)” (BRASIL, 2003, p. 140)

O Plano Brasil de Todos acentua a necessidade de implantação e/ou da expansão da infra-estrutura física para superar os denominados impasses que interferem no crescimento econômico, para reduzir o “custo Brasil”, integrar as regiões menos desenvolvidas aos centros dinâmicos da economia brasileira, bem como viabilizar a integração sul-americana. No caso da Amazônia, prevê-se a execução de mega-projetos de infra-estrutura que possibilitem a exploração do seu potencial hidrelétrico²⁷, a navegabilidade durante o ano inteiro dos principais rios da região para embarcações de grande calado, utilizadas para transporte de mercadorias a grandes distâncias e a intermodalidade. Ao mesmo tempo, os empreendimentos na área de comunicação são direcionados àquelas parcelas do território que interessam às

²⁶ O Programa Nacional de Apoio à Gestão Administrativa e Fiscal dos Municípios Brasileiros, financiado pelo BID e executado sob a coordenação do Ministério da Fazenda, é exemplar desse tipo de orientação política.

²⁷ Em vista de garantir o abastecimento das regiões brasileiras de economia mais dinâmicas, bem como das empresas que pretendem se instalar na Amazônia, as indústrias eletrointensivas, em especial.

grandes empresas nacionais e estrangeiras, que necessitam de sistemas modernos, a fim de garantir sua competitividade em um mercado cada vez mais acirrado²⁸. Onde se encontra, portanto, a especificidade regional, posto que tal estratégia é semelhante a adotada em outras regiões brasileiras? Outra indagação que pode ser suscitada é: empreendimentos concebidos a partir de uma estratégia essencialmente fragmentadora são capazes de promover a coerência espacial do desenvolvimento?

Essa política em si mesma homogeneizadora tende a provocar conseqüências nada positivas ao país. A primeira é a inserção seletiva de determinadas parcelas do território nacional à dinâmica imposta pela globalização capitalista, resultando na exclusão daquelas áreas que não sejam do interesse do grande capital. Em decorrência disso, a outra tendência é que a diferenciação intra e inter-regional se amplie ainda mais, recrudescendo as fraturas herdadas historicamente. Por fim, esse processo tende a consolidar um tipo de divisão espacial do trabalho, em que às regiões menos desenvolvidas caberão as atividades que pouco agregam valor à produção, baseada na exploração de produtos primários. Este parece ser o caminho que se pretende consolidar na Amazônia. A especialização poderá consolidar o processo de exclusão regional ao invés de se investir numa outra estratégia baseada na valorização das potencialidades locais dessas áreas em vista de um desenvolvimento adequado às suas realidades:

“Isto é mais uma evidência de que os eixos tendem a privilegiar as áreas mais desenvolvidas e melhor integradas, ou seja, as *ilhas de prosperidade* (bolsões de riqueza), além de contribuir para uma maior desigualdade social e econômica entre as regiões e para uma maior *fragmentação da Nação*, por visar a integração das regiões, ou melhor, parcelas destas, com o mercado externo” (SENJU e QUEIROZ, [?], p. 10)²⁹

²⁸ “A economia atual necessita de áreas contínuas, dotadas de infra-estruturas coletivas, unitárias, realmente indissociáveis quanto ao seu uso produtivo. Mas esse equipamento chamado coletivo é, na verdade, feito para o serviço das empresas hegemônicas. Construídas com dinheiro público, essas infra-estruturas aprofundam o uso seletivo do território, deixando excluída ou depreciada a maior parte da economia e da população” (SANTOS e SILVEIRA, 2001, p. 140).

²⁹ Mesmo considerando que a análise de Senju e Queiroz tem como objeto o Programa Brasil em Ação, as suas conclusões nos ajudam a compreender os dois PPAs posteriores.

Para Becker (1999, p. 26) os ENID abrirão novas oportunidades para a população amazônica, mas para que isso ocorra, segundo ela, será necessária a adoção de “políticas e medidas integradas que levem em consideração as lições do passado e a complexidade atual da região, bem como do rigor na sua execução de modo a transformar os ENID em instrumentos não de depredação mas de ordenação do território”. Não obstante, a própria autora ressalta que os investimentos e os migrantes atraídos para esta região pela execução dos eixos tenderão a intensificar a pressão sobre a floresta, e os espaços selecionados para os empreendimentos ganharão uma nova dinâmica, ou velocidade, podendo colocar em situação desigual os pequenos agricultores, por exemplo. Becker indaga em seu estudo se estes terão capacidade de enfrentar os impactos dos ENID, posto que sua munição é “muito mais frágil que a do empresariado moderno” (ibidem).

A tendência dos eixos de fragmentar a nação destacada por Senju e Queiroz também é motivo de preocupação de Araújo (2000). Isto porque a fragmentação assume o mesmo significado de exclusão: de pessoas, de atividades produtivas, de parcelas significativas do território nacional e, até mesmo, de visões de mundo e formas de vida que não se adaptam aos pressupostos da globalização capitalista.

Ao mesmo tempo, a fragmentação também pode ser relacionada à homogeneização de atividades produtivas, de políticas governamentais e, inclusive, de *estilos de vida* para adequar as áreas que interessam ao grande capital à lógica globalizadora hegemônica na atualidade, assim como garantir uma base social forte de apoio a essa concepção³⁰. Dito de outra forma, os eixos são potencialmente disseminadores de conflitos justamente porque são fragmentadores. Evidentemente os conflitos são promotores e conseqüências da dinâmica

³⁰ “Se o conjunto das forças produtivas acessíveis e o modo de cooperação para sua operacionalização (divisão do trabalho) representam o alicerce sobre o qual se erige um determinado estágio social (modo de produção), o domínio ideológico é o fator que cimenta os tijolos escondidos que se erguem como paredes em sustentação de todo o bloco civilizatório. Para todo modo de vida, um modo de consciência. Modo de produção + modo de vida + modo de consciência = *civilização*” (MELLO, 2001, p. 79).

social e não são necessariamente negativos, posto que podem resultar em avanços importantes para a sociedade, como o fortalecimento da democracia.

No caso da Amazônia, a disseminação da disputa pelo acesso e controle dos recursos naturais da região tem exigido, em contrapartida, que sindicatos, ongs, associações comunitárias e grupos pastorais, por exemplo, busquem novas formas organizativas e de mobilização social para enfrentar a degradação ambiental e o recrudescimento da violência, entre outros problemas, advindos com a expansão das atividades predatórias nessa parte do território brasileiro. Esse processo pode resultar no fortalecimento da sociedade civil regional e das instituições democráticas do país.

Quando nos referimos ao recrudescimento dos conflitos na Amazônia em decorrência da execução dos Eixos Nacionais de Integração e Desenvolvimento previstos pelos Planos Plurianuais, ou mesmo da implementação da IIRSA, queremos destacar a velocidade com que essas disputas se propagam pelo território amazônico, abarcando áreas que até bem pouco tempo atrás não possuíam histórico de confronto e envolvendo uma maior quantidade de sujeitos sociais nos embates travados, bem como destacar a vinculação dessas ocorrências com o próprio processo de globalização capitalista em andamento. Por conseguinte, a questão relevante não é o conflito em si mesmo, porque isso é próprio da dinâmica social, como já dissemos antes, mas sim a capacidade de expansão acelerada com que os mesmos acontecem e em escala cada vez mais ampliada.

Anteriormente falamos de *integração compulsória* quando tratamos da IIRSA. Aquela idéia se ajusta perfeitamente sobre o que historicamente vem ocorrendo com a Amazônia: um tipo de integração definida de fora para dentro, que estabelece antecipadamente o papel que cabe à região no processo de acumulação de capital, que define quais parcelas de seu imenso território efetivamente interessam a poderosos grupos políticos-econômicos de outras partes

do país e mesmo do exterior, estes associados, evidentemente, a segmentos da sociedade regional.

Esta condição da Amazônia não representa qualquer novidade quando analisada sob uma perspectiva histórica. Talvez o novo seja, em primeiro lugar, a incrível velocidade com que o grande capital se apropria dos recursos naturais e de grandes parcelas do seu território, disseminando, dessa forma, conflitos para áreas que até bem pouco tempo atrás – pensemos um marco temporal entre 20 e 25 anos – sequer eram reconhecidas como envoltas em litígios. Em segundo lugar, por conta da própria lógica globalizadora, os conflitos atuais não são de natureza tão somente doméstica. Ao abordar a intensidade da expansão da soja na Amazônia, Becker chamou a atenção para a dimensão internacional dos problemas amazônicos:

“Enquanto o G7 por um lado faz doações para proteger a floresta através do PPG7 e outras iniciativas, por outro lado na Organização Mundial do Comércio, estimula a expansão da soja no Brasil para alimentar seus rebanhos suíno e bovino, na medida em que subsidiam seus produtores – sua base política – para não efetuar essa produção extensiva” (BECKER, 1999, p. 23)

A expansão da “mineração da madeira” como fator que precede mesmo a ocupação da terra em algumas áreas amazônicas (BECKER, op. cit, p. 14), a forte demanda exterior à região por minério, madeira, energia e outros produtos, a expansão da agricultura capitalizada voltada à produção de grãos e a transformação da região em um grande corredor de exportação, bem como região estratégica para viabilizar a integração econômica sul-americana, são elementos de pressão que demonstram a dimensão e a natureza dos conflitos que ocorrem na Amazônia.

Os conflitos também podem ser identificados em relação ao planejamento do desenvolvimento amazônico. A adoção dos ENID como espinha dorsal revela o desencontro das políticas governamentais para a região. Isto porque enquanto ministérios como o da Agricultura, do Planejamento e da Indústria estão firmemente empenhados em estimular a

execução de projetos que integrem determinadas parcelas do território amazônico na produção de mercadorias de grande aceitação no mercado internacional, mas com alto impacto sobre o ambiente e as populações locais, os ministérios do Meio Ambiente e do Desenvolvimento Agrário, por exemplo, tentam implementar ações de proteção ao ambiente amazônico e de valorização da pequena produção familiar, extrativista e outras desenvolvidas por segmentos que produzem fundamentalmente para o mercado interno:

“Ambas (estratégias) se fundamentam na idéia de destinar parcelas do território para o desenvolvimento, embora o desenvolvimento previsto por uma e pela outra sejam não só diversos, como mesmo opostos e conflitivos” (Becker, 1999, p. 19)

Outro problema a ser ressaltado diz respeito ao fato de que a concepção dos eixos secundariza as dimensões estadual e municipal. Os eixos recortam estados e municípios em uma outra lógica que não corresponde necessariamente aos limites administrativos daqueles. A questão que se coloca, portanto, é se há possibilidade de conciliar o planejamento baseado nos eixos de integração e os que são definidos por estados e municípios. Caso positivo, a outra dúvida é sobre como fazer isso.

Mas nem tudo são espinhos. Desde o final da década passada, a União também vem demonstrando alguma preocupação com o problema das desigualdades inter e intra-regionais, e vem realizando debates com a sociedade e elaborando políticas para a superação dessa mazela histórica. Em alguns documentos do Ministério da Integração Nacional encontramos questionamentos interessantes sobre o “estilo tecnocrático de planejamento governamental” (BRASIL, 2000), ressaltando a importância da participação da sociedade na definição das políticas governamentais para alcançar maior equilíbrio entre as regiões brasileiras. Além disso, é possível observar as preocupações dos gestores públicos quanto ao ordenamento

territorial, a garantia da inclusão social e da equidade espacial, bem como a articulação das políticas incidentes sobre as regiões, entre outros assuntos relevantes (ibidem, p. 18)³¹.

Também pode ser considerado positivo o resultado do trabalho conjunto dos Ministérios da Integração Nacional e do Meio Ambiente consubstanciado no Plano Amazônia Sustentável – PAS (BRASIL, 2004). Positivo por ser uma tentativa de articular as ações de dois ministérios importantes para a região, por realizar um diagnóstico interessante sobre os principais problemas e potencialidades da mesma, por ter buscado consultar diferentes segmentos sociais no processo de elaboração do plano e, finalmente, por tentar construir as condições políticas e institucionais para alcançar um maior equilíbrio entre a execução dos grandes projetos e a valorização das potencialidades endógenas³².

3. Uma reflexão sobre a “Proposta de Reestruturação do Programa de Desenvolvimento da Faixa de Fronteira” do governo federal e sua incidência no Oiapoque

O estudo contendo a proposta para a reestruturação do Programa de Desenvolvimento da Faixa de Fronteira foi encomendado pelo Ministério da Integração Nacional e realizado por uma equipe de pesquisadores da Universidade Federal do Rio de Janeiro – UFRJ, e contou com o apoio do Instituto Americano de Cooperação para a Agricultura – INCA para a viabilização dessa iniciativa (BRASIL, 2005b). É uma proposta que não representa a posição oficial do ministério sobre a situação das fronteiras brasileiras, mas, sem dúvida alguma, se constitui em uma importante contribuição para o debate acerca dessa questão estratégica para o país.

³¹ Em que pese este documento encontrar-se profundamente marcado pelas diretrizes do Avanço Brasil.

³² Faltando poucos meses para o final do mandato do presidente Lula, o governo federal resolveu realizar audiências públicas para debater o PAS. Essa situação provocou reações da sociedade civil por conta do pouco tempo para a incorporação das suas sugestões e a implementação das medidas apontadas. Nesse sentido, o Grupo de Trabalho Florestas do Fórum Brasileiro de Movimentos Sociais e Ongs para o Desenvolvimento Sustentável e Meio Ambiente divulgou um manifesto propondo o boicote às audiências.

O documento ressalta logo na apresentação feita por Ciro Gomes, então Ministro da Integração Nacional, que para o governo Lula “a retomada do planejamento estratégico” e, poderíamos dizer, do resgate do caráter protagonista do Estado brasileiro “como agente de coordenação do desenvolvimento” são elementos fundamentais para as alterações estruturais que se quer implementar no país. A leitura do estudo revela a existência de uma clara relação estabelecida entre o desenvolvimento regional e a integração econômica sul-americana, onde as faixas de fronteiras têm papel relevante para a viabilização dessas duas dimensões. Isto parece confirmar o que disse Castro (2001):

“A orientação observada na política nacional é a de traçar medidas que reforcem a integração de mercados com os países que se alinham nas amplas fronteiras da região amazônica, sob a liderança pretendida do Brasil. Essa dinâmica do jogo político equaciona, a nosso ver, de outra forma, o lugar da Amazônia na atual geopolítica, como estratégia nacional. É possível que se esteja inclusive em face de uma revisão da noção de fronteira (...)” (CASTRO, 2001, p. 8)

A fronteira passa a ser compreendida como um fator de potencialização da integração de mercados em um momento histórico de abertura comercial e de aprofundamento da interdependência econômica. A segurança nacional não é o único aspecto a orientar as ações do Estado brasileiro para as suas fronteiras, posto que estas assumiram a condição de áreas propícias à realização de negócios entre o Brasil e seus vizinhos. Além da questão da segurança da região, o Sistema de Vigilância da Amazônia – SIVAM tem como uma de suas funções básicas garantir o “controle do território, de conhecimentos sobre sua biodiversidade e do potencial dos recursos naturais para fins de exploração mercantil” (CASTRO, 2001, p. 24). É possível perceber, portanto, que o estudo encomendado pelo Ministério da Integração Nacional se insere nesse contexto de mudanças de concepção acerca do significado das fronteiras.

A apresentação do documento expõe a crítica do atual governo aos planos anteriores voltados às faixas de fronteira que, segundo ele, eram baseados em projetos desarticulados e

fragmentados, destituídos de um programa de longo prazo, daí considerá-los demasiadamente assistencialistas, que provocavam a dispersão de recursos públicos sem, no entanto, melhorar a qualidade de vida das populações residentes naquelas áreas. Ainda de acordo com o ministro, a concepção anterior dificultava as relações do Brasil com seus vizinhos à medida em que “colocava toda ênfase na idéia de fronteira como peça fundamental da defesa nacional e da imposição de barreiras às ameaças externas, implicando, de fato, a imposição de limites nas relações com os países vizinhos” (BRASIL, 2005b). O que reforça as observações realizadas por Castro citadas anteriormente.

A miséria, o “progressivo esgarçamento do tecido social” e a ausência de integração com os demais Estados sul-americanos, passaram a figurar entre os principais problemas que o governo Lula considera enquanto ameaças ao Estado brasileiro.

Outro aspecto interessante presente no documento de propostas diz respeito ao que o governo considera como os novos condicionantes da ação governamental nas suas fronteiras. Os condicionantes evidenciados são organizados a partir de suas diferentes dimensões: global, subcontinental, nacional, subnacional e local. De um modo geral, evidenciam os limites impostos pela globalização capitalista às ações dos Estados nacionais, as preocupações internacionais quanto ao destino da Amazônia que resultam em diferentes formas de pressão sobre o Estado brasileiro, as dificuldades encontradas para realizar a integração sul-americana, problemas existentes nas zonas de fronteira, cujas resoluções dependem da ação integrada de diferentes Estados, como o combate ao narcotráfico, e a insatisfação de quem mora nelas com as decisões governamentais de cima para baixo que se chocam com as necessidades e realidades locais, entre outras questões.

O estudo da UFRJ possui um enfoque bastante amplo por abarcar diferentes realidades ao longo da faixa de fronteira brasileira, um território de aproximadamente 2.357.850 km², abrangendo 588 municípios em 11 estados da federação, que juntos abarcam

aproximadamente 10 milhões de habitantes, fazendo fronteira com 10 países da América do Sul. Por isso mesmo, não se constitui objeto desta reflexão analisar todas as variáveis e resultados a que chegaram os pesquisadores da UFRJ, mas tão somente abordar alguns elementos que consideramos importantes para a compreensão da dinâmica social no Oiapoque em relação ao asfaltamento da BR-156 e à construção da ponte internacional sobre o rio Oiapoque.

Entre os objetivos do Programa de Desenvolvimento da Faixa de Fronteira está a promoção da “convergência das políticas públicas setoriais na faixa de fronteira, para o enfrentamento das desigualdades intra e inter-regionais, considerando a diversidade socioeconômica e cultural da região” (BRASIL, 2005c). O estudo da UFRJ caminha nesta direção identificando os problemas existentes nas faixas de fronteira, e apontando os atores governamentais e da sociedade civil considerados estratégicos para a solução dos mesmos. Todavia, por conta de o estudo ser de caráter amplo e não estar focado em um determinado local da faixa de fronteira, não aprofunda como esses problemas se materializam no cotidiano. Exemplo disso é a elaboração dos Planos Diretores Municipais – PDMs.

Por determinação legal, os municípios brasileiros com mais de vinte mil habitantes, que executem atividades turísticas relevantes, que sofram influência de grandes projetos ou que integrem regiões metropolitanas são obrigados a elaborar de forma participativa os seus PDMs até outubro de 2006. Estes definem, entre outras coisas, o ordenamento do uso e ocupação do solo. No caso de Oiapoque, onde 2/3 das terras são definidas como parques nacionais e parte considerável do restante é constituída de áreas indígenas já demarcadas, portanto, sob a jurisdição de órgãos federais, era de se esperar uma intensa articulação entre as três esferas de governo no processo de elaboração do referido plano diretor municipal. Contudo, não é isto o que ocorre na atualidade, e essa falha certamente se constituirá em um fator limitante para qualquer projeção do desenvolvimento local, ainda mais quando se sabe

que o Oiapoque será profundamente afetado com os empreendimentos de infra-estrutura de transporte em execução, ou que serão iniciados proximamente³³.

O momento de elaboração do PDM de Oiapoque seria uma ótima oportunidade para que fossem exercitadas as medidas para o fortalecimento de mecanismos institucionais propostas no estudo da UFRJ. Porém, como dissemos anteriormente, não se percebe qualquer articulação governamental para este fim. Nesse caso, entre os Ministérios da Integração Nacional e o das Cidades³⁴.

O mesmo problema de desarticulação das ações governamentais pode ser identificado em relação à questão fundiária, à assistência técnica e extensão rural, ao combate à ação do crime organizado e execução de obras de infra-estrutura urbana, entre outros.

É preciso ressaltar ainda que o combate às desigualdades intra e inter-regionais passa também pela realização de mudanças significativas na condução da política macroeconômica, que facilitem, por exemplo, o acesso às linhas de crédito e financiamento oficiais de agricultores familiares, pequenos comerciantes, mulheres, proprietários de microempresas, entre outros, como os que atuam no Oiapoque. Ao lado disso será necessário também realizar ações conseqüentes de regularização fundiária que definam, inclusive, os limites da área urbana municipal. Essas iniciativas dependem da articulação de órgãos governamentais nas três esferas.

Ainda no campo das mudanças estruturais para combater as desigualdades, também podemos citar a necessidade da reforma tributária, que realize melhor distribuição de recursos públicos para, ao menos, diminuir a situação de extrema dependência financeira dos municípios em relação a Estados e à União. Essa é, por exemplo, a situação do Oiapoque. Só

³³ De uma forma geral, os problemas decorrentes da execução dos grandes projetos de infra-estrutura não foram devidamente abordados no estudo. Isto em parte pode ser explicado pela própria amplitude do mesmo.

³⁴ O ordenamento urbano faz parte da agenda de alto impacto e de curto prazo do estudo desenvolvido pela UFRJ. Entre os instrumentos definidos está “financiar a realização de Planos Diretores Integrados para as cidades-gêmeas” e “identificar e estimular o aproveitamento das sinergias dos serviços de consumo entre cidades-gêmeas” (BRASIL, 2005B, p. 253)

então alguns problemas vivenciados pelos municípios que compõem as faixas de fronteira terão solução, num quadro mais amplo de resolução dos mesmos³⁵. Essa questão, a nosso ver, não foi abordada adequadamente no estudo divulgado pelo Ministério da Integração.

O Programa de Desenvolvimento da Faixa de Fronteira também se propõe “formular e promover a implementação das potencialidades endógenas, em diversas escalas espaciais, visando a inserção social e econômica das populações locais” (BRASIL, 2005c). O estudo da UFRJ aponta o turismo como uma das alternativas para o desenvolvimento da faixa de fronteira amapaense. Essa indicação encontra correspondência com as informações obtidas junto aos diferentes segmentos contatados para a realização desta dissertação, entre eles o atual gestor municipal e o ex-governador João Capiberibe. Todavia, essa e outras alternativas somente se tornarão reais se houver a ação articulada das diferentes esferas governamentais, iniciativa privada e sociedade civil organizada para criar as condições materiais, como a alocação de infra-estrutura, bem como para combater ações criminosas muito fortes no Oiapoque. Destacamos aqui a prostituição infantil, o tráfico de mulheres, o contrabando e o tráfico de drogas, que podem se ampliar ainda mais com o fortalecimento de atividades econômicas como o turismo.

Por outro lado, como bem demonstra o estudo da UFRJ, muitas das potencialidades das zonas de fronteira somente poderão ser devidamente exploradas se ocorrerem mudanças de ordem institucional e legal, como a criação do Regime de Tributação Especial, a fim de incentivar a implantação de unidades industriais e implementar ações para simplificar as transações comerciais, por exemplo. Também é necessário construir as condições para o fortalecimento institucional dos municípios. No caso do Oiapoque, é evidente a debilidade da administração municipal para protagonizar qualquer processo de desenvolvimento endógeno.

³⁵ “As áreas situadas na fronteira brasileira, especialmente aquelas localizadas na Amazônia e Pantanal, de ocupação econômica recente, carentes de infra-estrutura e de baixo dinamismo apresentam reduzidos indicadores de desenvolvimento humano e de qualidade de vida” (BRASIL, 2005c).

Em relação à questão institucional, há ainda que construir um novo arranjo que potencialize a realização de ações integradas com Saint-Georges (Guiana Francesa), o que exige o envolvimento da diplomacia brasileira nesse processo, fazendo com que esta se torne sensível à especificidade das faixas de fronteira amazônicas, por exemplo.

Saint Georges e Oiapoque são definidas pelo estudo da UFRJ como cidades-gêmeas, denominação utilizada para identificar adensamentos populacionais que “apresentam grande potencial de integração econômica e cultural assim como manifestações ‘condensadas’ dos problemas característicos da fronteira, que aí adquirem maior densidade, com efeitos diretos sobre o desenvolvimento regional e a cidadania” (BRASIL, 2005b, p.152). Daí o porquê de o estudo propor que as cidades-gêmeas – no caso, as brasileiras - sejam priorizadas pelas políticas públicas para as zonas de fronteira.

Outro aspecto a ser destacado no Programa de Desenvolvimento da Faixa de Fronteira é a intenção de articular o desenvolvimento local com a estratégia de integração sul-americana. Entretanto, o que se percebe é a completa exclusão da sociedade amapaense das discussões sobre essa integração. A tendência é que essa situação ocorra nas demais áreas que compõem as faixas de fronteira.

Em relação ao Amapá, nenhum dos entrevistados informou ter participado, ou sabido da realização de qualquer evento para debater a IIRSA. Entre estes estavam o prefeito de Oiapoque, o ex-governador Capiberibe, dirigentes de órgãos federais com atuação no estado e representantes de movimentos sociais. Ou seja, não somente a sociedade civil está sendo alijada do processo de debate e definição da política brasileira em relação à integração, como também estado e município não são considerados.

Essa atitude do governo brasileiro não somente “arranha” o pacto federativo definido pela Constituição Federal, como cria problemas de diferentes ordens para os governos do Amapá e do Oiapoque, que terão de lidar com os impactos dos empreendimentos que

compõem a estratégia da IIRSA sem ao menos ter a oportunidade de intervir no processo de definição da estratégia capitaneada pela União, a fim de obter algumas garantias. Mas, quando se percebe que nem mesmo dirigentes de órgãos federais como o INCRA e o IBAMA, a quem está subordinada a gestão da maior parte das terras do Amapá, sequer têm conhecimento sobre as políticas do governo brasileiro em relação à IIRSA revela o grau de descompasso entre as diferentes instâncias da própria União, bem como a centralização das decisões. Essa via de mão única, de cima para baixo, sem dúvida alguma se constitui em um fator de risco acerca do futuro da Amazônia.

4. As políticas do governo estadual para o Oiapoque: o PPA 2004-07

O PPA 2004-07 do governo do Amapá é uma peça importante, porque para além da compreensão das estratégias que embasam as ações do atual governo, ajuda-nos também a ter um quadro bem aproximado da verdadeira situação a que chegou esse estado e sua população. De fato merece elogio a forma corajosa com que os indicadores sociais e econômicos foram apresentados, posto que os mesmos acabam formando um quadro profundamente crítico dos resultados alcançados pelas sucessivas administrações ao longo dos anos. Talvez, por isso mesmo, os dados tenham sido apresentados de maneira bastante objetiva, pois, na luta política, uma forma de desqualificar antigos e novos adversários se dá justamente no uso de indicadores para mostrar “incompetências” anteriores, como se o início de cada mandato se constituísse no recomeço da história. Seja como for, o PPA em questão constrói uma imagem nada agradável da situação amapaense.

A leitura do PPA 2004-07 mostra que o Amapá é um estado fragmentado territorialmente, conseqüência das políticas governamentais implementadas até o presente momento, que não conseguiram gerar um maior equilíbrio interno. Ou seja, tais políticas patrocinaam a concentração dos recursos para investimento na infra-estrutura e no aparelho

administrativo, em Macapá, enquanto o restante do estado encontra-se completamente desassistido e sem as mesmas condições da capital.

O Amapá está subdividido politicamente em dezesseis municípios e vinte oito distritos, situados em quatro micro-regiões e duas meso-regiões. Todavia, segundo os dados apresentados pelo atual governo, somente os municípios de Macapá e Santana concentram cerca de 76% da população do estado, “com densidade demográfica de 50,28 e 43,17 hab/km², respectivamente, enquanto o estado apresenta apenas 3,33 hab/km²” (AMAPÁ, 2004, p. 11).

Raiol (1992) já chamava atenção para essa situação esdrúxula, quando dizia que as políticas implementadas durante a ditadura militar em vez de promoverem a ocupação das fronteiras como propunham, privilegiaram a aplicação de recursos públicos na área urbana da capital e no reaparelhamento da máquina administrativa. Ao lado disso, a ditadura promoveu o êxodo rural de camponeses expropriados de suas terras para garantir os interesses de grandes empresas nacionais e estrangeiras. Tais políticas resultaram na concentração da população e de serviços em Macapá, entre outros problemas.

Hoje os habitantes do interior do estado que queiram resolver simples problemas precisam se deslocar até a capital e passar por aborrecimentos de toda ordem para serem atendidos. No Oiapoque, por exemplo, o processo de legalização de veículos nem sempre pode ser efetivado no próprio município, pois, dependendo do problema, o proprietário necessariamente terá de encarar até 12 horas de viagem pela BR-156, isso quando a estrada está em boas condições de tráfego, correndo perigo de ser assaltado, principalmente no inverno, ou ficar parado na rodovia por um bom tempo por conta dos atoleiros. Os riscos são ainda maiores quando o problema em questão diz respeito à saúde e se necessita de serviços especializados.



Foto 2: Carência de infra-estrutura urbana em Oiapoque

Foto: Guilherme Carvalho, 06/12/2005

A concentração de investimentos em infra-estrutura em Macapá e regiões próximas, como Santana, se dá às custas da ausência ou deficiência dessa mesma infra-estrutura no restante do estado, tornando as distâncias físicas ainda maiores e repercutindo negativamente no social.

O Amapá que surge no PPA-2004-07 é um estado fragmentado socialmente, onde a riqueza gerada é apropriada de maneira desigual pelos extratos sociais mais ricos, que vivem nas áreas urbanas e nas maiores cidades do estado. Contudo, é preciso ressaltar que os indicadores sociais amapaenses não são os piores do país, mas são graves. O censo de 2000 divulgado pelo Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística – IBGE estimou a população do estado em 477.032 habitantes. Os dados revelam que entre os anos 1991-2000 o Amapá teve um incremento maior de crescimento da população do que em relação à década anterior, resultado de um número maior de migrantes que se deslocaram para o estado, bem como do aumento da fecundidade. É uma população que cresce fundamentalmente nas áreas urbanas. De acordo com o censo 2000, 89,03% e 10,97% eram os percentuais de habitantes das áreas urbanas e rurais do Amapá, respectivamente.

Um estado onde a renda encontra-se concentrada nas mãos de uma minoria, posto que cerca de 42,1% da população, aproximadamente 198.341 pessoas, estão abaixo da linha de pobreza; onde 55% dos chefes de família têm menos de 7 anos de estudo. De acordo com a Pesquisa Nacional por Amostra de Domicílio – PNAD/2001, 16,3% dos domicílios não são próprios, 52,1% acessam a rede geral de abastecimento de água tratada; 94,6% não têm acesso à rede de esgoto sanitário; 19,5% não possuem canalização interna e 7,9% não dispõem do serviço de coleta de lixo (AMAPÁ, 2004)³⁶.

O Amapá também é um estado dependente dos repasses de recursos da União, pois as receitas próprias representam apenas 19,6% do total de recursos estaduais, segundo o PPA 2004-07. Esse é um indicador importante da fragilidade econômica do estado, já que a baixa capacidade de auferir receitas próprias está relacionada, entre outras deficiências, a uma base produtiva pouco diversificada e consolidada, capaz de gerar tributos para o Estado, como o Imposto sobre Circulação de Mercadoria e de Serviços - ICMS. Por outro lado, seria preciso analisar a política de incentivos e de isenções fiscais implementadas pelo governo estadual, a fim de verificar se não está havendo desvio de finalidade na concessão dos mesmos, para favorecer grandes empresas potencialmente geradoras de tributos aos cofres públicos, assim como, mensurar o percentual de sonegação existente.

A economia do Amapá está concentrada no setor terciário, com destacada atuação do comércio e das atividades decorrentes da administração pública. Essa situação revela, entre outras coisas, a pouca articulação entre os diferentes setores da economia – primário, secundário e terciário. Portanto, qualquer política governamental conseqüente deveria estar voltada à construção dos nexos necessários entre os respectivos setores, a fim de tornar a

³⁶ Vale ressaltar que a pesquisa do PNAD não abarca todo estado e é feito basicamente nas áreas urbanas. Ou seja, o quadro citado pode ser ainda mais grave, dada a precariedade das condições de vida nas cidades do interior.

economia amapaense mais dinâmica e sem a dependência existente atualmente em relação aos recursos da administração pública para se desenvolver³⁷:

“O setor produtivo do Amapá ainda se apresenta estruturalmente pouco diversificado, espacialmente concentrado e economicamente frágil, apoiando-se, principalmente, no setor terciário e, de forma incipiente, nas atividades extrativas e em alguns poucos gêneros da indústria de transformação.

A precariedade nas interfaces entre os setores primário, secundário e terciário, mantém o Estado dependente da importação de produtos de outros mercados. O setor primário, nesse contexto, não conseguiu, ainda, configurar-se como base de sustentação para a dinamização produtiva do Estado, quer seja através do fornecimento de matéria-prima industrial, ou pela produção necessária ao atendimento das carências alimentares da população” (AMAPÁ, 2004, p. 13)

O que se observa a partir dos dados contidos no Plano Plurianual é a queda acentuada da participação do Amapá nas transações comerciais nacionais, tomando-se como referência o ano de 1996. De um lado, os valores obtidos em dólares com as exportações até 2002 registraram uma variação negativa da taxa anual média na ordem de 26,2%. De outro, a importação também teve uma variação negativa de 22,1% da mesma taxa, segundo dados do Ministério do Desenvolvimento Industrial e Comércio Exterior (AMAPÁ, 2004, p.15).

Mas o Amapá é um estado com grandes potencialidades, como bem demonstra o PPA; potencialidades estas que se bem direcionadas seriam capazes de construir um novo perfil econômico do estado, baseado na diversificação da base produtiva, na maior coerência espacial do desenvolvimento, na melhor distribuição de renda e riquezas e na valorização dos municípios. Contudo, as ações do governo estadual incentivando a produção de commodities para o mercado internacional - a expansão da monocultura da soja e do plantio de pinho e eucalipto para a produção de celulose, bem como a falta de rigor sobre as atividades predatórias desenvolvidas por empresas siderúrgicas, parecem caminhar no sentido contrário do que o próprio executivo definiu como prioridades no Plano Plurianual, acabando por

³⁷ De acordo com o Plano Plurianual, a administração pública foi responsável por 36,05% do Produto Interno Bruto do Amapá em 1999. E o setor terciário respondeu por 86,70% do PIB estadual no ano seguinte.

reforçar aquilo que o mesmo considera negativo que é a estrutura produtiva pouco diversificada, espacialmente concentrada e economicamente frágil, conforme vimos acima. Porém, outras incongruências também podem ser verificadas no PPA.

O governo do Amapá afirma ter envolvido os municípios no processo de elaboração do Plano Plurianual, através da realização de plenárias e debates em grupos de trabalhos com os representantes de prefeituras e de comunidades presentes nesses eventos, cujas demandas foram analisadas posteriormente e inseridas no PPA. Pois bem. Levando-se em consideração que esse processo participativo realmente tenha ocorrido de forma qualitativa, causa estranheza que o Oiapoque somente tenha sido lembrado quando o PPA tratou dos Pólos Potenciais de Desenvolvimento do Estado (AMAPÁ, 2004, p. 38), referindo-se ao setor de turismo.

Em primeiro lugar, o texto do PPA não deixa muito claro qual a compreensão do governo estadual sobre o que venha a ser “pólos potenciais de desenvolvimento”, pois, conforme abordamos anteriormente, a idéia de pólos como elemento impulsionador do desenvolvimento regional tem sido criticada quanto à sua capacidade de promover um tipo de desenvolvimento mais equilibrado. Em segundo lugar, em que pese o turismo ter sido apontado pelas pessoas entrevistadas para este trabalho e mesmo pelo estudo desenvolvido por pesquisadores da UFRJ como uma das principais potencialidades do Oiapoque, aquele não se constitui na única alternativa apontada. O setor moveleiro, por exemplo, não foi sequer citado pelo PPA como possibilidade para o Oiapoque, que apontou os municípios de Macapá e Santana como o respectivo pólo a ser constituído o que, de certa forma, reforça a concentração espacial das atividades produtivas criticadas no Plano Plurianual. Até que ponto as demandas municipais realmente foram contempladas pelo PPA?

Da mesma forma não há qualquer indicação de políticas voltadas à constituição da Área de Livre Comércio do Oiapoque, prevista no PPA do governo Lula e fruto de debate no

Congresso Nacional através do Projeto de Lei do Senado nº 498, de 1999, citado, inclusive, pelo estudo da UFRJ. Ao invés disso, o PPA do governo do Amapá relaciona a Área de Livre Comércio aos municípios de Santana e Macapá.

Há ainda outras omissões no PPA difíceis de se compreender, porque o documento trata da estratégia governamental para o desenvolvimento – em suas diferentes dimensões – do Amapá. Nesse sentido, ficamos sem entender o porquê da falta de qualquer referência aos assuntos relacionados às faixas de fronteira do estado com a Guiana Francesa e o Suriname. Não existem terras do estado no Oiapoque. Portanto, grande parte dos problemas fundiários que envolvem os parques nacionais, as terras indígenas, a própria definição do perímetro urbano do município e a questão dos assentamentos são tratados necessariamente pelos órgãos federais. Seria esse um dos motivos para explicar tamanha indiferença em relação ao Oiapoque? Por que um estudo encomendado pelo Ministério da Integração Nacional dedica mais atenção à fronteira norte do Amapá do que o próprio executivo estadual?

Questões como o tráfego de pessoas e as transações comerciais entre a Guiana Francesa e o Brasil, através do Oiapoque, citando somente assuntos relevantes para quem vive e/ou trabalha naquele município, não receberam o tratamento adequado no PPA do governo amapaense, apesar de o mesmo considerar estratégico o asfaltamento da BR-156 por conta da possibilidade de favorecer os contatos com os países ao norte da América do Sul e com o Caribe, na atração de turistas para o estado.

Também os indígenas foram “invisibilizados” no referido plano. Isto numa situação em que o estudo elaborado pela UFRJ propõe uma nova base territorial para o Programa Faixa de Fronteira, afirmando que no Arco Norte – Sub-região Cultural Arco Indígena Oiapoque-Tumucumaque – onde se situaria o Oiapoque, o aspecto cultural mais importante do arco “é que lhe confere identidade territorial é abrigar o maior contingente de população indígena do país diferenciado em várias etnias e culturas” (BRASIL, 2005b, p.56). Apesar da significativa

presença indígena no Oiapoque, não foi possível identificar qualquer proposta relativa ao desenvolvimento econômico das comunidades existentes.

A Área da Reserva do Tumucumaque foi definida como um Pólo Científico Ecológico pelo governo estadual. Entretanto, não é possível saber através do PPA qual a implicação disso para as comunidades indígenas. O fato é que apenas no “Macro Objetivo Promoção da Cidadania com Inclusão Social” é que encontramos uma referência explícita aos povos indígenas, porém relacionada ao resgate, valorização e difusão de suas manifestações culturais.

O “desenvolvimento regional e local associado ao planejamento territorial” foi definido como um dos eixos norteadores do Plano Plurianual, segundo seus elaboradores. Não obstante, o PPA não apresenta uma reflexão mais apurada acerca dos prováveis impactos dos ENID no Amapá, ou mesmo da relação dos denominados “pólos potenciais de desenvolvimento” com os sistemas integrados de logística previstos pelo PPA do governo federal. Ao menos para negociar a inclusão de medidas concretas que preparem o Estado para lidar com o quase certo aumento da migração aos municípios atingidos pelos empreendimentos de infra-estrutura, a realização de parcerias para a execução de projetos que o governo estadual considere estratégicos, bem como para negociar o repasse de recursos para o próprio estado e aos municípios.

O governo estadual afirma que o seu PPA está em sintonia com o elaborado no plano federal. Porém, já dissemos anteriormente que os ENID são essencialmente fragmentadores e tentamos explicar o porquê disso. Nesse sentido, a questão que se coloca é se a estratégia de desenvolvimento formulada pelo governo amapaense é realmente capaz de alterar a condição econômica e social relatada no Plano Plurianual, pois sem a efetivação de mudanças estruturais que contribuam para diversificar a base produtiva, revertam o quadro de desigualdades, melhorem a gestão do Estado e o qualifiquem como indutor de um novo

modelo de desenvolvimento, dificilmente o Amapá sairá desta condição de dependência e de baixos indicadores sociais e econômicos.

III. Oiapoque: uma ‘parabólica’ no meio da floresta

1. O contexto ao longo da rodovia

O início da construção da BR-156 remonta os anos 1940 mais precisamente 1946, portanto, logo após a saída de Getúlio Vargas da Presidência da República e o começo de um período de relativa liberdade democrática no país, interrompida com o golpe militar de 1964. Essa rodovia foi projetada para se constituir em uma importante via de integração do território amapaense, posto que o atravessava de norte a sul, desde Laranjal do Jari até o Oiapoque, uma extensão de aproximadamente 789 quilômetros.

Segundo Raiol (1992, p. 39), a BR-156 era parte constituinte de uma “estratégia geopolítica de ocupação” do território do Amapá, cuja finalidade era “garantir o estabelecimento do avanço da frente pioneira, do grande capital sobre a fronteira norte do país”. Os argumentos desse autor indicam que o sentido de tal ocupação foi o de afirmar o controle do território amapaense para favorecer a entrada de grandes empreendimentos econômicos na região. Nesse sentido, ainda de acordo com Raiol, a estrada serviu como meio para promover o processo de expropriação camponesa, reestruturando o território em conformidade com os interesses do grande capital que buscava se instalar no então Território Federal do Amapá³⁸ para explorar-lhe as riquezas naturais, bem como aproveitar-se da sua posição geográfica favorável, propícia para o intercâmbio com os mercados dos países do centro capitalista. A estrada foi considerada como um elemento de fundamental importância geopolítica para afirmar a presença brasileira na região, dado que o governo central considerava muito perigoso ao país deixar suas fronteiras “abandonadas”.

A política rodoviarista para a Amazônia visava atingir alguns propósitos bem definidos, como favorecer a ocupação do seu território através da colonização dirigida, garantir o acesso às riquezas naturais, integrá-la aos centros com economia mais dinâmica –

³⁸ O Território Federal do Amapá foi constituído em 1943.

não somente do país mas também do exterior – e impedir a “internacionalização” da região, entre outros propósitos. Todavia, se a Amazônia – e o Amapá, em especial – não foi anexada a qualquer potência estrangeira, a internacionalização se deu pela entrada de poderosos grupos econômicos internacionais que passaram a controlar parcelas significativas da região por conta da exploração de seus recursos, como foi o caso da ICOMI/Bethlehem Steel, fruto da associação entre uma empresa brasileira e outra americana³⁹ para exploração de manganês no Amapá, favorecida pelas ações desenvolvidas por parte das autoridades do então Território Federal e mesmo da União, para garantir que seus interesses fossem preservados; também foi o caso do Projeto Jari de propriedade do milionário estadunidense Daniel Ludwig, da Amapá Celulose – AMCEL⁴⁰ e de outras tantas que se instalaram no Amapá no decorrer dos anos.

Os argumentos dos defensores da BR-156 ressaltavam que a mesma era importante não somente porque favorecia a ocupação e povoamento do território amapaense, principalmente das áreas de fronteira ao norte, mas também porque era uma maneira de o Estado brasileiro confrontar-se culturalmente às “Guianas Francesa e Holandesa”. Para o governador Terêncio Furtado de Mendonça Porto, era preciso integrar o Oiapoque “e outras regiões do Amapá” ao território nacional (RELATÓRIO *apud* RAIOL, 1992, p. 37), dotando-lhes de infra-estrutura adequada que lhes retirassem do isolamento a que estavam submetidas em relação ao restante do país. O aludido confronto cultural se referia ao fato de o Oiapoque e outras localidades do Amapá relacionarem-se mais freqüentemente com as “Guianas”, sendo abastecidos por elas de informações e tendo acesso a serviços então indisponíveis do lado

³⁹ Sociedade norte-americana fundada em 1904 e pertencente ao Grupo Bethlehem Steel.

⁴⁰ A empresa Amapá Florestal e Celulose S.A – AMCEL pertence à multinacional International Paper, segunda maior produtora mundial de celulose, papel e produtos florestais. A AMCEL possui três áreas para o plantio de pinho e eucalipto, que juntas somam cerca de 100 mil hectares. Em 2004 foi constituída uma Comissão Parlamentar de Inquérito na Assembléia Legislativa do Amapá para apurar as denúncias de grilagem de terras no estado, e descobriu-se que a referida empresa concentrava o dobro dessa área, obtida através de “grilagem e perseguição a pequenos agricultores e comunitários da área”, tendo que devolver as terras obtidas ilegalmente para a União. O relatório dessa CPI também comprovou a participação de parlamentares no esquema de grilagem. Ver http://www.gta.org.br/noticias_exibir.php?cod_cel=1282

brasileiro. Essa situação foi considerada preocupante pelas autoridades centrais e do Território Federal que temiam perder o controle nas áreas de fronteira.

Passado mais de meio século, a precariedade da infra-estrutura, inclusive na parte norte do Amapá, continua sendo um fato incontestável. Quem tem a possibilidade de viajar por via terrestre pelo trecho Macapá-Oiapoque percebe facilmente que a construção da BR-156 beneficiou de modo especial os grandes latifundiários, cujas fazendas ocupam extensas áreas às margens da rodovia⁴¹. Hoje, são milhares de hectares de plantio de pinho e de eucalipto destinados à produção de celulose para abastecer fundamentalmente o mercado externo, processo este sob controle de poderosos grupos econômicos estrangeiros, como a AMCEL⁴². De acordo com o Edvan Paiva, Gerente Executivo do IBAMA no Amapá, em entrevista, está ocorrendo também uma forte migração para essa região de empreendimentos oriundos do Mato Grosso, Pará e Paraná, fazendo com que haja uma pressão crescente sobre as terras e os recursos naturais existentes ao longo da BR-156.

O latifúndio domina a paisagem ao longo da BR-156. É fruto das políticas governamentais e da omissão das autoridades federais e estaduais que favoreceram a concentração de extensas faixas de terras amapaenses nas mãos de poucas pessoas e empresas. A consolidação do latifúndio é compreendida por representantes de diferentes segmentos sociais do Amapá como o elemento explicativo do que consideram a ausência de conflitos latentes no percurso da rodovia.

O ex-governador João Alberto Capiberibe, por exemplo, considera que não há “conflito instalado” na BR-156, porque o Amapá é uma das regiões mais isoladas do planeta, protegido de certa forma pela fronteira natural - o rio Amazonas, de um lado, e do Suriname e da Guiana Francesa, de outro - que também são isolados, de acordo com o seu

⁴¹ É importante notar que foi usada a palavra *fazendas* e não *propriedades*. Isto porque a maior parte das terras do Amapá são públicas, mas em grande medida ocupadas irregularmente, conforme veremos mais adiante.

⁴² É impressionante o tamanho das áreas convertidas para o plantio de pinho e eucalipto no trecho compreendido entre os municípios de Macapá e Amapá.

ponto de vista. Segundo ele, esse isolamento tem “protegido o Amapá de grandes conflitos, latifundiários, principalmente (...)” (João Alberto Capiberibe, 19/04/2006). A fala do ex-governador faz uma distinção entre “conflito instalado” e “conflito potencial”, que também vai estar presente nas análises de outros sujeitos sobre a situação da BR-156. Ou seja, mesmo que considerem a inexistência de confrontos diretos pela posse da terra, reconhecem que a situação tem ficado mais tensa nos últimos anos.



Foto 3: Asfaltamento da BR-156 próximo ao núcleo urbano de Oiapoque
Guilherme Carvalho, 09/12/05

Sandro Galazzi, Coordenador da CPT-AP, chegou a afirmar durante a entrevista concedida para este trabalho que é nos dois extremos da rodovia – nos municípios de Laranjal do Jari e do Oiapoque – onde se encontram atualmente os principais focos de tensão com reais possibilidades de eclodirem em pouco tempo, dado os problemas que vêm se acumulando em

relação ao Projeto Jari, no caso do primeiro, e à expansão rumo ao norte amapaense das atividades de monocultura, no caso do segundo:

“Na verdade, ao longo da BR-156, os conflitos mais intensos estão mesmo na área do Oiapoque, porque essa área digamos, áreas sul e centro do estado já foram limpas (no processo de construção da BR-156), só tem mesmo latifúndios. Então, praticamente já não tem mais conflitos. Houve um processo de expulsão que durou desde 1974-75, vem acontecendo, e então os conflitos se dão em algumas poucas áreas, nos municípios de Calçoene e de Oiapoque. E aí temos então alguns casos de conflito” (Sandro Gallazzi, 21/04/2006).

Essa visão também é compartilhada por José Cardoso Lopes, Procurador da República no Amapá. Segundo este, a ausência de conflitos pela posse da terra ao longo da BR-156 pode ser comprovada pela própria inexistência da ação do Movimento dos Trabalhadores Sem Terra – MST na referida área. Dessa forma, a suposta ausência da citada organização é o suficiente para demonstrar que a disputa em torno da terra não é algo evidenciado no trajeto da rodovia:

“Não temos notícia de invasões de terra nesse sentido. Não temos sequer procedimento na Procuradoria acerca de expulsão de ocupantes, de posseiros em suas áreas ao longo da rodovia, ou de qualquer área de assentamento aqui no Amapá” (José Cardoso Lopes, 19/04/06)

A afirmação do procurador contradiz a informação repassada por Cristina Almeida, ex-Superintendente Regional do INCRA, que relatou os problemas enfrentados por algumas comunidades para terem acesso à rodovia, posto que fazendeiros e empresas estão criando obstáculos à circulação desses moradores por dentro de seus terrenos. Tal fato tem gerado grande insatisfação por parte dos comunitários que se sentem prejudicados por essa atitude.

As grandes propriedades ao longo da BR-156 “amansaram” parte da floresta e uma extensa faixa do cerrado amapaense desde a abertura da rodovia nos idos dos anos 1940. Todavia, ao que parece, por baixo da aparente calma, o que existe de fato é um intenso processo conflituoso ocorrendo cotidianamente envolvendo diferentes segmentos, mas que não encontra expressão pública através de organizações (re)conhecidas pela sociedade, como

o MST, a Confederação Nacional dos Trabalhadores na Agricultura – CONTAG e/ou outras. Entretanto, o próprio reconhecimento da existência de “conflitos potenciais” sugere a ocorrência de algum tipo de mobilização e de organização em diferentes áreas próximas à rodovia, ainda não plenamente identificadas por aqueles que acompanham os movimentos sociais do Amapá.

Por outro lado, não dá para desconhecer que a BR-156 se tornou uma artéria a partir da qual se ramificam diferentes modalidades de disputas em torno da posse da terra e do controle dos recursos naturais nas áreas mais afastadas da rodovia, que recrudesceram nos últimos anos com a expansão do agronegócio no Amapá, com a instalação de novas indústrias do setor siderúrgico e a pressão do setor madeireiro, entre outros.

De acordo com o relatório do INCRA (2005), diversas autoridades estaduais estão envolvidas na grilagem de terras públicas destinadas à produção de soja e até de matéria-prima para o biodiesel. Entre as autoridades citadas encontram-se os deputados estaduais Jorge Amanajás (PDT) e Eider Pena (PDT), presidente da Assembléia Legislativa e líder do governo naquele poder, respectivamente; o deputado federal Gervásio Oliveira (PMDB), o juiz de Direito César Augusto Scapin, o procurador aposentado Hernandes Lopes Pereira; Miguel Pinheiro Borges, Francisco Pinheiro Borges e Geová Pinheiro Borges, o primeiro é pai e os dos últimos irmãos do senador Gilvan Borges (PMDB)⁴³. Além destes, há também madeireiros e fazendeiros de outras regiões do país entre os envolvidos:

“O INCRA começou a fazer o levantamento das terras da União invadidas em fevereiro. Segundo o relatório do instituto, a maior grilagem ocorre no município de Macapá, onde o presidente da Assembléia Legislativa e o líder do governo na casa já avançaram quase 5 mil hectares, inclusive terras já ocupadas. Em nenhum momento, de acordo com o relatório, os grileiros procuraram a superintendência local para regularizar suas atividades agrárias” (Jornal *ABC Politiko*, 13/05/05)

⁴³ Este assumiu o mandato de senador da República no final de 2005, após mover uma ação na Justiça contra o então senador João Alberto Capiberibe e sua esposa Janete Capiberibe, deputada federal, ambos do PSB, que foram cassados sob a acusação da compra de dois votos.

As denúncias apresentadas por Cristina Almeida e Sandro Gallazzi na Comissão Parlamentar Mista de Inquérito da Terra do Congresso Nacional sobre a grilagem no Amapá foram contundentes, porém, ao que tudo indica, insuficientes para provocar a reversão desse quadro⁴⁴. Diferentemente do que se poderia imaginar, a situação tende a se agravar, principalmente após a nomeação do novo superintendente do INCRA no Amapá publicada no Diário Oficial da União do dia quatro de abril deste ano: Ricardo Nonato Picanço Souto é nada menos do que professor do cursinho pré-vestibular de propriedade do deputado estadual Jorge Amanajás, apontado como um dos maiores grileiros do estado. Uma das explicações para que tal fato tenha ocorrido pode estar relacionado à composição de alianças para as eleições estadual e federal de 2006, que tem o senador José Sarney (PMDB) como o maior articulador desse processo no Amapá (Folha do Amapá, 05/05/2006). Evidentemente um outro motivo é bastante claro: impedir o prosseguimento das investigações contra o grupo de grileiros.

A grilagem de terras no estado do Amapá há muito assumiu ares de verdadeiro escândalo. O relatório da Comissão Parlamentar de Inquérito constituída pela Assembléia Legislativa em 2004 aponta algumas empresas multinacionais entre as principais agentes desse tipo de crime, como AMCEL, CHANFLORA, International Paper, Jari Celulose e Champion Papers⁴⁵. Foi possível identificar a ocorrência desse crime em vários municípios que são atravessados pela BR-156. No caso de Ferreira Gomes, a AMCEL detinha cerca de 21,8% da sua área e 14% de Porto Grande – cerca de 507.200 ha e 440.200 ha,

⁴⁴ Por conta das denúncias formuladas, Sandro Gallazzi e Cristina Almeida estão sofrendo retaliações. Em relação ao primeiro, há uma solicitação para que ele seja excluído da composição do Conselho Estadual do Meio Ambiente onde é um dos representantes da sociedade civil. A própria Procuradoria do Estado já deu evidências de que a referida solicitação é inconstitucional, mas a pressão continua. Já Cristina Almeida, que é funcionária de carreira da Assembléia Legislativa, foi requisitada a retornar àquele poder “por necessidade de serviço” uma semana depois das denúncias virem à público. Após sua saída da superintendência do INCRA para se candidatar ao senado, Cristina Almeida retornou à AL, mas, apesar de suas funções serem na área administrativa, foi deslocada para o setor de serviços gerais.

⁴⁵ Em uma de suas matérias, o jornalista Flávio Barros afirma que: “A preocupação atual se situa ao longo da BR 156, que liga a capital do estado, Macapá, ao Norte do Amapá. No trecho ladeando a estrada está o cerrado, alvo de cobiça dos plantadores de soja, atualmente pesquisando condições de investimento no estado”. Notícias do Amapá. Disponível em: <http://www.jornaldomeioambiente.com.br/amapa/#terra>

respectivamente. Já a Champion Papers usou como “testa-de-ferro” a Empresa de Empreendimentos Agrícolas Mogi-Guaçu, que tinha como sócios cinco funcionários brasileiros da própria Champion. Também veio à luz do dia a informação de que a Champion Papers possuía quase que a totalidade do capital social da Champion Papel e Celulose Ltda. E, por conseguinte, da CHANFLORA, que adquiriu terras griladas pelo pai do atual senador Gilvan Borges (PMDB). Outro dado que chamou a atenção estava relacionado ao fato de que, apesar de todos os ilícitos, eram essas empresas e pessoas que mais se beneficiavam das linhas de financiamento do governo federal no Amapá (Folha do Amapá, [?]).

Quadro 3
COMPARAÇÃO ENTRE O TOTAL DE IMÓVEIS RURAIS CADASTRADOS E OS SUSPEITOS DE GRILAGEM SEGUNDO A LOCALIZAÇÃO DOS IMÓVEIS

REGIÃO/UF	TOTAL DE IMÓVEIS		IMÓVEIS SUSPEITOS		SUSPEITOS/TOTAL	
	Nº IMOV.	ÁREA (HÁ)	Nº IMOV.	ÁREA (HA)	% IMOV.	% ÁREA
RO	43.453	6.557.893,8	28	728.829,3	0,06	11,11
AC	13.267	5.244.582,8	62	3.328.360,5	0,47	63,46
AM	36.182	17.190.488,6	97	4.793.424,2	0,27	27,88
RR	15.884	5.188.083,8	0	0,0	0,00	0,00
PA	73.218	38.019.689,8	207	13.058.135,4	0,28	34,35
AP	5.406	1.881.688,7	8	583.001,0	0,15	30,98
TO	38.110	18.931.230,3	78	1.933.179,6	0,20	10,21
MA	63.114	15.336.605,9	73	2.173.627,2	0,12	14,17

Fontes: INCRA, Estatísticas Cadastrais 1998 e Listagem dos imóveis que não atenderam à notificação da Port. 558/99, de 21/12/2000.

O quadro acima dá bem a demonstração do nível de concentração de terras no Amapá, posto que apenas oito imóveis de um universo de mais de cinco mil cadastrados concentram cerca de 30% da área do Estado. Esse dado mostra que os conflitos em torno da terra são mais recorrentes do que reconhecem determinados segmentos amapaenses.

A expansão da monocultura e a grilagem de terras são processos que caminham articulados no Amapá. Quando se trata da consolidação do cultivo da soja no estado, os deputados Eider Pena – que é presidente da Associação dos Sojeiros do Amapá –, Jorge

Amanajás e o engenheiro agrônomo e também sojeiro Benedito Dias Cardoso são algumas das pessoas que estão na linha de frente desse processo, patrocinando a visita de grupos de sojicultores de outras regiões do país para conhecerem as terras amapaenses, bem como atuando junto às altas esferas do Estado a fim de garantirem formas de incentivo para os empreendimentos que queiram ali se instalar. Para estes, a oposição à entrada da soja no Amapá tem como principal motivo o receio de alguns grupos políticos locais, que temem a concorrência dos empresários nas disputas estaduais, desconsiderando, assim, os questionamentos acerca dos impactos que advirão dessa atividade produtiva:

“Para o coordenador do curso de Geografia da Universidade Federal do Amapá, professor Ricardo Ângelo, o processo de vinda do agronegócio para o Amapá é uma decisão do atual governo. "Temos legislação ambiental, compete ao governo aplicar". Ricardo Ângelo concluiu recentemente uma tese de doutorado em Geografia, onde detalha com profundidade a questão das terras amapaenses. O professor mostra estudos e mapas sobre a distribuição do solo e faz projeções preocupantes em relação às regiões de cerrado e o futuro das comunidades rurais e quilombolas. Segundo ele, o processo começou com a Sólida Siderurgia Ltda, que acaba de se instalar em território amapaense. A partir daí, diz, chega o agronegócio para ocupar o que sobrar do cerrado e empurrar as comunidades rurais para a floresta ou para a cidade.

Em nome dos sojeiros, o engenheiro agrônomo Benedito Cardoso defende a soja como sendo a "mão de Deus na terra". O agrônomo acredita ainda que um produtor ganha mais como empregado de um grande investidor do agronegócio do que como dono de uma pequena propriedade. "Ao invés de consumir charque com açaí, esse povo passará a consumir soja. Depois que a soja chegou ao Piauí, o aspecto do povo é outro". Quando o assunto é meio ambiente, Benedito questiona a importância do cerrado: "quando chega o verão, isso tudo é consumido pelo fogo e assim iria continuar" (Jornal Folha do Amapá, [?a])

Apesar de tudo o que já foi apurado pelas CPI da Assembléia Legislativa e pela CPMI do Congresso Nacional sobre a grilagem de terras no Amapá, entre outras formas de

denúncia, para o procurador José Cardoso Lopes o que ocorre no Amapá não pode ser definido como grilagem de terras, e sim “ocupação irregular em face da omissão da União e do Estado”. De acordo com o seu ponto de vista, o grande problema do Amapá é que as terras que estão sendo ocupadas não possuem destinação definida pelos governos. Então, a “terra está lá e o sujeito chega e cerca”. Ou seja, não interessa se quem ocupa é deputado, juiz ou funcionário público, pois a posse é um “direito assegurado a todo mundo”. E quem se sentir prejudicado por uma ação policial, por exemplo, pode até mesmo acionar a justiça para fazer valer seus interesses:

“Não há nenhuma regra que impeça um determinado deputado de ocupar uma área que está sem destinação. Agora, a União e o Estado podem determinar que uma certa área vai ser destinada à reforma agrária, essa área aqui vai ser destinada à preservação ambiental. Eu tenho que dar uma destinação pra isso, senão qualquer um pode chegar e se apossar dela, é o que está acontecendo no Amapá. Nas áreas como o Tumucumaque, não. Se o sujeito entrar nessa área e se apossar, aí é crime ambiental, mas uma área que não tem destinação específica da União pra nada, e não está na propriedade de particulares e ele ocupa, que crime comete?” (José Cardoso Lopes, 19/04/06)

Para o coordenador da CPT no Amapá a posição do procurador é equivocada. De acordo com Sandro Gallazzi, só se pode falar de posse em terra devoluta e não em terra pública, e “no Amapá as terras são públicas”, não podendo, portanto, aplicar a lei das terras devolutas às terras públicas. Entretanto, durante a entrevista, Gallazzi imaginou, somente como hipótese, a possibilidade de o procurador estar correto. Pois bem. Mesmo assim, disse ele, o instituto da posse não se aplicaria aos casos levantados na CPI das Terras. Isto porque existem regras que precisam ser seguidas para o reconhecimento da posse. Primeiro, diz respeito à unicidade do imóvel, ou seja, a pessoa não pode possuir várias posses, podendo legalizar apenas uma e as demais seriam consideradas ilegais. Segundo, o posseiro precisa trabalhar e viver na terra. Por fim, o demandante da posse não poder ter outra fonte de recurso. Daí porque Gallazzi não vê justificativa jurídica para que se fale de posse e não de

grilagem de terras levadas a cabo por segmentos ligados ao agronegócio, à exploração de madeira e à atividade mineral.

Quanto ao argumento relacionado à ausência de destinação das terras públicas, Gallazzi afirma que tal argumento não tem razão de ser, pois a Constituição Federal determina que toda terra pública é destinada à reforma agrária:

“E o agronegócio não pode ser considerado reforma agrária. Não é esse aí o princípio. Então, aí se trata de fato de discutir o uso da terra, que tipo de concessão de uso, por que não vai poder ser legalizada a propriedade, (a terra) vai continuar sendo da União (...). O domínio? Só se for para reforma agrária. Então, nas leis da reforma agrária não vai poder ser legalizada a ocupação que está sendo feita nesse momento, a não ser que mude a Constituição e a legislação federal. Isso eles podem mudar e é bem capaz que eles queiram fazer isso” (Sandro Gallazzi, 21/04/2006)

Em relação às terras públicas e devolutas, o artigo 188 da Constituição Federal é muito claro quando afirma que sua destinação “será compatibilizada com a política agrícola e com o plano nacional de reforma agrária”. Por sua vez, o inciso primeiro desse artigo determina que “a alienação ou a concessão, a qualquer título, de terras públicas com área superior a dois mil e quinhentos hectares a pessoa física ou jurídica, ainda que por interposta pessoa, dependerá de prévia aprovação do Congresso Nacional”. Todavia o inciso seguinte abre a possibilidade de que isto ocorra desde que as terras públicas sejam destinadas à reforma agrária.

O que a Constituição Federal nos diz, portanto? Em primeiro lugar que não se pode falar de posse em terras com mais de 2.500 ha como ocorre no Amapá, por se tratar de grilagem pura e simples. Em segundo lugar, nem o Estado nem o INCRA podem titular áreas sem que sejam obedecidas as disposições do artigo e incisos citados.

O deputado estadual Jorge Salomão, do Partido da Frente Liberal – PFL e por duas vezes prefeito de Calçoene, município vizinho ao Oiapoque, disse não ter notícias da ocorrência de conflitos ao longo da BR-156. Segundo ele, há muita “falácia, mas não existe nenhum problema, porque realmente o estado é pouco ocupado, existe muita área disponível no estado, inclusive áreas de assentamento, pessoas que foram assentadas e saíram dessas

áreas” (Jorge Salomão, 17/04/2006). Os motivos porque os assentados abandonam seus lotes não foi abordado pelo deputado. Talvez ele não tenha acompanhado as recentes manifestações de grupos de assentados, que ocuparam a sede do INCRA-AP reclamando da falta de condições para se manterem nas terras disponibilizadas. Seja como for, o parlamentar afirmou de forma categórica que não há conflitos no Amapá.

O que há, segundo Jorge Salomão, é a ocorrência de casos esporádicos em que são apreendidos caminhões com madeira sem as guias de transporte, porém “é sempre uma coisa que se resolve, pois às vezes a guia não está na mão (do motorista), mas está na mão do dono da empresa”. Então, se não há conflitos em torno da disputa da terra, qual seria o principal entrave ao desenvolvimento do Estado? De acordo com o deputado, o repasse das terras da União para o Estado é o problema a ser solucionado o mais breve possível.

QUADRO 4

UNIDADES DA FEDERAÇÃO PROPRIETÁRIOS/DETENTORES DE IMÓVEIS RURAIS SUSPEITOS DE GRILAGEM

DISTRIBUIÇÃO DOS IMÓVEIS POR LOCALIZAÇÃO SEGUNDO O ENDEREÇO DOS PROPRIETÁRIOS

UF DE LOCALIZAÇÃO DOS IMÓVEIS	UF DO ENDEREÇO DO PROPRIETÁRIO	Nº DE PROPR.	Nº DE IMÓVEIS	ÁREA (HA)	% ÁREA S/ TOTAL DA UF
AMAPÁ	AP	2	2	35.836,1	6,1
	PA	5	5	533.535,0	91,5
	PR	1	1	13.629,9	2,3
	TOTAL	8	8	583.001,0	100,0

Fonte: INCRA, Listagem dos imóveis que não atenderam à notificação da Port. 558/99, de 21/12/2000

O repasse das terras da União para o Amapá é motivo de muita polêmica, pois, se de um lado, há concordância geral de que isso deve ocorrer, de outro, as divergências sobre como esse processo deve ser implementado coloca em lados opostos diferentes segmentos locais.

No Amapá, 88,63% de seu território está sob a jurisdição da União através do INCRA (66,26%), IBAMA (14,20%) e FUNAI (8,17%), enquanto que ao estado cabem somente 11,37%. Os setores ligados ao agronegócio estão entre os que mais pressionam para que esse repasse ocorra o mais rápido possível, justamente porque lhes interessa ter acesso a vastas parcelas do território amapaense, em especial do cerrado, para a realização de seus negócios, bem como tentar legalizar a grilagem realizada até aqui. Contudo, mesmo que o repasse acontecesse imediatamente, os dispositivos constitucionais citados anteriormente impedem que seus objetivos sejam concretizados, isto se a lei for firmemente aplicada.

O governo federal constituiu uma comissão interministerial para estudar as formas do repasse, mas até agora nada de substantivo ocorreu. Enquanto isso os embates continuam. O assunto é explosivo, pois mexe com interesses diversos.

A CPT também defende a transferência das terras para que o Amapá não seja um estado sem corpo, uma “visagem”, segundo a expressão cunhada por Gallazzi. Não obstante, defende que, antes disso ocorrer, o governo federal deve realizar a regularização fundiária sob os auspícios da lei, para impedir que os interesses locais do agronegócio e das grandes empresas liquidem com qualquer possibilidade da realização da reforma agrária e da demarcação das terras dos remanescentes de quilombos. Para a CPT há uma relação direta entre a regularização e a garantia de segurança alimentar que, segundo a entidade, “vem de uma produção mais diversificada”, garantida pelas populações tradicionais e não pelo agronegócio.

Por sua vez, o ex-governador Capiberibe considera que a transferência das terras não pode ser utilizada como se fosse um impeditivo para a regularização fundiária no Amapá. Ele argumenta que o estado possui menos recursos do que o governo federal para realizar essa atividade. Então, por que isso não foi feito antes? Porque o INCRA não funcionou, houve desvio de recursos públicos, impedindo que o órgão exercesse suas funções, respondeu ele. E

isto, completou, “não é um problema político, de legislação, é um problema moral, ético, de condução do INCRA”.

Os conflitos envolvendo a questão da terra abarcam diferentes aspectos: jurídico, político, social e outros. Não obstante, a questão central parece residir no enfrentamento de formas completamente divergentes de se pensar o modelo de desenvolvimento mais adequado para o Amapá. De um lado, há todo um bloco de forças com forte atuação no mercado internacional, ou nele tentando se integrar, que projeta um modelo baseado no uso intensivo dos recursos naturais e na produção de *commodities* valorizadas no exterior: a soja, os minérios e a madeira, entre outros. Essa perspectiva encontra grande apoio nas políticas governamentais oriundas da União quanto do estado do Amapá. Tais políticas reforçam a tendência de tornar a Amazônia uma grande exportadora de produtos primários e um importante corredor de exportação.

Com relação a esse assunto, o procurador foi enfático ao defender o repasse das terras, pois para ele o Amapá tem “até terra de sobra” e nem sequer há sem-terras no estado. Por isso considera que não haveria qualquer dificuldade para isso acontecer. Contudo, para evitar problemas, se poderia exigir do estado que elaborasse previamente uma legislação definindo a destinação das terras recebidas, disse ele.

Já o deputado Jorge Salomão foi bem direto na sua defesa do repasse das terras para o Amapá. De acordo com ele, o governo estadual precisa ter o controle sobre as mesmas “e aí dizer, vamos facilitar o acesso à terra para os empresários, pra produzir soja e tal”. E quais as terras que interessam à expansão do cultivo da soja? O cerrado amapaense. Para o parlamentar do PFL, os agricultores familiares não têm condições de cultivar essas áreas por conta dos custos elevados para a produção:

“(…) mas as áreas de cerrado, que são umas áreas que o pequeno produtor não tem como desenvolver nenhum tipo de cultivo, pois precisa de mais investimento para que tornem produtivas essas terras. Inclusive, só a questão

de calcário chega a quatro toneladas por hectare. Ou seja, um investimento alto pra poder corrigir o solo, que o nosso produtor não tem essa tecnologia e nem tem condições financeiras para preparar essa área.

Quer dizer, nessas áreas de cerrado nós temos que realmente incentivar o plantio de culturas comerciais como soja, cana-de-açúcar, o próprio eucalipto que, apesar de eu achar que gera muito pouco emprego, a empresa está aí e é dona da área e está desenvolvendo esse projeto de produção de eucalipto para produzir celulose” (Jorge Salomão, 17/04/2006)

O ponto de vista do deputado Jorge Salomão é muito interessante porque está baseado na concepção de que desenvolvimento sustentável é algo que “casa bem com esse povo que fica na floresta”, que é capaz de explorá-la economicamente sem depredá-la. Todavia, para ele, isso não se aplica ao cerrado amapaense, porque essa área “é mais difícil para a pequena produção ter um trabalho produtivo”. A alternativa, portanto, de acordo com o raciocínio do parlamentar, é realizar o uso intensivo dela pelo grande capital que possui os recursos financeiro e tecnológico necessários para isso. E para que essa estratégia tenha êxito, o governo estadual está envidando todos os esforços para que esses projetos sejam instalados o mais rápido possível no Amapá, “colocando todo o pessoal da questão ambiental, a Secretaria Estadual de Meio Ambiente, à disposição dos empresários para que num curto espaço de tempo resolva todos os problemas de operação de empresas que venham a se instalar no estado”. Nesse sentido, os setores que interessam serem atraídos são a agroindústria e as indústrias de mineração, por exemplo, que deverão ter incentivos fiscais e tributários para que invistam no estado.

Por sua vez, os críticos dessa orientação afirmam que é necessário construir um outro modelo baseado em pressupostos diferentes: valorizar o conhecimento tradicional, preservação ambiental, investimento maciço em ciência e tecnologia adequadas à realidade regional, aproveitamento racional dos recursos disponíveis adensando a cadeia produtiva dos mesmos, execução de obras de infra-estrutura, incentivo à diversificação produtiva em vez da monocultura intensiva e alteração das políticas de financiamento e de crédito a fim de democratizar o acesso a eles, execução de um programa de recuperação de áreas degradadas,

incentivo ao manejo, apoio à agricultura familiar e aproveitamento dos recursos pesqueiros, entre outras proposições⁴⁶.

Para o ex-governador Capiberibe a expansão da monocultura no estado também possui um forte componente político-ideológico, posto que está a serviço do fortalecimento do projeto neoliberal no país de abertura dos mercados para os produtos que têm demanda internacional. Contudo, disse ele, os solos da Amazônia são frágeis, como todos os seus ecossistemas, o que exige o “aporte enorme de corretivos e também de insumos agrícolas para os tornarem produtivos”, encarecendo sobremaneira os empreendimentos.

Ainda de acordo com o ex-governador, as elites locais sabem dessas limitações, mas não deixam de defender o atual modelo porque ele possui outras utilidades para elas, como por exemplo, garantir a lavagem de dinheiro obtido de forma ilegal, pois “muitas atividades econômicas são de fachada, que por trás têm grupos lavando dinheiro, ou de corrupção, ou de tráfico de drogas” (João Alberto Capiberibe, 19/04/2006).

Outro elemento que deve ser considerado no debate sobre a expansão da monocultura no Amapá diz respeito aos limites impostos pela existência dos parques nacionais e terras indígenas, entre outras, que fazem com que cerca de 64% do território amapaense esteja protegido. A não ser que haja mudanças profundas nas legislações nacional e estadual, ou a ocupação ilegal das mesmas, essas áreas servirão como obstáculos aos interesses dos segmentos ligados à exportação de *commodities*.

A produção do carvão vegetal é outra atividade de forte impacto ambiental em algumas áreas ao longo da BR-156. No município de Tartarugalzinho, a 230 km de Macapá, dois assentamentos do INCRA estavam sendo destruídos por conta dessa atividade. A

⁴⁶ Disse Capiberibe durante a entrevista: “(...) nós não temos política, por exemplo, as pesquisas sobre o açaí, o cupuaçu, são ainda muito incipientes. Até linhas de crédito para manejo de açais são raras, você tem linhas de crédito para as chamadas *commodities*, mas para esses novos produtos que têm mercados garantidos, castanha, por exemplo, nós não temos linhas de crédito. Então, para os produtos da Amazônia, o BASA, que seria o Banco da Amazônia, não tem. O BASA financia pecuária e soja, o que é um contra-senso” (João Alberto Capiberibe, 19/04/2006).

empresa Metalflora foi uma das que promoveu tais ações predatórias, cujo produto era direcionado à Sólida Siderúrgica. A Sólida “utiliza-se da manobra de terceirizar a atividade de compra do carvão, através da Metalflora, que monta a estrutura dos fornos no assentamento, compra o carvão e vende o produto para a Sólida”. Apesar de todas as evidências incriminando as empresas, o secretário de Estado de Meio Ambiente defendeu em público as ações da siderúrgica, segundo reportagens da época (Amazônia, 06/05/2005).

Além do problema relacionado ao controle das terras e dos recursos naturais, um outro aspecto precisa ser abordado nessa reflexão sobre o contexto ao longo da BR-156. Trata-se da incoerência do governo federal no que diz respeito a obras rodoviárias na Amazônia. Para melhor entendimento do que se quer afirmar, tomemos como parâmetro o que acontece em relação ao asfaltamento da rodovia Santarém-Cuiabá, também conhecida como BR-163. As divergências com o asfaltamento da rodovia originavam-se na percepção de modelos de desenvolvimento em disputa que colocavam, na ordem do dia, a questão do instrumento de ordenamento territorial, com enfoque fundiário-legal.

Em relação a este empreendimento, o governo federal constituiu um Grupo de Trabalho Interministerial, através do decreto de 15 de março de 2004. Esse GTI é composto por representantes de 21 órgãos “entre Ministérios, Casa Civil e Secretarias da presidência da República, os quais contam com o apoio adicional de entidades a eles vinculados”⁴⁷.

A existência do GTI é um fato elogiável, pois não somente no que diz respeito às estradas, mas a toda e qualquer grande obra de infra-estrutura na Amazônia esse procedimento deveria ser uma norma tanto da União, quanto dos Estados. É importante ressaltar, porém, que as pressões exercidas por organizações da sociedade civil do Mato

⁴⁷ Casa Civil, as Secretarias de Coordenação Política e Assuntos Federativos, de Comunicação de Governo e Gestão Estratégica, Geral da Presidência da República e os ministérios da Agricultura, Pecuária e Abastecimento, da Ciência e Tecnologia, da Cultura, da Defesa, da Educação, da Integração Nacional, da Justiça, da Saúde, das Cidades, de Minas e Energia, do Desenvolvimento Agrário, do Desenvolvimento, Indústria e Comércio Exterior, do Desenvolvimento Social e Combate à Fome, do Meio Ambiente, do Planejamento, Orçamento e Gestão, do Trabalho e Emprego e dos Transportes.

Grosso, do Pará, de outros pontos do país⁴⁸ e até dos governos estaduais foram fundamentais para a composição do GTI. Todos reconhecem que a execução da obra provocará impactos relevantes em toda a extensão da BR-163. Daí que as reuniões envolvendo o GTI e os representantes da sociedade civil se constituíram em um importante momento de concertação de propostas e de encaminhamentos considerados necessários para fazer com que a obra atenda a diferentes interesses da sociedade, e não somente dos setores exportadores.

De acordo com o plano para a BR-163, o governo brasileiro assume o compromisso de viabilizar a construção de um novo modelo de desenvolvimento na Amazônia, que promova a inclusão social, reduza as desigualdades sócio-econômicas, viabilize atividades produtivas que gerem emprego e renda para os habitantes da região e que sejam ambientalmente sustentáveis, “com a valorização da biodiversidade e a manutenção do equilíbrio ecológico desse importante patrimônio brasileiro” (BRASIL, 2005). Para atingir esses objetivos o plano propôs uma série de medidas de caráter emergencial, de curto e médio prazos e os apresentou para serem debatidos com a sociedade. Esse processo de consulta também foi empregado para a definição das unidades de conservação a serem criadas nas áreas de abrangência da BR-163 (BRASIL, [?]). Também foram realizadas oficinas entre o governo federal e sociedade civil para debater a proposta de Zoneamento Ecológico-Econômico para a região de abrangência da BR-163 (BRASIL, 2005a).

Este trabalho não objetiva fazer uma análise comparativa dos processos em andamento na BR-163 e na BR-156. A referência ao que está ocorrendo na Cuiabá-Santarém tem um motivo bem mais modesto, que visa fundamentalmente servir de base para a seguinte indagação: por que o governo federal não realiza iniciativa semelhante no Amapá?

A constatação inicial é que a metodologia empregada na BR-163 não se caracteriza como uma diretriz governamental para os grandes projetos de infra-estrutura na Amazônia. O

⁴⁸ No caso da Cuiabá-Santarém há também a participação de entidades ambientalistas de fora de região, mas que monitoram as ações de governos e da iniciativa privada na Amazônia.

que consideramos lamentável, dados os aspectos positivos da iniciativa. É bem possível que a capacidade de mobilização das organizações da sociedade civil do Pará e do Mato Grosso seja bem mais expressiva do que no Amapá, e isto certamente é um elemento importante para entender a diferença da ação governamental nessas duas áreas da Amazônia. Todavia, essa explicação é suficiente?

Durante as entrevistas surgiram diversas opiniões para tentar explicar a diferença citada acima. Para o ex-governador Capiberibe, há um certo desânimo por parte da população por conta da lentidão com que a obra está sendo executada, apesar de, segundo ele, já terem sido investidos cerca de R\$ 130 milhões no asfaltamento de poucos quilômetros de rodovia⁴⁹. Outra questão destacada por ele diz respeito ao que o mesmo considera como interferência política do senador José Sarney (PMDB), pois para este “não interessa nenhum tipo de mobilização, de participação das comunidades locais no que diz respeito ao desenvolvimento; não faz parte das preocupações dele o desenvolvimento local” (João Alberto Capiberibe, 19/04/2006). Tal explicação baseada na interferência política também foi compartilhada por Cristina Almeida.

Um outro elemento explicativo identificado pelo ex-governador diz respeito ao fato de o Ministério dos Transportes ter delegado a construção da obra para o governo estadual que, ainda de acordo com ele, também não mostra qualquer interesse de envolver a sociedade civil no debate sobre plano de desenvolvimento.

Para Sandro Gallazzi o impacto da Cuiabá-Santarém é muito mais forte por causa da possibilidade de aumentar o desmatamento na região de abrangência daquela rodovia, o que na sua avaliação é bem reduzido na área da BR-156, que “em sua grande maioria atravessa o cerrado, e tem esse conceito de que desmatar cerrado não é desmatar; então, lá na Cuiabá-Santarém é problema mesmo de destruição da floresta”. E esse potencial destruidor faz com

⁴⁹ Na verdade a estrada está em boas condições de trafegabilidade asfáltica de Macapá até o município de Amapá. A outra frente de trabalho, que vem do Oiapoque em sentido contrário, é que está bastante atrasada.

que haja maior pressão internacional para que sejam encontradas alternativas que garantam a preservação da floresta. Gallazzi disse também que a Cuiabá-Santarém é estratégica para a expansão do agronegócio por conta do porto de Santarém. Já a BR-156 é uma rodovia que “já foi inaugurada quatro vezes” e o fato de 150 quilômetros dela integrarem a faixa de fronteira definida pela União e com grande influência dos militares, também acrescenta outros obstáculos para a participação da sociedade. Além do mais, ainda de acordo com ele, o asfaltamento da BR-156 segue simplesmente acompanhando o crescimento dos negócios na região:

“Começou a ser levada até Porto Grande, depois até Ferreira Gomes, cresceu, e agora com a chegada da International Paper está puxando até Calçoene. No rumo do crescimento do uso econômico do território está sendo feito o asfaltamento da BR. Porém, não tem aqueles impactos sociais, econômicos e ambientais que tem a Cuiabá-Santarém que provoca de fato a reação da população e a vontade de discutir isso. Aqui a população está acostumada com esse estado desde 1960” (Sandro Gallazzi, 21/04/2006)

Uma das poucas ações identificadas de acompanhamento da execução das obras da BR-156 diz respeito a dois procedimentos instaurados pela Procuradoria da República para apurar o impacto ambiental do empreendimento e investigar a possibilidade de desvios de recursos repassados pelo Ministério dos Transportes, motivados pelas denúncias divulgadas em matérias dos jornais O Liberal, de Belém, e Folha do Amapá.

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

2. As relações dos brasileiros com a Guiana Francesa: esperanças e tensões no cotidiano da fronteira

Quando se chega ao Oiapoque, a primeira impressão é de se estar em um local diferente da maioria das pequenas cidades do interior amazônico. Isto porque, aos poucos, se percebe que grande parte das atenções locais está voltada para o outro lado do rio Oiapoque. É quando se toma consciência de que a fronteira possui uma dinâmica própria, estranha a quem vive distante dela. A impressão que fica é a de que as relações à distância caracterizam o município, posto que o seu abastecimento depende sobremaneira dos produtos oriundos de diversas partes do Pará (Belém, Altamira e Santarém, por exemplo) e de Macapá; e o comércio local é suscetível aos impulsos e contrações que emanam da Guiana Francesa que, apenas no plano físico, encontra-se tão perto.

Durante a parte da manhã, a rua que margeia o rio fica em polvorosa, por conta do vai-e-vem de mercadorias, dos ônibus que partem em direção a outros municípios, do entra e sai das lojas que se concentram naquela área, dos habitantes que procuram as sedes da prefeitura e da Câmara de Vereadores para tratar de assuntos de interesses de suas comunidades ou particulares; das catraias⁵⁰ que levam e trazem pessoas para a cidade de Saint-Georges, na Guiana Francesa, distante cerca de 15 a 20 minutos, bem como para comunidades próximas. É possível encontrar também muitas crianças que utilizam os barcos alugados pela prefeitura para fazer o transporte escolar.

O comércio informal é destaque na rua da beira do rio. São agricultores familiares vendendo seus produtos de forma improvisada no chão, são ambulantes negociando todo tipo de mercadoria, do artesanato local até os cds piratas de zouck, um ritmo oriundo do Caribe e que faz muito sucesso no Amapá, dvds, fitas cassete, lanches e uma infinidade de outros produtos à disposição de quem queira e possa comprar. Há uma entrada por esta rua para o

⁵⁰ Pequenas embarcações de madeira impulsionados por motor a diesel.

mercado municipal que, em tese, deveria estar voltado à venda de produtos da agricultura familiar. Entretanto, não é essa a característica do local, pois o que mais se vê é a oferta de mercadorias oriundas de outras partes do país, como alho, tomate, cebola, dentre outros.

A rua principal da cidade é larga e dispõe de uma agência do Banco do Brasil, restaurantes, lojas que vendem tecidos e eletrodomésticos, entre outros produtos. Ela se encontra com a rua que margeia o rio, e nesse ponto de interseção há um monumento onde está inscrita a frase “Aqui começa o Brasil”. Alguns metros adiante há um trapiche de concreto que contém uma espécie de palco destinado a celebrações litúrgicas. O simbolismo não poderia ser mais apropriado: Estado e Religião na porta de entrada do país. Ao lado desse monumento encontra-se o ponto de captação da água que é servida aos moradores da área urbana, demonstrando com toda a nitidez as mazelas do setor de saneamento no país.

A caminhada pelas ruas próximas permite constatar que o setor de serviços é a principal atividade econômica local. São muitos restaurantes de todos os tipos e tamanhos, assim como os hotéis. De acordo com Firmino Bispo Martins, presidente da Associação Comercial do Oiapoque, cerca de 105 estabelecimentos comerciais fazem parte da associação, entre lojas, supermercados e comércio em geral. Apesar da grande quantidade de hotéis, não há qualquer entidade que congregue o setor no município.

Outro fato que chama bastante atenção é a quantidade de táxis e moto-táxis circulando pela cidade, cujos pontos de embarque e desembarque se concentram na área próxima ao rio. Firmino Bispo Martins estimou que as frotas de táxi e moto-táxi giram em torno de 100 e 150 veículos, respectivamente. Uma quantidade elevada, dada a dimensão da área urbana. O que, de um lado, demonstra a vitalidade do setor de serviços, de outro, a falta de alternativas de emprego formal.

Durante a viagem de campo para a confecção deste trabalho ocorreu uma manifestação de taxistas em frente à prefeitura para exigir que a administração municipal impedisse a

entrada das “garimpeiras” na área urbana. Segundo os taxistas, a “captura” de passageiros pelas garimpeiras no centro da cidade os prejudicava, já que perdiam potenciais clientes. Nesse sentido, propunham que o ponto de embarque das garimpeiras fosse transferido para um determinado ponto da BR-156, na entrada da cidade, dessa forma eles poderiam transportar os passageiros até lá. É importante ressaltar que o preço das passagens das garimpeiras é mais elevado do que o cobrado pelas empresas de ônibus. Todavia, é o tipo de transporte bastante utilizado por quem vem da Guiana Francesa ou de quem sai do Oiapoque e quer chegar a Macapá no menor espaço de tempo.

Pelas ruas, nos hotéis e restaurantes é possível encontrar muitos franceses ou guianenses de passagem por Oiapoque, atrás dos prazeres do sexo com mulheres brasileiras. É comum encontrar homens de meia idade com brasileiras bem mais novas andando pelas ruas, ou nos restaurantes. Assim como é possível observar profissionais do sexo andando em grupos por lugares públicos. De acordo com um membro do batalhão da Polícia Militar – PM local, elas não são do Oiapoque:

“Tudo vem de fora, entendeu? Paraense, cearense, goiana, paulista, gaúcha, de toda qualidade tem. Vem pra cá, passa uma temporada aqui, vão pro lado de lá da França, pegam elas lá, ilegal, mandam de volta pra cá. Antigamente eles (a polícia da Guiana Francesa) mandavam pra cá, agora eles estão mandando pra Manaus” (PM Deodato, 07/12/2005)

Alguns hotéis se associam à rede de prostituição por se transformarem em pontos de encontro entre as brasileiras e os homens oriundos da Guiana Francesa. Uma rede com muitos tentáculos no município, por isso mesmo forte o bastante para fazer com que o Oiapoque seja considerado uma rota do comércio sexual juvenil internacional para a Guiana Francesa e o Suriname, onde crianças e adolescentes são exploradas sexualmente por três gramas de ouro cada programa (Jornal O Liberal [?]). Essa situação foi abordada pela deputada federal paraense Ann Pontes (PMDB), membro da CPI que apurou as ações da rede de prostituição infantil no país:

“A prostituição, por exemplo, tornou-se uma das principais fontes de renda da cidade do Oiapoque. Ali, franceses e guianenses atravessam a fronteira para fazer programas com garotas brasileiras que são levadas ao município com a esperança de, um dia, conseguir passar para o outro lado. O Oiapoque é hoje a porta de entrada para a prostituição internacional. Na região atua uma rede de aliciamento de crianças e adolescentes, citada em vários relatórios sobre o tráfico de menores, para fins de exploração sexual” (Floresta News, 13/12/2004)

Segundo a deputada, meninas entre 13 e 15 anos são aliciadas nas periferias de Macapá e de outras cidades do Pará de onde são levadas para o Oiapoque e tratadas como escravas sexuais em boates, para pagar casa e comida. A parlamentar afirmou ainda que as profissionais do sexo que conseguem atravessar a fronteira se submetem a condições deploráveis, engravidam, inclusive, para garantir sua permanência por lá, bem como para ter acesso à assistência social, garantida pela legislação francesa.

Durante conversas mantidas com membros da PM local e com o professor José Alberto Prates, professor da Universidade Federal do Amapá – UNIFAP, que já realizou pesquisa na Guiana Francesa, foi possível obter informações de que muitas brasileiras são submetidas a violências físicas e psicológicas constantes por parte de guianenses.

Evidentemente a maioria das mulheres que migra para a Guiana Francesa não está envolvida com a rede de prostituição e sim em busca de trabalho, visando melhorar suas condições de vida que, por algum motivo, não conseguiram realizar em solo brasileiro. De um modo geral, essas mulheres têm muitas dificuldades para se colocarem no mercado formal, sendo aproveitadas na realização de serviços domésticos, “como faxineiras, arrumadeiras, ou nos serviços de restaurantes, como garçonetes; muito raramente elas são contratadas como cozinheiras” (AROUCK, 2001, p. 129). Ainda segundo Arouck, as mulheres encontram maiores dificuldades que os homens tanto na busca do emprego formal, quanto no momento de entrar com o pedido de legalização da sua situação naquele departamento francês.

É essa vontade de uma vida melhor o principal motivo para a migração de brasileiros para a Guiana Francesa. Contudo, conforme demonstram vários depoimentos coletados por Arouck durante a sua pesquisa, é uma aventura marcada por dificuldades, perigos, perseguições da polícia e derrotas, onde alguns poucos realmente conseguem viver de forma digna do outro lado da fronteira. As estimativas desse autor é que, ao final da década passada, viviam cerca de 30.000 brasileiros na Guiana Francesa, entre legais e clandestinos.

Arouck faz uma reconstrução histórica da migração de brasileiros para a Guiana Francesa a fim de demonstrar que esse fato remonta o ano de 1964, quando do início da construção do Centro Espacial Guianês-Francês de Kourou. Entretanto, naquela época o próprio governo francês buscou mão-de-obra, especialmente no Brasil e na Colômbia, para suprir as necessidades de trabalhadores na indústria da construção civil, através da Office Migrations Internationales – OMI, que realizou chamada de brasileiros através de jornais paulistas. Com o fim da obra, alguns brasileiros permaneceram por lá, já que se encontravam em situação legal⁵¹.

Arouck (2001, p. 29-30) afirma que a emigração de brasileiros para a Guiana Francesa nas últimas décadas parte principalmente de Belém e Santarém (PA), Macapá (AP), e São Luís (MA). Em “menor escala, e migrantes da região das ilhas do Amapá e Pará, que inclui o Marajó e a cidade do Oiapoque”. Mesmo que a emigração originária do Oiapoque não seja significativa, a cidade é importante porque se constitui numa base de apoio para as tentativas de entrada naquele departamento francês.

⁵¹ “Os brasileiros liberados das obras da base espacial de Kourou, somados a outros que passaram a entrar clandestinamente, voltaram a atender crescentemente a demanda do mercado privado da construção civil guianense. Esse mercado fora ativado pelas expectativas de dinamização que a base espacial parecia representar para a economia da Guiana Francesa.

O fato de ser clandestino era funcionalmente manipulado por empregadores. Ora, seria um trabalho de custo mais barato que o dos trabalhadores locais, principalmente porque não era declarado, não exigindo, portanto, encargos sociais; os patrões não se sentiam obrigados a realizar sequer o pagamento pelo trabalho realizado, sendo acobertados pelo caráter ilegal da presença dos brasileiros. Estes eram constantemente denunciados e mandados de volta para os aeroportos de Belém e, mais recentemente, de Macapá” (JOVILET, 1982 *apud* SOARES, 1995).

Ao analisar o *boom* da exploração de garimpos no alto e médio rio Oiapoque no início dos anos 1980, Soares (1995) buscou entender justamente as características e as condições em que se dava essa *passagem* para o outro lado da fronteira. Foi a partir dessa época da corrida pelo ouro que o Oiapoque vivenciou o crescimento acelerado de sua população em poucos anos. Essa condição do Oiapoque como ponto logístico de passagem para a Guiana Francesa é muito forte ainda nos dias atuais, pois aquele departamento continua a mexer com o imaginário de brasileiros que se sentem atraídos para lá, ainda mais com a possibilidade de ganhar em euro que, em relação ao real, é moeda mais valorizada que o dólar. Todavia, a repressão do outro lado da fronteira se sofisticou e tem imposto dificuldades cada vez maiores para quem tenta viver ilegalmente do outro lado do rio Oiapoque. E esse choque repercute intensamente no cotidiano de diferentes segmentos daquele município.

Em um dos dias do trabalho de campo ocorreu um entrevero envolvendo policiais da Guiana Francesa que estavam passeando no Oiapoque durante a folga e brasileiros. O resultado do confronto foi um brasileiro alvejado à bala por um *gendarme*, que foi preso e entregue ao destacamento local da Polícia Federal, mas logo solto. Segundo um membro da PM, fatos como esses não são raros, pois é comum os brasileiros reclamarem de que são vítimas da violência policial guianense, justamente por que são brasileiros e “quando os policiais vêm pra cá curtir, o pessoal cerca eles aí” (PM Deodato, 07/12/05). Portanto, há um clima de tensão “subterrânea” que vez ou outra se evidencia em situações como essa⁵².

Os catraieiros são ótimos informantes sobre como se estabelecem os conflitos cotidianos nos dois lados da fronteira. Durante a travessia que realizamos para Saint Georges conversamos com Manoel, jovem, negro, que trabalhava em um barco alugado pela prefeitura

⁵² Arouck apresentou em seu trabalho uma interessante explicação para que possamos entender a política implementada pela França na Guiana Francesa em relação aos imigrantes brasileiros: “O grupo de imigrados brasileiros constitui-se, na verdade, em uma mão-de-obra flutuante, necessária à conjuntura econômica da Guiana Francesa. Essa necessidade, diga-se, provoca de certa forma e simultaneamente o movimento de “gangorra” de parte das autoridades francesas, particularmente quando se trata de autorização para entrada ou deportação de brasileiros. Nas conjunturas em que lhes interessa ter operários e segundo o discurso popular tais autoridades “fecham os olhos à imigração”. Porém, quando a taxa de desemprego encontra-se alta, acirram-se os controles e as deportações” (AROUCK, 2001, p. 131)

para fazer o transporte de estudantes, mas que utilizava o período em que os alunos estavam em sala de aula para garantir “uns trocados”. Pois bem. Manoel relatou algumas escaramuças interessantes de serem relatadas, pois nos ajudam a compreender a situação atual naquela parte do país.



Foto 4: Catraias à espera de passageiros (Oiapoque)

Guilherme Carvalho, 06/12/05

O primeiro caso relatado por ele foi a de uma brasileira que estava acostumada a ir a Saint Georges visitar parentes que moram nessa localidade e levar alguns produtos do Brasil para eles. Porém, alguns dias antes dessa nossa conversa, a brasileira teve os mantimentos “expropriados” pela polícia e foi colocada na catraia para voltar ao Oiapoque. Ou seja, ela estava proibida de visitar os parentes a partir de então, sem saber os motivos de tal decisão policial. O outro dizia respeito a brasileiros que levaram produtos para vender no trapiche de Saint Georges e tiveram os mesmos jogados no rio Oiapoque pelos *gendarmes*.

Não houve possibilidade de saber se esses fatos realmente ocorreram. Todavia, o próprio relato tem um motivo de ser, possui uma base material que o sustenta, que o faz

vingar e circular entre as pessoas do lugar. E o motivo é o conflito cotidiano entre brasileiros com autoridades da Guiana Francesa e vice-versa, como bem demonstra o comentário intitulado “tolerância zero” do jornal Notícias do Oiapoque, que vale a pena ter um de seus trechos reproduzidos aqui:

“(…) tentamos advertir os mesmos (os brasileiros que tentam atravessar a fronteira) sobre a deterioração de nosso relacionamento com o país vizinho por causa da nova política francesa contra residentes ilegais, visitantes sem visas, possíveis terroristas e contrabandistas de armas e de drogas, mas aparentemente ninguém levou a sério. A França criou uma nova polícia aduaneira (PAF) com poder de vida e de morte sobre qualquer pessoa suspeita de pertencer a uma das categorias acima (…)” (Notícias do Oiapoque, novembro/2005)

O comentarista afirmou ter obtido informações junto a brasileiros residentes na Guiana Francesa de que suas casas estavam sendo invadidas, “pertences destruídos, pessoas presas e espancadas sob o olhar cúmplice dos naturais daquelas cidades”, enquanto um alto funcionário do governo teria dito que o “Brasil é uma terra sem lei e sem ordem”. Finda o comentário dizendo que os brasileiros não podem ser tratados como bandidos e bandoleiros.

Nessa mesma edição, o jornal Notícias do Oiapoque reproduziu matéria escrita pelo jornalista Aníbal Sérgio, do Diário do Amapá, sobre conflitos que envolveram a polícia da Guiana francesa e brasileiros sem-teto residentes de Kourou e Caiena que haviam ocupado áreas de ressaca protegida pela lei ambiental do país. Acima da matéria há uma foto impactante de um grupo de pessoas ladeando um jovem ferido no rosto, que não devia ter mais que 15 anos de idade, com uma manchete no topo que dizia “Brasileiros têm casas derrubadas em invasão, na Guiana”. O catraieiro Manoel estava conectado com a situação ao seu redor.



Foto 5: publicada pelo Jornal Notícias do Oiapoque – Novembro/2005

A situação assume contorno ainda mais complexo quando a contenda envolve brasileiros em situação precária lutando pela sobrevivência em meio aos conflitos na fronteira. É o caso, por exemplo, de dois carregadores de carga que se desentenderam no trapiche de Saint Georges por causa de cinco euros. Depois de travarem luta corporal um deles acabou assassinado com uma facada no pescoço. O assassino atirou-se no rio para fugir dos *gendarmes* e dos populares que estavam no local, sem que se saiba se o mesmo sobreviveu à força da correnteza. O início da matéria jornalística que divulgou o fato fala bem mais do que está ali inscrito:

“Que a vida em ambos os lados do rio Oiapoque não é fácil para os brasileiros pobres, todos nós sabemos. Na verdade está extremamente difícil, principalmente para aqueles que vivem ilegalmente, e que só sobrevivem à custa de sub-ocupações que nenhum guianense ou francês aceita trabalhar (...)” (Notícias do Oiapoque, novembro de 2005, p. 9)

Dramas pessoais como os descritos acima têm muito a dizer não somente porque refletem a situação de boa parte da população brasileira, como questionam vivamente o modelo de desenvolvimento do país que leva cidadãos nacionais a correrem todos os riscos possíveis para auferirem alguma renda para sobreviver, não são apenas gélidos dados estatísticos sobre violência. Porém, os dramas também atingem aqueles que deveriam zelar pela segurança no município.

O efetivo da Polícia Militar – PM no Oiapoque é composto por apenas 37 militares⁵³ destituídos de infra-estrutura adequada para desempenhar a contento suas funções em um município de dimensão territorial significativa. Trabalhar no interior é não ter hora nem folga, como afirmou Deodato⁵⁴, membro da guarnição local, pois a qualquer momento do dia ou da noite são chamados para atender algum chamado. Ele próprio já passou por diversas situações em que teve de abandonar seus momentos de folga para atender uma ocorrência. Segundo o soldado, é mais perigoso trabalhar em Macapá, porém quando termina o turno do militar ele vai pra casa ficar com sua família, assistir à televisão e descansar: “tu tens o teu cotidiano normal, a tua vida, agora pra cá não tem escala, todo dia a gente está de serviço. (...) em Macapá a gente vai pra casa e não se preocupa com o que está acontecendo na cidade, tem quem segure a onda. É isso aí, a gente se acostuma...”. A distância é outro problema para quem serve o agrupamento da PM no Oiapoque.

De acordo com Deodato, a maioria dos policiais do Oiapoque tem suas famílias em Macapá, e a distância das mesmas é um fator de instabilidade psicológica que atinge vários membros da guarnição, os quais acabam se envolvendo com a bebida: “Às vezes o cara está muito debilitado, tem homem que sofre por isso, fica deprimido. Também não tem muita coisa que fazer, aí o cara vai beber. Tem policial nosso aí que bebe todo dia praticamente (...)

⁵³ Desse total, apenas 23 policiais estão efetivamente de serviço. Os demais estão de férias, doentes e/ou de licença médica.

⁵⁴ Criamos um nome fictício para o soldado, a fim de evitar qualquer possibilidade de punição ao mesmo por parte de seus superiores hierárquicos.

a situação aqui ajuda também”. A situação a que se refere Deodato está relacionada à precariedade das condições de trabalho dos policiais no município.

Ao visitar as instalações é que se pode notar suas deficiências. É um prédio que abriga os efetivos das polícias civil e militar, que não oferece qualquer segurança para quem trabalha na sala de rádio, e os alojamentos necessitam de reformas para dar algum conforto aos policiais. O governo estadual já prometeu construir um quartel no Oiapoque, mas até o momento isto não foi concretizado. Outro problema é a falta de recursos para a guarnição desenvolver suas atividades normais de combate às diferentes modalidades de crime que ocorrem no município. Segundo Deodato, são os comerciantes locais que garantem a manutenção das viaturas, bem como a infra-estrutura para o deslocamento dos policiais para realizar o atendimento de ocorrências fora do núcleo urbano:

“(…) a questão do apoio financeiro lá da capital não vem. A gente se vira com a comunidade, com os comerciantes, por exemplo; quebra uma peça de uma viatura, a gente vai num cara desses aí. Aqui o pessoal gosta muito da gente e eles precisam também, aí o cara cede. Um dia desses um cara comprou uma bateria pra gente de 75 ampéres, comprou a R\$ 380,00. Lá em Macapá é R\$ 180,00. O cara comprou sem pestanejar; falou que é pra polícia, tá entendendo?”

(…) Se a gente precisa atender uma ocorrência, a gente pega uma catraia dessas aí e manda ele levar a gente, ou então a gente aproveita uma que está fazendo viagem mesmo. Se for o caso de uma viagem mais distante, a gente paga pro cara R\$ 50,00. A gente junta e faz uma coleta ” (PM Deodato, 07/12/2005)

As relações “informais” entre policiais, comerciantes e comunidade em geral são alimentadas pela ausência de uma política pública de segurança que de fato propicie as condições necessárias para que a PM execute suas funções sem recorrer a “esquemas alternativos” que, além de não se sustentarem ao longo do tempo, possibilitam o desvio de função dos policiais que podem se utilizar dessas saídas em proveito próprio. De certa forma, isto já ocorre quando membros da guarnição não pagam o uso dos bilharitos e o consumo de bebidas ou de outros produtos em alguns bares e comércios da cidade. Pelo que se pôde

apreender durante a entrevista, até mesmo algumas profissionais do sexo “cedem” seus serviços para alguns policiais sem cobrar nada. Além disso, essa situação pode acabar gerando algum tipo de convivência com o comércio sexual de crianças e adolescentes, cuja rede internacional de prostituição tem o Oiapoque como um local importante para o desenvolvimento de suas atividades em relação à Guiana Francesa e ao Suriname, mesmo que não tenha sido constatado nada nesse sentido durante a pesquisa.

O Oiapoque é também palco para a realização de outras modalidades de crimes que ganham proporção significativa por conta da posição privilegiada do município com a fronteira da Guiana Francesa, em especial. É o caso, por exemplo, do tráfico de drogas e do contrabando. Há um reconhecimento geral de que esses problemas existem, mas há um misto de temor e de impotência para combatê-los de forma incisiva. O temor está relacionado à capacidade de represália dos setores envolvidos com esse tipo de crime. A impotência diz respeito às condições materiais das policiais civil, militar e federal para fazer tal enfrentamento⁵⁵. O que parece evidente, entretanto, é que somente ações articuladas entre as três esferas de governo serão capazes de propiciar bons resultados. O governo federal teria de assumir uma posição de liderança desse processo, qualificando o setor de inteligência da PF e deslocando regularmente homens de outros pontos do país para realizar ações na fronteira, tal como ocorreu no ano passado em que uma ação articulada entre a União e o Estado resultou na apreensão de drogas, prisões de foragidos da Justiça e detenção de imigrantes ilegais nos bloqueios montados em trechos da BR-156.

O câmbio de moedas é outra atividade muito forte no Oiapoque. É possível trocar euro por real sem muita dificuldade em hotéis, por exemplo. A rua que margeia o rio também é um local propício para realizar o câmbio “clandestino”. O clandestino entre aspas é porque a

⁵⁵ Ao referir-se aos catraieiros que atuam no Oiapoque, Deodato fez a seguinte observação: “Rapaz, não é um pessoal de muita confiança também não, cara!. No meio tem muita gente que é trabalhadora, mas tem cara que facilita o assalto, que carrega coisa ilegal, tem muita droga mesmo. Aqui é fronteira, é rota internacional do tráfico. A gente não pode provar, mas sabe disso. A gente ouve dizer, mas não consegue pegar”.

atividade, apesar de ilegal, é realizada à luz do dia sem sofrer qualquer tipo de constrangimento. De acordo com Deodato, há algum tempo a Polícia Federal descobriu que o gerente do Banco do Brasil, à época – ele não soube precisar o período, mas disse que o fato ocorreu há menos de dois anos – fazia movimentações nada convencionais com o dinheiro de clientes depositados na instituição. Esse dinheiro, segundo ele, foi utilizado para financiar o mercado local de compra e venda de euro. Ao que tudo indica, os cambistas possuem razoável poder de intimidação, posto que as pessoas não gostam muito de tratar desse assunto, e o depoimento abaixo deixa dúvidas sobre se há ou não conivência das forças de segurança pública:

“As atividades ilegais, principalmente na cidade, estão à vista de todos, basta ir na beira-rio: evasão de taxas, evasão de divisas. Tem outra coisa também que eu não gosto de me inserir muito porque é uma cultura local, mas quando você vê a ação da Polícia Federal no resto do Brasil prendendo doleiros e aqui você vê a coisa funcionando na cara de todos e nada acontece, você tem que se precaver no que você fala e discute com as pessoas (...)” (Jorge Afonso Ramos, 07/12/2005)

O problema em relação à segurança pública ainda é grave, e os fatos analisados até aqui comprovam isso. Porém, há quem considere a situação bem melhor do que no passado, quando o deslocamento para essa área de fronteira cresceu sobremaneira com o *boom* da exploração dos garimpos no rio Oiapoque e depois em áreas da Guiana Francesa. Para o presidente da Associação Comercial do Oiapoque, o município naquele período parecia ser uma terra sem lei, posto que não havia fiscalização para coibir a entrada de carros roubados, drogas, mercadoria sem nota fiscal e foragidos da justiça. A distância e a precariedade da infra-estrutura de transporte acabava sendo um elemento favorável à prática de ilícitudes, pois “matavam lá no sul e vinham pro Oiapoque, porque aqui ninguém mexia, é a entrada para a Guiana Francesa, passou pra Guiana ninguém pegava; então, era fácil de vir pra cá” (Frimino Bispo Martins, 06/12/2005). O Oiapoque, segundo ele, era visto como um “faroeste brasileiro”.

Por outro lado, o aumento da circulação de dinheiro na fronteira por conta das atividades nos garimpos tornou o município atraente para aquelas pessoas que queriam investir nos seus próprios negócios, daí a expansão do setor comercial na área urbana do Oiapoque. Ao lado disso, porém, deslocou-se um contingente considerável de brasileiros que não encontraram colocação no reduzido mercado formal, não possuíam os meios necessários para abrir empreendimentos próprios, foram impedidos de alguma maneira de trabalhar nos garimpos⁵⁶, ou mesmo não tiveram sucesso na empreitada. Ao longo do tempo, a crescente repressão por parte da Guiana Francesa à entrada de ilegais brasileiros contribuiu para piorar as condições de vida no Oiapoque, pois provocou crise no setor comercial, o mais atingido por esse problema.

Os excluídos desse processo retornaram para os seus locais de origem ou foram tentar a sorte em outros pontos do país⁵⁷. Os que permaneceram no Oiapoque encontraram-se em situação pessoal bastante difícil, dada a falta de oportunidades para eles. O resultado disso foi a expansão do núcleo urbano, o crescimento do setor informal, principalmente na beira do rio, e a proliferação das atividades ilegais⁵⁸. Outra consequência desse processo foi o aumento da pressão sobre as terras do município. Isto porque muitas pessoas que não obtiveram sucesso na condução dos seus negócios por conta da crise da exploração dos garimpos, ou aquelas

⁵⁶ Perguntado sobre a ocorrência ou não de trabalho escravo na fronteira do Oiapoque com a Guiana Francesa, Deodato deu a seguinte declaração: “Não ouvi falar ainda. Existem barbaridades nesses garimpos aí pra cima. A nossa polícia é pequena, mas do lado de lá também não deve ser tão diferente assim, tão melhor que a nossa situação. Eles agem muito porque o garimpo é do lado de lá, e tem local que é muito longe. Pra você ter uma idéia, tem local que o cara chega a viajar semanas pra chegar. O garimpeiro conhece a mata. Ele fica doente, pega malária, mesmo assim ele continua, toma uma droga chamada *Tecon*, não sei se você conhece. É uma droga que eles tomam. É um remédio ilegal que eles tomam pra segurar a malária; não resolve, não fica curado, mas eles seguram a onda, vão embora, ficam pra lá; tentam lá e depois voltam. E lá a lei é a lei deles. Lá eles se matam, roubam um ao outro. É uma confusão. A polícia da Guiana Francesa quando chega lá queima tudo, bota fogo em tudo, fica com o ouro deles e manda eles embora; mais uma coisa que está errada na polícia de lá” (PM Deodato, 07/12/2005).

⁵⁷ Soares (1995) identificou em seu estudo que garimpeiros do Oiapoque já haviam passado antes por outros garimpos, como os do norte de Roraima, por exemplo.

⁵⁸ Indagado sobre como a falta de fiscalização afetava as atividades comerciais, Firmino Bispo Martins respondeu: “Era porque vinha muita gente de fora, muitos ladrões, pessoas que assaltavam as lojas numa cidade pequena. Isso era constante. Pessoas que vinham pra cá vender drogas, pessoas que vem pra cá trabalhar e encontram dificuldades de entrar na Guiana Francesa. As pessoas estão tendo cuidado. As pessoas que vieram pra cá na certeza que (o Oiapoque) era o Eldorado do Brasil e vê que não é, simplesmente estão recuando. Estão vendo que não tem abrigo aqui, que a coisa aqui está ficando difícil. Eles estão caçando um jeito de sair daqui e procurar outro lugar”.

impedidas de trabalhar nos mesmos, buscaram garantir sua sobrevivência na agricultura familiar.

De acordo com Sinvaldo Ribeiro dos Santos, presidente do sindicato dos Trabalhadores e Trabalhadoras Rurais do Oiapoque - STTR⁵⁹, o município sobrevivia graças ao dinheiro que circulava em torno do ouro, pois garimpeiros e guianenses se abasteciam no mercado local, mas a decadência dessa atividade fez com que “essa população garimpeira que convivia com o câmbio do ouro, e muitos comerciantes pequenos que viviam desse movimento, hoje estão recorrendo à agricultura, em busca de uma terra; não sabem mais o que fazer, não tem mais garimpo; estão preocupados”. Daí o STTR ser muito solicitado por esses segmentos para que lhes garanta algum pedaço de terra para constituir suas roças. Entretanto, o sindicato está fragilizado nesse processo, pois seu presidente afirma não ter qualquer apoio do INCRA e nem do governo estadual para resolver tal situação:

“Não podemos dizer ‘olha, vamos levar vocês e vamos apossar aqui nessa área’. Muitas vezes quem sabe nós vamos apossar eles numa área de reserva, porque também não tem demarcação. E nisso a gente fica entre a cruz e a espada com a população carente. Temos muita gente desempregada que perdeu seu trabalho de garimpeiro (...)” (Sinvaldo Ribeiro dos Santos, 06/12/2005)

A dúvida que persiste é se esses pequenos comerciantes e garimpeiros que buscam garantir sua sobrevivência através da agricultura familiar terão condições de tocar em frente suas novas atividades, ainda mais se levarmos em conta os problemas enfrentados pelos agricultores no Brasil para ter acesso à assistência técnica, crédito e financiamento. É bem possível que muitas dessas pessoas já tenham exercido tal função no passado. O próprio estudo de Soares (1995) mostra que garimpeiros encontrados pela pesquisadora no Oiapoque eram oriundos de áreas rurais do interior do Maranhão. Todavia, depois de tantos anos longe do trabalho na terra e de terem passado por experiências totalmente diferentes, que devem ter

⁵⁹ Esta é a real denominação do sindicato.

marcado profundamente suas vidas, terão sucesso na nova empreitada, ou a abandonarão na primeira oportunidade que lhes aparecer?

Ainda em relação aos garimpeiros, a Procuradoria da República no Amapá participou de ações conjuntas que envolveram os governos brasileiro e francês para combater os garimpos clandestinos na Guiana Francesa, onde foram destruídas dragas e apreendidos outros equipamentos utilizados na exploração do ouro, a fim de impedir a retomada das atividades. Porém, de acordo com o procurador José Cardoso Lopes, um problema ficou pendente após a realização dessas ações: o que fazer para impedir o inchaço do Oiapoque? A alternativa encontrada foi realizar uma espécie de cadastramento dos garimpeiros atingidos pelas medidas para saber a origem dos mesmos. Esse trabalho foi realizado a partir da parceria entre a Polícia Federal, o IBAMA e a Secretaria Estadual de Assistência Social. Àqueles que não eram do Amapá foram compradas passagens para que retornassem às suas localidades.

Há ainda um outro problema considerado relevante por parte de alguns segmentos que moram e/ou trabalham na fronteira, cujas repercussões atingem a todos os que estão no lado brasileiro. Tal problema é identificado como o preconceito existente dos franceses e guianenses em relação aos nacionais. Esta queixa já havia sido ouvida de um garimpeiro que retornava da Guiana Francesa durante a primeira visita de campo realizada ao Oiapoque. Isto ocorreu na BR-156 em um desses restaurantes de beira de estrada, no município de Calçoene, em dezembro de 2005. Naquela oportunidade, um senhor que seguia rumo a Macapá numa garimpeira reclamava da situação da estrada, bem como do preconceito de que eram vítimas os brasileiros. De acordo com esse interlocutor, na Guiana Francesa os brasileiros “ou eram ladrões, ou prostitutas”. Essa situação o deixava transtornado, afirmou.

A percepção da existência de preconceito contra os brasileiros também foi identificada em outros interlocutores quando da realização desta pesquisa. Foi o caso, por exemplo, de

Antonio Vilhena dos Santos, empresário do setor hoteleiro do Oiapoque, que antes havia trabalhado legalmente durante 16 anos na Guiana Francesa. Ele afirmou que o brasileiro é identificado “como desertor” naquele departamento francês. Todavia, para o empresário isto é uma reação às atitudes dos próprios nacionais do outro lado da fronteira, pois, segundo esse empresário, se três ou quatro atravessam para trabalhar honestamente, “entram cinco ou dez para roubar”. A causa da perseguição policial está relacionada aos assaltos e assassinatos que ocorrem nos garimpos e que envolvem os brasileiros, se “não fosse por isso, a polícia não enxergava esse pessoal, não tinha por que mexer com eles lá pro meio do mato” (Antonio Santos Vilhena, 07/12/2005). Ainda de acordo com Antonio dos Santos, a represália da polícia acaba vitimando inocentes que têm seus barracos invadidos e incendiados por conta da ação dos que ele define como delinqüentes.

O presidente da Associação Comercial do Oiapoque também responsabiliza os brasileiros que se deslocam clandestinamente para a Guiana Francesa pelas restrições impostas aos produtos brasileiros e ao comércio de um modo geral. Como exemplo, ele citou a queda na importação da carne brasileira oriunda de Santarém, no Pará. De acordo com Firmino Bispo Martins, a “invasão clandestina de brasileiros” fez aumentar a rivalidade dos franceses e guianenses em relação aos brasileiros, pois os primeiros não aceitam tal situação:

“(…) acham isso um desrespeito e por isso têm muitas restrições contra os brasileiros, taxados de ladrões, de invasores, de malfeitores. Eles acham que o brasileiro faz confusão, briga, quer matar e, às vezes, o empresário quer entrar lá e não consegue de jeito nenhum” (Antonio Santos Vilhena, 07/12/2005)

Os relatos do professor José Alberto Tostes confirmam que a situação dos brasileiros na Guiana Francesa é muito delicada, principalmente daqueles envolvidos com as atividades nos garimpos. Ele próprio obteve informações junto à representação diplomática do Brasil na Guiana Francesa que atestam a degradação das condições a que chegam muitos dos brasileiros naquele departamento ultramarino francês. Seja como for, a interpretação dos empresários

citados acima não parece ser suficiente para explicar o porquê da discriminação denunciada por brasileiros, pois está vinculada única e exclusivamente à defesa dos seus interesses comerciais na fronteira.



Foto 6: Vista parcial de Saint Georges (Guiana Francesa)
Guilherme Carvalho, 06/12/2005

Arouck (2001, p. 108) ressalta em sua pesquisa que uma parcela dos segmentos defensores da independência da Guiana Francesa, acusam a metrópole de ter um plano para romper a hegemonia política dos crioulos⁶⁰ do comando da administração daquele departamento. Para esses independentistas, o “objetivo desse plano seria solapar deliberadamente a hegemonia crioula na região e entregar, a prazo longo, o território ao governo brasileiro”. Para Arouck tal afirmação contém uma certa dose de exagero e simplismo. Porém, reconhece ser ela demonstrativa das preocupações dos setores mais tradicionais guianenses-franceses em relação aos brasileiros.

⁶⁰ “O segmento *créole* da população guianesa-francesa formou-se pela mestiçagem da população escrava com a de origem branca européia na época colonial e, posteriormente a 1848, pela chegada de chineses e ‘coolies’ ou hindustãos, vindos principalmente da Índia (...). A cultura ‘créole’ é resultante de uma formação social de hibridização da cultura européia com elementos africanos (...)” (AROUCK, 2001, p. 83).

Por outro lado, seria interessante a realização de novos estudos sobre a Guiana Francesa, a fim de perscrutar sobre quais setores se beneficiariam da imposição de limites aos brasileiros de um modo geral, e ao fortalecimento das atividades comerciais com o Brasil através do Oiapoque, em particular. Ainda mais quando se sabe que chineses e migrantes de outros países controlam boa parte do comércio em Caiena, capital da Guiana Francesa⁶¹. Além disso, a própria perspectiva analítica de Arouck que busca compreender a presença de brasileiros na Guiana Francesa a partir das relações interétnicas precisariam ser aprofundadas.

O fato é que o denominado *preconceito* contra os brasileiros é algo que povoa o imaginário de quem vive do lado de cá da fronteira com a Guiana Francesa, e interfere no cotidiano dos nacionais que o sentem na pele, principalmente quando se envolvem em conflitos com as autoridades daquele departamento francês. Certamente o problema não está relacionado apenas aos brasileiros que trabalham nos garimpos, mas envolvem os sem-teto de Kourou e Caiena, as brasileiras que têm dificuldades para inserir-se no mercado de trabalho local, os trabalhadores sem qualificação profissional que exercem todo tipo de função, até as mais degradantes, para garantir sua sobrevivência, os imigrantes de outros países, muitos submetidos aos mesmos problemas pelos quais passam os brasileiros; a disputa política entre independentistas e os que querem manter-se como um departamento da França, entre os guianenses e os metropolitanos⁶², entre crioulos e não-crioulos etc. Ou seja, as razões são diversas para explicar o denominado preconceito, e somente uma reflexão continuada e multidisciplinar poderá nos ajudar a compreender melhor essa situação.

⁶¹ “Também a presença chinesa parece bem demarcada no quadro populacional guianês-francês. A grande maioria exerce uma atividade comercial, especializando-se no ramo de varejo, principalmente em pequenas mercearias e loja de variedades. Na Guiana Francesa não se diz ‘vou à mercearia’, mas sim ‘vou ao chinês’. Os chineses são oriundos, na sua maior parte, do sul da China, em especial de Hong Kong” (AROUCK, op. cit., p. 145).

⁶² Termo utilizado para designar as pessoas nascidas na França.

3. Um tipo de desenvolvimento que exclui os segmentos locais

A análise da carteira de projetos definidos pela IIRSA como importantes para a concretização da integração da infra-estrutura sul-americana, bem como dos arranjos institucionais definidos para garantir o financiamento dos empreendimentos e a própria gestão da implementação da estratégia, evidencia a completa ausência dos governos locais, comunidades e organizações da sociedade civil de qualquer processo de debate e de definição das atividades produtivas e das parcelas do território que se quer favorecer a partir dos eixos, colocando-se, dessa forma, de encontro às formulações de Silva (1997) que ressaltavam a importância do envolvimento das instâncias locais. Isto significa, portanto, que tal exclusão ocorre tão somente por conta do descumprimento de determinadas diretrizes que definiram os eixos como o elemento central da promoção do desenvolvimento econômico da América do Sul?

A IIRSA é uma proposta perfeitamente sintonizada com os ditames neoliberais de abertura de mercados, principalmente dos países da periferia capitalista; das reformas estruturais que ampliem a participação da iniciativa privada e reduza a interferência do Estado na economia; de garantia aos investimentos estrangeiros, sejam eles diretos – ou seja, em atividades produtivas – ou para a especulação financeira; de garantir o acesso e o controle das imensas riquezas naturais dessa parte do continente aos grandes grupos econômicos privados nacionais e/ou associados ao capital estrangeiro; de focalização das políticas públicas, entre outros objetivos. A IIRSA é, em essência, excludente. Daí não se poder imaginar que a ausência de instituições, comunidades e organizações locais no processo de definição sobre o tipo de desenvolvimento que se quer alcançar seja apenas um problema de não cumprimento de determinadas diretrizes⁶³.

⁶³ No início desta década foi constituída uma rede de organizações da sociedade civil para analisar os impactos dos ajustes estruturais em diferentes países do planeta, como Bangladesh, Filipinas, Zimbábue, Gana, Equador, México e Hungria. Essa “investigação participativa”, que contou com o apoio do Banco Mundial, foi condensada em um livro muito interessante que nos ajuda a uma melhor compreensão sobre como as políticas neoliberais

Ocorre, porém, que existem outros problemas – os quais podemos definir como de natureza interna – que contribuem para o agravamento desse quadro. Em relação ao governo federal, por exemplo, em que pese a Constituição de 1988 ter definido o município enquanto um ente da Federação, o fato é que o processo de planejamento do desenvolvimento ainda é demasiadamente centralizado nos ministérios e nos órgãos vinculados diretamente a eles, reproduzindo em grande medida velhos paradigmas, situação ainda mais evidente quando tais políticas se direcionam para a Amazônia⁶⁴. Por outro lado, a centralização de recursos nas mãos da União contribui para o agravamento da situação financeira de Estados e Municípios com economias menos dinâmicas, que ficam completamente dependentes dos repasses definidos pela Constituição - no caso do Amapá, essa situação de dependência torna o atendimento das demandas da população ainda mais difíceis.

Já o governo estadual afirmou ter desenvolvido um processo de consultas durante a elaboração do Plano Plurianual, que resultou na inclusão das demandas levantadas nas reuniões promovidas em cada município, porém não foi possível identificar quais propostas oriundas do Oiapoque foram realmente inseridas. Contudo, como exposto anteriormente, o texto desse plano diz tão somente que o mesmo encontra-se em sintonia com o PPA do governo federal, sem fazer maiores considerações sobre como o executivo estadual pretende enfrentar os impactos da execução dos eixos no Amapá. Além disso, o Oiapoque, do ponto de vista econômico, foi limitado basicamente ao incentivo do setor turístico, sem que fossem sugeridas outras medidas em relação ao intercâmbio com a Guiana Francesa, por exemplo.

A ausência da prefeitura, das comunidades e das organizações da sociedade civil do Oiapoque na definição das políticas governamentais que interferem na vida do município é

caminham para a uniformização de procedimentos em países tão diferentes econômico, social e culturalmente. O fato de essa investigação ter sido apoiada pelo Banco Mundial não invalida o esforço das organizações que participaram da iniciativa, pois algumas das conclusões a que chegaram acabam por questionar as políticas do próprio banco. Por isso, vale a pena a leitura desse trabalho. Ver SAPRIN (2005).

⁶⁴ Costa (1997) realiza uma interessante abordagem acerca do planejamento agrícola para a Amazônia, enfocando de modo especial como esse processo se configurou a partir da ditadura militar no Brasil.

um problema histórico, deficiência esta reconhecida mesmo por autoridades como o ex-governador João Alberto Capiberibe.

Capiberibe foi o grande incentivador da aproximação do Amapá com a Guiana Francesa durante seus dois mandatos à frente do executivo estadual, tendo desenvolvido diversas iniciativas para estabelecer formas de parceria e de cooperação com aquele departamento francês. Não obstante, ele próprio mostrou-se humilde ao reconhecer falhas no envolvimento das instâncias locais na elaboração e execução dessa política:

“(...) eu também acho que na época em que a gente impulsionava a cooperação, e buscava fortemente desenvolver essa ação diplomática em busca de uma relação com a Guiana (Francesa), porque nós tivemos um problema histórico com ela, nós não nos alertamos para a participação das instâncias locais, municipais, em todo o processo de cooperação, tanto do lado da Guiana, quanto do lado brasileiro também. O município de Saint Georges, cujo prefeito é Jorge (...), tem a mesma reclamação do prefeito Manoel Alicio (do Oiapoque), que os municípios não participam nem da discussão sobre a cooperação. Agora veja, os Estados centrais, os Estados provinciais debatem, mas a comunidade local não. Esse é um erro que precisa ser urgentemente resolvido (...). Isso eu confesso que foi um erro que nós cometemos e precisa ser corrigido. Nós precisamos ter um envolvimento total dos dois lados do rio Oiapoque em relação à cooperação, porque veja, a cooperação tem que ser traduzida em ações locais de melhoria coletiva dos povos que habitam aquela fronteira” (João Alberto Capiberibe, 19/04/2006)

Os contatos mantidos com representantes de diferentes segmentos do Oiapoque mostraram existir um clima de insatisfação com as diretrizes oriundas do Estado e da União, que se mostram inadequadas ou insuficientes para resolver os problemas locais – tal situação parece ser comum nas demais áreas que compõem as faixas de fronteira, tanto que foi ressaltada no estudo desenvolvido pela UFRJ – daí as pressões, ainda que de modo fragmentado, por políticas diferenciadas para o Oiapoque, bem como por participação na definição das políticas que incidem sobre o município.

Durante a entrevista para este trabalho, o ex-governador Capiberibe citou o exemplo da reunião mantida entre ele e vereadores do Oiapoque no início deste ano, quando foi questionado acerca da ausência do poder legislativo local no processo de negociação com a

Guiana Francesa, bem como nas reuniões ocorridas em Macapá, Brasília e Paris que debateram as formas de cooperação entre Brasil e França. Disse ainda que os edis solicitaram que a Câmara Municipal integre as Comissões Transfronteiriças que deverão ser constituídas.

Outro tema que provoca muitas reações ao modo de agir do governo federal no município diz respeito à constituição do Parque Nacional Montanhas do Tumucumaque – PNMT⁶⁵. As críticas à forma como o governo conduziu o processo de demarcação aglutina amplo espectro de pessoas e de organizações: do presidente da Associação Comercial do Oiapoque ao Coordenador da CPT Amapá; do presidente do STTR, passando por profissionais liberais até Jorge Salomão, deputado estadual pelo PFL.

As pessoas entrevistadas no Oiapoque basearam suas críticas em dois pontos fundamentais: a) a falta de consulta aos segmentos locais diretamente atingidos pelas medidas, e; b) a ausência de qualquer mecanismo de compensação ao município pela “perda” de boa parte de seu território.

Firmino Bispo Martins, por exemplo, ao referir-se à demarcação do Parque Nacional Montanhas do Tumucumaque, afirmou que a medida foi imposta “goela abaixo” ao município, sem que o mesmo tenha obtido nada em troca. Disse ter conhecimento de que o governo federal buscará envolver as comunidades locais na preservação do parque e na utilização deste para o fortalecimento do turismo. Para ele a recompensa ao Oiapoque deveria vir através da ampliação da infra-estrutura do município – expansão da rede de abastecimento de água, implantação do sistema de coleta de esgoto, pavimentação de ruas e construção de colégios – além, é claro, de a União criar as condições para o fortalecimento do setor de turismo, sem especificar quais ações deveriam ser implementadas nesse sentido. Uma questão interessante a ser ressaltada na fala do presidente da Associação Comercial é a relação que o

⁶⁵ Não se deve esquecer de que o estado não possui terras no Oiapoque.

mesmo estabelece entre a constituição do parque e os interesses estrangeiros na preservação da Amazônia:

“(…) que eles ajudassem o município e compensassem o que eles reservaram lá, porque aquela reserva é de interesse internacional, não só do Brasil, mas do mundo inteiro que tem interesse na Amazônia toda porque (esta) é o pulmão do mundo. Então você vê que têm interesses mundiais. Por que nós não podemos ter nossas pretensões locais de melhoramento de vida pro nosso povo daqui?” (Firmino Bispo Martins, 07/12/2005)

Para a CPT Amapá o governo federal cometeu uma série de ilegalidades no processo de constituição do PNMT⁶⁶. Segundo Sandro Gallazzi, o Ministério do Meio Ambiente queria fazer consulta pública através da Internet. Todavia, o Conselho Estadual do Meio ambiente – COEMA obrigou a realização de consultas nos municípios atingidos pela constituição do parque. Gallazzi fez questão de ressaltar que não havia posicionamento contrário à preservação da área que viria formar o parque, mas “contra a decisão de cima para baixo de que há quatro milhões de hectares de um parque nacional engessando toda e qualquer possível diversificação de atividades dentro das áreas de proteção ambiental”. Para ele isto ocorreu porque o Amapá nunca foi levado em consideração por parte da União quando da tomada de decisão que interferem na vida do estado.

A forma encontrada para contestar a iniciativa do governo federal foi ajuizar um processo na Justiça, ainda durante o mandato de Fernando Henrique Cardoso, para “derrubar o decreto” que constituiu o PNMT. O argumento básico da ação é que a União não cumpriu os procedimentos definidos em lei para a constituição de um parque nacional. Entre esses procedimentos está a exigência da realização de estudos prévios que, de acordo com Gallazzi, não ocorreu, “só teve um levantamento sumário feito por aerofotogramento”. A proposta da CPT é que a área demarcada fosse transformada em uma Reserva da Biosfera e não em Parque Nacional.

⁶⁶ Cerca de um milhão e trezentos mil hectares do PNMT encontram-se em terras que integram o município do Oiapoque.

A Reserva da Biosfera integra o Sistema Nacional de Unidades de Conservação – SNUC de acordo com a Lei nº 9.985, de 18 de julho de 2000, sancionada pelo então presidente Fernando Henrique Cardoso. Ao que parece, a opção da CPT por esse tipo de Unidade de Conservação se deve ao fato dela poder ser constituída por áreas de domínio público e privado, bem como por áreas com múltiplos usos, conforme determina o artigo 41, § 1º e seus incisos: I – uma ou várias áreas-núcleo, destinadas à proteção integral da natureza; II – uma ou várias zonas de amortecimento, onde só são admitidas atividades que não resultem em dano para as áreas-núcleo, e; III – uma ou várias zonas de transição, sem limites rígidos, onde o processo de ocupação e o manejo dos recursos naturais são planejados e conduzidos de modo participativo e em bases sustentáveis⁶⁷.

Ao que tudo indica, a decisão da CPT de entrar com uma ação judicial para anular o decreto que criou o PNMT buscou atingir quatro objetivos básicos. O primeiro foi o de reabrir a discussão sobre as possibilidades de uso da área que conformou o parque. Nesse sentido, a declaração de Gallazzi aponta para a transformação do PNMT em uma unidade de conservação, ou mesmo em um mosaico de unidades, a fim de garantir a continuidade das atividades de extrativistas e de pequenos agricultores, por exemplo, cujas terras foram incorporadas ao parque. O segundo foi questionar as parcerias entre o governo brasileiro e ONGs internacionais, como o WWF⁶⁸, no desenvolvimento de pesquisas sobre a biodiversidade existente no PNMT⁶⁹. O terceiro foi colocar na pauta de discussão a criação de mecanismos

⁶⁷ O artigo 41 da Lei Nº 9.985, de 18 de julho de 2000 e o artigo 41 do decreto Nº 4.340, de 22 de agosto de 2002 definem a Reserva da Biosfera da seguinte maneira: “A Reserva da Biosfera é um modelo de gestão integrada, participativa e sustentável dos recursos naturais, que tem por objetivos básicos a preservação da biodiversidade e o desenvolvimento das atividades de pesquisa científica, para aprofundar o conhecimento dessa diversidade biológica, o monitoramento ambiental, a educação ambiental, o desenvolvimento sustentável e a melhoria da qualidade de vida das populações”. Ver <http://www.mma.gov.br/port/sbf/dap/doc/snuc.pdf>.

⁶⁸ A Rede WWF antes conhecida como Fundo Mundial para a Natureza foi criada em 1961, possui sua sede na Suíça e escritórios em diferentes países.

⁶⁹ Eis o que disse Sandro Gallazzi: “É certo que a pesquisa é conduzida pelo IBAMA com a participação do IEPA, mas quem realmente financia a pesquisa? O WWF! Até que ponto eles não são responsáveis por um controle do conhecimento sobre aquilo que é a nossa riqueza, a nossa biodiversidade. Acaba sendo controlada por ele (o WWF). O COEMA já pediu o relatório das missões que já foram feitas, e sempre nos dizem que falta terminar. (...) E, sobretudo, porque realmente não foi discutida a questão da compensação. Esse para nós é um dos pontos-chave. A preservação ambiental não pode ser um ônus para o povo e para o Estado. Se for uma coisa

de compensação financeira ao Amapá pela preservação dessa imensa área. Por último, demonstrar que a política de preservação ambiental implementada no estado não reconhece a importância da agricultura familiar para a proteção da floresta. Contudo, caso a ação movida pela CPT conquise decisão favorável, quais seriam as repercussões da mesma para o PNMT?

Esse parece ser o dilema vivido pelo procurador José Cardoso Lopes que é o responsável pela apreciação da ação judicial movida pela CPT. Ele reconhece que houve irregularidades no processo inicial de constituição do parque, que ele define como “formais”. Todavia, pondera que os prejuízos com a anulação do decreto podem ser maiores do que se imagina, posto que serão “abertas as portas” da área para a instalação de atividades predatórias na mesma, e aí “quem vai segurar a boiada?”, indaga o procurador.

O problema é que a população e os gestores dos municípios afetados pela demarcação do parque não foram consultados, também não foram estabelecidas e efetivadas quaisquer formas de compensação financeira e/ou de outro tipo às localidades antes do processo demarcatório, tal como define a lei. O dilema, portanto, é definir o que fazer nesse caso.

“Mas eu vou anular todo esse procedimento por conta disso? Qual é o bem maior, a proteção natural ou a compensação? (...) Os atores dessa ação popular fizeram com a intenção de anular a criação do parque. E eu acho que o pedido devia ser de forma contrária. Houve a irregularidade, mas eu não vou pedir a anulação da criação do parque. Eu posso pedir que aquilo que não foi feito seja feito agora. Quando vai se criar de novo a legislação? Até criar todo esse procedimento nós vamos ter uma avalanche de corrida de madeireiros. Nós já não conseguimos segurar os madeireiros com a legislação, ainda mais sem essa (...) protetora. Aí já não será mais crime retirar madeira de lá porque não é mais área de proteção. Aí passa pra competência da justiça estadual, porque a gente sabe que ainda carece de um certo aparelhamento, a polícia civil carece de aparelhamento no interior. (...) a gente tem contato com o exército, com a polícia federal e com o IBAMA. Não é uma proteção total, mas já é uma certa proteção que a gente tem”
(José Cardoso Lopes, 19/04/2006)

O procurador reconhece que os argumentos da CPT têm respaldo legal por conta de o próprio governo federal ter descumprido a legislação, mas entende que o instrumento jurídico

importante, se é um serviço que você presta pra você mesmo e pra humanidade toda, como é que eu não posso ter um retorno que me permita viver prescindindo desses quatro milhões de hectares?”

utilizado não é adequado para este caso de pedido de anulação do decreto que constituiu o parque. Isto porque, de acordo com o seu entendimento, o objetivo da CPT entra em choque com o “objeto da ação popular”, pois esta “é para a proteção dos patrimônios culturais, históricos, artísticos e ambientais” o que, segundo ele, estarão em risco se o intento da CPT for alcançado.

De acordo com Gallazzi, o Conselho Estadual de Meio Ambiente do Amapá apresentou como sugestão para evitar os problemas levantados pelo procurador que fosse criada uma espécie de “parque nacional provisório” na área do Tumucumaque, a fim de restringir o uso do mesmo por um período de cinco anos, tempo que deveria ser utilizado para a realização de pesquisas que subsidiassem a tomada coletiva de decisão sobre o tamanho e as formas de uso do parque:

“Então, para nós, não era a proposta de deixar solto enquanto se estuda. Não! Mas no lugar de fazer um decreto dessa forma, faz um decreto que seja eventualmente renovável, mas que permita ter bem claro que a decisão vai ser tomada depois do estudo, quando todo o processo legal for cumprido” (Sandro Gallazzi, 21/04/2006)

A própria CPT reconhece ser difícil que a ação prospere e o decreto que constituiu o Parque Nacional Montanhas do Tumucumaque seja anulado. Entretanto, uma das questões que a instituição quer colocar em debate na sociedade com essa iniciativa é a seguinte: a preservação ambiental na Amazônia pode se constituir em oportunidade para a melhoria dos indicadores sociais e econômicos do Amapá, ou tende a se constituir em uma espécie de ônus para a população da região, em especial a do Amapá?

De acordo com a entidade, cada agricultor familiar é obrigado a preservar 80% de seu lote como reserva legal, porém, questiona sobre quais os benefícios auferidos por ele para manter a floresta de pé, pois não pode sequer realizar o manejo sustentável nos seus lotes por

conta da ausência de infra-estrutura que viabilize a atividade. Sem apresentar a base de dados utilizada para apoiar sua declaração, Gallazzi afirmou que se as áreas preservadas dos agricultores familiares amapaenses fossem somadas, chegar-se-ia a cerca de 800 mil hectares de terras protegidas no estado. Daí o seu questionamento do porquê dessas áreas não serem beneficiadas através de financiamentos e outras formas de incentivo que garantissem melhores condições de vida para esses agricultores:

“Quer dizer, o agricultor é obrigado a manter em pé 80% da sua floresta sem nenhum retorno ou benefício. (...) se ele (o governo) vai entregar (repassar recursos) para as empresas, então, por que não paga o agricultor? Sabendo que na Europa qualquer camponês não derruba o último pau que tem lá” (Sandro Gallazzi, 21/04/2006)

Em resumo, a proposta lançada por Gallazzi é que sejam pagos cerca de US\$ 30 por hectare de terra preservada pelos agricultores familiares, que poderiam ser repassados ao estado através de organismos multilaterais – citou expressamente o BID – como compensação econômica pelo serviço prestado. Segundo o coordenador da CPT, essa alternativa geraria cerca de US\$ 120 milhões “mais ou menos a serem investidos no Amapá todo ano”. Essa seria a melhor forma para romper a dependência do repasse de recursos do governo federal, bem como garantiria a construção de escolas, melhoria dos transportes, ampliação da infraestrutura básica, concluiu.

É um direito coletivo a existência de áreas de preservação que garantam o bem-estar da sociedade. A destruição da biodiversidade repercute na vida não somente daqueles que porventura morem próximos às áreas destinadas à preservação, mas também de pessoas que vivem distantes. Não obstante, o que os segmentos contatados para a elaboração deste trabalho questionaram foi a falta de oportunidades para debater o assunto, apontar eventuais falhas no processo e sugerir alternativas, tal como a formulada pela CPT entre as muitas que provavelmente existam, mas que não puderam ser explicitadas.

Os conflitos em torno da demarcação do PNMT expressam publicamente os diferentes interesses em jogo em relação à definição do uso daquela imensa área, além de evidenciar as contradições na execução das políticas governamentais por parte do próprio Estado brasileiro.

Evidentemente não é nossa intenção enveredar pela discussão das diversas propostas atualmente existentes que propõem a compensação financeira daqueles segmentos que preservam o ambiente natural, por considerar que os mesmos prestam um serviço à coletividade ao evitarem a execução de atividades degradantes. Esse é o eixo central dos argumentos utilizados pelas correntes de pensamento que trabalham com a concepção de “valoração da natureza”⁷⁰, e podem ser acessadas por quem estiver interessado em aprofundar esse assunto.

O que nos interessa neste momento é tão somente evidenciar alguns dos problemas decorrentes da ausência de participação do município do Oiapoque – compreendendo os poderes locais constituídos, as organizações da sociedade civil e a comunidade em geral – na definição dos assuntos que interferem na vida da coletividade, sejam essas interferências oriundas de ações e/ou omissões governamentais, de intervenções da iniciativa privada ou ainda de estratégias que ultrapassam mesmo as fronteiras nacionais, como a IIRSA. Dessa forma, os conflitos se apresentam de muitas maneiras e a própria disputa em torno do uso das terras que compõem a PNMT adquirem outros contornos.

O jornalista Jorge Afonso Ramos é o responsável pelo periódico de circulação mensal denominado Jornal do Oiapoque, que possui uma linha editorial muito crítica em relação à Guiana Francesa e/ou aos convênios estabelecidos entre o Brasil e esse departamento francês. Foi ele quem acrescentou um outro elemento nesse debate sobre a constituição do Parque Nacional Montanhas do Tumucumaque. De acordo com seu ponto de vista, o parque foi criado por conta da pressão do governo francês, decisão esta que “tem prejudicado tantos e

⁷⁰ Ver por exemplo Bartelmus (1994).

beneficiado poucos”, segundo ele. O objetivo da França seria a de manter uma área disponível para o desenvolvimento de pesquisas de interesse de indústrias do país, como a farmacêutica, por exemplo. Por que então a França não constitui parques nacionais no seu próprio departamento? Para Jorge Ramos isto não acontece por causa das pressões dos guianenses que não aceitam tal medida por considerá-la um entrave ao seu próprio desenvolvimento. E o Brasil? Por que razão teria se submetido a essa imposição? A resposta do jornalista foi de que “o brasileiro está sempre tentando se aprimorar seguindo o modelo francês”. Uma resposta que, segundo ele, pode ser comprovada na própria história do nosso país, em particular no modo de vida das elites do Rio de Janeiro, no século XIX.

Instigado a refletir sobre a política de aproximação com a Guiana Francesa implementada por João Alberto Capiberibe, Jorge Ramos observou que o ex-governador tinha o controle do processo ao iniciá-lo. Ou seja, tinha clareza dos objetivos e das formas de alcançá-los. Contudo, os amapaenses “não tinham total conhecimento das implicações, não estavam bem informados sobre o que esse convênio realmente significava”. Em outras palavras, foram secundarizados durante as negociações. E hoje, de acordo com ele, os franceses têm total acesso às terras do parque, enquanto esse direito é vedado aos brasileiros; ao mesmo tempo, os indígenas circulam livremente pelos dois lados da fronteira, comerciam com os guianenses, falam francês ou crioulo e utilizam o euro como moeda.

Esse último argumento é revelador dos estereótipos e preconceitos de que são vítimas os povos indígenas, pois desde tempos imemoriais os índios Galibi, Palikur e os Karipuna do Amapá, que vivem atualmente em diferentes áreas que integram o município do Oiapoque, já realizavam incursões nas terras que séculos depois conformariam o Brasil e a Guiana Francesa. De certa forma essa concepção ainda reproduz velhos temores de que a presença e o modo de vida desses povos na fronteira se constituem em ameaça à soberania brasileira. É

uma visão tão autoritária quanto a política do Estado Novo varguista que pretendia “nacionalizar” a fronteira e utilizar os índios do Oiapoque como guardas de fronteira.

A posição de Jorge Ramos estabelece uma relação direta entre a condição de pobreza do Oiapoque com as decisões “de cima para baixo” que reservaram grande parte das terras do município para a constituição do PNMT, bem como para os povos indígenas.

A demarcação das terras indígenas é outra situação comumente utilizada para questionar as políticas da União para o Oiapoque. Para Jorge Ramos, por exemplo, esse tipo de demarcação deveria ser submetido a referendo popular para ser aprovado:

“Como você pode ter 35 mil pessoas espremidas dentro de uma caixa de fósforo? Se você observar do alto, a cidade do Oiapoque é uma caixa de fósforo. Então, você tem 35 mil pessoas dentro dessa caixa e você tem apenas 3 mil índios ocupando praticamente 99% das terras do município. Eu sei que tem índios aí que ficam aborrecidos comigo, mas eu fui o primeiro a gritar que tem muita terra pra pouco índio”⁷¹ (Jorge Afonso Ramos, 07/12/05)

Já o presidente do Sindicato dos Trabalhadores e Trabalhadores Rurais do Oiapoque considera que a demarcação dos parques e das reservas indígenas é uma iniciativa que prejudica a reprodução social dos agricultores familiares, porque impede seu acesso a novas áreas. Ainda de acordo com o presidente, não há como mudar essa situação “mesmo que não seja o nosso gosto”, concluiu. Sua crítica se assenta no argumento de que os agricultores encontram-se cercados pelos parques e reservas que “vão tomando o município que já está com uma faixa muito pequena”, deixando pouco espaço para o “setor rural”.

O prefeito do Oiapoque também considera que o município foi prejudicado com a criação do PNMT, mas não enxerga qualquer possibilidade dessa medida ser revertida. Para ele o ideal seria que o tamanho do parque fosse reduzido.

⁷¹ Cerca de 2/3 das terras do Oiapoque foram utilizadas para compor o Parque Nacional Montanhas do Tumucumaque, ou 1 milhão e 300 mil hectares. Portanto, é um exagero afirmar que os indígenas possuem 99% do território do município. Por outro lado, de acordo com o Censo 2000, o Oiapoque possui 12.886 habitantes.

Como foi dito anteriormente, ao longo da BR-156 é visível a concentração das terras que margeiam a rodovia. Não é um verdadeiro absurdo que essas terras sejam controladas por poucas pessoas e/ou empresas, inclusive estrangeiras? Não é muita terra pra pouco “dono”? É aceitável que diversas autoridades do Amapá sejam patrocinadoras da grilagem de terras públicas? O próprio presidente do STTR informou a ocorrência de grilagem de terras no Oiapoque. Ele mesmo está sendo vítima desse processo, sem que saiba sequer quem está promovendo tal violência contra si e sua família.

O Gerente Executivo do IBAMA no Amapá, Edvan Paiva, fez uma consideração muito interessante que vai de encontro às críticas acerca da criação dos parques nacionais no estado. Para ele, os parques não são problemas e as atenções deveriam estar voltadas “para aquelas áreas que têm pressão demográfica hoje”. Ainda de acordo com o dirigente do IBAMA, o discurso dos que contestam as iniciativas do governo federal escamoteia os reais problemas, porque “nós não conseguimos solucionar aquelas questões que não têm nenhum entrave com a área fundiária, com terra indígena, com assentamento, mas queremos achar um culpado na Unidade de Conservação”. Contudo, o perigo dessa afirmação está no fato de aglutinar em um único grupo posições políticas e até mesmo ideológicas tão diferentes, que questionam o processo de constituição dos parques. E o próprio gerente em um outro momento reconhece que muitos dos problemas são potencializados por causa da falta de diálogo:

“É claro esse sentimento contrário da população em relação aos parques nacionais, por exemplo administrado pelo IBAMA. É que o Cabo Orange⁷² foi instituído em 1980, portanto não existia uma legislação que previa a participação da sociedade como condição essencial para a decretação de uma unidade de conservação federal. Da mesma forma, o Parque Nacional do

⁷² Enfatizamos a constituição do PNMT a fim de evidenciar como uma decisão tão importante é vista de forma negativa justamente por conta da forma antidemocrática com que foi implementada. Todavia, surgiram críticas também ao processo que resultou na criação do Parque do Cabo Orange, em cujo interior habitam muitas famílias, inclusive comunidades que se reivindicam remanescentes de quilombos. E agora, depois da decisão tomada, o governo federal vem realizando ações no intuito de retirá-las de lá. Tal atitude tem resultado no aumento da tensão naquela área, bem como gerado protestos no município e fora dele.

Tumucumaque foi criado ao final do governo FHC, em 2002, e essa consulta também não foi feita. De fato o Parque Nacional do Tumucumaque ocupa, do ponto de vista físico, mais de 20% do território do estado” (Edvan Paiva, 17/04/2006)

Edvan Paiva tem razão ao dizer que o debate sobre a constituição de parques e reservas não pode de forma alguma desviar a atenção da sociedade amapaense para o grave problema da concentração das terras do estado nas mãos de poucas pessoas e empresas. A baixa densidade populacional e a “inexistência” do Movimento dos Trabalhadores Rurais Sem Terra no Amapá não servem como indicadores de que os conflitos não existem, ou de que são apenas potenciais.

Quadro 5

TERRAS INDÍGENAS NO OIAPOQUE

TERRA INDÍGENA (POVO)	POPUL.	EXTENSAO	SITUAÇÃO ATUAL	SITUAÇÃO CONFLITO – PROBLEMA
Galibi (Galibi)	168	6.689	Registrada (CRI/DPU)	Rodovia planejada AP-220
Juminá (Galibi e Karipuna)	129	41.601	Registrada (CRI/DPU)	Rodovia planejada AP-220
Uaçá (Karipuna)	3.665	470.164	Registrada (CRI/DPU)	Rodovia planejada AP-220 Rodovia BR-156 corta a área

Fonte: Conselho Indigenista Missionário – CIMI/Secretariado Nacional – Situação jurídico-administrativa atual das terras indígenas no Brasil (atualizada em 09/09/2005)

É preciso recordar que as terras que compõem o município do Oiapoque pertencem todas à União, inclusive as ocupadas recentemente ou há muitos anos pelos não-índios. De acordo com Cristina Almeida, ex-superintendente estadual do INCRA, este órgão está realizando um levantamento na área que conforma o núcleo urbano para repassá-la à jurisdição da prefeitura. Disse também que o governo federal está alterando de 100 pra 500 hectares o tamanho dos lotes que podem ser titulados pelas superintendências regionais do INCRA. Isso pode agilizar sobremaneira o processo de regularização fundiária no Amapá, e no Oiapoque, em particular.

Por sua vez, Firmino Bispo Martins foi enfático ao afirmar que a demarcação das terras indígenas no Oiapoque é fato consumado e não deve ser objeto de qualquer contestação ou interferência dos não-índios. Talvez essa defesa ocorra porque seu interesse econômico está diretamente relacionado ao intercâmbio comercial com a Guiana Francesa, bem como à

construção de condições para a dinamização do turismo no município e, nesse caso, não há contradição com a existência do PNMT. Portanto, o que lhe aflige, na realidade, são os impedimentos para vender seus produtos no departamento francês e a fragilidade do turismo, pouco lhe afetando a demarcação das reservas:

“As terras indígenas não têm jeito, isso é um patrimônio do Brasil. Isso é coisa que não se discute. As terras dos índios são deles e acabou-se. É reserva deles há muitos anos; inclusive, tem parte que eles já cederam (para a construção da BR-156). Então, o que eles têm é intocável. Os comerciantes não discutem isso. Se eles produzem ou não é problema deles; nenhum empresário daqui vai pensar assim ‘ah, esse índio tem muita terra, pra que eles querem?’. É deles, é reserva deles e que cuidem da melhor maneira possível” (Firmino Bispo Martins, 06/12/2005)

Os problemas decorrentes do processo de constituição da demarcação do Parque Nacional Montanhas do Tumucumaque e das reservas indígenas são variados e nos impõem algumas reflexões. A primeira diz respeito à necessidade de que sejam construídas instâncias democráticas, bem como implementadas metodologias participativas que garantam o envolvimento de instituições locais – da prefeitura, do poder legislativo municipal, de organizações da sociedade civil e da comunidade em geral nos debates das políticas dos governos federal e estadual efetivadas no Oiapoque. Isto é muito importante para a construção de um modelo de desenvolvimento realmente integrador, sócio-cultural e economicamente. A outra, porém, está relacionada ao fato de que no plano local os segmentos com posições mais conservadoras tendem a controlar a máquina administrativa, e a opor-se a qualquer tentativa que vise a alteração do atual modelo de desenvolvimento, excludente em sua essência. Então, como conjugar essas duas perspectivas tão conflitantes?

As situações relatadas anteriormente nos impõem ainda uma outra indagação: se esses segmentos locais fossem convidados a participar do processo de discussão sobre a IIRSA e

seus impactos no Oiapoque, eles estariam em condições de enfrentar esse debate com os governos estadual e federal, com o setor empresarial e os organismos multilaterais que apóiam e financiam a IIRSA?

A administração municipal, por exemplo, apresenta sérias debilidades de recursos, sejam eles humanos, financeiros, de infra-estrutura, de capacidade técnica de gestão e de planejamento da ação governamental; é dependente do repasse de recursos da União e do Estado para atender minimamente as demandas locais e, apesar dessa situação, como muitas prefeituras do interior do país, é a maior fonte empregadora do município.

A atual administração é composta pelas secretarias de Ação Social, Turismo, Esporte, Agricultura, Administração, Finanças, Saúde, Educação, Obras e dos Povos Indígenas. Esta criada, segundo o prefeito Manoel Alicio⁷³, para “verificar as necessidades de cada comunidade” e estabelecer parceria com sua congênere no plano estadual na busca de soluções conjuntas. A entrevista com o alcaide mostrou de modo claro que a administração não possui plano estratégico que oriente a política governamental, posto que as respostas às indagações feitas nesse sentido foram genéricas e eivadas de incompreensões.

Indagado sobre a existência de um plano estratégico de desenvolvimento socioeconômico para o município, Manoel Alicio respondeu que havia tal plano. Todavia, ao referir-se aos principais pontos do mesmo, disse: “Nós temos os planos de educação, temos o outro da saúde, temos também um outro ponto é a ... o social. É um plano nosso de governo que nós estamos atacando. Outros pontos...”. A resposta incompleta em si mesma é reveladora das deficiências existentes, e confirma que a situação pouco mudou ao longo dos anos; não sendo um problema tão somente da atual administração.

Quadro 6

INSTRUMENTOS DE PLANEJAMENTO MUNICIPAL – OIAPOQUE

⁷³ O prefeito do Oiapoque é filiado ao Partido Democrático Trabalhista – PDT, o mesmo partido do atual governador.

Lei Orgânica Municipal – existência	Sim
Plano de Governo – existência	Não
Plano Plurianual de Investimento (PPA) – existência	Sim
Lei de Diretrizes Orçamentárias (LDO) – existência	Sim
Lei de Orçamento Anual (LOA) – existência	Não
Plano estratégico – existência	Não

Fonte: IBGE, Perfil dos Municípios Brasileiros – Gestão Pública 2001

O quadro acima mostra que somente aquelas exigências previstas em lei, ou mais especificamente as que podem trazer alguns problemas aos gestores municipais, caso não sejam executadas, como as que infligem a Lei de Responsabilidade Fiscal – LRF, são as efetivamente cumpridas. Todavia, aquelas que se referem à orientação programática dos segmentos à frente da administração são negligenciadas. Evidentemente que esse problema não ocorre somente no Oiapoque, pois é uma realidade comum na maioria dos municípios do país, porém se constitui em uma deficiência relevante diante dos impactos que serão provocados pelo asfaltamento da BR-156 e pela construção da ponte sobre o rio Oiapoque, conectando por via rodoviária o Brasil e a Guiana Francesa. Qual a proposta da prefeitura para enfrentar a nova realidade que se configurará com a execução desses empreendimentos? Como adequar a exploração do potencial turístico do município com a possível expansão de atividades econômicas predatórias, como os monocultivos de soja, pinho e eucalipto, que já começam a se instalar em Calçoene, município que faz limites com o Oiapoque?

O estabelecimento de parcerias com os governos estadual e federal e mesmo com outros municípios amapaenses, com estes para a constituição de consórcios municipais em torno de determinadas políticas e projetos, poderia ser uma das alternativas para suprir as deficiências existentes. Todavia, as parcerias com o governo do estado giram em torno do atendimento de demandas pontuais, muito importantes, evidentemente, mas que não ajudam a enfrentar os problemas estruturais do município: aquisição de motores de energia para determinadas comunidades – como o que foi instalado recentemente na Vila Tapurabu –

algum melhoramento viário na sede municipal, repasse de recursos para a aquisição de equipamentos para realizar a coleta do lixo, entre outros benefícios.

A prefeitura do Oiapoque participa atualmente de uma tentativa de parceria envolvendo alcaides de municípios localizados próximos da BR-156, como Calçoene, Pracuúba, Amapá e Tartarugalzinho para o desenvolvimento de algumas atividades conjuntas. Porém, tais atividades ainda são bastante restritas, posto que estão basicamente direcionadas à cessão de equipamentos e ou de técnicos de acordo com as necessidades imediatas de cada administração⁷⁴.

Some-se à ausência de um plano estratégico que oriente a ação do governo municipal e às dificuldades institucionais – carência de recursos humanos, dependência financeira e estrutura administrativa precária – as debilidades do próprio gestor. Isto tudo associado, limita consideravelmente a capacidade do município de exercer algum protagonismo com relação às determinações oriundas dos governos federal e estadual, além das decisões que estão sendo tomadas no âmbito da IIRSA.

De um modo geral, os entrevistados reconhecem a importância da inserção do poder público local, das organizações da sociedade civil existentes no Oiapoque e da população nos processos de decisão que afetam o município. Por outro lado, as organizações contatadas também demonstraram muitas debilidades. O STTR, por exemplo, foi constituído muito recentemente e suas principais atividades estão voltadas ao encaminhamento de pedidos de aposentadorias de seus associados, à obtenção de salário-maternidade, de auxílio-doença e de pensão por morte. Distante de Macapá, sem apoio e assessoria de instâncias sindicais superiores, como a Confederação Nacional dos Trabalhadores na Agricultura – CONTAG, o

⁷⁴ Disse o prefeito acerca dessas parcerias: “O Oiapoque tem uma caçamba, tem uma retroescavadeira, tem uma patrol, aí esses municípios vêm de lá para me ajudar na limpeza e dão uma geral no município, e em uma outra oportunidade a gente se desloca para Calçoene e Amapá. Então, essa é a nossa parceria. Tipo assim, estamos ‘namorando’ esse ano pra gente fazer uma integração desse trabalho” (Manoel Alicio, 08/12/2005).

presidente se empenha ao máximo para tornar o sindicato um instrumento eficaz de mobilização social, ao mesmo tempo em que luta para evitar a perda da própria terra.

O setor hoteleiro, apesar do peso que tem na economia local, não se encontra organizado, prevalecendo, dessa forma, a busca de saídas individuais para enfrentar a crise que se abateu sobre a economia do Oiapoque. Este é um grave problema, ainda mais quando é justamente o turismo a atividade mais indicada enquanto alternativa para o desenvolvimento do município.

A Associação Comercial possui algum nível de mobilização, mas sua existência está muito atrelada aos movimentos de seu presidente em defesa dos interesses do setor. Contudo, a proximidade deste com agrupamentos políticos que estão à frente do executivo estadual ainda não renderam resultados concretos para superar as pendências com a Guiana Francesa, elemento importante para dinamizar o comércio do Oiapoque.

Por sua vez, a Câmara de Vereadores não assumiu maiores responsabilidades para se tornar um espaço de debates de idéias e de concertação de propostas democraticamente aprovadas, que ajudem a preparar o município para um futuro próximo de oportunidades que serão geradas pelo asfaltamento da BR-156, e pela construção da ponte sobre o rio Oiapoque, mas que trarão também problemas que são do conhecimento de quem trabalha e vive naquela região de fronteira.

Os indígenas poderiam ser uma força política importante no processo de debate sobre um outro tipo de desenvolvimento socioambientalmente equilibrado. Porém, como ocorre em muitos estados da Amazônia brasileira, o movimento indígena do Amapá parece encontrar-se muito fragmentado neste momento. Sem dúvida alguma, isso contribui para reduzir a capacidade de pressão dos movimentos sociais do Oiapoque, pelo menos a curto prazo, para o enfrentamento da nova realidade que se avizinha.

O movimento de mulheres vem ganhando cada vez mais consistência no Amapá, mas ainda é muito frágil no extremo norte do estado. Ao lado delas, há ainda as parteiras e os remanescentes de quilombos, entre outros, que podem se tornar atores relevantes nesse processo. Os próprios extrativistas que outrora tiveram grande poder de mobilização e de expressão pública poderão retornar ao centro da disputa política no estado.

As condições nas quais irão se desenvolver os conflitos já existentes, ou aqueles que estão em gestação, é que definirão a velocidade dos acontecimentos e a capacidade de resposta das organizações locais e da população do Oiapoque.

4. Projeções do desenvolvimento: perspectivas promissoras e os prováveis problemas decorrentes do asfaltamento da BR-156 e da construção da ponte internacional sobre o rio Oiapoque

4.1. As condições que precisam ser enfrentadas

O Censo 2000 do IBGE estimou a população residente do Oiapoque em 12.886 habitantes. Destes, 7.842 se concentravam na área urbana e 5.044 na rural. Já as estimativas do mesmo instituto para 2005 estabeleceram a população do município em 16.224 habitantes. Esses dados são contestados pelos entrevistados que residem no Oiapoque. Para eles a população do município gira atualmente em torno de 30 a 35 mil habitantes. Essa diferença, segundo eles, impõe prejuízos ao Oiapoque, posto que o número de habitantes é um dos principais indicadores que definem o percentual de recursos do Fundo de Participação dos Municípios – FPM a que cada um desses entes da Federação tem direito.

A comparação entre os dados dos Censos de 1991 e 2000 mostra de modo claro que o Oiapoque sofreu um crescimento acelerado da sua população nesse período – passou de 7.555 para 12.886 – principalmente na área urbana, que quase dobrou: eram 4.004 habitantes e

passou para 7.842. O fenômeno da urbanização logicamente não é algo específico do Oiapoque, mas é uma tendência geral verificada no país. A taxa de urbanização do município entre os dois censos foi de 14,83%, passando de 53% para 60,86%. Já a taxa média de crescimento anual da população foi de 6,35%; uma média elevada se comparada a que foi registrada no país. Apesar desse crescimento, a densidade demográfica do Oiapoque é baixíssima, ficando na casa de 0,6 hab/km².

De um modo geral, o Oiapoque reproduz em escala local as mesmas tendências encontradas no país nos últimos anos. O nível educacional da população jovem melhorou, principalmente no que diz respeito à frequência na escola e à taxa de analfabetismo. Contudo, de acordo com o censo 2000, o percentual de jovens com menos de oito anos de estudo ainda é muito elevado, cerca de 79,4% na faixa etária de 15 a 17 anos e de 63,9% na de 18 a 24 anos. Por outro lado, a média de anos de estudo entre a população adulta – 25 anos ou mais – é extremamente baixa, cerca de 4,9 anos. O baixo nível de instrução incide negativamente sobre o futuro dessas pessoas, se encontrarão em desvantagem na disputa por empregos que exigem alguma qualificação. Já os indicadores de longevidade tiveram uma pequena melhora, sendo que a esperança de vida ao nascer passou de 64,7 anos em 1991 para 66,7 anos em 2000.

Os dados do Censo 2000 demonstram alguma melhora no acesso da população do Oiapoque a alguns dos serviços básicos como coleta de lixo, que foi ampliada e atende a um número maior de residências na área urbana. Não obstante, o local para onde esse lixo é conduzido se constitui em mais uma fonte poluidora do ambiente, pois o mesmo não sofre qualquer tipo de tratamento. Em relação à proporção de moradores por tipo de abastecimento de água, o que se observa é que a grande maioria tem de recorrer a saídas individuais para ter suas necessidades atendidas, sendo o poço ou nascente a que se configurou como sua principal fonte de abastecimento. O detalhe importante é que enquanto aumentou a proporção

de moradores que recorrem a esse tipo de fonte, o inverso ocorreu em relação à rede geral. O quadro abaixo segue no mesmo caminho, confirmando que aumentou a precariedade dos serviços de saneamento no Oiapoque. O aumento expressivo da população total do município entre 1991 e 2000 não foi acompanhada da ampliação da oferta de serviços, ao menos na mesma proporção, forçando os moradores a construir suas próprias alternativas. Talvez isso explique o porquê dos dados apresentados a seguir.

Quadro 7: Evolução da rede sanitária no Oiapoque

Proporção de Moradores por tipo de Instalação Sanitária		
Instalação Sanitária	1991	2000
Rede geral de esgoto ou pluvial	7,0	4,3
Fossa séptica	4,5	1,2
Fossa rudimentar	46,2	72,4
Vala	21,0	7,6
Rio, lago ou mar	-	1,2
Outro escoadouro	2,5	0,6
Não sabe o tipo de escoadouro	0,1	-
Não tem instalação sanitária	18,6	12,7

Fonte: IBGE/Censos Demográficos

É importante ressaltar que a oferta de serviços básicos de água encanada, energia elétrica e coleta de lixo se dá fundamentalmente na área urbana, enquanto a rural continua desassistida. A execução do Programa Luz para Todos do governo federal pode alterar significativamente esse quadro no que diz respeito à rede de energia. Porém, o referido programa não tem deslanchado no Amapá por problemas do governo do estado. No caso do setor de saneamento, o que se observa é que o Oiapoque reproduz na escala local as mesmas dicotomias existentes no país: favorecimento da área urbana em detrimento da rural, privilegiamento da expansão da rede de abastecimento de água e a secundarização da expansão da rede coletora e de tratamento de esgoto e, por fim, atendimento prioritário às famílias de maior renda.

Segundo o Atlas do Desenvolvimento Humano no Brasil, o Índice de Desenvolvimento Humano Municipal (IDH-M) do Oiapoque cresceu 10,48%, passando de 0,668 em 1991 para 0,738 em 2000, classificando-o como de médio desenvolvimento humano com a 2193ª colocação entre os municípios brasileiros⁷⁵. Em relação ao conjunto dos 16 municípios amapaenses, o Oiapoque ocupa a quarta colocação.

Quadro 8: Índice de Desenvolvimento Humano Municipal - Oiapoque

Desenvolvimento Humano	1991	2000
Índice de Desenvolvimento Humano Municipal	0,668	0,738
Educação	0,711	0,817
Longevidade	0,662	0,696
Renda	0,632	0,700

Fonte: Atlas do Desenvolvimento Humano no Brasil

Seguindo outra tendência no país, o índice de mortalidade até um ano de idade por mil nascidos vivos também foi reduzido no período dos dois censos, saindo de um patamar de 43,3 em 1991 para 34,3 em 2000. Por sua vez, a taxa de fecundidade obteve uma leve queda no mesmo período, mas continua alta, passando de 5,6 para 5,0.

Em relação à renda, esta obteve um pequeno crescimento no Oiapoque. A renda média, por exemplo, passou de R\$ 172,00 em 1991 para R\$ 257,9 em 2000. O problema é que esse crescimento veio acompanhado do aumento das desigualdades e da concentração da renda pelos extratos mais ricos da população. Ainda de acordo com os dados do Atlas do Desenvolvimento Humano no Brasil o percentual de indigentes e de pobres teve uma queda muito pequena entre 1991 e 2000, de 20,49% para 19,55% e de 43,78% para 41,51%, respectivamente. Todavia, o percentual de crianças indigentes e pobres aumentou de 24,18% para 26,64% e de 50,97% para 52,17%, bem como a intensidade da pobreza e da indigência. A riqueza que se produziu no período foi absorvida por uma pequena parcela da população.

⁷⁵ Ainda de acordo com o Atlas “se mantivesse esta taxa de crescimento do IDH-M, o município levaria 19,1 anos para alcançar São Caetano do Sul (SP), o município com o melhor IDH-M do Brasil (0,919), e 3,9 anos para alcançar Macapá (AP), o município com o melhor IDH-M do Estado (0,772)”.

Ou seja, a apartação social vem se afirmando no Oiapoque ao longo dos últimos anos e, conforme os dados contidos no Perfil dos Municípios Brasileiros – Gestão Pública 2001, elaborado pelo IBGE, a administração municipal não possuía – e ainda não possui – qualquer política própria de geração de renda e emprego que enfrente essa situação. O que tem são os programas do governo federal, como o Bolsa Família.

Quadro 9: Porcentagem da renda apropriada por extratos da população

Porcentagem	1991	2000
20% mais pobres	2,8	1,7
40% mais pobres	9,2	5,8
60% mais pobres	20,6	13,4
80% mais pobres	39,5	29,3
20% mais ricos	60,5	70,7

Fonte: Atlas do Desenvolvimento Humano no Brasil

A concentração de investimentos no Oiapoque patrocinados pela execução de grandes projetos de infra-estrutura será capaz de gerar “ondas de desenvolvimento” que contribuam para alterar os indicadores apresentados acima? A lógica essencialmente fragmentadora dos ENID e da IIRSA sofrerá alteração a ponto de possibilitar um tipo de desenvolvimento no Oiapoque que associe a maior coerência espacial do desenvolvimento econômico, preservação ambiental e justiça social? A ampliação do acesso aos serviços básicos será resultado de uma política governamental calcada na inclusão social, ou ocorrerá apenas como uma consequência residual da expansão da infra-estrutura destinada a favorecer os interesses de grandes grupos econômicos, demandantes de mais energia, melhor infra-estrutura de transporte e sistemas modernos de comunicação? Essas são algumas das questões que precisam ser incorporadas ao debate sobre o futuro do Oiapoque.

4.2. Os sujeitos locais e as projeções para o desenvolvimento econômico e social do município

A economia do Oiapoque vive um momento de crise que se reflete no baixo nível de ocupação dos hotéis da cidade, na queda da circulação de moeda e no fraco nível das vendas do comércio local, entre outros problemas. Em geral, os entrevistados apontam três causas para essa crise: a) a valorização do real frente ao euro, que contribui para a redução do número de guianenses e de franceses circulando pelo município; b) a criação de um posto da aduana em Saint Georges e o recrudescimento da repressão policial guianense, que dificultam a entrada de produtos brasileiros naquele departamento e acaba alimentando as atividades ilegais, como o contrabando, e; c) o fechamento de garimpos do lado francês⁷⁶. Esses fatores associados à precária infra-estrutura existente no Oiapoque criam obstáculos à dinamização da economia local. Contudo, para o prefeito Manoel Alicio não se trata de uma crise, mas apenas de um período de baixa que ocorre todo ano, ampliada nesse momento por causa dos próprios comerciantes do Oiapoque que praticam preços diferenciados para os visitantes da Guiana Francesa, que acabam pagando mais caro pelos produtos. Ou seja, a ganância de alguns acaba contribuindo para a queda da atividade econômica local.

A superação desses entraves depende da ocorrência de mudanças na política macroeconômica, da implementação de políticas governamentais adequadas às faixas de fronteira, do avanço nas negociações bilaterais com a França, da valorização do município como um ente federativo relevante na definição das estratégias de desenvolvimento, bem como da construção de processos democráticos no Oiapoque que possibilitem a superação das debilidades institucionais e outras que existem localmente. Portanto, somente a articulação de ações de curto, médio e longo prazos envolvendo a sociedade local e os três níveis de governo serão capazes de encontrar soluções duradouras e eficazes para a dinamização da economia e a superação dos enormes gargalos sociais.

⁷⁶ A repressão à atividade garimpeira na Guiana Francesa incide diretamente sobre o setor hoteleiro e o comércio do Oiapoque, como se pode constatar através da fala do empresário Antonio Santos Vilhena: “antes os garimpeiros compravam o combustível no município, além do ‘rancho’, evidentemente”.

A resolução dos problemas fundiários, por exemplo, é uma das condições para o desenvolvimento econômico do município. Isto porque a ausência do documento comprovando a propriedade do imóvel dificulta o acesso de comerciantes, de empresários do setor hoteleiro e de agricultores familiares, entre outros, às linhas de financiamento e de crédito oficiais, ou de instituições financeiras privadas. Agora, mesmo que a questão fundiária seja resolvida, sem que haja tratamento diferenciado para que os setores produtivos possam acessar recursos a juros baixos e com prazos mais longos para a liquidação da dívida, os problemas persistirão indefinidamente, além de possibilitar que grupos economicamente poderosos possam se apropriar das propriedades locais, estejam elas localizadas na área urbana ou rural. Ainda mais quando se sabe que no Brasil o agronegócio voltado à exportação adquiriu grande capacidade de auto-financiamento.

Com relação aos agricultores familiares do Oiapoque pesa contra o desenvolvimento de suas atividades a ausência de políticas governamentais eficazes de assistência técnica e de extensão rural, a precariedade do sistema de transporte para o escoamento da sua produção, a exclusão energética, que dificulta a modernização dos seus processos produtivos, a carência de escolas públicas adequadas à realidade dos jovens do meio rural e próximas de onde vivem, bem como a falta de equipamentos e serviços públicos na área de saúde. Além disso, a existência da Secretaria Municipal de Agricultura não tem significado qualquer perspectiva promissora para a categoria, pois não possui políticas objetivas que apontem para o rompimento da situação de pobreza rural. O órgão encontra-se debilitado institucionalmente para dar conta de suas atribuições.

Outra questão relevante diz respeito à preservação ambiental nos lotes dos agricultores, e como isto pode se reverter de alguma forma em capacidade de gerar renda para eles. Nesse sentido, se faz necessário construir um outro tipo de relação entre o IBAMA e os agricultores, a fim de que o órgão não seja reconhecido apenas por conta das suas ações de

repressão, necessárias, mas que não devem se constituir em um fim em si mesmo, pois isso gera atritos e desconfianças que dificultam o diálogo entre as partes. Pelo menos durante a entrevista para este trabalho, o gerente executivo do IBAMA Amapá pareceu muito sensível à construção de um novo patamar de relações, não somente com os agricultores familiares mas também com outros segmentos da sociedade civil organizada, como os movimentos sociais.

O setor hoteleiro, por sua vez, enfrenta os problemas de acesso a linhas de crédito e de financiamento já abordado anteriormente, mas também a falta uma política adequada para a consolidação do turismo no Oiapoque, essencial para o fortalecimento desse ramo empresarial, que tem grande capacidade de geração de emprego e de tributos. Os empresários do Oiapoque reclamam da ausência de programas de capacitação da mão-de-obra local que poderiam ser estimuladas pelos governos federal e estadual, e ainda da precariedade da infraestrutura e dos serviços do município. Por outro lado, tal como ocorre com a Secretaria Municipal de Agricultura, a de Turismo não possui políticas objetivas para o setor, nem conta com os recursos necessários, humanos e financeiros, para dinamizar essa atividade no Oiapoque.

A precariedade da infra-estrutura atinge as atividades produtivas de diferentes maneiras. O Oiapoque, assim como Calçoene, possui um grande potencial pesqueiro. Porém, a fragilidade do sistema de geração e de distribuição de energia elétrica no município dificulta a instalação, por exemplo, de frigoríficos que pudessem beneficiar e armazenar o peixe capturado. Enquanto isso barcos pesqueiros da Guiana Francesa, do Pará e mesmo de estados do Nordeste brasileiro realizam a pesca ilegal na costa do Amapá, em especial na região do Parque do Cabo Orange. O pescado é levado para ser beneficiado e comercializado fora do estado, deixando para o Oiapoque e o Amapá apenas a depredação do seu estoque pesqueiro por conta das técnicas de arrasto, sem gerar empregos e renda localmente, além de contribuir para a elevação do custo de vida no município.

A pesca artesanal no Oiapoque se restringe basicamente à captura das pescadas branca e amarela, peixes comumente encontrados na feira livre, mas sequer filetados no município, informou o empresário Antonio Santos Vilhena, ele mesmo proprietário de um barco pesqueiro. Nesse caso, a pesca se tornou um suporte para a própria atividade hoteleira, pois o produto ajuda a compor o cardápio de refeições do seu hotel.

A precária situação da BR-156 se agrava ainda mais nos períodos de inverno. A população do Oiapoque já chegou a ficar isolada por semanas devido a impossibilidade de se trafegar na rodovia. De acordo com o prefeito Manoel Alicio, no período de chuvas o preço do frete salta de R\$ 1.500,00 para R\$ 2.500,00, encarecendo sobremaneira os produtos consumidos no município. Essa situação torna a vida de quem vive no Oiapoque ainda mais difícil, posto que o município importa quase tudo o que consome: alimentação, vestuário, equipamentos, eletrodomésticos, entre outros produtos⁷⁷. Segundo o presidente da Associação Comercial do Oiapoque, a carne bovina consumida no município vem de Altamira e de Santarém (PA)⁷⁸.

Realmente é muito caro viver e/ou ter negócios no Oiapoque, pois, de um lado, são vivenciados todos os problemas decorrentes da situação da BR-156, o que contribui para o encarecimento dos produtos importados pelo município; de outro, como a economia local reflete os impulsos e as contrações das demandas oriundas da Guiana Francesa, os preços dos produtos têm como referência a flutuação do euro em relação à moeda nacional, o Real. Por conta disso, se observam verdadeiros absurdos na definição dos preços de algumas mercadorias. Exemplo: em um dos hotéis visitados durante o processo de elaboração deste trabalho descobriu-se que, se o hóspede quisesse adquirir uma toalha, teria de desembolsar

⁷⁷ É relativamente comum se encontrar durante a viagem pela BR-156 caminhões frigoríficos de empresas do Sul do país transportando frango congelado para os municípios que margeiam essa rodovia.

⁷⁸ Para Firmino Bispo Martins, o grande número de paraenses vivendo no Amapá contribui para o intenso intercâmbio comercial com o Pará.

cerca de R\$ 70,00. Uma refeição de melhor qualidade, como um filé acompanhado de uma água mineral ou suco, pode custar entre R\$ 28,00 a R\$ 35,00 em alguns restaurantes locais.

Dessa forma, o Oiapoque evidencia na escala local alguns dos problemas da economia amapaense descritos pelo PPA do governo do estado: a) falta de articulação entre os setores primário, secundário e terciário; b) pouca diversidade produtiva, e; c) maior dinamismo do setor terciário. Portanto, qualquer proposta de desenvolvimento para o extremo norte do Amapá deveria ter entre os seus pressupostos justamente a garantia da diversificação da base produtiva e a articulação das diferentes cadeias nos três setores da economia. Por isso persistem os questionamentos: os ENID, voltados fundamentalmente ao atendimento do mercado externo, têm capacidade de incorporar tais pressupostos no que diz respeito ao Oiapoque? A tendência à homogeneização de procedimentos, de políticas de desenvolvimento e de atividades produtivas, como o monocultivo da soja, da produção de pinho e de eucalipto para a indústria de celulose, pode propiciar a diversificação aludida acima? Caso positivo, como a realizará?

O fato é que a conclusão do asfaltamento da BR-156 é importante para a melhoria geral da qualidade de vida da população que habita os municípios localizados às margens dessa rodovia, pois facilitará o escoamento da produção e a importação de mercadorias, o barateamento do frete e, conseqüentemente, incidirá positivamente na redução do custo de vida, tornará mais fácil e rápido o deslocamento das pessoas, além de muitos outros benefícios. Essa obra mais a construção da ponte sobre o rio Oiapoque poderão contribuir também para a dinamização do turismo e fortalecimento das atividades comerciais e de serviços, como bares, hotéis e restaurantes, por exemplo. A interligação viária com os países da parte norte da América do Sul poderá resultar em novas oportunidades de negócios. Contudo, se nem todos perdem com esses empreendimentos, é verdade também que nem todos ganham com eles.

O presidente da Associação Comercial do Oiapoque, por exemplo, acredita que a construção da ponte sobre o rio Oiapoque não beneficiará significativamente o setor comercial do município e sim “grandes empresas de outros estados”, principalmente porque haverá maior concorrência em um cenário onde grande parte dos empresários locais não está preparada para essa nova realidade que se avizinha. Daí porque alguns empresários do Oiapoque temerem que a situação do setor piorará com a obra de interligação com a Guiana Francesa.⁷⁹

Outro problema ressaltado diz respeito ao fato de que a ponte será construída fora do atual núcleo urbano do município. Tal fato poderá prejudicar as atividades dos estabelecimentos comerciais já existentes. Os comerciantes temem que ocorra com o Oiapoque o mesmo problema que, segundo eles, aconteceu com os núcleos urbanos dos municípios de Ferreira Gomes, Porto Grande e Calçoene. Segundo esses empresários, integrantes da Associação Comercial do Oiapoque, os núcleos urbanos citados ficaram estagnados e um dos motivos foi terem ficado distantes da BR-156. O prefeito do Oiapoque comunga desse temor, por isso defende a construção de uma ramificação da estrada de acesso à futura ponte, que cruze a atual sede do município; uma alternativa para enfrentar esse problema, segundo o mesmo.

Já o representante do setor hoteleiro foi mais radical na sua análise da repercussão da construção da ponte sobre o rio Oiapoque para o segmento do qual faz parte. Antonio Santos Vilhena não consegue enxergar um futuro promissor para a atividade hoteleira no Oiapoque, porque não há apoio governamental para o setor, disse. Além disso, sem a ponte, os guianenses e franceses vêm para o lado brasileiro, permanecem alguns dias enquanto fazem compras, se divertem ou tratam de assuntos de seu interesse. Todavia, depois da ponte

⁷⁹ Firmino Bispo Martins acredita que a ponte somente será concluída em 2010.

construída bastará a eles pegarem seus carros, fazerem suas compras e irem embora poucas horas depois sem utilizarem os serviços dos hotéis locais, completou o empresário.

O presidente do STTR tem posição interessante acerca da ponte sobre o rio Oiapoque. Para ele a ausência da mesma não prejudica os agricultores familiares, posto que estes não têm o que exportar para a Guiana Francesa. Porém, com a execução da obra os agricultores necessitarão de apoio governamental para realizar a mecanização de suas terras, a fim de aumentar a produtividade do trabalho, bem como a realização de melhorias no porto do Oiapoque que impulsionem as exportações da agricultura familiar:

“A exportação sempre foi o melhor resultado. Hoje trabalhamos com farinha no município, mas não temos ainda a mecanização. Nós não podemos ainda exportar farinha porque não tem mecanização, nem pra trabalhar com a produção de mandioca, nem com a produção da farinha. Nós não temos mecanização, não temos produtos de qualidade para exportar. Hoje temos farinha de R\$ 1,50 o quilo que parece ser muito cara, mas para o produtor não vale nada, não resolve o problema. Mas temos um valor desse mesmo produto na Guiana Francesa, que é três ou quatro vezes maior do que o nosso valor” (Sinvaldo Ribeiro dos Santos, 06/12/2005)

Além da farinha, o presidente do STTR também acredita que haja mercado na Guiana Francesa para o açaí, o arroz e até cana-de-açúcar. O fato positivo da fala de Sinvaldo Ribeiro dos Santos reside no fato de que ele acredita que há um espaço na pauta de exportação que pode e deve ser preenchido pela agricultura familiar. Resta saber se a ausência de mecanização é de fato o maior obstáculo a ser superado para que esse objetivo possa ser alcançado.

Já o jornalista Jorge Afonso Ramos acredita que a ponte “vai beneficiar o Brasil em geral, no sentido de que vai ser possível exportar os produtos com maior facilidade para a Europa, ou para outros países da América do Sul”. Vale a pena ressaltar um detalhe na fala desse jornalista relacionado à idéia de que o benefício vai ser para o Brasil “em geral” não necessariamente para o Oiapoque, em particular. Nesse caso, a ponte vai trazer benefícios

para os empresários de outras partes do país, bem como para aqueles trabalhadores brasileiros que vivem em situação legal na Guiana Francesa.

Esse ceticismo, que também foi expresso por representantes de outros segmentos entrevistados para este trabalho, parece ter um fundamento bastante lógico. Para eles a construção da ponte e a conclusão do asfaltamento da BR-156 vão trazer alguns benefícios para o município. Contudo, os empreendimentos em si mesmos não têm capacidade de reverter estruturalmente a situação atual, se não vierem acompanhados de uma série de medidas que dinamizem a economia local e promovam a melhoria dos indicadores sociais do Oiapoque, visto que maiores dificuldades também surgirão com os dois empreendimentos.

Em relação ao número de habitantes, por exemplo, foi unânime entre os entrevistados a certeza de que o Oiapoque passará por novo *boom* de crescimento populacional. Para os representantes da Associação Comercial e do STTR essa nova realidade tem um aspecto positivo, pois significará uma ampliação do número de consumidores para os seus produtos. Entretanto, todos reconhecem que o município não se encontra preparado para absorver uma outra leva de migrantes em busca de emprego e de local de moradia, pressionando por serviços públicos que já são precários, ocupando novas áreas, inclusive as demarcadas, ampliando e/ou fazendo surgir conflitos.

A preocupação maior do presidente do STTR é que o asfaltamento da BR-156 estimule a vinda de pecuaristas para o município, pois “o pecuarista nunca trabalha com a cabeça só de produzir”. Para Sinvaldo Ribeiro dos Santos, pecuária e latifúndio são duas faces da mesma moeda. Seu temor é de que a expansão dessa atividade produtiva signifique o aumento da pressão sobre as terras dos agricultores familiares, cujo tamanho ele considera já bastante reduzido por conta das demarcações dos parques e reservas indígenas no Oiapoque:

“(…) O pecuarista chega e vê aquele seu vizinho pobre plantando a sua mandioquinha ali do lado, ele acha por bem que tem que tirar aquele vizinho

dali e toma conta de tudo, quer dizer, isso faz medo, né?” (Sinvaldo Ribeiros dos Santos, 06/12/2005)

A preocupação do presidente do STTR expressa um temor que aflige os representantes dos diferentes segmentos contatados no Oiapoque, independentemente das atividades que exercem. O pensamento geral é que o *boom* populacional por que passará o município significará o recrudescimento das diferentes modalidades de crimes no Oiapoque, como tráfico de drogas, contrabando, assaltos, assassinatos e, no caso do STTR, o uso da violência para a expulsão dos agricultores familiares de suas terras. A realidade que se avizinha em relação à segurança pública é já neste momento um fator de instabilidade local. Isto porque os entrevistados não percebem qualquer alteração qualitativa das atuais políticas governamentais direcionadas ao enfrentamento das ações criminosas na fronteira. Vale ressaltar, porém, que os crimes que provocam maiores preocupações são aqueles cometidos contra a pessoa e à propriedade e não contra o meio ambiente, por exemplo. Esse dado pode ser a sinalização de que aumentarão as críticas e as pressões locais ao tamanho dos parques nacionais e reservas indígenas, tornando as disputas em torno do controle e uso das terras do município em uma das principais fontes de conflito no Oiapoque.

Por outro lado, quando se enfoca em seu conjunto os diversos pontos de vistas das pessoas entrevistadas, é possível perceber que, diferentemente do que está expresso no Plano Plurianual do governo federal, ou nos documentos oficiais da IIRSA que insistem na abordagem apenas das vantagens da execução dos eixos de integração, os interlocutores do Oiapoque têm a exata noção de que os ganhos porventura obtidos serão apropriados de forma desigual. Isso ficou evidente na fala do empresário do setor hoteleiro que não consegue visualizar um futuro promissor para a sua atividade; do comerciante que expressa suas preocupações com o aumento da concorrência e a dificuldade para comercializar os produtos brasileiros na Guiana Francesa; do jornalista para quem as grandes empresas de outros estados serão as reais beneficiárias da construção da ponte sobre o rio Oiapoque; do sindicalista que

sente o perigo da chegada dos pecuaristas no município; do prefeito que não sabe como atender as demandas de uma população que tende a crescer para além da capacidade da administração de estender os serviços públicos, e do policial militar destituído de condições adequadas para desempenhar suas funções a contento.

À falta de um projeto estratégico de desenvolvimento por parte da prefeitura, da inexistência de instâncias locais que possam ser utilizadas como um espaço de concertação de propostas e de implementação de iniciativas locais de enfrentamento dos problemas que se anunciam para o município, bem como da ausência de espaços democráticos para o diálogo entre a sociedade local e os governos federal e estadual – resultando na definição de políticas e de projetos que são impostos de cima para baixo – as soluções apontadas pelos diferentes segmentos do Oiapoque estão voltadas fundamentalmente para garantir o atendimento dos seus interesses particulares, em que pese algumas dessas demandas contarem com o apoio local mais amplo. Abaixo se encontram algumas dessas soluções levantadas durante as entrevistas no Oiapoque.

Quadro 10: Projeções para o desenvolvimento socioeconômico do Oiapoque

ASSUNTO	PROPOSTAS	BENEFICIÁRIOS⁸⁰
Relação com a Guiana Francesa	<ul style="list-style-type: none"> • Implantação da Zona Franca do Oiapoque 	<ul style="list-style-type: none"> • Comerciantes dos setores de importação e exportação
	<ul style="list-style-type: none"> • Apoio ao fortalecimento do setor de turismo 	<ul style="list-style-type: none"> • Comerciantes, empresários do setor hoteleiro, trabalhadores (sem qualificação profissional e com qualificação), município (arrecadação de tributos), mercado informal e comunidades indígenas
	<ul style="list-style-type: none"> • Realizar negociações com a França a fim de facilitar a circulação de pessoas e de mercadorias na fronteira: expedição de documentação específica para quem vive na fronteira 	<ul style="list-style-type: none"> • Comerciantes, empresas do setor de prestação de serviços, trabalhadores do mercado informal e/ou com qualificação profissional, município (arrecadação de tributos), comunidades indígenas
	<ul style="list-style-type: none"> • Modernização do porto do 	<ul style="list-style-type: none"> • Importadores e exportadores

⁸⁰ Aqueles citados durante as entrevistas.

	Oiapoque	
	<ul style="list-style-type: none"> • Construção de um ramal ligando a estrada que dará acesso à ponte sobre o rio Oiapoque e o núcleo urbano municipal 	<ul style="list-style-type: none"> • Comerciantes, prestadores de serviços e comunidade em geral
Parques Nacionais	<ul style="list-style-type: none"> • Instituição de formas de compensação financeira aos municípios cujas terras foram incorporadas às áreas dos parques 	<ul style="list-style-type: none"> • Municípios em torno dos parques
Infra-estrutura urbana	<ul style="list-style-type: none"> • Melhoria da infra-estrutura da cidade para torná-la mais agradável aos turistas: construção de praças, revestimento asfáltico, instalação da rede de esgoto sanitário, além da coleta e tratamento do lixo urbano 	<ul style="list-style-type: none"> • Comerciantes, prestadores de serviços e comunidade em geral • Empresários do setor hoteleiro
Instalação de um distrito industrial (pequenas indústrias)	<ul style="list-style-type: none"> • Frigoríficos, enlatados, olarias, calçadistas, confecções, móveis e estofados 	<ul style="list-style-type: none"> • Empresas de pesca e trabalhadores artesanais
Financiamento e crédito	<ul style="list-style-type: none"> • Financiamento a juros mais baixos e com prazos mais longos para o pagamento • Recursos para a aquisição de máquinas e equipamentos (mecanização das atividades produtivas da agricultura familiar) 	<ul style="list-style-type: none"> • Agricultores familiares • Comerciantes
Assistência técnica e extensão rural	<ul style="list-style-type: none"> • Mais técnicos para realizar o acompanhamento 	<ul style="list-style-type: none"> • Agricultores familiares
Educação e saúde	<ul style="list-style-type: none"> • Ampliação das redes de atendimento 	<ul style="list-style-type: none"> • Jovens agricultores familiares e comunidade em geral

Mesmo considerando que o universo dos entrevistados no Oiapoque não abarcou outros segmentos importantes na vida social e econômica do município, é possível constatar sem muito esforço que as demandas levantadas são bem mais abrangentes e complexas do que as que estão presentes no Plano Plurianual do governo do Amapá, por exemplo, já que este dedicou pouca atenção aos problemas específicos da faixa de fronteira do estado. Todavia, conforme já expusemos anteriormente, o atendimento de grande parte das demandas depende da articulação que se faça com a União e o Estado.

O caso da instalação da Zona Franca do Oiapoque - ZFO, por exemplo, é um intento de difícil solução. Isto porque as negociações para a apreciação e a aprovação de um tipo de

proposta como essa encontram fortes resistências no parlamento e no interior do próprio executivo. No Legislativo os debates sobre as zonas francas acabam servindo como mais um instrumento de barganha durante as negociações. Ou seja, se aprova a ZFO desde que seja considerada a instalação da Zona Franca de Barcarena, no estado do Pará, por exemplo. Sabe-se que, se isto ocorrer, prejudicará imensamente a Zona Franca de Macapá. Da mesma forma alguns parlamentares do Maranhão aproveitarão a oportunidade para tentar aprovar a Zona Franca de Imperatriz. Acaba o debate tornando-se um jogo de “soma zero”, onde ninguém aprova nada se o seu interesse também não for considerado. Além disso, a definição da Zona Franca do Oiapoque certamente contrariará interesses de guianenses e franceses, constituindo-se, assim, em mais um elemento a dificultar que o intento de quem mora no extremo norte do Amapá se concretize.

O estudo desenvolvido pela UFRJ aponta a constituição da Zona Franca do Oiapoque como uma das alternativas para estimular o desenvolvimento do município. Lembra que essa proposta foi inserida no Plano Plurianual 2004-07 do governo federal e é alvo de debate no Congresso Nacional através do Projeto de Lei do Senado nº 498, de 1999. Contudo, para mostrar as dificuldades em debater esse assunto, basta citarmos que Alcides Lopes Tápias, então Ministro do Desenvolvimento, Indústria e Comércio Exterior e Presidente da Câmara de Comércio Exterior, durante o segundo mandato de Fernando Henrique Cardoso, por meio da Resolução nº 11 de 25 de abril de 2001, solicitou a retirada do Projeto de Lei nº 4.792/1990 que criava a Área de Livre Comércio do Oiapoque. Portanto, a aprovação da ZFO depende de um intrincado processo de negociação no interior do governo federal e do Congresso Nacional. Não foi possível observar, até este momento, a existência de vontade política do executivo em colocar esse tema na mesa de debate.

Mesmo no Amapá essa alternativa enfrenta resistências por parte de autoridades locais. Cristina Almeida, ex-Superintendente do INCRA e candidata ao Senado da República,

é uma delas. Foi clara ao se colocar contrária a essa proposta, tomando como referência a Zona Franca de Macapá. Para Cristina Almeida, essa zona franca não trouxe resultado positivo para a economia da capital do estado, como contrapartida à isenção dos impostos que foram concedidos. Pelo contrário, as “mercadorias são de péssima qualidade” e a atividade prejudica o comércio local.

O Oiapoque tem potenciais para o desenvolvimento de diversas atividades, como a pesca, a agricultura, o extrativismo vegetal; a indústria do mobiliário, oleiro-cerâmica, mineração e turismo. Os seus parques nacionais podem se constituir em áreas estratégicas para o desenvolvimento de pesquisas sobre a biodiversidade, colocando o Amapá na dianteira da produção de tecnologias de ponta no ramo de fármacos e de cosméticos, por exemplo. Não obstante, para que isso ocorra, se faz necessária a realização de uma verdadeira revolução em termos de prioridades do país em vista da maior atenção à ciência e tecnologia, de mudanças nos critérios de distribuição dos recursos públicos para investimentos, a fim de privilegiar as regiões com economias menos dinâmicas; da reorientação da estratégia de desenvolvimento que realmente promova a sua maior coerência espacial, o que significa reconstruir os pressupostos que orientam os eixos de integração, entre outras mudanças.

No caso do Oiapoque, a redefinição desses pressupostos passa pela valorização da diversidade cultural, do respeito aos modos de vida e de pensamento que não obedecem à lógica da globalização capitalista; da construção e consolidação de instâncias democráticas que propiciem o partilhamento do poder a partir do local; de um tipo de integração que se fundamente em relações de solidariedade entre os povos e nações e não basicamente em função do comércio e abertura de mercados como ocorre na atualidade, para que os preconceitos denunciados pelos brasileiros da fronteira sejam superados em prol de ações de cooperação e amizade; enfim, que o desenvolvimento que se pretende para aquela parte importante do Brasil seja resultado de um projeto multifacetado, para além do estritamente

econômico, abrangendo as dimensões ambiental, cultural, democrática, institucional e dos direitos humanos.

CONSIDERAÇÕES FINAIS

Quando se viaja por uma rodovia como a BR-156 e se vivencia na pele o sofrimento da população dos municípios amapaenses que a tem como sua principal via de transporte, se torna bem mais fácil defender o seu asfaltamento por conta das melhorias que serão provocadas no cotidiano de quem precisa se locomover de modo rápido, seguro e confortável. Não obstante, tanto a rodovia quanto a ponte sobre o rio Oiapoque são empreendimentos associados a uma outra lógica, voltados fundamentalmente ao atendimento de demandas externas àquelas localidades. A velocidade que querem beneficiar não é, em essência, daquela pessoa que paga quarenta e tantos reais por uma passagem de ônibus para ir do Oiapoque a Macapá. Não! A velocidade que se quer beneficiar é a do grande capital, cujos negócios precisam ganhar competitividade na acirrada disputa internacional para poderem sobreviver⁸¹. Ou isto, ou o desaparecimento.

É claro que somente o asfaltamento da BR-156 ou a construção da ponte sobre o rio Oiapoque não são suficientes para garantir tal competitividade. Daí porque os investimentos também incluem a expansão da rede de energia elétrica e a implantação de sistemas modernos de comunicação em alguns municípios ao longo da rodovia, tudo perfeitamente conectado com empreendimentos semelhantes nos demais países sul-americanos.

A BR-156 deveria ser, portanto, um elemento de reflexão e de intervenção dos diversos segmentos sociais locais e não ficar restrita aos governos, sojicultores e produtores de celulose. O governo federal poderia atuar como indutor desse processo no Amapá, implementando ali metodologia semelhante empregada no caso da BR-163. Para isso seria

⁸¹ “A transformação do sentido do tempo não apenas é experimentada no interior do processo de trabalho, como no exterior das relações de troca no mercado. Tempo também se torna valor de troca, já que o tempo da circulação interfere na realização do valor. É barreira natural para a valorização do tempo de trabalho que deve, progressivamente, ser abolida. (...) O desafio do capital em conquistar o globo inteiro tem, assim, que contrabalançar a extensão do mercado com a paradoxal mágica do encurtamento de seu espaço pela redução do tempo de circulação das coisas e dos homens: a ciência é chamada a assumir este papel de feiticeira (...)” (MELLO, op. cit., p. 116).

necessário que o procedimento em andamento na Cuiabá-Santarém – constituição do Grupo de Trabalho Interministerial, construção de espaços de concertação, realização de consultas e outras iniciativas – se tornasse uma política do Estado brasileiro em relação aos grandes projetos na Amazônia, e não um ato momentâneo para responder a determinadas pressões.

Ocorre que o processo de elaboração e de execução de grandes projetos de infraestrutura, como os citados neste trabalho, ainda é marcadamente verticalizado. Essas determinações, partam elas de gabinetes localizados em Brasília, na avenida Paulista, em São Paulo, ou em Washington, não dialogam com a sociedade regional. Quando há oportunidade de algum tipo de diálogo, este é normalmente restrito a alguns segmentos, como empresários, determinadas ongs e membros de governos. Contudo, se tomarmos o Oiapoque como parâmetro, somos forçados a reconhecer que existem ainda muitas limitações para que os poderes constituídos locais e a comunidade em geral participem como protagonistas no processo de definição das políticas e dos projetos que incidem sobre o município; dificuldades estas relacionadas a múltiplos fatores, como a debilidade institucional do município reforçada por um sistema tributário que concentra recursos na União e nos Estados, o despreparo dos gestores públicos, a ausência de um programa estratégico que oriente as ações da prefeitura a médio e longo prazos, a verticalização das decisões que não reconhece o município como um ente da Federação na definição e execução do planejamento do desenvolvimento, a debilidade organizativa dos movimentos sociais, a ausência de políticas públicas adequadas à realidade da fronteira – fruto, em grande parte, do desconhecimento que se tem sobre elas – pouca pesquisa produzida na Amazônia sobre o significado da IIRSA para a região, carência de propostas alternativas às políticas governamentais baseadas na noção de eixos de integração, entre outros.

A experiência vivenciada no Oiapoque demonstrou, também, a necessidade de mudanças na estrutura do Ministério das Relações Exteriores brasileiro, a fim de que as

instituições e as pessoas que vivem nas zonas de fronteira possam participar efetivamente do processo de negociação mantido entre o Brasil e a França. Tais negociações são centralizadas no Itamaraty e quase não há espaço para a participação do Amapá, apesar de ter sido o governo estadual, durante os mandatos de João Alberto Capiberibe, a realizar diversos movimentos para estabelecer mecanismos de cooperação com a Guiana Francesa. Se em relação ao estado do Amapá a situação é esta, no que diz respeito ao município do Oiapoque o caso é de exclusão total, prejudicando, dessa forma, o estabelecimento de medidas para fortalecer a cooperação transfronteiriça a partir das demandas locais.

A constituição e o funcionamento do Conselho Fronteiriço com a participação do poder público local, de representantes das comunidades, dos grupos de interesse, como o setor empresarial ou os trabalhadores rurais, poderia se constituir num passo importante para o estabelecimento de formas de cooperação. Pinto Coelho (1992, p. 32-33) ao abordar o processo de integração europeia destaca diversas experiências positivas desenvolvidas no plano local a partir dos Conselhos Transfronteiriços, entre elas a que se desenvolveu na região fronteiriça tripartite da Basileia, Alsácia e Baden Meridional. Ainda de acordo com Pinto Coelho, o desafio é o de conciliar a vocação local com as “regras tradicionais da diplomacia entre Estados (...) capaz de formalizar a cooperação transfronteiriça segundo as necessidades locais, mas dando-lhes ao mesmo tempo a cobertura jurídica, e aos Estados, modos de controle e fiscalização, de forma a respeitar-se o princípio da soberania nacional” (PINTO COELHO, 1992, p. 37). É esse equilíbrio que precisa ser buscado para contemplar a realidade da fronteira do Brasil com a Guiana Francesa.

Apesar das dificuldades existentes, os cidadãos vinculados ou não a alguma forma organizativa buscam interferir de diferentes maneiras nesse processo de integração compulsória do Amapá e do Oiapoque, a despeito de quem considera o entorno da BR-156 uma área sem disputas, por imaginá-la já “amansada” pelo latifúndio. O próprio debate que

ocorre no Amapá acerca do modelo de desenvolvimento que se quer para o Estado, evidenciado neste trabalho através dos diferentes pontos de vista das pessoas entrevistadas, mostra que algumas alternativas estão sendo gestadas e postas em prática, que podem resultar efetivamente num contraponto à tendência de fragmentação sócio-espacial patrocinada pelos Eixos Nacionais de Integração e Desenvolvimento, bem como pelos empreendimentos que se conectam com os projetos da IIRSA.

As políticas públicas são importantes porque elas afirmam a noção de pertencimento das pessoas a algo maior, coletivo, no qual elas se sentem assistidas e reconhecidas. Quando as pessoas que vivem ou trabalham no Oiapoque reclamam da ausência de políticas adequadas à realidade da fronteira, em essência eles estão nos dizendo que não se sentem pertencendo ao país, se sentem excluídas das preocupações nacionais. É preciso, portanto, destinar maior atenção às pessoas do extremo norte brasileiro. Porém, olhando para elas e àquela região de modo diferente, não apenas como uma área rica em recursos naturais que precisa ser incorporada compulsoriamente para atender interesses que, muitas das vezes, não são os do próprio país.

BIBLIOGRAFIA

ADOLESCENTES são exploradas em troca de ouro. *Jornal O Liberal* [?], Jacqueline Almeida. Disponível em: <http://www.oliberal.com.br/oliberal/interna/default.asp?modulo=624&código=40321>

Amapá é grilado pelos próprios deputados. *Jornal ABC Politiko*, Ray Cunha, 13/05/05. Disponível em: <http://www.abcpolitiko.com.br/index.php?secao=secoes.php&sc=22&id=3231>. Acesso em: 17/05/2006.

AMAPÁ. **Plano Plurianual 2004-2007**. Amapá com Desenvolvimento e Justiça Social (Revisado). Vol. 1, novembro de 2004.

ARAÚJO, Tânia Bacelar de. Por uma Política Nacional de Desenvolvimento Regional. *In. Ensaios sobre o desenvolvimento brasileiro – heranças e urgências*. – Rio de Janeiro : Revan : Fase, 2000. p. 115-140.

AROUCK, Ronaldo de Campos Camargo. **Brasileiros na Guiana Francesa: fronteiras e construções de alteridades**. Belém: UFPA/NAEA, 2001, 223 p.

BANCO INTERAMERICANO DE DESENVOLVIMENTO – BID. **Plano de Ação para a Integração da Infra-estrutura Regional da América do Sul**, 2000. Disponível em: <http://www.campus-oei.org/oeivirt/cimeira2.htm>. Acesso em: 8 jun, 2002.

_____. **Integración Regional: documento de estratégia**. Washington, D. C., agosto de 2003.

_____. **Planejamento Territorial Indicativo: carteira de Projetos IIRSA 2004**, dezembro de 2004.

_____. **Un Nuevo Impulso a la Integración de la Infraestructura Regional en América del Sur**. Dezembro, 2000a. Disponível em: http://www.iadb.org/intal/publicaciones/infraestructura_bid.pdf. Acesso em: 08/06/2002.

BARDELMUS, Peter. A Contabilidade Verde para o Desenvolvimento Sustentável. *In. Valorando a Natureza: Análise Econômica para o Desenvolvimento Sustentável*. Peter Herman May e Ronaldo Serôa da Motta (orgs.). Rio de Janeiro: Campus, 1994. p. 157-175.

BATISTA, Paulo Nogueira. **O Consenso de Washington: a visão neoliberal dos problemas latino-americanos**. Mimeo. São Paulo, 1994.

BAUMAN, Zygmunt. **Globalização: as conseqüências humanas**. Rio de Janeiro: Jorge Zahar Ed., 1999.

BECKER, Bertha. **Cenários de Curto Prazo para o Desenvolvimento da Amazônia**. Ministério do Meio Ambiente/Secretaria de Coordenação da Amazônia/Programa Piloto para a Proteção das Florestas Tropicais Brasileiras – PPG-7. Cadernos do Núcleo de Apoio às Políticas Integradas para a Amazônia - n° 06. Brasília, outubro de 1999, 40p.

BERNAL-MEZA, Raúl. América del Sur en el Sistema Mundial Hacia el Siglo XXI. *In. O lugar da América do Sul na nova ordem mundial*. Marcos Costa Lima (org.). – São Paulo : Cortez, 2001, p. 17-52.

BNDES. **Discurso proferido por Carlos Lessa durante o Seminário de Prospecção de Projetos realizado em conjunto com a Corporação Andina de Fomento**. Rio de Janeiro, 6-8/06/2003. Disponível em <http://www.bndes.gov.br>. Acesso em: 05/12/2003.

BOURDIEU, Pierre. **Contrafogos 2: por um movimento social europeu**. Trad. André Telles. Rio de Janeiro ; Jorge Zahar Ed. 2001.

BRASIL. Plano de Desenvolvimento Regional Sustentável para a Área de Influência da Rodovia BR-163 – Cuiabá-Santarém. Grupo de Trabalho Interministerial. Decreto de 15 de Março de 2004. Casa Civil da Presidência da República, marco de 2005.

_____. **Relatório das Oficinas de Apresentação e Discussão do Projeto ZEE BR-163 em Altamira e Santarém (PA)**, agosto de 2005a (mimeo.).

_____. **Proposta de Reestruturação do Programa de Desenvolvimento da Faixa de Fronteira: Bases de uma Política Integrada de Desenvolvimento Regional para a Faixa de Fronteira**. Ministério da Integração Nacional, Secretaria de Programas Regionais, Programa de Desenvolvimento da Faixa de Fronteira. – Brasília: Ministério da Integração Nacional, 2005b.

_____. **Programa de Desenvolvimento da Faixa de Fronteira**. Ministério da Integração Regional, 2005c. Disponível em: <http://www.integracao.gov.br> . Acesso em: 18/07/2005.

_____. **Processo de Consulta para a Criação de Unidades de Conservação na Área da BR-163**. Grupo Permanente de Trabalho Interministerial para a Redução dos Índices de Desmatamento da Amazônia Legal, [?].

_____. **Plano Amazônia Sustentável**. Ministério da Integração Nacional/Ministério do Meio Ambiente. Brasília, abril de 2004.

_____. **Plano Brasil de Todos – Orientação Estratégica de governo: Crescimento Sustentável, Emprego e Inclusão Social**. Plano Plurianual 2004-2007, maio de 2003.

_____. **Políticas de Integração Nacional e Desenvolvimento Regional: Competitividade com Equidade e Sustentabilidade**. Ministério da Integração Nacional/Secretaria de Desenvolvimento Regional/Departamento de Políticas Regionais (Versão Preliminar), novembro de 2000.

_____. **Mensagem Presidencial aos Membros do Congresso Nacional**. Brasília, agosto de 1995.

CARVALHO, Guilherme. **La Integración Sudamericana y el Brasil: el protagonismo brasileño en la implementación de la IIRSA**. Action Aid – Rio de Janeiro – Brasil, 2006. 88 p.

CASTRO, Edna Ramos de. Estado e Políticas Públicas na Amazônia em Face da Globalização e da Integração de Mercados. *In. Estado e Políticas Públicas na Amazônia: gestão do desenvolvimento regional* / organização: Maria Célia Nunes Coelho, Armin Mathis, Edna Castro, Thomas Hurtienne. – Belém: Cejup: UFPA-NAEA, 2001, p. 7-32.

_____. Transformações ambientais na Amazônia: problemas locais e desafios internacionais. *In: Mendes, A (Org.) – Amazônia: Terra & Civilização*. Belém, Banco da Amazônia, 2004.

CHALOULT, Yves. Estratégia de integração da América do Sul e seus atores. *In. Revista Sociedade e Estado*. Brasília. V. XXV. n.º. 1., jan/jul, 1999.

COMÉRCIO de carvão invade e destrói assentamentos em Tartarugalzinho. Amazônia, 06/05/2005. Disponível em: <http://www.amazonia.org.br>.

COSTA, Francisco de Assis. Diversidade Estrutural e Desenvolvimento Sustentável: Novos Supostos de Política de Planejamento Agrícola para a Amazônia. *In. Perspectivas do Desenvolvimento Sustentável – uma contribuição para a Amazônia 21*. Tereza Ximenes (org.). Belém: Universidade Federal do Pará/Núcleo de Altos Estudos Amazônicos/Associação de Universidades Amazônicas, 1997, p. 255-309.

CPI das Terras da AL/AP comprova grilagem de terras na região amazônica por multinacionais e pedirá quebra de sigilo fiscal na Receita Federal dessas empresas. *Notícias do Amapá*, Flávio Barros. Disponível em: <http://www.jornaldomeioambiente.com.br/amapa/#terra>

CPI revela indústria para grilar terras. *Jornal Folha do Amapá*, Domiciano Gomes, [?a]. Disponível em: <http://www.amazonpress.com.br/amapa/ap250305.htm>. Acesso em: 17/05/2006.

DAVIDOVICH, Fany. Transportes e Integração Espacial no Brasil. *In. Fronteiras na América Latina: Espaços em transformação*. CASTELLO, Iara; KOCH, Mirian Regina *et alli* (orgs.). – Porto Alegre: Ed. Universidade / UFRGS / Fundação de Economia e Estatística, 1997.

DEVLIN, Robert. ESTEVADEORDAL, Antoni. **Que hay de Nuevo en el Nuevo Regionalismo de las Américas?**. Disponível em: <<http://www.iadb.org/intal/pub>>. Acesso em: 08/06/2002.

DINIZ, Eli. Globalização, democracia e reforma do Estado: paradoxos e alternativas analíticas. *In. Gestão Social: uma questão em debate*. Elizabeth de Melo Rico e Raquel Raichelis Degenszajn. São Paulo : EDUC; IEE, 1999, p. 91-103.

FIORI, José Luis. O Estado morreu. Viva o Estado. Artigo publicado no jornal Correio Brasiliense, edição de 13/07/2000. *In. Brasil no Espaço*. José Luis Fiori. Petrópolis, RJ : Vozes, 2001.

HELD, David, MacGREGG, Anthony. **Prós e contras da globalização**. Rio de Janeiro: Jorge Zahar Ed., 2001.

IGLESIAS, Enrique V. **Globalización e Integración Regional: Consecuencias para América Latina**. Discurso proferido durante o seminário “Visión Crítica de la Globalidad”,

organizado pelo Centro Latinoamericano de la Globalidad, Cidade do México, 13 de novembro de 1997. Disponível em: <http://www.iadb.org>

IIRSA. **Ferramenta de Trabalho para o Desenho de uma Visão Estratégica da Integração Física Sul-americana**. Documento apresentado para a IV reunião do Comitê de Direção Executiva (CDE) da IIRSA, realizada em Caracas, República Bolivariana da Venezuela, julho de 2003.

INCRA. **Levantamento de ocupação e/ou exploração irregular em terra pública – Relatório técnico do levantamento complementar de identificação**, 2005. Disponível em http://www.correaneto.com.br/noticias/11-5-05relatorio_incra.htm. Acesso em: 24/05/05.

JACOUD, Luciana. Experiências Internacionais em Política Regional: o caso da França. *In. Desenvolvimento Local-Regional: respostas regionais aos desafios da globalização*. Vol. 2. Dinizar F. Becker, Pedro S. Bandeira (org). Santa Cruz do Sul: EDUNISC, 2002, p. 139-164.

LAFER, Celso. O contexto da Vizinhança: O Brasil na América do Sul – sua importância na construção da identidade internacional brasileira. *In. A Identidade Internacional do Brasil e a Política Externa Brasileira: passado, presente e futuro*. Celso Lafer. – São Paulo : Perspectiva, 2004.

LAREDO, Íris Mabel. Globalización – Fragmentación – Regionalización. *In. O lugar da América do Sul na nova ordem mundial*. Marcos Costa Lima (org.). – São Paulo : Cortez, 2001, p. 109-118.

MEJÍA, Álvaro Tirado. **Integración y democracia en América Latina y el Caribe**. Banco Interamericano de Desarrollo/Departamento de Integración y Programas Regionales/Instituto para la Integración de América Latina y el Caribe – INTAL. Argentina, noviembre 1997.

MELLO, Alex Fiúza de. **Modo de Produção Mundial e Processo Civilizatório: os horizontes históricos do capitalismo em Marx**. – Belém: Paka-Tatu, 2001.

MÉLO, José Luis Bica de. Reflexões Conceituais sobre Fronteira. *In. Fronteiras na América Latina: Espaços em transformação*. CASTELLO, Iara; KOCH, Mirian Regina *et alli* (orgs.). – Porto Alegre: Ed. Universidade / UFRGS / Fundação de Economia e Estatística, 1997.

NASSER, Bianca. Economia Regional, Desigualdade Regional no Brasil e o Estudo dos Eixos Nacionais de Integração e Desenvolvimento. **Revista do BNDES**, Rio de Janeiro, V. 7. Nº 14, p. 145-178, dezembro de 2000. disponível em: <http://www.bndes.gov.br>

NAZARÉ, Ramiro Fernandes. **Globalização, o Transporte e a Amazônia Brasileira**. – Belém: Cejup, 2001.

Novo superintendente do Incra é ligado a Amanajás, denunciado por grilagem. Folha do Amapá, 05/05/06. Disponível em: http://folhadoamapa.com.br/comments.php?id=P14402_0_1_0. Acesso em: 17/05/2006.

OIAPOQUE: corredor para a prostituição infantil, Floresta News, 13/12/2004. Ann Pontes. Disponível em: <http://www.florestanews.com.br>.

PINTO COELHO, Pedro Motta. **Fronteiras na Amazônia: Um Espaço Integrado.** – Brasília : Fundação Alexandre de Gusmão – FUNAG / Instituto de Pesquisa de Relações Internacionais – IPRI. Coleção Relações Internacionais, Nº 14, 1992.

RAIOL, Osvaldino da Silva. **A Utopia da Terra na Fronteira da Amazônia – A geopolítica e o conflito pela posse da terra no Amapá.** Macapá, Ed. Gráfica O Dia Ltda., 1992, 240 p.

SANTOS, Milton. **Território e Sociedade: entrevista com Milton Santos.** Editora Fundação Perseu Abramo, 2000.

_____. **Por uma outra globalização: do pensamento único à consciência universal.** – 7ª ed. – Rio de Janeiro: Record, 2001.

_____. **O Brasil: território e sociedade no início do século XXI.** SANTOS, Milton; SILVEIRA, Maria Laura. 2ª ed. – Rio de Janeiro: Record, 2001.

SAPRIN. **Ajuste estrutural – Informe SAPRI: Una investigación participativa realizada por la Sociedad Civil y el Banco Mundial.** SAPRIN – Rede Internacional de la Sociedad Civil para la Revisión Participativa de las Políticas de Ajuste Estructural. Intermón Oxfam, mayo 2005 (1ª edición).

SENJU, Eliana Kiyomi Adati, QUEIROZ, Antonio Marcos de. **Eixos de Integração Nacional e os impactos sobre o desenvolvimento regional brasileiro** (mimeog.), s/d.

SILVA, Eliezer Batista da. **Infra-estrutura para Desenvolvimento Sustentado da América do Sul.** Rio de Janeiro - Editora Expressão e Cultura, 1997.

SOARES, Ana Paulina Aguiar. **Travessia: análise de uma situação de passagem – Oiapoque e Guiana Francesa.** Dissertação de Mestrado apresentada ao Departamento de Geografia, da Faculdade de Filosofia, Letras e Ciências Humanas da Universidade de São Paulo. São Paulo, 1995 (mimeo.).

Soja invade agora o Amapá, com apoio do governo. Jornal Folha do Amapá [?]. Domiciano Gomes. Disponível em: http://www.gta.org.br/noticias_exibir.php?cod_cel=1282

TAVARES, Hermes Magalhães. **Planejamento e Território – ensaios sobre a desigualdade.** Cadernos do IPPUR/UFRJ/Instituto de Pesquisa e Planejamento Urbano e Regional da Universidade Federal do Rio de Janeiro – ano XV, nº 2. Ago – Dez/2001/Ano XVI, nº 1. Jan – Jul/2002.

TOLERÂNCIA Zero. Jornal **Notícias do Oiapoque**, novembro de 2005, p. 2.

TOURRAINE, Alain. **Como Sair do Liberalismo?.** Tradução de Maria Leonor Loureiro. Bauru, SP: EDUSC, 1999.

TRABALHADOR ilegal morre por causa de quinze reais em Saint Georges. Jornal **Notícias do Oiapoque**, novembro de 2005, p. 9.