



**UNIVERSIDADE FEDERAL DO AMAPÁ
PRÓ-REITORIA DE ENSINO DE GRADUAÇÃO
CURSO DE RELAÇÕES INTERNACIONAIS**

ANDREW RAPHAEL DOS SANTOS PASTANA

**PARADIPLOMACIA PERIFÉRICA E AMAZÔNICA:
COMO AS FRONTEIRAS INFLUENCIARAM A AÇÃO PARADIPLOMÁTICA NO
AMAPÁ E EM RORAIMA ENTRE 1995-2025**

Macapá
2026

ANDREW RAPHAEL DOS SANTOS PASTANA

**PARADIPLOMACIA PERIFÉRICA E AMAZÔNICA:
COMO AS FRONTEIRAS INFLUENCIARAM A AÇÃO PARADIPLOMÁTICA NO
AMAPÁ E EM RORAIMA ENTRE 1995-2025**

Trabalho de Conclusão de Curso apresentado ao Curso de Relações Internacionais da Universidade Federal do Amapá, como requisito parcial e obrigatório para obtenção do grau de Bacharel em Relações Internacionais.

Orientador: Prof. Dr. Tiago Luedy Silva

Macapá
2026

Dados Internacionais de Catalogação na Publicação (CIP)
Biblioteca Central/UNIFAP-Macapá-AP
Elaborado por Cristina Fernandes – CRB-2 / 1569

P291p Pastana, Andrew Raphael dos Santos.
Paradiplomacia periférica e amazônica como as fronteiras influenciaram a ação internacional no Amapá e em Roraima entre 1995-2025 / Andrew Raphael dos Santos Pastana. - Macapá, 2026.
1 recurso eletrônico.
115 f.

Trabalho de Conclusão de Curso (Graduação) - Universidade Federal do Amapá, Coordenação do Curso de Relações Internacionais, Macapá, 2026.
Orientador: Prof. Dr. Tiago Luedy Silva.

Modo de acesso: World Wide Web.
Formato de arquivo: Portable Document Format (PDF).

1. Paradiplomacia. 2. Estudos de Fronteira. 3. Amazônia - Fronteiras. I. Silva, Tiago Luedy, orientador. II. Universidade Federal do Amapá. III. Título.

CDD 23. ed. – 382

AGRADECIMENTOS

Agradeço primeiramente ao Curso de Relações Internacionais por todas as experiências profissionais e acadêmicas que formaram o internacionalista que sou hoje. Agradeço o corpo docente, em especial os professores Lincoln Noronha, Ioneida Cunha, Paulo Gustavo, Paula Bastone Lourrene Maffra, Sabrina Almeida e, principalmente, ao meu orientador Tiago Luedy, que acreditou no meu projeto apesar das minhas megalomanias e episódios de TDAH, acho que nenhum outro professor teria se dedicado tanto à este projeto!

Ainda no curso, não posso deixar de mencionar meus colegas que enfrentaram junto comigo o desafio que é fazer RI no Amapá e que seguiram comigo. Agradeço profundamente à Maisa, Yasmim Gemaque, Italorran, Anami, Lorrana, Carlos, Francisco Sena, Jeff, Ana Paula, Daiane, Ryan, Fabiano, Johann, Weida, Rute, Wany, Bianca (que me ajudou bastante na realização deste trabalho), Giovana, Carol, Sarah, Diosmar, Juliely, Leticia, Ana Clara, Edu e à todos com quem tive a oportunidade de trabalhar nas organizações estudantis do curso como o CARIAP, à TMC International e à atlética Leviatã. Que eu possa compartilhar mais momentos com todos vocês no futuro!

Aos meus irmãos e irmãs da vida, vulgo a entidade aristocrata burocrática Aristorestos, meus melhores amigos desde a adolescência e minha segunda família. Giovanna Moramay, Letícia, Bia, Carlinha, Duarte, Fernanda, Lia, Maria, Ana e Alexandre. Sem vocês esta conquista não seria possível, sou grato por me permitirem terem uma segunda família tão boa quanto esta. Também ao meu irmãozinho Robert, por ter me acompanhado desde a infância.

Ao amor da minha vida, Hellen, que esteve comigo nos piores e nos melhores momentos da minha vida, sem você eu não seria metade do que sou hoje e nem sonharia ser, você é a luz da minha vida e espero poder comemorar várias conquistas nossas no futuro.

E por fim, à minha família que sempre me apoiou nesta empreitada desde o início. Aos meus pais, Marlon Assis Pastana e Ana Cleonice dos Santos, que sempre incentivaram meus estudos, aos meus dois irmãos mais novos, Arthur e Anthony, dos quais eu não vivo sem. E, em especial, ao meu avô Simeão Benedito dos Santos e à minha avó Maria das Graças Assis Pastana, espero ter dado orgulho à vocês, e que descansem em paz.

RESUMO

Esta monografia analisa a trajetória da inserção internacional dos estados do Amapá e de Roraima no período de 1995 a 2025, com o objetivo geral de compreender como o tipo de fronteira influenciou a institucionalização da paradiplomacia transfronteiriça nessas unidades subnacionais ultraperiféricas. A hipótese central sustenta que a natureza da fronteira interfere diretamente a ação e a continuidade da agenda internacional estadual. Metodologicamente, a pesquisa caracteriza-se como um estudo qualitativo, de caráter descritivo e exploratório, fundamentado em revisão bibliográfica e análise documental, analisando cada gestão estadual dos estados mencionados desde 1995 até 2025. Os resultados apontam que, apesar das semelhanças históricas, os estados seguiram caminhos distintos: o Amapá apresentou uma evolução institucional consistente mediante sua fronteira altamente formalizada, enquanto Roraima exibiu oscilações significativas mediante a instabilidade histórica em sua tríplice fronteira.

Palavras-chave: Paradiplomacia; Estudos de Fronteira; Amazônia Brasileira; Amapá; Roraima

ABSTRACT

This monography analyzes the trajectory of the international engagement of the states of Amapá and Roraima from 1995 to 2025. The general objective is to understand how the type of border influenced the institutionalization of cross-border paradiplomacy in these ultra-peripheral subnational units. The central hypothesis argues that the nature of the border directly interferes with the action and continuity of the state's international agenda. Methodologically, the research is characterized as a qualitative, descriptive, and exploratory study, based on a literature review and documentary analysis, examining each state administration from 1995 to 2025. The results indicate that, despite historical similarities, the states followed distinct paths: Amapá showed consistent institutional evolution due to its highly formalized border, while Roraima exhibited significant fluctuations due to the historical instability of its triple border.

Keywords: Paradiplomacy, Border Studies, Brazilian Amazon, Amapá, Roraima.

LISTA DE ILUSTRAÇÕES

Quadro 1- Ontologia das Relações Internacionais.....	13
Quadro 2 - Determinantes da Atividade Paradiplomática	16
Quadro 3 - Eixos de Atuação Internacional.....	24
Quadro 4 - Avaliação da Cooperação Transfronteiriça entre Amapá e Guiana Francesa (Entre 1997 e 2019)	41
Quadro 5 - Histórico das Reuniões da Comissão Transfronteiriça Brasil-França.....	46
Quadro 6 - Resumo da gestão internacional de João Capiberibe.....	48
Quadro 7 - Resumo da gestão internacional de Waldez Góes 1.....	51
Quadro 8 - Resumo da gestão internacional de Camilo Capiberibe	53
Quadro 9 - Resumo da gestão internacional de Waldez Góes 2.....	56
Quadro 10 - Resumo da gestão internacional de Clécio Luís.....	60
Quadro 11 - Resumo da gestão internacional de Neudo Campos.....	81
Quadro 12 - Resumo da gestão internacional de Ottamar Pinto.....	83
Quadro 13 - Resumo da gestão internacional de Anchieta Júnior.....	86
Quadro 14 - Resumo da gestão internacional de Suely Campos.....	88
Quadro 15 - Resumo da gestão internacional de Antonio Denarium.....	93
Figura 1 - Tipologia das Relações Fronteiriças.....	33
Figura 2 - Zona Fronteiriça Amapá-Guiana Francesa	35
Figura 3 - Contestado entre Brasil e França em 1900.....	36
Figura 4 - Eixo da Ilha das Guianas no Projeto Rotas de Integração (2024).....	43
Figura 5 - Região Fronteiriça do estado de Roraima.....	66
Figura 6 - Área do Contestado entre Brasil e Reino Unido	68
Figura 7 - Área do Contestado do Essequibo	70
Figura 8 - Região do Essequibo e a ZEE da Guiana	78
Mapa 1 Movimentação dos garimpeiros na região das Guianas	73
Gráfico 1 – Nível de Institucionalização da Paradiplomacia.....	20
Gráfico 2 - Registro de Residência e Solicitações de Refúgio de Venezuelanos no Brasil.....	74
Gráfico 3 - Nível de Institucionalização das RI por governo - Amapá e Roraima.....	102

SUMÁRIO

INTRODUÇÃO	8
1 PARADIPLOMACIA: CONCEITUAÇÃO TEÓRICA E CONTEXTUALIZAÇÃO BRASILEIRA	12
1.1 PARADIPLOMACIA: CONCEITO E PRÁXIS.....	13
1.2 PARADIPLOMACIA NO BRASIL: DO CONTEXTO NACIONAL À REALIDADE AMAZÔNICA.....	20
2 ESTUDOS FRONTEIRIÇOS: CONCEITOS E CONEXÕES COM A PARADIPLOMACIA	29
3 FRONTEIRA E PARADIPLOMACIA AMAPAENSE	35
3.1 FORMAÇÃO DO ESTADO DO AMAPÁ E SUAS INTERAÇÕES FRONTEIRIÇAS.....	35
3.2 PARADIPLOMACIA AMAPAENSE (1995-2025).....	44
3.2.1 João Alberto Rodrigues Capiberibe (1995 2002).....	44
3.2.2 Antônio Waldez Góes da Silva 1 (2003-2010).....	48
3.2.3 Carlos Camilo Góes Capiberibe (2011-2014).....	51
3.2.4 Antônio Waldez Góes da Silva 2 (2015-2022).....	53
3.2.5 Clécio Luís Vilhena Vieira (2023 atualmente).....	56
3.3 CONCLUSÕES PARCIAIS SOBRE A FRONTEIRA E PARADIPLOMACIA AMAPAENSE.....	61
4 FRONTEIRA E PARADIPLOMACIA RORAIMENSE	66
4.1 FORMAÇÃO DO ESTADO DE RORAIMA E SUAS INTERAÇÕES FRONTEIRIÇAS.....	66
4.2 PARADIPLOMACIA RORAIMENSE (1995-2025).....	78
4.2.1 Neudo Ribeiro Campos (1995-2002)	79
4.2.2 Ottomar de Souza Pinto (2004-2008).....	81
4.2.3 José de Anchieta Júnior (2008-2014).....	84
4.2.4 Maria Suely Silva Campos (2015-2018)	86
4.2.5 Antonio Oliverio Garcia de Almeida (2019-atualmente)	89
4.3 CONSIDERAÇÕES PARCIAIS SOBRE A FRONTEIRA E PARADIPLOMACIA RORAIMENSE.....	93
CONSIDERAÇÕES FINAIS	100

INTRODUÇÃO

Os estados do Amapá e de Roraima possuem trajetórias semelhantes em suas construções territoriais, políticas e sociais. Ambos foram formados pela política de criação dos territórios federais iniciada na Primeira República e, posteriormente, continuada por Getúlio Vargas na década de 1940. Essa estratégia foi motivada por questões fronteiriças, pela aquisição de terras (como no caso do Acre, que ocorreu sem orientação jurídica ou administrativa) e por imperativos de defesa nacional, visto que o país já estava inserido no contexto da Segunda Guerra Mundial (Porto, 2023, p. 21). Assim, por meio do Decreto-Lei n.º 5.812, de 13 de setembro de 1943, delimitaram-se as áreas que viriam a ser o Amapá e Roraima (anteriormente Território do Rio Branco). Contudo, ambos foram oficializados como estados-membros da Federação apenas em 1988, com a atual Constituição Federal, após o processo de redemocratização (*Ibid.*, p. 23).

Ambas as unidades federativas também compartilham da condição de possuírem alguns dos mais baixos índices socioeconômicos do país. Segundo o IBGE, Roraima e o Amapá ocupam, respectivamente, o último e penúltimo percentual no PIB nacional (ambos em torno de 0.2%) e o menor PIB per capita da região norte com 0,67 e 0,65 respectivamente¹.

Apesar da sua construção recente e dos empecilhos socioeconômicos, sua posição estratégica e ultraperiférica única lhes dispõem de condições materiais que instigam a inserção internacional (Filho, 2011, p.146; Porto, 2016, p. 31). Tendo em vista este potencial, o Amapá engajou-se na área internacional desde 1995, quando o então governador João Alberto Rodrigues Capiberibe (João Capiberibe) tentou estabelecer relações com a Guiana Francesa em matéria de preservação ambiental, além de visitar diversos países europeus para promover o estado e seus produtos. Segundo Moreira (2013, p.113 *apud* Rodrigues, 2004) o Amapá teria criado, ainda no primeiro mandato de João Capiberibe, a mais completa política externa federativa brasileira na época. Tal iniciativa visava a criação de alternativas de desenvolvimento sustentável em cenário interno de isolamento político e geográfico, por meio de parcerias internacionais diretas.

Segundo Oliveira A. (2017, p.52), a internacionalização do Amapá segue o perfil regional e transfronteiriço, através da cooperação internacional, tanto técnica quanto

¹ Em 2022, PIB cresce em 24 unidades da federação. Agência IBGE Notícias, 14 nov. de 2024. Disponível em: <https://agenciadenoticias.ibge.gov.br/agencia-noticias/2012-agencia-de-noticias/noticias/41893-em-2022-pib-cresce-em-24-unidades-da-federacao>. Acesso em: 26 jun de 2025.

financeira, além da promoção econômica e atração de recursos e investimentos externos. A partir da criação da Secretaria de Relações Internacionais e Comércio Exterior do estado do Amapá em 2023 (Amapá, 2023a) (SECRICOMEX) observa-se um avanço significativo da agenda e do escopo das atividades internacionais do estado. Atualmente, o estado busca estreitar os laços com o vizinho francês, sendo a representação conjunta na 30ª Conferência das Nações Unidas sobre Mudança do Clima (COP 30) o caso mais demonstrativo (G1-AP, 2025b), e estabelecer parcerias cooperativas diretas com outros países, como Itália, China e Portugal.

Roraima buscou estabelecer relações com seus vizinhos desde o primeiro governo de Ottamar Pinto (1991-1994). Na ocasião, o governador articulou com a Venezuela a importação de insumos agrícolas. Contudo, Filho (2011) considera que a paradiplomacia roraimense só ganhou destaque e ambição no governo de seu sucessor, Neudo Campos (1995-2002). Nesse período, almejou-se inserir o estado na economia global. Semelhante à iniciativa amapaense, Campos buscou agir tanto em âmbito regional, com os países limítrofes, quanto em nível internacional, ao estabelecer relações com Europa, China, Canadá, Japão e Estados Unidos.

Segundo Filho (2011, p. 161), Roraima também segue majoritariamente o perfil regional transfronteiriço em sua paradiplomacia. Seus esforços concentram-se na integração regional e na cooperação técnica com os pares limítrofes. Todavia, mesmo com o avanço da pauta durante a década de 2000, houve um “rebaixamento” desta na atual gestão. Embora o governo mantenha esforços diplomáticos, a pasta, que possuía o status de Secretaria Especial até o início da gestão de Antonio Denarium, quando passou a ter uma importância menor. Atualmente, a política internacional configura-se apenas como uma Coordenadoria de Negócios Internacionais (CNIN).

No período de 30 anos (1995-2025), ambas as experiências paradiplomáticas sofreram mudanças drásticas de institucionalização. Enquanto a trajetória amapaense apresenta um saldo “positivo” ao final do período, a roraimense demonstra um saldo “negativo”. Nossa hipótese é de que houve uma relação diretamente proporcional entre o tipo de fronteira e a forma como a institucionalização se manifesta no estado. Se a fronteira é vista como *frontier*, ou seja, como um espaço de expansão econômica e demográfica (Albuquerque, 2012, p. 74), a institucionalização e as ambições estaduais tendem a ser maiores. Em contrapartida, se for vista como *border*, caracterizada por limitações jurídicas e políticas (*Ibidem*), as aspirações fronteiriças são contidas.

A questão fronteiriça é um campo multidisciplinar que, a despeito de possuir um domínio próprio, os Estudos de Fronteira, é abordado por diversos ramos das ciências humanas e sociais. Isso inclui as Relações Internacionais (RI), já que ambas as áreas compartilham a mesma “razão de ser”: a variedade de espaços que servem como habitat para a humanidade (Sadozaï, 2025). Portanto, utilizou-se tanto a perspectiva das RI quanto a dos Estudos de Fronteira. Essa escolha permite uma análise mais abrangente, conectando a bibliografia internacionalista sobre paradiplomacia à abordagem fronteiriça sobre a atuação de atores locais na fronteira.

A hipótese desta monografia é de que o tipo de fronteira influenciou diretamente a estratégia internacional dos estados mencionados. Defende-se que a fronteira estável do Amapá propiciou uma dinâmica específica, enquanto a fronteira instável de Roraima gerou outra, ainda que ambos sejam estados amazônicos, periféricos e estratégicos. A metodologia do trabalho é baseada na abordagem de caráter quantitativo e na utilização da pesquisa bibliográfica e análise documental como técnicas de pesquisa, com fichamentos de textos concernentes à história e ao desenvolvimento da paradiplomacia fronteiriça. Foram utilizadas fontes como livros, artigos científicos (consultados em bases como Google Scholar e SciELO), notícias e publicações governamentais.

O objetivo geral deste trabalho é compreender se a fronteira influenciou as tentativas de inserção transfronteiriça e internacional dos estados do Amapá e de Roraima. Para isso, utiliza-se a perspectiva das RI e dos Estudos de Fronteira. Os objetivos específicos consistem em: entender a paradiplomacia e a representação internacional dos entes subnacionais; revisar conceitos de fronteira que dialogam com o tema; e analisar a evolução histórica das relações externas de ambos os estados entre 1995 e 2025. Além disso, busca-se criar um quadro analítico sobre a evolução dessa atividade em cada gestão governamental, considerando eixos de atuação, nível de institucionalização e continuidade da agenda.

Esta pesquisa está dividida em quatro partes, com a primeira sendo a conceituação de paradiplomacia, seus estudos e sua manifestação no Brasil e na Amazônia; a segunda discorre sobre os Estudos de Fronteira e suas conexões com a paradiplomacia, principalmente mediante a classificação de Tito Oliveira (2017); a terceira será um balanço entre a fronteira franco-amapaense e a internacionalização do estado do Amapá; a quarta e última sobre as fronteiras roraimenses e sua internacionalização. Por fim são apresentadas as considerações finais sobre a possibilidade das fronteiras nacionais alterarem sua forma de internacionalização.

Avaliou-se a progressão histórica das paradiplomacias amapaense e roraimense, analisando motivações, contextos e atores envolvidos. Ao final de cada gestão, será

apresentado um quadro analítico contendo o período governamental, a relação com o governo central e o grau de continuidade das ações (Fróio, 2015). A institucionalização será avaliada por uma escala construída a partir dos trabalhos da Confederação Nacional de Municípios (CMN, 2011, p. 202) e Ribeiro (2009, p. 98). Esta escala possui sete níveis, variando desde a “Inexistência da Área” (0) até “Secretarias voltadas exclusivamente para as RI” (7), os quais serão mais elaborados no capítulo 1.

Reitera-se, contudo, que podem existir limitações quanto à recapitulação das ações paradiplomáticas devido à escassez de materiais acadêmicos recentes sobre esses estados. Recomenda-se que, para o amadurecimento das políticas internacionais, haja um investimento na produção de registros permanentes. Como afirmou Fróio (2015, p. 196), não é possível fortalecer a paradiplomacia sem material de referência, pois este contribui para a conscientização das lideranças ao conferir clareza e credibilidade à área.

1 PARADIPLOMACIA: CONCEITUAÇÃO TEÓRICA E CONTEXTUALIZAÇÃO BRASILEIRA

Neste capítulo, será realizada uma revisão teórica e histórica sobre a paradiplomacia. A análise abordará termos gerais ligados à globalização e à ascensão dos governos subnacionais, atrelando-os, posteriormente, à realidade brasileira. Objetiva-se, primeiramente, mapear as discussões acerca da paradiplomacia no Brasil para compreender suas causas, finalidades e, principalmente, seu funcionamento. Tais elementos são fundamentais, visto que esta monografia busca entender como o fenômeno se manifestou nos estados do Amapá e de Roraima.

Após compreender o conceito e sua evolução no contexto nacional, este trabalho se aprofundará no trajeto paradiplomático histórico dessas duas unidades federativas. Serão analisados seus principais marcos institucionais, programas, motivações e ações internacionais, por meio do método bibliográfico e documental. A escolha desses entes justifica-se pela percepção de que compartilham semelhanças estruturais e históricas entre si

Ambos os estados possuem bastantes semelhanças materiais e de formação: foram formados pela política de criação dos territórios federais no início do século XX, que iniciaram na primeira República e, posteriormente, foram continuadas por Getúlio Vargas na década de 1940, motivadas por questões fronteiriças; aquisição de terras, como no caso do território do Acre, (sem qualquer orientação e regulamentação jurídica territorial e administrativa) e pelas justificativas de defesa nacional já que na época o país já estava inserido na Segunda Guerra Mundial (Porto, 2023, p. 21). Dessa forma, com o Decreto-lei nº5.812, de 13 de setembro de 1943, é delimitado o que viria a ser o estado do Amapá e de Roraima, anteriormente Território do Rio Branco, oficializados como estados membros da Federação do Brasil somente em 1988, com a atual Constituição Federal, pós redemocratização (*Ibid.*, p. 23).

Ambas as unidades federativas também compartilham da condição de possuírem alguns dos mais baixos índices socioeconômicos do país. Segundo o IBGE (Gomes, 2022), tanto Roraima quanto o Amapá ocupam, respectivamente, o último e penúltimo percentual no PIB nacional (ambos em torno de 0.2%) e o menor PIB per capita da região norte com 0,67 e 0,65 respectivamente. Apesar da sua construção recente e dos empecilhos sócio econômicos, sua posição estratégica e ultraperiférica única lhes dispõem de condições materiais que instigam a inserção internacional (Filho, 2011, p.146; Porto, 2016, p. 31).

1.1 PARADIPLOMACIA: CONCEITO E *PRAXIS*

Nas Relações Internacionais, o Estado nacional é considerado o ator central; entretanto, não é o único a atuar no campo internacional. Segundo Castro (2016, p. 430), entende-se como ator internacional aquele que exerce influência ou molda, direta ou indiretamente, o cenário internacional por meio da projeção de *inputs* e *outputs*. Estes, por sua vez, geram comportamentos de aprendizagem mútua, sempre em uma postura racional e pragmática de maximização de ganhos e minimização de perdas. Nesse processo, os atores interpretam o cenário à luz de seus próprios interesses.

Esta configuração “estadocêntrica” remonta aos Acordos de Westfália, considerados o marco inicial das Relações Internacionais modernas, que atingiria seu ápice na Guerra Fria. Contudo, seu “declínio” surge com o fenômeno da globalização. Com ela, surge a porosidade do protagonismo estatal westfaliano, impulsionada pela ascensão de novos atores no cenário internacional (Oliveira A., 2017, p. 10; Moreira, 2013, p. 106). Esses novos atores podem ser classificados conforme suas competências primárias e secundárias.

Quadro 1: Ontologia das Relações Internacionais

Competência Primária	Competência Secundária
Atores Estatais (“estatalidade” em âmbito individual ou institucional)	• Atores Supraestatais (União Europeia) • Atores Estatais • Atores Infraestatais (Regiões Semiautônomas, Entes subnacionais) • Atores antiestatais (Guerrilhas, grupos terroristas e revolucionários)
Atores não-Estatais	• Do segundo setor (mercado e Corporações Transnacionais) • Do terceiro setor (Organizações Não governamentais)
Atores Individuais	Individualismo Metodológico

Fonte: Castro, 2016, p. 433 (Adaptado).

A prática da paradiplomacia foi destacada, de forma pioneira, pelos autores Panayotis Soldatos e Ivo Duchacek (Fróio, 2015, p. 29). Eles observaram o fenômeno em sociedades ocidentais cujo processo de formação nacional e a descentralização permitiram relações exteriores em âmbito provincial e municipal (Soldatos, 1990, p. 34). Duchacek (1990) corrobora essa visão ao afirmar que o fenômeno provém de uma configuração política descentralizada, democrática e federalista. Isso ocorre porque uma coesão política menos rígida facilita a adaptação às oportunidades e desafios que a globalização apresentou ao sistema internacional. Além disso, tais estruturas proporcionam um ambiente mais estimulante e menos coibitivo à ação internacional, que não penaliza os atores subnacionais (Filho, 2011, p. 68).

A paradiplomacia, no entanto, já possui literatura especializada em países que não seguem o perfil democrático ou federalista. Liu e Song (2020), em seu trabalho sobre a paradiplomacia chinesa, destacam as experiências empíricas e a bibliografia produzida em cenários distintos das democracias liberais ocidentais, especialmente na Ásia e na África, como em países unitários como a própria China, a Indonésia e a África do Sul. Segundo os autores, a maior diferença entre a paradiplomacia de um ente federado e a de um ente unitário reside no grau de integração dos governos centrais com suas unidades subnacionais. Nos casos de países unitários, as unidades possuem um papel complementar ou subordinado em relação ao Estado nacional.

A paradiplomacia define-se, portanto, como a ação internacional protagonizada por atores distintos dos Estados nacionais, tais como corporações e organizações internacionais, instituições religiosas, organizações não governamentais (ONGs), lóbis, associações científicas e movimentos sociais. O foco desta pesquisa, contudo, reside nos entes subnacionais (ou infranacionais): unidades administrativas internas ao Estado que atuam para além das suas fronteiras e das fronteiras de seu país (Ribeiro, 2009, p. 34; Keating, 1999). Trata-se de um conceito formulado pelas Ciências Sociais e pelas Relações Internacionais para explicar a inserção desses atores na ordem internacional sob o contexto da globalização. Tal prática manifesta-se tanto em questões de *low politics* quanto em pretensões separatistas (como no caso do Quebec, no Canadá), embora estas representem casos minoritários e de rara incidência (Vigevani, 2006, p. 130; Teixeira e Cichovski, 2020, p. 326-327).

Duchacek (1990, p. 15-27), ao analisar os contatos paradiplomáticos das províncias canadenses, estabeleceu três modalidades de atuação: a paradiplomacia regional transfronteiriça, a paradiplomacia transregional e a paradiplomacia global.

A primeira modalidade caracteriza-se pelos contatos entre atores lindeiros, sejam eles institucionais ou informais. Tais relações são condicionadas pela proximidade geográfica e pela similaridade de problemas comuns, como o fluxo migratório e o comércio fronteiriço. Já a paradiplomacia transregional descreve relações entre atores subestatais que não são vizinhos geográficos, mas cujos governos nacionais o são. Nesse caso, a conexão estabelece-se por meio de laços formais de cooperação e interação. Por fim, a paradiplomacia global consiste no contato funcional com nações e atores distantes, abrangendo tanto questões comerciais quanto pautas culturais.

Soldatos (1990, p. 37-38), por sua vez, define duas categorias de paradiplomacia: a global (interações com o sistema internacional) e a regional. Esta última divide-se em microrregional e macrorregional, as quais se assemelham, respectivamente, à transfronteiriça e à transregional de Duchacek. Contudo, o autor também classificou a natureza da paradiplomacia em duas vertentes: cooperativa ou paralela. A natureza cooperativa ocorre quando as unidades subnacionais (ou unidades federativas, como ele as denomina) mantêm uma relação de suporte com o governo central. Esse apoio pode dar-se de forma coordenada, por meio de acordos “guarda-chuva” ou de relações institucionais sólidas. Além disso, pode manifestar-se de forma conjunta, através de abordagens compartilhadas em relação a um ator estrangeiro.

Já as paralelas, afirma o autor, são aquelas ações de caráter substitutivo em relação ao governo central. Elas não resultam, necessariamente, em conflitos, havendo uma harmonia entre as entidades que pode assumir, ou não, uma relação de monitoramento vertical entre o centro e as instâncias locais. Do contrário, quando há desarmonia entre esses atores, o cenário pode levar a ações de separatismo institucional. Contudo, esse tipo de paradiplomacia, como já mencionado, é um caso raro que poucas vezes se manifesta no quadro internacional (Vigevani, 2006, p. 130). Tal fenômeno também pode ser cunhado, alternativamente, como protodiplomacia, termo estabelecido por Duchacek (1990, p. 18).

Filho (2011, p. 58) sistematizou os fatores condicionantes para a atividade paradiplomática com base na perspectiva de Soldatos (1990, p. 45). Para isso, o autor traduziu termos originais para uma literatura mais contemporânea e abrangente. Por exemplo, substituiu a expressão “interdependência global” por “globalização” e o termo “unidade federal” por “unidade subnacional”.

Quadro 2 – Determinantes da Atividade Paradiplomática

Causas Externas	• Regionalismo da Economia • Crescente Globalização da Economia • Crescente Globalização das Comunicações • Crescente Transnacionalização das relações internacionais
Causas Relacionadas ao nível interno do Estado-Nação	• Ineficiências de Políticas Nacionais • Assimetrias entre as Unidades Subnacionais • Problemas com o processo de construção do Estado • Incertezas Constitucionais e Institucionais com relação a jurisdição sobre Política Externa • Domesticação de Política Externa
Causas Relacionadas ao nível da Unidade Subnacional	• Percepções e realidades Subnacionais diferentes • Regionalismo e/ou Nacionalismo • Expansão da burocracia e competição entre diferentes elites governamentais • Crises socioeconômicos e necessidade de apoio internacional (recursos, investimento, comércio, etc) • Motivação Eleitoral • Fenômeno do <i>me-tooism</i> ou do "eu também"

Fonte: Filho 2011, p. 58 (adaptação do autor)

As causas externas, no entendimento de Soldatos (1990, p. 48), são influenciadas pela crescente interdependência entre sociedades industriais avançadas. Nesse cenário, as fronteiras nacionais não conseguem barrar influências de natureza econômica, cultural e outras questões de *low politics*, como o desemprego estrutural, cita o autor. Essa interdependência é fortemente impactada pela proximidade geográfica, demográfica, cultural e ambiental, seja na relação entre entes subnacionais, seja entre um Estado nacional e um subnacional. Um exemplo é a política nacionalista francófona de De Gaulle em relação à província de Quebec. Complementando essa análise, Filho (2011, p. 59) reforça o papel da evolução tecnológica nos processos de paradiplomacia, especialmente no campo das comunicações e dos transportes, além da diversificação de atores internacionais no pós-Guerra Fria.

As causas relacionadas ao nível doméstico dizem respeito às configurações internas do Estado, especificamente aos seus problemas e à sua organização administrativa. O primeiro fator refere-se aos paradigmas que o governo central não consegue resolver, o que gera um “desencanto” com a política nacional diante da assimetria entre os entes subnacionais. Nesse contexto, a ineficiência estatal torna-se um forte motivador da atividade paradiplomática, “domesticando” a política externa em prol da resolução de questões locais que não seriam solucionadas apenas no âmbito interno. Tais questões podem assumir temáticas socioeconômicas, políticas e culturais. Exemplos disso são, respectivamente, os estados periféricos brasileiros (conforme detalhado no decorrer desta monografia), a região da Catalunha na Espanha e a província do Quebec no Canadá (Keating, 1999, p. 4)

O outro ponto da organização interna diz respeito às questões legais e administrativas. Elas dialogam diretamente com a tipologia de Soldatos (1990, p. 50) sobre a natureza das atividades paradiplomáticas: a centralização é inversamente proporcional ao nível de atuação internacional. Ou seja, quanto mais centralizado é o Estado, menores são as chances de seus atores internos proporem-se a atuar no exterior, o que não significa que não haja atividade paradiplomática em países centralizadores (Liu; Song, 2020).

Por fim, os determinantes domésticos locais são mais plurais que os de ordem externa e nacional, derivando da percepção local sobre seu contexto material e político. O primeiro fator refere-se à condição material do ente enquanto ator imerso no cenário internacional, seja na identificação de problemas locais, seja na exploração de suas potencialidades. Soldatos (1990, p. 44) denomina esse determinante como “segmentação objetiva”, enquanto Filho o define como “percepções e realidades subnacionais diferenciadas”.

Há, ainda, a percepção dos atores quanto à política local, manifestada pelos determinantes do nacionalismo, do eleitoralismo e do fenômeno do *me-tooism*. O nacionalismo decorre de movimentos regionalistas, comuns em Estados multiculturais, que visam maior autonomia ou independência (protodiplomacia). O eleitoralismo refere-se a interesses políticos imediatistas, voltados a causar impacto no eleitorado e na mídia em períodos próximos a eleições. Por fim, o *me-tooism*, ou “síndrome do eu também” como posto por Filho (2011, p. 62), ocorre quando governos subnacionais se sentem motivados a praticar a paradiplomacia ao observar que seus pares decidiram aventurar-se no meio internacional.

Keating (1999, p. 3-6), por sua vez, identificou três estímulos para a internacionalização dos atores subnacionais: o de ordem econômica, o de ordem política e o de ordem cultural. O estímulo econômico ocorre quando os governos buscam captar financiamentos, atrair investimentos, ampliar mercados e promover negócios entre empresas,

além de transferir tecnologias e estimular o turismo regional. Já o estímulo político decorre de aspirações nacionalistas que visam ao maior reconhecimento junto à comunidade internacional ou à independência política. Por fim, as questões culturais são típicas de Estados multinacionais em relação às suas diásporas. Nesses casos, minorias étnicas mobilizam atores subnacionais na busca de apoio e assistência da “pátria de origem”.

As motivações que levam os atores subnacionais a se internacionalizarem baseiam-se também nos recursos (financeiros, técnicos ou tecnológicos) disponíveis no estrangeiro para promover o desenvolvimento local. Ao tomarem medidas pragmáticas para o crescimento econômico, esses entes buscam reduzir a dependência das políticas centrais do Estado que, por vezes, não compreendem ou não articulam de forma eficiente ações para atender às demandas locais. Esse cenário é recorrente na periferia do país, como é o caso da Amazônia (Aprígio, 2016, p. 33; Moreira, 2013, p. 126).

O contexto internacional, além de apresentar-se como uma janela de possibilidades, tornou-se o catalisador da percepção de que tais unidades são agentes ativos de desenvolvimento, e não apenas extensões de seus governos centrais (Vigevani, 2006, p. 129). Parte da literatura, segundo Ribeiro (2009, p. 36), argumenta que a inserção desses atores na área econômica pode contribuir positivamente para a redução da desigualdade regional. Tal movimento beneficiaria a nação como um todo, desde que preservadas as diretrizes da política externa nacional.

Há também o caso em que a atividade paradiplomática não possui caráter ativo. Na modalidade ativa, o ente subnacional apresenta uma natureza dinâmica, acumulando atributos e infraestruturas que dão suporte às suas atividades internacionais. Em oposição a isso, existe a internacionalização passiva. Esta ocorre quando o ente não conta com instituições ou serviços de importância estratégica para a inserção internacional, tais como grandes organismos, firmas internacionais ou serviços logísticos de ponta (Ribeiro, 2009, p. 48-49).

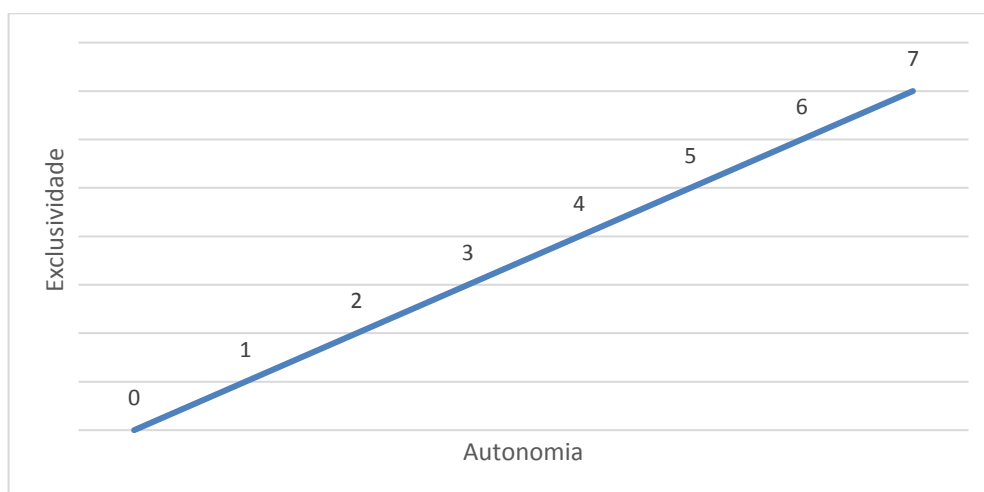
Em termos institucionais, a paradiplomacia segue normalmente três caminhos de condução. O primeiro é realizado por um órgão específico, como uma secretaria ou assessoria, que possui autonomia para a elaboração e condução da política internacional do ente subnacional. O segundo ocorre por meio de um órgão não exclusivo, vinculado a outra pasta administrativa que possui, entre suas atribuições, o tratamento de assuntos internacionais. Estas estruturas, geralmente denominadas secretarias adjuntas ou departamentos, não possuem autonomia plena e baseiam-se nas diretrizes de sua instância superior para tratar de comércio exterior, captação de recursos e promoção do turismo. Por fim, existe a possibilidade de o ator subnacional não contar com qualquer órgão específico para as relações internacionais, o que

indica uma atividade passiva no cenário global (Fróio, 2015, p. 128-129).

Segundo Ribeiro (2009, p. 99-100), as assessorias têm o papel de auxiliar o administrador público em setores específicos nos quais este não possui conhecimento técnico ou tempo para atuar. Elas participam de todas as fases do processo administrativo, mas sem autonomia no processo decisório. Já as coordenadorias são órgãos de execução mais direta, que não se limitam ao simples auxílio, embora ainda não possam deliberar sobre funções estratégicas. Por fim, as secretarias constituem as instâncias mais elevadas da administração pública. Elas possuem plenos poderes para deliberar sobre as políticas executadas e detêm a estrutura de recursos humanos e financeiros que melhor se adequa à condução das Relações Internacionais.

Já a Confederação Nacional de Municípios, em uma pesquisa sobre a atuação global municipal (CNM, 2011, p. 202), estabeleceu cinco níveis de institucionalização: Área Internacional Estruturada, com pelo menos dois técnicos que tratam especificamente do tema (1); responsável pelo assunto internacional, podendo ser encarregado também por outros temas (2); interessados no tema internacional (3); inexistência de área ou interesse (4); não souberam responder (5).

Entre as três literaturas analisadas, percebe-se a existência de dois temas recorrentes, a questão da autonomia e da exclusividade da pauta dentro da organização do ator subnacional, baseado nisso, este trabalho se propôs a avaliar a institucionalização da paradiplomacia baseado nesta literatura e nestes temas recorrentes: Inexistência da área (0); Interesse no tema (1); Órgãos não autônomos em áreas convergentes à RI, como Comércio Exterior, atração de investimentos, turismo (2); Coordenação/Diretoria/Assessoria de RI vinculada ao gabinete do governador (3); Órgão autônomo distinto das RI com uma agenda internacional mas sem uma subdivisão específica para as RI (4); Órgão autônomo distinto das RI mas com uma agenda e subdivisão própria para as RI (5); Secretaria voltada para as RI mas associada com áreas convergentes (6); Secretaria voltada exclusivamente para as RI (7).

Gráfico 1 - Nível de Institucionalização da Paradiplomacia

Fonte: Elaboração do autor

1.2 PARADIPLOMACIA NO BRASIL: DO CONTEXTO NACIONAL À REALIDADE AMAZÔNICA

No Brasil, o fenômeno da paradiplomacia data da década de 1980. Ele tem sido tratado pelo governo brasileiro como “Diplomacia Federativa” ou “Cooperação Internacional Federativa”, visando responder à participação dos entes subnacionais na esfera internacional e torná-los mais articulados com o governo federal (Fróio, 2015, p. 31). As experiências pioneiras destacadas pela literatura são as dos estados do Rio de Janeiro e do Rio Grande do Sul.

No estado fluminense, durante o governo de Leonel Brizola (1983-1987), houve a criação da primeira assessoria internacional de um estado federado no país. Já no Rio Grande do Sul, durante a gestão de Pedro Simon (1987-1990), aproveitou-se o processo de integração entre Brasil e Argentina, tendo o estado gaúcho como um de seus atores principais. Naquela ocasião, reconheceu-se formalmente, pela primeira vez, a participação de um governo subnacional em um acordo internacional: o Protocolo nº 23 — Regional Fronteiriço, de 29 de novembro de 1988 (*Ibid.* p. 65).

Sob a coordenação do professor Ricardo Seitenfus, o governo gaúcho criou a Secretaria Especial de Assuntos Internacionais (SEAI). Esse órgão articulou o processo de integração local com cidades e províncias argentinas (Filho, 2011, p. 74). É importante ressaltar que tal engajamento deveu-se à sensibilidade dos atores locais em relação aos processos de integração regional. Aproveitando a abertura democrática pós-Ditadura Militar,

o Rio Grande do Sul conseguiu agir de forma ativa dentro da política externa brasileira, seguindo seus próprios objetivos locais (Fróio, 2015, p. 47).

Como já mencionado, regimes democráticos são considerados pela literatura como os mais propícios ao fomento da paradiplomacia. Entretanto, no caso do Brasil, o modelo de federalismo tradicionalmente centralizador (Palermo, 2016; Vigevani, 2006, p. 133) impõe limites a essa atuação. A Constituição Federal de 1988 (CF/88) estabelece que as entidades subnacionais não possuem competência para atuar em matéria de política externa.

Segundo o texto constitucional, compete à União “manter relações com Estados estrangeiros e participar de organizações internacionais” (Art. 21, I). Da mesma forma, cabe privativamente ao Presidente da República “manter relações com Estados estrangeiros e acreditar seus representantes diplomáticos”, bem como “celebrar tratados, convenções e atos internacionais, sujeitos a referendo do Congresso Nacional” (Art. 84, VII e VIII) (Brasil, 1988).

Nesse contexto, Teixeira e Cichovski (2020) exemplificam o embate entre o ímpeto de internacionalização dos entes subnacionais e a carência de legislação específica por meio da análise do Consórcio Amazônia Legal. O estudo destaca a utilização de consórcios, instrumento constitucional estabelecido em 1998 que permite aos estados unirem-se em uma única pessoa jurídica para solucionar problemas comuns como, neste caso, a questão ambiental. O consórcio foi criado, portanto, como um meio para os estados captarem recursos e reinvesti-los na proteção e no uso sustentável da floresta. A iniciativa surgiu como uma alternativa ao Fundo Amazônia que, na ocasião, estava praticamente paralisado devido à política ambiental controversa do governo Bolsonaro e ao aumento das queimadas.

A captação de recursos internacionais pelo consórcio coloca em xeque duas questões fundamentais. Primeiro, o fato de a Amazônia ser um patrimônio nacional, o que a torna um assunto de competência federal. No entanto, essa proteção não se limita à União, perpassando também estados e municípios conforme o artigo 23 da Constituição, que estabelece uma responsabilidade solidária. Dessa forma, o consórcio atua como um instrumento de cooperação federativa paradiplomático dotado de legitimidade constitucional. Sua principal funcionalidade reside em cumprir obrigações ambientais com o auxílio de recursos estrangeiros, sem afrontar a integridade nacional, embora isso não exclua a necessidade de uma regulamentação específica para a paradiplomacia no país (*Ibid.*, p. 329).

Contudo, a competência privativa da União não impede que estados e municípios atuem internacionalmente de outras formas paralelas aos consórcios. Mesmo diante de uma lacuna constitucional para o reconhecimento *de jure* de suas ações (Ribeiro, 2009, p. 69), não

significa que haja ausência de um reconhecimento *de facto*, como demonstrado na experiência gaúcha de integração com a Argentina. De forma progressiva, o Estado brasileiro tem reconhecido a importância dessas práticas. Desde o governo de Fernando Henrique Cardoso (1995-2002), busca-se coordenar e monitorar tais atividades, ainda que de forma “acanhada” (Aprígio, 2016, p. 46).

O marco inicial dessa coordenação foi o Decreto nº 2.246/1997, que criou a Assessoria de Relações Federativas (ARF) no Ministério das Relações Exteriores (MRE). Vinculada ao Gabinete do Ministro, a ARF tinha o objetivo de sistematizar os contatos entre esses atores. Posteriormente, no primeiro governo de Luiz Inácio Lula da Silva (2003-2006), o órgão foi transformado na Assessoria para Assuntos Federativos e Parlamentares (AFEPA). Sua missão era dar continuidade ao diálogo federativo na política externa e assessorar os governos subnacionais em suas atuações internacionais (Fróio, 2015, p. 27; Moreira, 2013, p. 123). Além da AFEPA, o Itamaraty conta atualmente com oito Escritórios de Representação (EREs) distribuídos pelo país para auxiliar as ações internacionais subnacionais, todos chefiados por diplomatas de carreira (Gonçalves, 2022, p. 77)

Outro órgão federal de apoio à paradiplomacia é a Agência Brasileira de Cooperação (ABC). Vinculada ao MRE, essa autarquia atua como facilitadora e promotora da cooperação internacional, servindo como instrumento da política externa federal. Para isso, a ABC vale-se de boas práticas, recursos e capacidades de órgãos estaduais e municipais brasileiros, transferindo-os para outros países (Rodrigues, 2008, p. 1023). Ribeiro (2009, p. 148), em sua análise sobre a atuação da Secretaria Extraordinária de Relações Internacionais da Bahia (SECRI) entre 2005 e 2008, apontou a relação constante entre a agência e o órgão paradiplomático baiano. Segundo a autora, essa parceria manifestou-se, inclusive, na capacitação de servidores municipais para a concepção e formulação de projetos de cooperação técnica internacional.

Todavia, essa ação ocorreria apenas dois anos após a implementação do órgão. Esse intervalo explicita o argumento da autora sobre as limitações da tutela federal: embora exista reconhecimento e estímulo institucional para a chamada “diplomacia federativa”, ainda há carência de mecanismos de relações intergovernamentais entre a União e seus entes subnacionais (em especial na esfera municipal) para o pleno exercício da paradiplomacia (Ribeiro, 2009, p. 117). Complementando essa visão, Fróio (2015, p. 33 *apud* Miklos, 2010) menciona que os ERE não desempenham um papel relevante de interlocução entre a política externa nacional e a paradiplomacia subnacional.

Dentre as motivações da atividade paradiplomática brasileira, as questões econômicas destacam-se como as principais. Filho (2011, p. 57) argumenta que, devido à limitação de recursos, à falta de conhecimento técnico ou à inflexibilidade estatal em lidar com problemas contemporâneos, os entes subnacionais veem-se atraídos (e até mesmo forçados) a desempenhar um papel ativo no plano internacional. Tal movimento visa mitigar necessidades socioeconômicas locais. Vigevani (2006, p. 129) corrobora essa visão ao afirmar que estados e municípios buscam o estrangeiro por questões pragmáticas, aproveitando-se da maior flexibilidade para captar recursos diante das mudanças constantes no mercado, na tecnologia e na cultura:

Essa flexibilidade, num contexto de limitação da capacidade indutora do Estado nacional na América Latina – e que pareceu acentuar-se na década de 1990 –, poderia estimular novas posturas na busca de alternativas de crescimento, facilitando a instauração de projetos, buscando atrair investimentos, utilizando capacidades implantadas, particularmente as que contribuem para o desenvolvimento tecnológico e a inovação.

Keating (1999, p. 11) destaca a importância do envolvimento da sociedade civil e do setor privado na paradiplomacia. O autor cita como exemplo os *Länders* alemães, nos quais a sociedade civil participa ativamente da definição dos interesses regionais e das estratégias para alcançá-los. No caso brasileiro, Medeiros (2006, p. 13-16) analisou o impacto do Mercado Comum do Sul (Mercosul) na economia e na atividade paradiplomática de Pernambuco, Bahia, São Paulo e Rio Grande do Sul. O estudo destacou a relevante conexão entre as indústrias locais e as instituições subnacionais de paradiplomacia. Por meio de suas próprias organizações civis, esses atores buscavam capacitar o empresariado local, atrair investimentos e promover a cooperação científica e tecnológica.

Contudo, o autor ressalta a assimetria entre as experiências nacionais. Isso ocorre porque as regiões Sul e Sudeste detêm a centralidade econômica e industrial do país, desenvolvida sob o modelo de substituição de importações da CEPAL. Tal processo marginalizou não apenas o Nordeste, mas também as regiões centro-oeste e norte, que permaneceram voltadas à exportação de *commodities* durante a industrialização brasileira no século XX. Ao tentar diminuir suas disparidades com o Norte Global, o Brasil acabou por mimetizar essa desigualdade internamente. Esse cenário afeta diretamente a capacidade e a forma de atuação internacional dos atores subnacionais periféricos.

Segundo Ribeiro (2009, p. 44-45), a atividade paradiplomática é um fenômeno fundamentalmente desigual. Essa disparidade decorre não apenas das diferentes formas de Estados e governos no cenário internacional, mas também da própria desigualdade regional

interna. Seguindo a mesma linha, Utomo (2025, p. 345-350) afirma que as paradiplomacias do Norte Global gozam de infraestruturas legais e administrativas robustas. Tais estruturas facilitam a colaboração internacional e a implementação de padrões globais, permitindo que esses entes se engajem em negociações e integrem a política internacional às suas estruturas internas. Em contraste, as experiências paradiplomáticas no Sul Global são moldadas por desafios únicos, como a rápida urbanização, as disparidades socioeconômicas e as restrições institucionais.

Em termos de ações, as entidades subnacionais possuem um leque variado de possibilidades de agir internacionalmente. Esta pesquisa categorizou-as baseado no quadro estabelecido por Nunes (2005, p. 53) e Ribeiro (2009, p. 88):

Quadro 3 – Eixos de Atuação Internacional

Área de Atuação	Conceito	Exemplos
Articulação Internacional	Relação e contato com entidades internacionais, seja de natureza política, econômica ou cultural;	• Participação, promoção e realização de Eventos e conferências internacionais • Recepção de missões governamentais, comitivas e delegações estrangeiras • Realização de missões do ao estrangeiro • Promoção da integração regional; • Estímulo à integração e desenvolvimento de regiões de fronteira; • Participação de redes transnacionais (Mercocidades) e de organizações de autoridades locais regionais (Ex. Foro de Mercosul); • Estabelecem escritórios de representação no exterior • Parceria e negociação com Organizações Internacionais (Mercosul e União Europeia)

		• Cidades Patrimônio Cultural da UNESCO • Parcerias com ONGs internacionais; • Intercâmbio cultural com cidades
Atração de Investimentos	Divulgação das potencialidades do Estado para receber investimento estrangeiro direto;	• Realizam missões governamentais ao exterior para atrair novas empresas, ampliar as bases tecnológicas e firmar parcerias para melhorias de infraestrutura • Organizam e acompanham programas de visitas de investidores estrangeiros. • Realizam eventos de divulgação das potencialidades regionais para representantes de câmaras de comércio, consulados, embaixadas e empresários • Formulam conjunto de incentivos para atrair empresas
Cooperação Internacional	Relacionar-se com organizações e governos internacionais para receber recursos financeiros e técnicos que apoiem projetos de desenvolvimento regional	• Analisam e emitem pareceres sobre contratos, convênios e projetos que envolvam financiamentos externos (como o Banco Interamericano de Desenvolvimento) e/ou solicitação de cooperação técnica • Preparam cartas-consulta de projetos e minutas de documentos necessários ao processo de financiamento ou de cooperação técnica • Acompanham a execução dos programas e projetos financiados ou com cooperação técnica

		internacional • Mantêm relações e firmam acordos de cooperação com países estrangeiros, organizações internacionais e outras entidades subnacionais estrangeiras • Celebram o “irmanamento” de cidades
Promoção Comercial e Turística	Estímulo à cultura exportadora, conquista de novos mercados, apoio à inserção das micro, pequenas e médias empresas locais na economia internacional e divulgação do potencial turístico;	• Apoiam a participação de empresas locais em eventos internacionais e criação de consórcios de exportação entre elas • Realizam treinamentos em comércio exterior para empresários • Mantêm serviços para a facilitação dos trâmites de exportação • Organizam e acompanham programas de visitas de empresários estrangeiros
Institucional	Defendem os interesses regionais junto ao governo federal e apoiam iniciativas de outras instituições estaduais e atendimento ao público.	• Mantêm relações com o Itamaraty • Defendem os interesses do Estado junto à órgãos federais sobre política externa e negociações internacionais • Prestam apoio técnico aos demais órgãos do governo em suas tratativas na esfera externa, seja nos consulados ou embaixadas do MRE ou de órgãos como a Polícia Federal • Divulgam oportunidades de treinamento no exterior para servidores • Apoiam a elaboração de estudos e a organização de eventos que subsidiem ações de cunho

		internacional. • Mantêm os arquivos de acordos, termos de irmanação, protocolos e demais documentos.
--	--	---

Na região Norte, a paradiplomacia é um fenômeno generalizado entre as unidades federativas. Isso é demonstrado pela tese de Filho (2011, p. 225), que analisou seis dos sete estados nortistas (única exceção sendo Tocantins). Segundo o autor, todos exerceram atividades internacionais em algum grau, visando ao desenvolvimento local. Historicamente, a região possui uma vocação natural para a atuação externa devido à própria formação político-social que a “desenhou”, algo que se fortaleceu com o advento da globalização (Moreira, 2013, p. 110-111).

O primeiro dos estados amazônicos a se internacionalizar foi o Amapá, em 1995, durante o governo de João Capiberibe (1995-1998). Naquela gestão, criou-se o Programa de Desenvolvimento Sustentável do Amapá (PDSA), uma proposta de desenvolvimento local inspirada nas tendências nacionais da época. O programa não se limitava à internacionalização, consolidada pelos contatos constantes com o governo da Guiana Francesa e com a França continental, mas abrangia, também, a agenda ambiental pós-Rio-92 (Filho, 2011, p. 95; Gonçalves, 2022, p. 88).

A atuação do PDSA inspiraria, posteriormente, o professor Gilberto Rodrigues, que atuou como consultor do Programa das Nações Unidas para o Desenvolvimento (PNUD) no estado. Suas experiências no Amapá o levaram a produzir as primeiras reflexões sobre “Política Externa Federativa” ou “Política Externa Municipal”. Tais conceitos surgiram como uma alternativa à “Diplomacia Federativa” divulgada pelo governo central, que, na visão do autor, não levava em consideração os interesses locais (Fróio, 2015, p. 51).

A ação pioneira do Amapá desencadeou uma reação em cadeia na região, levando outros estados e municípios a buscarem atuação no meio internacional. Filho (2011, p. 246) atribui esse movimento ao fenômeno do *me-tooism*. Em relação aos determinantes da região Norte, o autor destaca o isolamento geográfico dos grandes centros comerciais e a existência de uma fronteira vivificada com os países vizinhos. Somam-se a isso as demandas da população, a ineficácia de políticas federais para problemas locais e o isolamento político-partidário em relação ao governo central.

Esse cenário manifesta-se, inclusive, na estrutura de apoio paradiplomático. A região norte inteira é “representada” pelo Escritório de Representação da Região Norte (ERENOR),

que não consegue abarcar todas as demandas locais. Na prática, o órgão beneficia em maior escala o estado do Amazonas, onde está sediado, e, em certas ocasiões, o estado de Roraima (Filho, 2011, p. 229). Além disso, o ERENOR carece de transparência e acessibilidade explícitas já que, ao contrário de outros escritórios de representação, não conta com um *website* para divulgação de seus serviços, fornecendo apenas um endereço de e-mail (Gonçalves, 2022, p. 77).

No trabalho de Filho (2011, p. 235 *apud* Rodrigues, 2004), as fronteiras apresentam-se como um forte determinante e motivador da atividade paradiplomática nos estados do Amapá e de Roraima. O autor, argumenta que, quanto mais vivificada é a fronteira, maiores são as condições para o exercício de ações internacionais subnacionais. Contudo, ao nos debruçarmos sobre o entendimento das fronteiras analisadas exclusivamente pela lente tradicional das Relações Internacionais, percebe-se que esta nos propicia uma visão limitada.:

Utilizar as zonas fronteiriças como ponto de partida para o debate ou como áreas de estudo específicas, resulta na organização e sistematização de dados sobre essas regiões. Assim, se possibilita a criação de um acervo que auxilia e enriquece o trabalho de quem se dedica a revisitar as teorias de Relações Internacionais ou busca consolidar as teorias sobre fronteiras (*border theories*) (Veloza, 2020, p. 13).

Diante disso, faz-se necessário revisitar os estudos de fronteira para compreendermos como esse fenômeno se conecta às questões paradiplomáticas. Apesar dos avanços no campo das RI, os atores paradiplomáticos ainda são estudados como coadjuvantes que atuam à margem da soberania dos Estados nacionais. Eles raramente são vistos como entes legítimos do sistema internacional, capazes de promover inputs e outputs em relação aos demais atores. Essa percepção, contudo, pode ser alterada ao considerarmos como o regime de suas fronteiras influencia sua capacidade de ação (Sadozaï, 2025).

2 ESTUDOS FRONTEIRIÇOS: CONCEITOS E CONEXÕES COM A PARADIPLOMACIA

Os Estudos de Fronteira são um campo de estudo interdisciplinar que visa compreender o fenômeno social das fronteiras, relacionando-as às bases fundamentais da organização em sociedade e psicologia humana. Esse campo é desenvolvido por cientistas políticos, sociólogos, etnologistas, psicólogos, antropologistas, juristas internacionais, economistas, geógrafos físicos e entre outros (Kolossoff, 2005, p. 606; Newman, 2006, p. 144).

Em termos gerais, segundo Silva (2013a, p. 24), a fronteira é um perímetro instaurado por um poder cujo projeto político visa afirmar-se e distinguir-se de outras entidades territoriais. Porto (2010, p. 145), de forma complementar, define fronteiras como “um sistema construído pelos aspectos histórico, social e econômico, sendo politicamente estabelecida pelas suas relações externas, cujas manifestações locais se expressam pelas reproduções indicadas e orientadas pelo capital externo”. Por outro lado, outros autores argumentam que, não há um consenso estrito já que as fronteiras são polissêmicas (Albuquerque, 2012, p. 72). Esta polissemia, entretanto, acabou por atrair os diversos campos de pesquisa mencionados no parágrafo anterior, para o estudo das fronteiras (Veloza, 2020).

Não há, também, uma abordagem ou consenso homogêneo dentro da área. Newman (2006, p. 146-147) destaca as visões providas pela interdisciplinaridade dos Estudos de Fronteira. Por um lado, economistas e cientistas da informação tendem a assumir o papel de defensores da visão de um mundo sem fronteiras, enquanto cientistas políticos, sociólogos e juristas são mais céticos, já que creem que as fronteiras são indicativos de distinções binárias (como “nós” e “eles”; “aqui” e “ali”) entre grupos de escalas diferentes, além de refletir a natureza efêmera da soberania e dos direitos dos Estados de intervir nas relações com entidades políticas vizinhas. Contudo, todas convergem no entendimento de que as fronteiras determinam a natureza de pertencimento, filiação e associação de grupos, assim como a institucionalização dos processos de inclusão e exclusão.

Kolossoff (2005, p. 607-613) distinguiu quatro estágios dos Estudos de Fronteira. O primeiro período, datado do século XIX, compreende as chamadas “Abordagens Tradicionais”, que incluem os métodos de mapeamento histórico, tipológico, funcional e político. O mapeamento histórico, especificamente, concentrou-se no estudo morfológico e na geografia humana das fronteiras, analisando sua evolução por meio de constantes alocações, delimitações e demarcações.

O campo expandiu-se exponencialmente no período pós-Primeira Guerra Mundial. As principais conquistas desse estágio foram a análise das fronteiras no tempo e no espaço, com foco na formação e na estabilidade da linha limítrofe. Além disso, estabeleceram-se relações entre as funções das fronteiras, o regime político e a orientação da política externa de países vizinhos. Nesse período, entretanto, ainda prevalecia o caráter descritivo em relação ao analítico (Newman, 2006, p. 146).

A tipologia das fronteiras surgiu concomitantemente ao seu mapeamento histórico. Nesse contexto, geógrafos e políticos distinguiram-nas com base em sua morfologia, origem, história, longevidade, tipo de delimitação e função. Tais estudos contribuíram para um melhor entendimento de como as características físicas e sociais de uma região, somadas às políticas entre Estados vizinhos limítrofes, podem impactar a vida humana e o cenário socioespacial. Tanto o mapeamento quanto as tipologias foram aplicados de forma ampla no período pós-Primeira Guerra Mundial, principalmente pelas potências europeias em suas colônias asiáticas e africanas. Para além do viés colonialista, deve-se destacar o caráter estático e determinista dos estudos de fronteira em seu primeiro estágio (Kolossoff, 2005, p. 611; Scott, 2014, p. 4)

Essa configuração inicial do campo deveu-se, em grande parte, ao alto nível de controle que os Estados exerciam sobre o território. Naquele período, atravessar a maioria das fronteiras gerava um impacto visual imediato, marcado pelas diferenças nos sistemas de transporte, nos padrões residenciais, nas atividades agrícolas e nos estilos arquitetônicos dos prédios públicos. Apesar de o Estado-nação ainda manter o controle predominante sobre o território (em especial em temáticas sensíveis como recursos naturais), os desenvolvimentos políticos, econômicos e tecnológicos modificaram os usos deste espaço (Anderson, 1982, p. 14).

O segundo estágio dos Estudos de Fronteira foi marcado pelo desenvolvimento da abordagem funcional no pós-Segunda Guerra Mundial. Essa perspectiva foca nos fatores políticos e territoriais que determinam as funções das fronteiras. Sua principal contribuição para o campo foi a inclusão de um modelo operacional de estudo dos fluxos transfronteiriços, com destaque para a análise das cooperações da época. Esse avanço levou os Estudos de Fronteira ao seu “amadurecimento” (Kolossoff, 2005, p. 611-612).

O terceiro estágio compreende a abordagem política, manifestada a partir dos anos 1970 no âmbito da Ciência Política. Essa fase relacionou os principais paradigmas das Relações Internacionais (Realismo e o Liberalismo) às funções das fronteiras. No Realismo, as fronteiras são linhas divisórias que delimitam a soberania do Estado, tido como o ator central. Já na visão liberal, elas funcionam como conexões que permitem interações

internacionais. Para os liberais, é necessário eliminar disputas territoriais e conflitos para estabelecer infraestruturas e comunicações transfronteiriças. As principais aplicações desse estágio foram as resoluções de conflitos internacionais e as operações de *Peacemaking* e *Peacekeeping* (Veloze, 2020; Kolossov, 2005, p. 612).

Por fim, há o quarto e atual estágio, o Global. Iniciado desde os anos 1980, esta geração dos estudos fronteiriços foi estimulada pelas mudanças do sistema internacional daquela época em diante (globalização); pela nova legitimação da geografia política; pelo novo foco na nova natureza dinâmica dos processos fronteiriços (em contraste com a fronteira física em si); as comunidades em rede e o desejo de criar uma narrativa de “mundos sem fronteiras” (Newman 2006, p. 145; Silva, 2013b, p. 24). Os estudos contemporâneos analisam de forma mais atenta as conexões entre todos os tipos de atores políticos e econômicos, estatais e não estatais, devido ao entendimento de que as fronteiras como divisões estatais estavam gradualmente se transformando em linhas virtuais, substituídas por fronteiras econômicas, culturais e entre outras (Kolossov, 2005, p. 612).

Mesmo com as mudanças nas dinâmicas fronteiriças, denominadas nos estudos paradipomáticos como fronteiras “perfuradas” por Duchacek (1990), a literatura ressalta que o uso tradicional das fronteiras não foi totalmente descartado na globalização. A abertura desses limites não se converte, necessariamente, em uma hibridização de identidades. Estas permanecem profundamente enraizadas em processos de categorização de grupos culturais, religiosos e étnicos; ou seja, a abertura de fronteiras não transforma automaticamente o indivíduo em um “cidadão global” (Newman, 2005, p. 147).

Em que pese essa abertura, os processos de integração fronteiriça mostraram-se, inclusive, como catalisadores da autodeterminação de grupos subnacionais, a exemplo das experiências protodiplomáticas no Canadá e na Espanha. Além disso, as fronteiras continuam agindo como ferramentas de proteção contra ameaças internas e externas (Scott, 2014, p. 7). Tito Oliveira resume a questão da seguinte forma:

As fronteiras foram e serão sempre um elemento chave de diferenciação, comunhão e comunicação, interpondo-se entre a ordem e a desordem, entre o formal e o funcional, abraçando, nem sempre com equilíbrio, as regras e os ritos socioculturais conexos e desconexos. (OLIVEIRA, T. 2017, p.35).

Silva (2013a, p. 8) também salienta que estes processos de abertura de fronteiras não é um fenômeno generalizado em todas as fronteiras do sistema internacional, mas sim uma resposta de certos atores internacionais à nova dinâmica da globalização a partir dos anos

1970, utilizando a proximidade física como elemento central para ampliar a competitividade, semelhante ao argumento utilizado pelos estudos paradiplomáticos em relação às motivações dos entes subnacionais a se lançar internacionalmente

Além disso, existe a possibilidade de que o contato permitido pela porosidade das fronteiras manifeste-se como um atrito, em vez de uma ponte. Kolossov (2005, p. 621) destaca que a percepção das fronteiras determina o regime de segurança adotado pelos Estados. Essa percepção leva em consideração o papel simbólico, as tradições históricas, a imagem e o discurso contemporâneo sobre os limites territoriais.

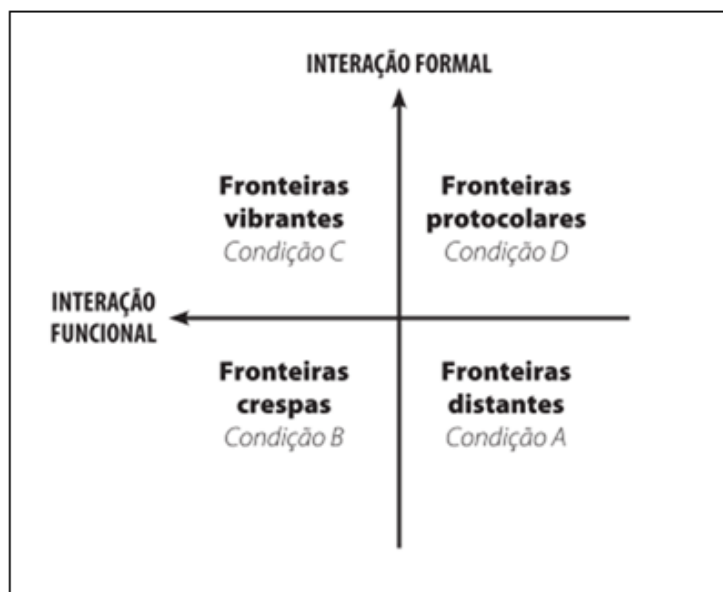
O autor utiliza como exemplo a fronteira entre Rússia e Cazaquistão, onde as percepções mútuas negativas impedem o desenvolvimento de uma cooperação transfronteiriça. Por um lado, os cazaques (tanto civis quanto políticos) temem um possível irredentismo russo em relação à sua fronteira norte. Por outro, os russos temem que uma fronteira mais aberta possa facilitar o fluxo de drogas, a imigração ilegal e até mesmo o fundamentalismo islâmico para o seu território

Silva (2013a, p. 51) ao analisar a fronteira franco-amapaense, vai definir que um dos motivadores da cooperação transfronteiriça é a superação das consequências do isolacionismo geográfico e político:

Os territórios transfronteiriços de cooperação são caracterizados por uma situação atual ainda largamente marcada por um isolamento, sobretudo físico. Os territórios são desligados (deficiência dos meios de comunicação e dificuldades de deslocamento), as economias são compartimentadas, e as sociedades são estanques, com particularismos sociais e culturais (línguas, histórias específicas, diversidades étnicas). Com efeito, instauradas as condições que permitam superar ou reduzir o obstáculo do isolamento físico, constituem-se em elementos necessários para o desenvolvimento transfronteiriço e parte fundamental para efetivas parcerias internacionais.

É preciso ressaltar, todavia, que esses argumentos não devem ser universalizados. As fronteiras são processos repletos de idiossincrasias, que as tornam peculiares a depender da relação entre os países lindeiros, como o caso Rússia-Cazaquistão, e também no que concerne à relação interna de cada região com seu respectivo Estado central (Anderson, 1982, p. 16). Apesar das ressalvas nos Estudos de Fronteira contra a generalização, autores como Oliveira T. (2017, p. 240) defendem que, observadas as especificidades de formas, estruturas, funções e processos, faz-se necessário criar um marco de referência.

Tal modelo deve ser capaz de compreender a realidade talhada pelo movimento histórico do conjunto das localidades. Seguindo esse ímpeto, o autor estabelece quatro tipos de Relações Fronteiriças, que se estruturam sob dois eixos de interação distintos: a Interação Formal e a Funcional:

Figura 1 - Tipologia das Relações Fronteiriças

Fonte: Oliveira T., 2017, p. 245

A Interação Funcional diz respeito, essencialmente, à permeabilidade das fronteiras. Oliveira T. (2017, p. 242-243) define como integração funcional as relações horizontais, comerciais e econômicas entre atores locais. Nesse cenário, câmaras empresariais, grupos setoriais, empresários e autônomos são decisivos na interação fronteiriça. Muitas vezes, esses agentes ignoram os limites clássicos em prol do lucro e dos benefícios do outro lado da linha divisória, evidenciando o aspecto utilitarista (Anderson, 1982) na vivificação da fronteira.

Outra modalidade relevante é a integração da população em geral, que cruza a fronteira em busca de mercadorias, serviços ou transações cambiais. Esses indivíduos frequentemente ignoram os limites burocráticos estatais para satisfazer necessidades imediatas. Paralelamente a essas trocas, a porosidade das fronteiras também pode servir de alicerce para o crime organizado e atividades ilícitas. Um exemplo claro é o processo de integração da Guiana Francesa, historicamente isolada na América do Sul, que se iniciou, em grande medida, por meio de fluxos informais e ilícitos (Granger, 2008, p. 158).

Interação Formal, por outro lado, diz respeito ao nível das relações entre organismos governamentais, de natureza vertical, ou seja, sem passar necessariamente pelas sociedades locais. Os atores que compõem esta integração se vinculam através de acordos e arranjos institucionais, como por exemplo: construção de planejamento administrativo, trocas solidárias, brigadas de Incêndio, Defesa Civil e utilização do Corpo de Bombeiros, ações coordenadas entre Forças Policiais, feiras, propagandas e promoções pactuadas para estimular

o comércio local e/ou o turismo, combinações para preservação da natureza, controle de resíduos sólidos e entre outras atividades de cunho paradiplomático (Oliveira T., 2017, p. 244). Neste ponto, o autor utiliza a integração formal como uma forma de conceituação da Paradiplomacia, aplicando um olhar dos Estudos de Fronteira para o fenômeno.

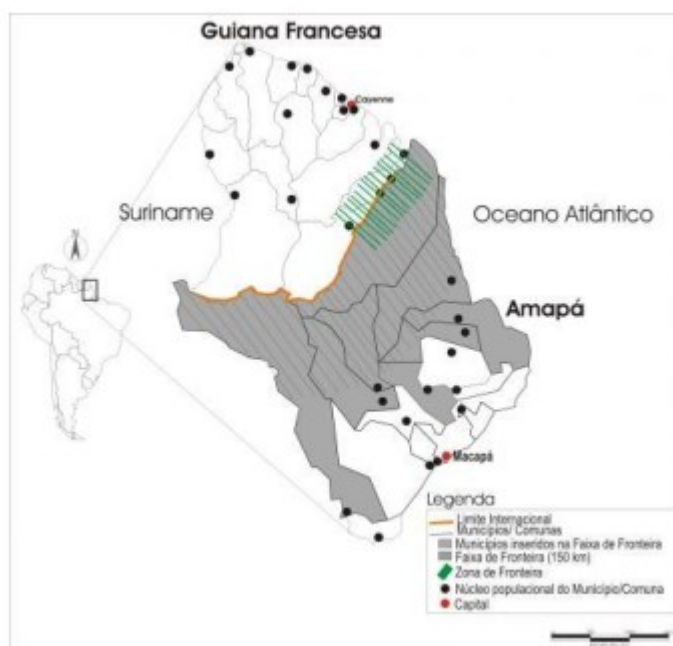
Oliveira T. (*Ibid.*, p. 245-249), pôr fim, estabelece que, ao interagirem uma com a outra, as duas integrações produzem quatro tipos de fronteiras: 1) As Fronteiras Distantes ocorrem quando há um baixo nível de integração formal e funcional, onde os atores se relacionam de forma passiva e indiferente em relação ao outro, seja por falta de incentivos, seja pela presença de uma barreira natural como é o caso, por exemplo, da fronteira entre Argentina e Chile, separados pela Cordilheira dos Andes; 2) As Fronteiras Crespas, ou Perigosas, são aquelas com baixa interação formal e elevada interação funcional, ou seja, marcadas pela informalidade das relações transfronteiriças, que por vezes desembocam na prática de atividades ilícitas, desde regimes de trabalho abusivos e/ou compulsórios e o narcotráfico, que ocorrem diante da inércia governamental dos atores políticos locais, que podem ser cooptados ou acuados de regular e fiscalizar a fronteira, que provocam tensão não somente na fronteira mas entre os Estados nacionais, como por exemplo as fronteira do Brasil com o platô das Guianas (Correa, 2014, p. 171); 3) As fronteiras Vivas apresentam alta interação formal e funcional, que propiciam uma relação harmoniosa não constrangida pelas fronteiras nacionais entre os atores transfronteiriços, o que não elimina por completo as tensões entre estes, mas oferece alternativas e oportunidades aos envolvidos, fruto da consolidação entre os aspectos políticos e econômicos, tendo como exemplo a ARGEALP (*Arbeitsgemeinschaft Alpenländer*) que reúne os governos subnacionais da Alemanha, Áustria, Itália e Suíça localizados na região dos Alpes (Anderson, 1982, p. 3); E por fim, as Fronteiras Protocolares, de alta integração formal e baixa integração funcional, dirigidos principalmente pelos agentes governamentais e grupos empresariais que visam aprimorar as estruturas fronteiriças a fim de impulsionar sua própria atividade econômica, ou seja, possui uma natureza altamente burocrática e de eixo essencialmente vertical, que pode, inclusive, sufocar ou suprimir ações horizontais, contudo ainda estão propícios a serem cooptados por organizações criminosas para a passagem de mercadorias ilícitas.

Com base neste vasto arcabouço teórico, analisou-se nesta monografia as fronteiras do Amapá e de Roraima, analisando sua construção histórica, geopolítica e legal dentro da formação dos estados nacionais da América do Sul, classificando-as com base nas tipologias apresentadas por Tito Oliveira.

3 FRONTEIRA E PARADIPLOMACIA AMAPAENSE

Após compreender o conceito e sua evolução no contexto nacional, este trabalho se aprofundará no trajeto paradiplomático histórico do Amapá. Serão analisados seus principais marcos institucionais, programas, motivações e ações internacionais. O Amapá delimita-se pelo Oceano Atlântico a leste, pelo estado do Pará ao sul e a oeste, pelo Suriname a noroeste e pela Guiana Francesa ao norte. Esta última constitui sua principal fronteira, estendendo-se por mais de 730 km, o que a torna, consequentemente, a maior fronteira terrestre da França. Cortado pela linha do Equador, o estado encontra-se majoritariamente no Hemisfério Norte, posição que lhe confere um caráter privilegiado e estratégico. Devido à maior proximidade com o Caribe, os Estados Unidos e a União Europeia, o Amapá consolida-se como a “porta de entrada e saída” da Amazônia (Gonçalves, 2022, p. 81).

Figura 2 – Zona Fronteiriça Amapá-Guiana Francesa



Fonte: Gonçalves, 2022, p. 86 *apud* SILVA e RÜCKERT, 2009

3.1 FORMAÇÃO DO ESTADO DO AMAPÁ E SUAS INTERAÇÕES FRONTEIRIÇAS

Historicamente, a fronteira amapaense construiu-se a partir dos limites coloniais entre França e Portugal. Em 1637, os portugueses criaram a Capitania do Cabo Norte, em área correspondente ao atual estado do Amapá. Seu litoral estendia-se da foz do Amazonas até o rio Oiapoque, fazendo fronteira com o Cabo Orange, colônia francesa estabelecida em 1634

que pretendia expandir-se até o rio Araguari. Essa disputa transformou-se em uma longa divergência entre as metrópoles europeias e, posteriormente, entre Brasil e França, sobre os limites territoriais.

O impasse desencadeou diversos atritos na região, com invasões e ocupações de ambos os lados entre os séculos XVII e XIX. As pretensões fronteiriças oscilavam entre os rios Oiapoque, Araguari e até o Calçoene. A disputa foi definida de forma definitiva apenas em 1900, por José Maria da Silva Paranhos Júnior, o Barão do Rio Branco. Na arbitragem intermediada pela Suíça, Rio Branco utilizou como um de seus principais alicerces a obra *L'Oyapoc et l'Amazone*, de Joaquim Caetano da Silva (publicada originalmente em 1861). O livro defendia, com documentos e mapas, o pertencimento do território entre as fozes do Amazonas e do Oiapoque ao Brasil. Através do Laudo de Berna, encerrou-se o conflito histórico. Até hoje, no município de Oiapoque, um monumento assinala: “Aqui começa o Brasil” (Goes Filho, 2013, p. 93-100; Tracol e Houte, 2021, p. 46; Silva, 2013b, p. 45).

Figura 3 – Contestado entre Brasil e França em 1900



Fonte: Goes Filho, 2015

Nota: Área destacada representa a área contestada e a linha destacada os limites atuais

A Guiana Francesa era juridicamente uma colônia da União Francesa até 19 de março de 1946, quando seu *status* foi alterado para o de Departamento de Ultramar (*Département d'Outre-Mer* - DOM) (Silva, 2013b, p. 37). Desde sua fundação até o século XIX, a colônia possuiu uma configuração de *plantation*, baseada no cultivo de café, açúcar e algodão com o

uso de mão de obra escravizada. Com o declínio das atividades agrícolas, iniciou-se o ciclo do ouro.

Concomitantemente, entre 1853 e 1927, a zona fronteiriça da Guiana exerceu uma função penal, determinada pelo projeto nacional francês que visava povoar a colônia (Pereira, 2021, p. 74; Tracol e Houte, 2021, p. 48). A transformação de colônia em departamento ocorreu sob o impacto do pós-Segunda Guerra Mundial. A vitória contra o nazismo avivou sentimentos de liberdade e igualdade jurídica, tanto na esfera interna quanto na diplomacia. Nesse contexto, a manutenção de colônias passou a ser vista como um símbolo de opressão e da corrida imperialista, práticas que os países vencedores do conflito buscavam abolir (Cavlak, 2016).

Contudo, era preciso planejar um novo desenvolvimento econômico para o departamento, visto que o fracasso dos ciclos anteriores e a precarização da infraestrutura demandavam intervenção direta da França continental. Esse foi o motivo pelo qual os guianenses não seguiram uma linha independentista, ao contrário de outras colônias. Já a França europeia via em sua porção sul-americana um alicerce estratégico na ordem mundial pós-Segunda Guerra Mundial (*Ibidem*).

Assim, entre as décadas de 1950 e 1990, a Guiana Francesa vivenciou ciclos econômicos financiados por subsídios estatais franceses. Embora a produção fosse majoritariamente de *commodities*, como bauxita e produtos agropecuários (milho e gado bovino), esses investimentos equipararam a qualidade de vida local aos padrões do centro europeu. Um dos principais marcos para o departamento foi a construção do Centro Espacial de Kourou, em 1964. O empreendimento não apenas atraiu mão de obra europeia, mas também imigrantes haitianos, colombianos, surinameses, guianenses ingleses (pré-independência) e brasileiros (sobretudo do Pará e do Amapá), instigados pela qualidade de vida e pelos investimentos europeus. Essa atração migratória resultou em uma configuração demográfica na qual, até hoje, cerca de 40% da população guianense é composta por imigrantes e seus descendentes (Granger, 2008, p. 161)

A partir da década de 1980, houve a retomada da exploração aurífera na Guiana, estimulada pelo fim dos acordos de Bretton Woods e, conseqüentemente, do padrão ouro-dólar. Esse cenário reorientou as iniciativas locais de uso do território e gerou um novo estímulo à imigração de brasileiros, agora atraídos pelas oportunidades do garimpo ilegal em território francês. Com isso, passaram a coexistir atividades clandestinas e supervisionadas de extração mineral, resultando em consequências diretas para as populações indígenas e para o meio ambiente (Pereira, 2021, p. 85; Correa, 2014, p. 99).

Granger (2008, p. 162) destaca, ainda, que a porosidade das fronteiras francesas na América do Sul coloca o território como rota estratégica para o narcotráfico, com entorpecentes vindos da Colômbia que cruzam os limites com o Suriname. Diante desses fluxos, as fronteiras da Guiana Francesa deixam de ser classificadas como “distantes” e tornam-se “crespas”. Isso ocorre porque sua integração se consolida por meio da informalidade e da transação ilícita de bens e pessoas (Martins; Cavlak, 2021).

Outra problemática transfronteiriça associada ao garimpo é a associação com outras atividades ilícitas, como o tráfico internacional de drogas e de mulheres. Segundo Farias da Silva (2019, p. 168-170) e o Fórum Nacional de Segurança Pública (FBSP, 2025, P. 69), o território do Amapá está inserido como rota de tráfico para exploração sexual nas Guianas (Guiana Francesa e Suriname) e na Europa (Holanda, Hungria e República Tcheca). As principais vítimas são oriundas dos estados do Maranhão, Pará e do próprio Amapá. Atualmente, estas atividades se expandem mediante a crescente importância do Porto de Santana (AP) como nó logístico nas rotas internacionais de tráfico. Esse problema é perpetuado pela marginalização da temática e pela ineficácia dos órgãos públicos em fiscalizar as fronteiras, o que gera uma escassez de informações atualizadas e precisas sobre o fenômeno.

Simultaneamente, do outro lado da fronteira, o estado do Amapá desenvolveu-se como um território periférico e estratégico para o Brasil. Após a criação do Território Federal em 1943, a configuração espacial amapaense deu-se mediante a instalação de “próteses” (Porto, 2010, p. 149). Tais próteses, construídas histórica, cultural, política e economicamente, consistem em atos elaborados externamente e implantados localmente. Elas impõem novos ritmos ao meio preexistente, reconfigurando o espaço de acordo com interesses que transcendem a dinâmica local.

Os territórios federais foram criados durante o Estado Novo, baseados na constituição de 1937, com o objetivo de proteger as regiões fronteiriças periféricas que eram “vazias demograficamente”, desorganizadas e desarticuladas político e economicamente, além de garantir a atuação do governo em regiões longínquas e criar condições jurídicas e econômicas para reorganizar o espaço brasileiro e a sua fronteira, criando assim novas elites políticas, novas explorações de riquezas e novas relações espaciais nestes “estados-embrião” (Idem, 2023).

Chelala e Chelala (2023), ao analisarem oitenta anos da economia amapaense (1943-2023), identificaram seis marcos históricos fundamentais que moldaram o território. O processo iniciou-se com a criação do Território Federal, governado durante vinte e dois anos

por Janary Gentil Nunes, seguido pelo projeto mineral de exploração do manganês na Serra do Navio pela ICOMI (Indústria e Comércio de Minérios S.A.). Posteriormente, a economia foi impulsionada pelo Projeto Jari, focado na extração de celulose, caulim e bauxita, e pelo projeto de silvicultura no cerrado implementado pela Amcel (Amapá Florestal e Celulose S.A.). Um ponto de inflexão ocorreu com a promulgação da Constituição Federal de 1988, que transformou o território em Estado (embora este tenha mantido uma forte dependência financeira da União) e permitiu a criação quase simultânea da Área de Livre Comércio de Macapá e Santana (ALCMS). Finalmente, a instituição de extensas áreas protegidas consolidou-se como o sexto marco, reconfigurando o uso do solo e as possibilidades de desenvolvimento sob a ótica ambiental.

Até a década de 1990, a relação formal entre o Amapá e a Guiana Francesa era marcada por isolamento e indiferença. Esse cenário seguia o regime fronteiriço estabelecido por Brasil e França, que se limitavam ao uso clássico das fronteiras ao fortalecer tanto os limites marítimos quanto os terrestres (Gonçalves, 2022, p. 88; Silva, 2013b, p. 45). Ao longo do século XX, a fronteira agiu como uma barreira internacional entre as periferias brasileira e francesa. Contudo, o fato de estarem distantes dos grandes centros políticos e econômicos — ainda que dependentes de decisões externas sobre o uso de seus territórios — acabou por impulsionar as tentativas locais de internacionalização (Porto, 2010).

Essa tentativa de internacionalização iniciou-se por meio da projeção internacional do Amapá via PDSA, em 1995. O estado atuou como um dos pilares para o estabelecimento do Acordo-Quadro de Cooperação, assinado por Brasil e França em 1996, ocasião em que o então governador João Capiberibe integrou a comitiva presidencial de Fernando Henrique Cardoso. O acordo formalizou as relações entre o Amapá e a Guiana Francesa ao incluí-las no Artigo Sexto, sob concordância dos dois governos nacionais. Esse processo desenrolou-se através da Comissão Mista Transfronteiriça (CMT) Brasil-França, que visa promover o diálogo político, coordenar os variados aspectos da relação bilateral e estabelecer programas de trabalho bienais (Filho, 2011, p. 98; Gonçalves, 2022, p. 90-92).

Pelo lado francês, o aprofundamento das relações regionais de seu território ultramarino partia da percepção de que, no contexto pós-Guerra Fria, era necessária uma maior abertura econômica e política. Na América do Sul, o foco mais promissor era o Brasil, tendo como interesse central a cooperação no combate ao garimpo e à imigração ilegal praticada por brasileiros na Guiana Francesa (Martins; Cavlak, 2021, p. 140).

Pelo lado brasileiro, o interesse em cooperar surgiu das iniciativas do governo do Amapá, mas, gradualmente, o governo federal construiu uma agenda de integração com a

França, visando aproximar os estados amazônicos dos vizinhos da Pan-Amazônia (Gonçalves, 2022, p. 79). Essa integração intensificou-se a partir dos anos 2000, quando a Política Externa Brasileira se voltou para a América do Sul para reduzir gargalos de transporte e o “Custo Brasil”. Assim, o diálogo para a construção de uma ponte, iniciado em 1996, foi efetivado pela Iniciativa para a Integração da Infraestrutura Regional Sul-Americana (IIRSA). O plano, promovido pelo Brasil no âmbito da UNASUL, visava expandir interesses diplomáticos e maximizar o acesso das elites econômicas a mercados regionais (Silva, 2013a, p. 122), objetivo que, no entanto, ficou aquém das expectativas brasileiras (Brasil, 2023a).

Em termos logísticos, a fronteira franco-amapaense representa rotas de navegação estratégicas na parte setentrional da América do Sul, já que a Ponte Binacional, a BR-156 e o Porto de Santana constituem uma ligação mais rápida do Brasil com o Caribe, com a América do Norte e com a União Europeia, principalmente para a Guiana Francesa cuja malha portuária é mais precária que a amapaense (Silva, 2013a, p. 101; Silva, 2013b, p. 2014). Contudo, a questão da infraestrutura ainda é um gargalo dentro da cooperação fronteiriça tendo em vista que a BR-156 ainda possui 56 km de estrada não asfaltada (G1-AP, 2025f).

A zona fronteiriça franco-amapaense abarca, atualmente, as comunas francesas de Saint-Georges de l'Oyapock, Camopi e Ouanary, além do município brasileiro de Oiapoque. A maior parte da locomoção fronteiriça ainda é realizada por embarcações de pequeno e médio porte (catraias), apesar da existência de uma ponte binacional. O uso desta infraestrutura mostra-se limitado a uma elite, majoritariamente francesa: dados de 2019 apontam que cerca de 52% das pessoas e 99% das travessias feitas por automóveis são de origem francesa (Almeida, 2023, p. 26). Do lado brasileiro, o fluxo, além de ser minoritário, é altamente elitizado, reflexo das dificuldades econômicas da população local frente às exigências de seguro internacional e visto. É preciso destacar, contudo, que essa configuração pode sofrer alterações significativas com as negociações iniciadas em 2025 para a isenção de vistos para brasileiros, processo que se encontra em desenvolvimento (Agência Amapá, 2025a; Sales Nafes, 2025).

Martins e Cavlak (2021, p. 149-150), ao analisarem as relações fronteiriças Brasil-França entre 1990 e 2015 sob a ótica da representação local, destacam os benefícios dessa experiência integracionista. Os autores os classificam em uma gradação que vai dos avanços mais “tímidos” aos mais efetivos para o Amapá. A primeira categoria abrange as políticas de saúde, focadas na troca de informações para o combate a doenças transmissíveis, além de intercâmbios nas áreas educacional, cultural, esportiva e de segurança pública. Por outro lado,

as conquistas consideradas mais efetivas foram a extensão da fibra ótica da Guiana Francesa até Macapá e a construção da ponte binacional sobre o rio Oiapoque.

Já Gonçalves (2022, p. 178-179), ao analisar a evolução da cooperação estadual entre 1997 e 2019, classifica as ações do governo do Amapá em três níveis de eficácia. No primeiro, o autor identifica as áreas mais atuantes, onde o estado conseguiu articular-se de forma consistente e engajada: Saúde, Educação, Segurança e Defesa Civil, Meio Ambiente, além de Cooperação Técnica, Tecnologia, Pesquisa, Inovação e Desenvolvimento Regional. Em um nível mediano, situa-se a questão da migração de pessoas, tema cujo poder de decisão concentra-se no eixo Brasília-Paris, limitando a atuação local. Por fim, as ações são classificadas como insuficientes nos campos da Infraestrutura e Integração, bem como na Cultura, Esporte e Turismo. Tais áreas foram tratadas de forma esporádica e desarticulada, com destaque negativo para as questões de infraestrutura ligadas à ponte binacional e à rodovia BR-156.

Quadro 4 – Avaliação da Cooperação Transfronteiriça entre Amapá e Guiana Francesa (Entre 1997 e 2019)

Cooperação Transfronteiriça entre Amapá e Guiana Francesa (1997-2019)						
Campo da Cooperação	Nível de evolução da Cooperação			Nível da atuação internacional do Amapá		
	Insuficiente	Mediana	Satisfatória	Insuficiente e/ou restrita	Mediana	Satisfatória
Infraestrutura e integração física						
Saúde						
Educação						
Cultura						
Esporte						
Turismo						
Segurança e defesa civil						
Migração e Circulação de pessoas						
Meio ambiente						
Ciência, técnica, tecnologia, pesquisa e inovação						
Desenvolvimento Regional						

Fonte: Gonçalves, 2022, p. 175

A ponte binacional revela o aspecto vertical da interação fronteiriça, uma vez que sua concepção não consultou as realidades e os atores locais. No Brasil, essa lacuna é latente e manifesta-se no fato de a ponte ser vista pelos catraieiros como uma ameaça ao seu modo de

vida. Para esses atores, a obra não possui relevância para o cotidiano de Oiapoque, tanto pelas barreiras burocráticas quanto pelo traçado do projeto, que não passa pelo centro da cidade (Dhenin; Correa, 2021, p. 111). Martins e Cavlak (2021, p. 142) reforçam essa visão ao apontar que a exclusão da população amapaense na determinação das práticas integracionistas gera um profundo sentimento de alienação. Além disso, os moradores locais são expostos a uma fiscalização por vezes abusiva. Um exemplo são as políticas de combate ao garimpo ilegal, que, embora tenham reduzido os ilícitos, não foram acompanhadas de políticas públicas para o acolhimento e a reintegração dos garimpeiros repatriados.

Essa alienação, contudo, não implica passividade. A representação mais relevante no município é o Conselho do Rio Oiapoque, um espaço de diálogo transfronteiriço que atua como órgão consultivo. O conselho discute quatro pautas centrais: Estatuto Fronteiriço, Desenvolvimento Econômico, Circulação sobre o Rio Oiapoque e Saúde na Fronteira (Gonçalves, 2022, p. 161; Oliveira A., 2017, p. 35). No âmbito das Comissões Mistas Transfronteiriças (CMTs), observa-se, desde 2015, uma defesa conjunta entre a Guiana Francesa e o Governo do Amapá por um maior envolvimento da sociedade civil nas decisões (Gonçalves, 2022).

A Ponte Binacional tornou-se a representação perfeita da omissão nacional de ambos os países em relação à fronteira. Sua execução ignorou a logística local, excluiu os centros urbanos das cidades gêmeas e não previu políticas de transição para os catraieiros. O desinteresse central refletiu-se até na inauguração da obra, que não contou com a presença de nenhum dos presidentes, apesar do discurso de prioridade estratégica. Mesmo após a abertura oficial, a reciprocidade de passagem não foi imediata. Por fim, as mediações entre os presidentes Lula e Emmanuel Macron em 2025, que resultou no anúncio do possível fim dos vistos, ocorreu em Belém e Paris, e não no território fronteiriço (Silva, 2013a; Almeida, 2021; Sales Nafes, 2025). Todavia, apesar dessa omissão dos Estados centrais, os atores subnacionais mantêm uma agenda própria desde 1996, consolidando um *modus vivendi* que resiste ao isolamento imposto pelas capitais (Filho, 2011, p. 99).

O interesse pela integração regional ganha um novo capítulo com o Plano Rotas de Integração Sul-Americana, desenvolvido pelo Ministério do Planejamento e Orçamento (MPO). A iniciativa do atual governo Lula visa retomar os objetivos de política externa e integração regional iniciados em seus primeiros mandatos e interrompidos em 2018. Dentro do plano, destaca-se o eixo do Escudo das Guianas, similar ao desenvolvido no âmbito da IIRSA (Correa, 2014). O projeto conta com novas metas e a revitalização de obras de infraestrutura que não foram efetivadas ou concluídas anteriormente (Brasil, 2023a).

O Amapá será contemplado em 14 projetos de infraestrutura dentre os 190 estipulados em escala nacional. Entre eles, destacam-se a revitalização da rodovia BR-156, com o asfaltamento do trecho remanescente; estudos para a abertura de portos nos municípios de Amapá, Macapá, Mazagão e Laranjal do Jari; a construção de uma infovia de Laranjal do Jari até a fronteira com a Guiana Francesa; e a conexão dos demais municípios ao Sistema Interligado Nacional de energia (SIN). Além disso, o plano prevê investimentos nas funções logísticas do Aeroporto de Macapá e do Porto de Santana e, por fim, a construção de uma ponte sobre o Rio Jari, o que encerraria o isolamento geográfico terrestre do estado em relação ao restante do país (Brasil, 2024a). Cabe destacar que esses projetos foram definidos a partir do diálogo do MPO com autoridades locais, posicionando-as como agentes imprescindíveis na formulação de demandas e soluções para o desenvolvimento regional (Ibidem).

Figura 4 – Eixo da Ilha das Guianas no Projeto Rotas de Integração (2024)



Fonte: Brasil, 2024a

Nos últimos anos, as expectativas em relação a essa fronteira foram fomentadas em níveis local, nacional e supranacional. Entre os fatores de impulso destacam-se a prospecção de petróleo, as articulações para a assinatura do Acordo Mercosul-União Europeia e os programas de financiamento regionais e internacionais que permanecem no leque de oportunidades do estado. O Amapá também tem sido beneficiado por projetos nacionais de integração rodoviária, marítima e aérea, seja pelo Plano Rotas de Integração ou por ações

bilaterais, como a abertura de uma nova rota marítima entre Brasil e China pelo Porto de Santana (Carneiro Filho; Leal, 2025).

Apesar da persistência de atividades ilícitas, a fronteira franco-amapaense goza de relativa estabilidade. Desde 1900, não houve novos atritos entre os países em termos de litígio territorial. Atualmente, as tensões fronteiriças mais próximas manifestam-se no Suriname, na Guiana e na Venezuela, regiões relativamente distantes do Amapá. No caso do Estado surinamense, embora persistam litígios que remontam à época colonial, estes não se manifestam de forma preocupante desde a década de 1990; desde então, franceses e surinameses celebram acordos de cooperação consistentes (Correa, 2014, p. 134; Bioplateaux, 2019)

3.2 PARADIPLOMACIA AMAPAENSE (1995-2025)

A partir deste ponto, esta pesquisa sintetizará a gestão internacional dos últimos cinco governadores do estado do Amapá entre 1995 e 2025, avaliando a questão institucional, os eixos de atuação e a perenidade das políticas públicas internacionais, levando em consideração o tipo de fronteira anteriormente abordado.

3.2.1 João Alberto Rodrigues Capiberibe (1995-2002)

A trajetória paradiplomática amapaense iniciou-se com o lançamento do PDSA, por meio do Decreto nº 2.453, de 14 de agosto de 1995. Como mencionado anteriormente, o programa estruturava-se em dois eixos principais: o desenvolvimento sustentável, fundamentado nos princípios da Agenda 21 estabelecidos na Rio-92; e a inserção internacional, voltada prioritariamente para a relação com a Guiana Francesa. Essas aspirações basearam-se nos debates da época sobre a questão ambiental e no crescente interesse global pela região amazônica. O governo local vislumbrou nessa temática uma oportunidade de agregar valor aos recursos regionais, utilizando o desenvolvimento sustentável como uma estratégia para projetar o estado internacionalmente (Rodrigues, 2008, p. 1027; Filho, 2011, p. 96; Gonçalves, 2022, p. 89).

Seguindo estes eixos, o estado se mobilizou para ampliar as parcerias comerciais e o comércio exterior; a intensificação da articulação de mercados regionais, que incluía desde a troca de produtos de alimentação básicos, até a colaboração em materiais de construção;

captação de investimentos e financiamentos internacionais e promoção do turismo e da cooperação técnica internacional (Gonçalves, 2022, p. 114-115; Moreira, 2013, p. 113).

Em novembro do mesmo ano, João Capiberibe realizou sua primeira visita a Caiena, onde apresentou o programa às autoridades franco-guianenses e iniciou as negociações para a futura cooperação transfronteiriça. No ano seguinte, o governador empreendeu uma viagem de 22 dias pela Europa Ocidental (percorrendo Alemanha, Bélgica, França, Itália e Portugal) para apresentar o plano a chefes de Estado, embaixadas, universidades e entidades ambientalistas, além de discursar no Parlamento Europeu. Essa movimentação transformou o PDSA no principal “cartão de visitas” do estado no exterior. Na sede da União Europeia, Capiberibe enfatizou a importância da aproximação entre o Amapá e a Guiana Francesa, argumentando que essa conexão abriria novos mercados para produtos regionais e nacionais, os quais poderiam ser exportados a custos reduzidos para a Europa, o Caribe e a América do Norte (Gonçalves, 2022, p. 89).

O governador tornou-se uma figura imprescindível na comitiva do então presidente Fernando Henrique Cardoso em sua viagem oficial à França. Mesmo sendo oposição ao governo federal, Capiberibe dialogou diretamente com FHC e com o presidente francês Jacques Chirac sobre a imperiosa necessidade de cooperação mútua. Como resultado, as partes assinaram o Acordo-Quadro de Cooperação Brasil-França em 28 de maio de 1996, documento que estabelecia as metas para uma maior integração internacional. Entre as prioridades, destacavam-se o asfaltamento das rodovias que conectariam as capitais às cidades fronteiriças e a construção conjunta da Ponte Binacional (Filho, 2011, p. 98).

Este acordo estabelece, ainda, a realização de encontros anuais para fortalecer a cooperação transfronteiriça, com membros representantes das esferas nacional e local. Criou-se, assim, a Comissão Mista Transfronteiriça (CMT), fórum no qual as partes discutem questões fronteiriças estruturadas em nove eixos centrais: infraestrutura e integração; saúde; educação, cultura e esporte; turismo; cooperação policial e judiciária; migração e circulação de pessoas; meio ambiente; ciência, tecnologia e inovação; e desenvolvimento regional (Oliveira A., 2017, p. 31; Gonçalves, 2022, p. 92). As CMTs passaram a ser realizadas conforme as disposições do Acordo-Quadro e, entre 1997 e 2025, ocorreram 14 reuniões. O local dos encontros alterna-se entre Macapá e Caiena, capitais dos entes subnacionais lindeiros, com exceção da primeira reunião, sediada em Brasília.

Quadro 5 - Histórico das Reuniões da Comissão Mista Transfronteiriça Brasil-França

I. Reunião da Comissão Mista Transfronteiriça Brasil-França	Brasília, 17 e 18 de setembro de 1997
II. Reunião da Comissão Mista Transfronteiriça Brasil-França	Caiena, 18 e 19 de março de 1999
III. Reunião da Comissão Mista Transfronteiriça Brasil-França	Macapá, 28 e 29 de janeiro de 2002
IV. Reunião da Comissão Mista Transfronteiriça Brasil-França	Caiena, 12 e 13 de julho de 2008
V. Reunião da Comissão Mista Transfronteiriça Brasil-França	Macapá, 13 e 14 de agosto de 2009
VI. Reunião da Comissão Mista Transfronteiriça Brasil-França	Caiena, 31 de agosto e 1 de setembro de 2010
VII. Reunião da Comissão Mista Transfronteiriça Brasil-França	Macapá, 24 e 25 de novembro de 2011
VIII. Reunião da Comissão Mista Transfronteiriça Brasil-França	Caiena, 12 e 13 de março de 2013
IX. Reunião da Comissão Mista Transfronteiriça Brasil-França	Macapá, 7 e 8 de outubro de 2015
X. Reunião da Comissão Mista Transfronteiriça Brasil-França	Caiena, 6 e 7 de dezembro de 2016
XI. Reunião da Comissão Mista Transfronteiriça Brasil-França	Macapá, 3 e 4 de julho, 2019
XII. Reunião da Comissão Mista Transfronteiriça Brasil-França	Caiena, 3 e 4 de julho de 2023
XIII. Reunião da Comissão Mista Transfronteiriça Brasil-França	Macapá, 11 a 13 de junho de 2024
XIV. Reunião da Comissão Mista Transfronteiriça Brasil-França	Caiena, 11 e 12 de junho de 2025

Fonte: Gonçalves, 2022, p. 93; Agência Amapá (2025a) e Ministério das Relações Exteriores (Brasil, 2023b, 2024b, 2025c)

Como o quadro demonstra, durante o governo Capiberibe, houve três CMTs. Após a primeira reunião, o governo do Amapá criou, por meio do Decreto nº 4.918, de 29 de setembro de 1997, a Agência de Desenvolvimento do Amapá (ADAP). Pessoa jurídica de direito público com autonomia técnica, administrativa e financeira, a ADAP era vinculada à Secretaria de Estado do Planejamento, Orçamento e Tesouro. Seu objetivo era executar as políticas de desenvolvimento elaboradas pelo governo amapaense e pela União. A agência encarregava-se de buscar, juntamente com órgãos federais como a Agência Brasileira de Cooperação (ABC), fontes de financiamento externo para os projetos estaduais (Gonçalves, 2022, p. 99 *apud* Vieira, 2013). Dessa forma, o Amapá institucionalizou formalmente, pela

primeira vez, as suas relações internacionais. Esse marco histórico foi fundamental para a inserção externa do estado, conforme analisa Ribeiro (2009, p. 81, destaque nosso) ao examinar o quadro de institucionalização da paradiplomacia nacional no âmbito municipal:

[...] por não estarem sendo conduzidas por instâncias formais implantadas, apresenta dois aspectos que podem ser problemáticos do ponto de vista da democracia: o primeiro refere-se à inexistência de controle por parte da instância de governo central, o que poderia acarretar eventuais riscos de desalinhamentos quanto a políticas e ações, e o segundo diz respeito à impossibilidade de potencialização destas ações e de cooperação intermunicipal, uma vez que elas não chegam ao conhecimento amplo da esfera pública e tampouco da sociedade. **A falta de institucionalização pode assim acarretar impossibilidade de transparência e controle democrático das ações desenvolvidas, além de prejudicar processos mais sinérgicos de projetos conjuntos e dinâmicas de redes intermunicipais.** (Destaque nosso)

A ADAP contava, em seu corpo administrativo, com o Departamento de Relações Internacionais (DRI), responsável por coordenar e obter cooperação junto a organizações internacionais. Entre suas funções, destacavam-se o assessoramento aos órgãos estaduais em contatos estrangeiros e a promoção de parcerias para cooperação financeira, técnica e científica (Filho, 2011, p. 100). A criação de um órgão específico sinaliza o amadurecimento da ação externa, uma vez que as atividades passam a ser coordenadas por uma equipe tecnicamente capacitada e com estrutura adequada para o planejamento ativo. Esse modelo confere maior clareza aos objetivos internacionais e evita desalinhamentos políticos, além de mitigar a falta de transparência e fortalecer o controle democrático sobre as ações desenvolvidas (Ribeiro, 2009, p. 81; Fróio, 2015, p. 116).

Além disso, o estado reforçou sua política paradiplomática por meio de iniciativas complementares à ADAP, como a criação do Centro Estadual de Língua e Cultura Francesa. Posteriormente, a instituição foi rebatizada como Centro Estadual de Língua e Cultura Francesa Danielle Mitterrand, em homenagem à viúva do ex-presidente francês François Mitterrand, em reconhecimento ao apoio que a ex-primeira-dama dedicou aos projetos no estado (Filho, 2011, p. 101).

No decorrer de seu mandato, Capiberibe manteve contato constante com lideranças regionais e globais. No âmbito regional, destacam-se as viagens a Georgetown e Paramaribo, em abril de 1998, motivadas pela relevância da conexão transguianense. O objetivo era integrar o Escudo das Guianas por meio de estradas e pontes, conectando o Amapá à Guiana Francesa e esta ao Suriname, à Guiana e, finalmente, ao estado de Roraima. Em outubro de 1999, o governador viajou a Paris acompanhado de seu homólogo da Guiana Francesa, Antoine Karam. No mesmo ano, visitou o Reino Unido para dialogar com empresários e

acadêmicos dos setores de comércio, indústria e meio ambiente, buscando parcerias e mercados para a certificação de produtos florestais amapaenses (Filho, 2011, p. 101).

Quadro 6 - Resumo da gestão internacional de João Capiberibe

Período	1995-2002
Institucionalização	Conduzido inicialmente pelo governador (1) e posteriormente pelo Departamento de Relações Internacionais (DRI), vinculado à Agência de Desenvolvimento do Amapá, a partir de 1997 (4)
Relação com o governo central	Cooperativa Conjugada e Paralela Monitorada
Eixos de Atuação	• Articulação Internacional • Atração de Investimentos • Cooperação Internacional • Institucional
Continuidade	Pioneiro

Fonte: Elaboração do autor

3.2.2 Antônio Waldez Góes da Silva 1 (2003-2010)

Filho (2011) e Fróio (2015) demonstram que, entre os anos de 2000 e 2015, houve uma instabilidade na prioridade da dimensão internacional do estado. Esse cenário manifestou-se tanto no primeiro governo de Antônio Waldez Góes da Silva (Waldez Góes) quanto no de seu sucessor, Camilo Capiberibe (2011-2014). Simultaneamente, a América do Sul passava por diversas experiências de integração regional, com destaque para a Iniciativa para Integração da Infraestrutura Regional Sul-Americana (IIRSA). Esse programa consistia em um conjunto de projetos e acordos voltados à integração física, social, econômica e política do continente. Entre as obras previstas, figurava a Ponte Internacional sobre o Rio Oiapoque, que já havia sido idealizada no Acordo-Quadro de 1996 (Correa, 2014). A construção da ponte tornou-se o tema central de diversas Comissões Mistas Transfronteiriças, como a X CMT, realizada em 2013 (Oliveira A., 2017, p. 32).

Ao “adormecimento” da pauta na virada dos anos 2000, Filho (2011, p. 103) dá a seguinte explicação:

Num primeiro olhar, o redirecionamento das ações públicas estaduais do novo governo foi motivado, em grande medida, por incompatibilidade de índole pessoal e político partidária com seu predecessor imediato. Ainda assim, foram mantidos inúmeros projetos de natureza internacional que já se encontravam implementados ou em vias de andamento. Em outras palavras, a nova administração estadual não manteve o mesmo protagonismo internacional do governo anterior.

Esse episódio ilustra uma característica comum da paradiplomacia naquele período: o fato de as ações internacionais serem personalíssimas e míopes. Em outros termos, as atividades estavam estritamente vinculadas à figura do governante vigente, carecendo de uma articulação de médio e longo prazo que extrapolasse o mandato (Fróio, 2015, p. 70-71). Tal fenômeno não foi exclusividade do Amapá, manifestando-se também nas ações internacionais do Rio Grande do Sul (Nunes, 2005). No contexto amapaense, destaca-se a ausência de Comissões Mistas Transfronteiriças (CMTs) entre 2003 e 2007, conforme indicado no Quadro 3, o que coincide com o primeiro mandato de Waldez Góes e evidencia a descontinuidade da agenda paradiplomática estadual.

Entretanto, apesar das inconsistências iniciais, o estado realizou ações notáveis no campo internacional a partir da segunda gestão de Waldez Góes. Em 2008, o governador viajou à Inglaterra em busca de investimentos externos para os setores têxtil, de calçados e cerâmica. No mesmo ano, articulou a abertura da Câmara de Comércio da Guiana Francesa em Macapá, visando expandir as relações econômicas e sociais na faixa de fronteira. Em 2009, formalizou a segunda Declaração de Intenções em matéria de cooperação transfronteiriça com a Guiana Francesa, abrangendo áreas como a defesa civil, com o intercâmbio entre o corpo de bombeiros amapaense e o sistema hospitalar francês. Góes também protagonizou as negociações para o Protocolo Adicional de Cooperação Transfronteiriça em Matéria de Policiamento e intermediou, junto ao Itamaraty, a abertura de vice-consulados em Saint-Georges de l’Oyapock e em Oiapoque. Por fim, criou o Centro Cultural Franco-Amapaense (CCFA), espaço dedicado ao intercâmbio cultural local (Filho, 2011, p. 103-105). Somado a isso, o Amapá integrou, com outros estados amazônicos, o *Governor’s Climate and Forests Task Force* (GCFTF), iniciativa voltada para políticas climáticas subnacionais no contexto do REDD+².

Houve também um reordenamento institucional da pasta dentro da organização administrativa do governo. O DRI foi extinto e em seu lugar foi criado a Chefia de Assessoria Especial para Relações Internacionais, vinculada à Secretaria de Estado da Governadoria e

² GOVERNORS CLIMATE FLOREST TASK FORCE. *Joint Action Plan* (2009-2010). Los Angeles: *Governors Climate Florest Task Force*, 2008. Disponível em: <https://www.gcftf.org/resource/joint-action-plan-2009-2010/>

Coordenação Política (SEGPI), que mantinha as mesmas atribuições da DRI mas desta vez com maior proximidade ao gabinete do governador, além disso foi criada a Coordenadoria de Planejamentos e Projetos, que se voltava exclusivamente para a captação de recursos nacionais e internacionais para viabilizar projetos dentro do estado (Filho, 2011, p. 104). Esta mudança administrativa poderia indicar um aprofundamento da característica personalística da paradiplomacia amapaense naquele momento (Ribeiro, 2009).

Nesse mesmo período, as CMTs foram retomadas em julho de 2008, mantendo uma periodicidade anual até o fim do mandato. A IV CMT seguiu um padrão estritamente protocolar de restabelecimento do relacionamento transfronteiriço. No ano seguinte, a pauta da V CMT concentrou-se na cooperação bilateral de policiamento na fronteira, culminando na posse de dois agentes federais brasileiros em Saint-Georges de l'Oyapock, uma formalização das negociações protagonizadas pelo estado ao longo de 2009 (Filho, 2011, p. 105). Já em 2010, durante a VI CMT, celebrou-se o Acordo de Regime de Subsistência entre Saint-Georges de l'Oyapock e Oiapoque. Esse mecanismo permite o livre comércio de produtos de consumo corrente, com isenção de taxas e impostos de importação, desde que observadas as normas sanitárias vigentes. O rigor sanitário, inclusive, destaca-se como uma preocupação central do lado francês, devido à necessidade de adequação dos produtos brasileiros às normas de segurança alimentar da União Europeia (Silva, 2013b, p. 91).

A pauta sobre a circulação de bens ganhou urgência com o início da construção da Ponte Binacional em 2010. Contudo, o cronograma foi adiado devido à descoberta de vestígios arqueológicos indígenas no canteiro de obras, um aspecto negligenciado pelo Departamento Nacional de Infraestrutura de Transportes (DNIT) em seu planejamento inicial (Almeida, 2021). Esse atraso técnico teve implicações políticas significativas: a obra foi concluída apenas em 1º de junho de 2011 e inaugurada tardiamente em 2017. Consequentemente, impediu-se que um dos principais articuladores do projeto no âmbito da IIRSA, o presidente Lula, pudessem participar da inauguração, que contou somente com a participação de Waldez Góes já em seu segundo mandato, mas sem a participação de nenhum dos chefes de estado naquela época (Almeida, 2021, p. 22).

Ao concluir o segundo mandato de Waldez Góes, Macapá sediou eventos de relevância nacional e internacional, com destaque para o VI Fórum de Governadores da Amazônia Legal, ocorrido em outubro de 2009, e o Fórum Internacional de Ciências e Sociedade Franco-Amapaense, realizado no mesmo mês. O principal resultado do fórum de governadores foi a “Carta de Macapá”, documento que formalizou a proposta dos estados amazônicos para a inclusão da região nos mecanismos de Redução de Emissões por

Desmatamento e Degradação Florestal (REDD+). A proposta visava contemplar a floresta em pé com mecanismos de compensação financeira — precursores do Mercado de Carbono consolidado após o Acordo de Paris. Essa agenda foi levada pelo Governo Federal à COP 15, em Copenhague (Filho, 2011, p. 107). Posteriormente, tal articulação serviu de base para a estruturação do Fundo Amazônia e para a criação do Consórcio Intermunicipal de Desenvolvimento Sustentável da Amazônia Legal (Teixeira; Cichovski, 2020).

O segundo evento possuía um caráter marcadamente cultural e científico, alinhando-se à proposta do Centro Cultural Franco-Amapaense (CCFA). O fórum reuniu cerca de 160 participantes, entre estudantes, professores e pesquisadores de diversas regiões do Brasil e da França. Seu objetivo central era promover uma agenda conjunta voltada à juventude de ambos os países, além de celebrar o ano de 2009 como o “Ano da França no Brasil” (Filho, 2011, p. 107)

Quadro 7 - Resumo da gestão internacional de Waldez Góes 1

Período	2003-2010
Institucionalização	Manteve a institucionalização anterior até 2008, quando foi substituído pela Chefia de Assessoria Especial para Relações Internacionais, vinculada ao gabinete do governador (3)
Relação com o governo central	Cooperativa Conjugada e Paralela Monitorada
Eixos de Atuação	• Articulação Institucional • Atração de Investimentos Produtivos • Cooperação Internacional
Continuidade	Descontinuidade no primeiro mandato

Fonte: Elaboração do autor

3.2.3 Carlos Camilo Góes Capiberibe (2011-2014)

Com o término da segunda gestão de Waldez Góes, assumiu o governo estadual Camilo Capiberibe (2011-2014). Ao contrário de seus antecessores, o governador ocupou o cargo por apenas um mandato, o qual, segundo Fróio (2015, p. 77), não apresentou alusões práticas ao tema internacional, nem mesmo à promoção de exportações ou à captação de

recursos. Entretanto, no Plano Plurianual (PPA) de 2012-2015, constavam os programas de Articulação e Relação Internacional, de Apoio Institucional para a Captação de Recursos e de Desenvolvimento Regional Sustentável e Integrado, todos integrando o eixo de Gestão Estratégica (Amapá, 2012, p. 21). Outro aspecto relevante, embora inconclusivo nesta pesquisa, refere-se à estrutura institucional: enquanto no governo anterior a área internacional estava anexada ao gabinete do governador, o PPA sugere que a pauta voltou a compor o quadro da ADAP com a troca de gestão (*Ibidem*).

Gonçalves (2022, p. 99) detalha a participação dessa gestão na paradiplomacia amapaense por meio das reuniões da CMT realizadas em 2011 e 2013. Um elemento central desses encontros foi a criação e a primeira edição, respectivamente, do Conselho do Rio Oiapoque. Trata-se de um espaço de diálogo com a população transfronteiriça local fundamentado na democracia participativa. Apesar de sua importância simbólica na “horizontalização” das demandas fronteiriças, o conselho possui caráter estritamente consultivo, não detendo poder de decisão. Instaurado oficialmente em 14 de dezembro de 2012, a partir de um Protocolo de Acordo entre o Governo do Amapá e a *Préfecture* da Guiana Francesa, o órgão é composto por seis representantes do poder público de ambos os entes subnacionais e 16 representantes da sociedade civil da região fronteiriça (Oliveira A., 2017, p. 35)

Outro aspecto simbólico desse período foi o discurso e o debate travados pelo governador com o ministro francês encarregado dos territórios ultramarinos. Na ocasião, Camilo Capiberibe defendeu a reciprocidade de vistos na fronteira durante sua viagem a Paris, integrando a comitiva da presidente Dilma Rousseff em visita oficial à França. Um marco jurídico relevante desse episódio foi a concessão, por parte da presidência, de uma Carta de Plenos Poderes ao governador para representá-la (Silva, 2013b, p. 212-213). Esse ocorrido ressalta a dimensão pragmática da ação internacional amapaense: essa modalidade de paradiplomacia (denominada pelo Itamaraty como “Diplomacia Federativa”) operou de forma eficaz em dois momentos distintos da política brasileira. Ela ocorreu tanto em cenários de oposição, como no caso de João Capiberibe e FHC, quanto em contextos de aliança partidária, como no exemplo supracitado entre Camilo e Dilma.

Ao discorrer sobre a importância do Porto de Santana para a cooperação transfronteiriça, Silva (2013b, p. 164) destaca o crescimento da relevância desse terminal logístico. A autora ressalta a participação de Camilo Capiberibe na cerimônia de abertura de uma nova linha marítima, projetada para conectar o estado a 150 países. Embora a iniciativa possuisse natureza privada e binacional — fruto da parceria entre uma empresa francesa e

uma brasileira —, contou com o apoio institucional do governo do Amapá para a sua viabilização.

Quadro 8 - Resumo da gestão internacional de Camilo Capiberibe

Período	2011-2014
Institucionalização	Retorno da pasta para à ADAP (4)
Relação com o governo central	Cooperativa Conjugada
Eixos de Atuação	• Articulação Internacional • Cooperação Internacional • Institucional
Continuidade	Manteve a pasta internacional, porém com menos intensidade

Fonte: Elaboração do autor

3.2.4 Antônio Waldez Góes da Silva 2 (2015-2022)

Ao retornar à chefia do Executivo estadual, Waldez Góes reformulou, logo em seu primeiro ano de mandato, a organização administrativa da pauta paradiplomática. Por meio da Lei nº 1.908, de 1º de julho de 2015, foi criada a Agência de Desenvolvimento Econômico do Amapá (Agência Amapá), autarquia que unificou as competências e ações da ADAP e da Secretaria de Estado da Indústria, Comércio e Mineração (SEICOM). A nova entidade pública, dotada de autonomia orçamentária, financeira e administrativa, passou a centralizar as políticas de desenvolvimento econômico do estado (Gonçalves, 2022, p. 98). Essa mudança institucional justificou-se pela diretriz da nova gestão em desburocratizar a captação de investimentos, conferindo maior segurança jurídica e ampliando a interlocução com o setor privado (Oliveira A., 2017, p. 30).

Seguindo o modelo da extinta ADAP, a Agência Amapá contava com uma Assessoria de Relações Internacionais, cujas atribuições incluíam a viabilização de cooperações internacionais e a gestão das relações do estado com instituições estrangeiras. Cabia também a essa unidade capacitar e formar o corpo técnico estadual em temas internacionais, além de

promover o Amapá no exterior. Complementarmente, a assessoria prestava serviços de apoio logístico e diplomático, como a emissão de documentos para missões internacionais do governo, a interlocução direta com consulados e embaixadas e o acolhimento de delegações estrangeiras em território amapaense (Oliveira A., 2017, p. 30).

Dentro dessas obrigações está, naturalmente, o assessoramento ao estado nas reuniões da CMT e do Conselho do Rio Oiapoque, eventos que passaram a ocorrer com maior frequência a partir dessa gestão, com a única exceção do período da pandemia de COVID-19, conforme demonstrado no Quadro 3. Na IX CMT destaca-se a parceria firmada entre o Amapá e a Guiana Francesa para o ingresso no Programa Europeu de Cooperação Territorial Interreg Amazônia (PCIA) 2014-2020, um fundo europeu de investimento voltado ao desenvolvimento do Escudo das Guianas que abrange o Suriname, a Guiana, a Guiana Francesa e os estados brasileiros do Amapá, Amazonas e Pará. Este programa tornou-se vital para a efetivação de cooperações transfronteiriças, estruturando-se em componentes transfronteiriços e transnacionais que englobam eixos como o reforço da oferta de transportes, a proteção da biodiversidade e do patrimônio natural e cultural, o desenvolvimento de soluções para problemáticas sociais e sanitárias das populações vulneráveis e o fomento à competitividade das empresas locais. Além disso, o PCIA contempla eixos de assistência técnica destinados a assegurar a implementação otimizada do programa e o apoio à autoridade de gestão em suas missões de direção, gestão e acompanhamento das metas estabelecidas (Gonçalves, 2022, p. 100 *apud* Silva; Granger, 2016).

A Agência Amapá também representou o estado em projetos de cooperação liderados por outros atores, como no caso do Projeto Bio-Plateaux. Trata-se de uma iniciativa da Guiana Francesa, financiada pelo PCIA, voltada ao monitoramento e à troca de informações sobre as bacias de seus rios fronteiriços: o rio Maroni, na fronteira com o Suriname, e o rio Oiapoque, na fronteira com o Brasil. O objetivo central do projeto é promover um melhor gerenciamento dos recursos hídricos e da biodiversidade aquática na região, estabelecendo uma rede de compartilhamento de dados técnicos e científicos entre os entes nacionais e subnacionais envolvidos (Bio-Plateaux, 2019).

Em 2016, a X CMT teve como foco principal a operacionalização da Ponte Binacional que, embora concluída em 2011, só foi aberta ao tráfego em 20 de março de 2017. Previamente à inauguração, a reunião serviu para adequar o fluxo de veículos ao Acordo Internacional de Transportes Terrestres (ATIT), estabelecendo as normas para a circulação transfronteiriça. Um aspecto sintomático desse processo foi a ausência de chefes de Estado na

cerimônia oficial, o que evidencia o descompasso e a falta de prioridade da dimensão nacional brasileira e francesa em relação ao projeto (Oliveira A., 2017, p. 32; Almeida, 2021, p. 22).

Persiste, paralelamente, a problemática da conectividade infraestrutural. Embora a ponte esteja em funcionamento, o trecho norte da BR-156, que conecta o município de Oiapoque à capital, Macapá, ainda possuía 56 km sem pavimentação até a conclusão deste trabalho. Apesar de o DNIT ter anunciado sucessivas retomadas nas obras, a rodovia permanece como a construção mais antiga em andamento no país (G1-AP, 2025f). Nesse sentido, Silva (2013b, p. 189) aponta que a precariedade da malha rodoviária é um dos principais entraves à cooperação, visto que o regime de chuvas amazônico inviabiliza a circulação segura de pessoas e mercadorias em períodos específicos do ano, isolando a fronteira por terra.

No campo diplomático, a questão da reciprocidade permanece como um impasse central. Na XI CMT, realizada em julho de 2019 sob a presidência do governador Waldez Góes, o debate sobre a exigência de vistos foi retomado. Na ocasião, o governo amapaense rebateu o principal argumento francês para a manutenção da restrição: a incidência de garimpo ilegal praticado por brasileiros na Guiana Francesa. A parte brasileira argumentou que a exigência de visto não impede o fluxo ilegal de pessoas, mas prejudica severamente o desenvolvimento do turismo e do comércio fronteiriço. Defendeu-se, ainda, que a isenção de vistos não significa ausência de controle, sugerindo que o monitoramento da fronteira deveria ser tratado por meio do aprofundamento da cooperação técnica em segurança, e não pela imposição de barreiras burocráticas aos cidadãos (Gonçalves, 2022, p. 144-146).

Além das ações bilaterais com a Guiana Francesa, o Amapá protagonizou, durante essa gestão, iniciativas regionais multilaterais por meio de consórcios interestaduais. Destaca-se o Consórcio Intermunicipal de Desenvolvimento Sustentável da Amazônia Legal, formalizado em Macapá durante o 13º Fórum de Governadores da Amazônia Legal. O evento foi presidido pelo governador Waldez Góes, que exerceu a presidência do consórcio por dois mandatos até o encerramento de sua gestão (Consórcio Amazônia Legal, 2025). Após a interrupção das reuniões da CMT em 2019, devido à pandemia de COVID-19, o diálogo transfronteiriço foi retomado em 2023, no primeiro ano do mandato de Clécio Luiz (2023-presente). O novo gestor intensificou a atividade paradiplomática ao elevar a pasta internacional ao nível de secretaria de estado (inicialmente como secretaria especial e, posteriormente, como secretaria permanente), o que fortaleceu institucionalmente a agenda externa amapaense.

Essa mudança estrutural dialoga com a tese de Ribeiro (2009, p. 100), que destaca como a natureza do órgão (seja assessoria, coordenadoria ou secretaria) afeta diretamente a

eficácia das ações. De acordo com o autor, apenas as secretarias dispõem de autonomia real para conduzir a política internacional do ente subnacional, enquanto as demais estruturas subordinam-se estritamente às determinações de instâncias superiores ou ao gabinete do chefe do Executivo. Até 2022, o Amapá contava apenas com uma Assessoria de Relações Internacionais vinculada ao governo de forma direta (via ADAP) ou indireta (via Agência Amapá). Essa configuração limitava a autonomia das ações internacionais, submetendo-as ao que Fróio (2015) denomina “personalismo”: uma dependência excessiva da vontade política do gestor de turno. Tal modelo acarreta o risco de descontinuidade das políticas públicas internacionais em eventuais mudanças de governo ou de perfil de gestão estadual.

Quadro 9 - Resumo da gestão internacional de Waldez Góes 2

Período	2015-2022
Institucionalização	Encerramento da ADAP e criação da Agência Amapá, que constava com uma Assessoria de Relações Internacionais (4)
Relação com o governo central	Cooperativa Conjugada e Paralela Harmoniosa com monitoramento federal
Eixos de Atuação	• Articulação Internacional • Atração de Investimentos Produtivos • Cooperação Internacional • Institucional
Continuidade	Expandiu as ações internacionais do governo anterior

Fonte: Elaboração do autor

3.2.5 Clécio Luís Vilhena Vieira (2023-atualmente)

Em 2022, o ex-prefeito de Macapá Clécio Luís Vilhena Vieira se elege como o novo governador, trazendo consigo mudanças institucionais profundas para as relações internacionais do estado, a começar pela criação de uma secretaria própria para a pasta, ao invés de uma assessoria. A Secretaria de Estado de Relações Internacionais e Comércio Exterior (SECRICOMEX) foi instituída em 4 de janeiro de 2023, por meio da Lei Complementar nº 148, com a finalidade de promover as relações externas, mediar negociações

e conflitos, e atuar em acordos entre diferentes partes, sempre visando à supremacia do interesse público. Em sua estrutura inicial, a pasta contou com um chefe de gabinete, um assessor jurídico e um assessor técnico (Amapá, 2023a). Em dezembro do mesmo ano, o governo consolidou essa nova diretriz no Plano Plurianual (PPA) 2024-2027, aprovado pela Lei nº 2.975, que designou a SECRICOMEX como a principal responsável pelo programa “Amapá Internacional”, cujo objetivo era:

Internacionalizar as relações políticas e econômicas do estado do Amapá por meio da aproximação com agentes estrangeiros e internacionais visando a cooperação. Qualificar produtos e habilitar empresas, conforme padrões internacionais de certificação, a fim de acessar novos mercados consumidores, aumentando as receitas de empresas amapaenses e consequentemente do governo (Amapá, 2023b)

Dentre as metas estabelecidas, o programa previu ações estratégicas para a consolidação da inserção externa do estado, tais como a implementação da Casa do Exportador, a elaboração de projetos voltados à cooperação internacional e o fomento direto ao comércio exterior. Além disso, o planejamento incluiu a prospecção e atração de empresas transnacionais para investimentos locais e a organização de eventos destinados à promoção da Diplomacia Federativa (Amapá, 2023a).

No âmbito das ações práticas, o governo manteve as articulações internacionais tradicionais com a Guiana Francesa, realizando reuniões da CMT em todos os anos da gestão até a conclusão desta monografia, conforme demonstrado no Quadro X. A XII CMT, ocorrida em Caiena nos dias 3 e 4 de julho de 2023, marcou o restabelecimento formal das relações paralisadas durante a pandemia. O encontro foi liderado pelos chefes do Executivo amapaense e franco-guianense, com a participação de representantes das chancelarias de ambos os países. Na ocasião, a Guiana Francesa comprometeu-se a retomar a emissão das carteiras de circulação transfronteiriça para cidadãos brasileiros e anunciou o aumento do quantitativo e da validade dos vistos de circulação para agentes de cooperação e empresários. O Brasil, em contrapartida, formalizou a adesão à Convenção TIR (Transportes Internacionais Rodoviários), tratado que visa desburocratizar o transporte de cargas e facilitar o comércio bilateral. Além disso, o governo brasileiro comunicou a pavimentação de 10 km adicionais do trecho norte da BR-156, a abertura de licitações para os demais segmentos da rodovia federal e o reforço do efetivo no Centro de Cooperação Policial (Brasil, 2023a).

No ano seguinte, Macapá sediou a XIII CMT, ocasião em que a delegação amapaense persistiu na defesa da reciprocidade no deslocamento de pessoas e na proposição de novos empreendimentos de cooperação. Na área da saúde, propôs-se a retomada da Semana da

Saúde na Fronteira e a criação de um fluxo de atendimento para pacientes transfronteiriços. No eixo de segurança e defesa civil, as pautas incluíram a integração das forças policiais amapaenses no policiamento de fronteira, a troca de informações classificadas entre Brasil e França, ações conjuntas de combate a incêndios e a implementação de uma Casa da Mulher da Fronteira. A agenda educacional e ambiental avançou com propostas para a implementação de escolas bilíngues em Oiapoque, cooperação técnica entre o Parque Nacional Montanhas do Tumucumaque e o Parque Amazônico da Guiana, além do acolhimento de refugiados por meio do programa “Fronteiras Solidárias”. No campo da infraestrutura e logística, discutiu-se a instalação de um cabo de fibra óptica submarina vindo de Portugal e ações de estímulo ao comércio, como a criação de postos fitossanitários em ambos os lados da fronteira, a abertura de um escritório de negócios da Guiana Francesa no Amapá e a elaboração de um selo de certificação internacional para produtos locais. Por fim, a comissão abordou a dimensão cultural e regional, prevendo festivais transfronteiriços alternados entre Oiapoque e Saint-Georges, além da realização do Seminário de Águas no Suriname, previsto para o segundo semestre de 2024 (Guarani, 2024).

O governo Clécio Luiz também manteve uma participação assídua em todas as edições da Conferência das Nações Unidas sobre Mudança do Clima (COP) desde o início de sua gestão, articulando-se com diversos atores internacionais para promover as potencialidades amapaenses no âmbito do desenvolvimento sustentável (Agência Amapá, 2023; Amapá, 2024; G1-AP, 2022). Este trabalho ressalta, especificamente, a atuação estratégica na COP 30, realizada em Belém, no Pará, visto que o Amapá participou do evento em estreita colaboração com a Guiana Francesa. O simbolismo dessa edição foi marcante, por tratar-se da primeira vez que a conferência ocorreu no Brasil e, mais precisamente, na região amazônica. Segundo dados do comitê estadual, a participação do Amapá foi robusta, contabilizando 138 atividades oficiais e 82 painéis temáticos que abordaram temas como bioeconomia, inovação, saúde, biodiversidade e justiça climática. Além disso, a presença amapaense fomentou oito rodadas de negócios, diversos *pitches* de empreendedores locais e a mobilização de mais de 200 entidades e órgãos públicos, consolidando a imagem do estado como um protagonista na agenda climática global (G1-AP, 2025d).

O governo estadual também expandiu consideravelmente seu leque de interações e cooperações internacionais. Entre 2023 e 2025, o Amapá recebeu em Macapá os embaixadores no Brasil da França, Itália, Irã, Japão, Ruanda, Suíça e Ucrânia, além de autoridades regionais como o cônsul-geral do Suriname. Nesse período, o governador também se reuniu, em diversas ocasiões, com seu homólogo francês na *Préfecture* da Guiana Francesa.

Nesses encontros, trataram essencialmente da promoção comercial e turística das potencialidades do estado sob a ótica do desenvolvimento sustentável, além do reforço da cooperação técnica internacional, especialmente nos acordos estabelecidos com a Itália, o Japão e a França (Agência Amapá, 2024a; 2024b, 2024c, 2025b; Brasil, 2025a; G1-AP, 2025a; 2025e; Prefeitura de Santana, 2025).

Com o governo italiano, o Amapá firmou um acordo de cooperação técnica voltado à produção de móveis de madeira sustentável, prevendo transferência de tecnologia, capacitação profissional e a valorização do design regional (G1-AP, 2025a). Já com o Japão, sob intermediação do Ministério da Integração e do Desenvolvimento Regional (MIDR) (pasta chefiada pelo ex-governador Waldez Góes), o estado envolveu-se em acordos de cooperação técnica e financiamento para projetos de agricultura familiar e bioeconomia (Brasil, 2025a). Paralelamente, em uma articulação conjunta entre o MIDR e o governo amapaense, foi inaugurada a rota marítima conectando o Porto de Gaolan, em Zhuhai (China), aos portos de Santana e Salvador. Fruto da agenda bilateral entre Brasil e China, essa rota facilita o escoamento da produção agrícola e mineral para o mercado asiático, além de viabilizar a importação de insumos industriais e tecnológicos (Brasil, 2025c). Por fim, o estado deu continuidade aos projetos de cooperação técnica estabelecidos em gestões anteriores com a França, a exemplo do Bio-Plateaux, reafirmando o compromisso com a gestão compartilhada de recursos hídricos (Bio-Plateaux, 2019).

No que tange à atração de investimentos, o governo do Amapá tem expandido programas de gestões anteriores por meio de novas iniciativas estratégicas, como o projeto “Amaparque”. Trata-se de uma intervenção urbana de grande escala que visa conectar a região da Lagoa dos Índios a uma área de conservação voltada à preservação das áreas úmidas urbanas, conhecidas localmente como “ressacas”, projeto este que acompanha a atual gestão desde seu primeiro ano, e que foi apresentado na COP 28 (Agência Amapá, 2023). Caso seja efetivado, o Amaparque consolidar-se-á como o maior projeto dessa natureza na região amazônica. A viabilização dessa iniciativa conta com o aporte de investimentos e o suporte técnico da associação mundial Governos Locais pela Sustentabilidade (ICLEI) e do Banco de Desenvolvimento da América Latina e Caribe (CAF), evidenciando a capacidade do estado em captar recursos diretamente com organismos internacionais de fomento e redes de governança global (G1-AP, 2025c).

Em termos institucionais, a atual gestão deu um passo decisivo na evolução da paradiplomacia amapaense em 2025, com a criação do cargo de Analista em Relações Internacionais no quadro permanente do Poder Executivo. Instituída pela Lei nº 3.283, de 4 de

agosto de 2025 (Amapá, 2025), a medida inseriu-se na reformulação do Plano de Cargos, Carreiras e Remuneração do Grupo Governança e Gestão Estratégica do estado. O texto da referida lei estabelece as seguintes atribuições para o cargo:

a) análise, acompanhamento e avaliação de temas relevantes da política externa brasileira e internacional com impacto ou interesse para o Estado do Amapá; b) realização de pesquisas, levantamentos, estudos e diagnósticos sobre temas internacionais estratégicos, em especial os ligados à integração regional, cooperação transfronteiriça, desenvolvimento sustentável e comércio exterior; c) proposição e elaboração de relatórios técnicos e notas informativas relacionadas às ações de competência da Secretaria de Estado de Relações Internacionais e Comércio Exterior do Amapá; d) assessoramento técnico a dirigentes da administração pública estadual em assuntos de natureza internacional e paradiplomática; e) articulação com instituições, representações diplomáticas e organismos internacionais com vistas ao desenvolvimento de parcerias, projetos e programas de cooperação internacional; f) produção de subsídios técnicos para fundamentar atos internacionais, tais como acordos, memorandos de entendimento, cartas de intenção, protocolos e declarações conjuntas; g) acompanhamento da tramitação e da implementação dos acordos e convenções internacionais ratificados pelo Brasil no âmbito das competências do Estado do Amapá; h) coordenação e apoio técnico à organização de visitas de autoridades internacionais, sejam oficiais, de trabalho ou particulares, em articulação com as demais pastas e instituições envolvidas; i) promoção das relações internacionais do Estado, incluindo sua projeção externa junto a organismos multilaterais, redes internacionais subnacionais, fóruns regionais e mecanismos de integração; j) elaboração, em conjunto com os órgãos da administração direta e indireta, de projetos de cooperação internacional voltados ao desenvolvimento institucional, econômico, social, científico e ambiental do Estado; k) apoio à execução de ações de relações exteriores voltadas à integração do Estado do Amapá com os países vizinhos do Planalto das Guianas e do Caribe, com foco no desenvolvimento das regiões de fronteira (Amapá, 2025)

A criação do cargo dentro da administração pública fortalece o quadro paradiplomático ao agir sobre o problema do “Personalismo” dentro da ação internacional (Fróio, 2015, p.183; Ribeiro, 2009, p.101), já que estipula ao longo prazo a participação de servidores públicos nos processos de formulação de políticas públicas paradiplomáticas mesmo com a alternância de gestores/grupos políticos no estado (Fróio, 2015, p.183; Ribeiro, 2009, p.101).

Quadro 10 - Resumo da gestão internacional de Clécio Luís

Período	2023-Atualmente
Institucionalização	Promoção da pasta internacional para Secretaria estadual, vinculada à Comércio Exterior (5)
Relação com o governo	Cooperativa Conjugada

central	
Eixos de Atuação	• Articulação Internacional • Atração de Investimentos Produtivos • Cooperação Internacional • Promoção Comercial e Turística • Institucional
Continuidade	Expandiu as ações e as instituições internacionais do governo anterior

Fonte: Elaboração do autor

3.3 CONCLUSÕES PARCIAIS SOBRE A FRONTEIRA E PARADIPLOMACIA AMAPAENSE

Observa-se, portanto, que a fronteira franco-amapaense, conforme a tipologia de Oliveira T. (2017), evoluiu de uma condição de distanciamento entre o século XVII e a metade do século XX para uma configuração “perigosa” ou “crespa” a partir da década de 1980, impulsionada pela “sul-americanização” da Guiana Francesa. Atualmente, caracteriza-se como uma fronteira “vívica”, mesmo que a interação formal seja bem mais elevada que a interação funcional. Esse descompasso é evidenciado pela histórica resistência à reciprocidade de vistos para brasileiros e pelo sentimento de alienação dos atores políticos e sociais locais, que muitas vezes não se percebem como integrantes efetivos dos processos decisórios. Embora a contínua facilitação do ingresso de brasileiros na Guiana Francesa aponte para uma maior “vivificação” da fronteira, essa transição ainda carece de dados conclusivos e de uma integração socioeconômica mais profunda para se consolidar como tal.

A fronteira apresenta um quadro estável e progressivo, conforme destacado no capítulo sobre a paradiplomacia amapaense. Tanto o governo francês quanto o brasileiro (em suas esferas nacionais e locais) empenharam-se na criação de instituições e políticas públicas voltadas à cooperação transfronteiriça, impulsionadas principalmente pelas CMTs e pelos programas de integração promovidos pelo Brasil e pela União Europeia. Eventuais períodos de descontinuidade ou “esfriamento” da pauta (como os observados entre 2003 e 2007, entre 2010 e 2014, ou a excepcional paralisia entre 2020 e 2022 em decorrência da pandemia) mostram-se pontuais diante da robustez do cenário paradiplomático em escala macro.

Contudo, persiste a ressalva de que tais instituições e políticas operam em uma escala desproporcional à realidade do município de Oiapoque, cuja participação política permanece restrita ao órgão consultivo do Conselho do Rio, o que evidencia uma assimetria estrutural entre as decisões de alto nível e a efetiva governança local.

As ações na fronteira concentram-se mais na execução de políticas públicas conjuntas entre o Amapá e a Guiana Francesa, do que em trocas comerciais e deslocamento de bens e serviços. Segundo dados do Comex Stat (2025), a Guiana Francesa configura-se como um dos destinos das exportações amapaenses, embora com uma participação modesta de apenas 1,8% no volume total do estado em 2025. Esse percentual corresponde a um montante de US\$ 2.561.442 em valor FOB (*Free on Board*). Em contrapartida, não foi registrado um volume significativo de importações oriundas do território francês, o que indica um superávit comercial do Amapá em relação ao seu homólogo fronteiriço. Esse cenário evidencia que, apesar da proximidade geográfica e dos esforços paradiplomáticos, a balança comercial entre as duas jurisdições permanece caracterizada por um fluxo de baixa intensidade e por uma assimetria nas trocas de mercadorias.

Ao longo do processo de cooperação, registraram-se diversas tentativas de integração comercial e econômica desde 1997, voltadas à redução de obstáculos alfandegários e burocráticos para impulsionar as economias locais. Contudo, a despeito de marcos significativos, como a abertura da Câmara de Comércio e Indústria da Guiana Francesa em 2009, não foram encontrados registros que confirmem a continuidade de suas ações na bibliografia recente (Gonçalves, 2022, p. 172). Em contraste com esse hiato, notícias atuais indicam que a presente gestão internacional do estado articula a abertura de um escritório de negócios da Guiana Francesa em Macapá. Esse movimento evidencia que as políticas comerciais, após um período de descontinuidade, foram retomadas e priorizadas sob o governo de Clécio Luiz. Paralelamente, outros setores que historicamente sofreram com essa marginalização institucional, como cultura, esporte e turismo, também voltaram a integrar a agenda de cooperação transfronteiriça (*Ibid.*, p. 178).

Todavia, é necessário destacar os avanços da cooperação franco-amapaense nos setores de educação, saúde, ciência e tecnologia, segurança e defesa civil, e infraestrutura e integração física. Nessas pautas, os atores locais transfronteiriços conseguiram, nos últimos anos, estabelecer diálogos e cooperações de forma concisa e satisfatória (Gonçalves, 2022, p. 175). Contudo, persistem ressalvas quanto aos dois últimos tópicos, devido à insatisfação local com a atuação verticalizada dos atores públicos, que frequentemente aliena a comunidade dos processos decisórios. No campo da segurança, a repressão estatal é percebida

por parte da sociedade local como uma ação solidária aos interesses franceses e arbitrária em relação aos brasileiros (Martins; Cavlak, 2021). Já na área de infraestrutura, a própria concepção da Ponte Binacional é criticada por não considerar a posição do centro urbano de Oiapoque, ignorando o impacto socioeconômico sobre o transporte informal local, especialmente o dos catraieiros (Dhenin; Correa, 2021), e pela histórica não conclusão do asfaltamento da rodovia BR-156.

Setores como a migração e o transporte de bens e pessoas permanecem como gargalos, devido à própria organização administrativa de ambos os países e à localização periférica da fronteira em ambos os lados. Por anos, a fronteira franco-amapaense foi pauta de debates sobre a reciprocidade de passagem, tema que ganhou urgência após a inauguração da Ponte Binacional. Gonçalves (2022, p. 178) classifica a cooperação nesta agenda como “mediana”, resultado da concentração das decisões nos centros políticos nacionais (Brasília e Paris), o que marginalizou a atuação do estado nessas pautas tendo em vista que ambos os territórios são ultraperiferias, como afirma Porto (2010, p. 141):

Estas regiões apresentam baixos índices de desenvolvimento e são territórios de baixa densidade. É possível detectar um conjunto de questões e problemas que, na sua essência, são semelhantes aos da Fronteira da Amazônia Setentrional no que diz respeito às políticas de uso do território, tais como: estão muito distantes dos centros de decisão política; suas configurações territoriais, ainda assim, recebem forte influência do poder do Estado, estimulando a dependência econômica e política do poder central de seus países; e forte atuação do capital internacional, de acordo com as suas construções históricas. No que tange ao contato da periferia brasileira (na Amazônia setentrional, pelo Estado do Amapá) e com a ultraperiferia francesa (pela Guiana Francesa), as reflexões devem tomar um outro rumo, pois em ambos os casos não se configuram em áreas insulares, mas continentais.

Embora avanços recentes tenham ocorrido, como a decisão do presidente Emmanuel Macron de encerrar a exigência de visto para brasileiros, tal medida reforça a natureza verticalizada das decisões. Esse fenômeno é compreensível ao considerar o modelo de Estado unitário francês e as características do federalismo brasileiro (Ribeiro, 2009, p. 44).

Por fim, em termos de percepção, constata-se que a fronteira franco-amapaense é vista como estratégica por ambas as partes, dada a consistente articulação dos atores estatais em diversas áreas de cooperação desde 1995. Para o lado francês, o Amapá representa, simbólica e fisicamente, a principal ponte de conexão com a América do Sul. O estado funciona como um alicerce para a expansão econômica e política na região, incentivada pela França Metropolitana conforme as diretrizes de inserção regional do bloco europeu (Silva, 2013b, p. 117), por meio de programas como o Interreg e o Programa Operacional Amazonas (POA) (Gonçalves, 2022, p. 99).

Para os brasileiros, a Guiana Francesa representa uma porta de entrada para mercados distintos dos centros político-econômicos tradicionais (Sul e Sudeste) e uma conexão direta com a União Europeia. O Brasil vê essa ligação como estratégica para a exportação, visão reforçada tanto nos governos dos anos 1990 e 2000 (Silva, 2013a, 2013b) quanto no atual (Brasil, 2023a). Essa percepção renova-se com estímulos como o Acordo Mercosul-União Europeia, o programa Rotas de Integração Sul-Americana e a nova rota marítima Brasil-China via Porto de Santana (Carneiro Filho; Leal, 2025). Especificamente para o Amapá, a cooperação transfronteiriça é vista como o principal mecanismo para superar o isolamento geográfico, político e econômico (Filho, 2011, p. 117; Gonçalves, 2022, p. 95).

Contudo, surge um contraste nítido entre a percepção das autoridades e a das sociedades locais. Para os moradores da fronteira, especialmente no que tange ao trânsito de pessoas e ao combate a ilícitos, os esforços de integração física e cooperação parecem distantes. Essa alienação decorre não apenas da exclusão dos processos decisórios, mas do abismo entre o discurso oficial e a realidade local: obras, reuniões e acordos de alto investimento não se traduzem em melhoria imediata na qualidade de vida, que permanece prejudicada pela precariedade em áreas sensíveis como saúde, educação e infraestrutura urbana (Martins; Cavlak, 2021). Sendo assim, a fronteira permanece, na prática, como uma *frontier* (uma frente de expansão) para os estados amapaense e brasileiro, em vez de consolidar-se como um espaço de integração social plena.

Em relação à paradiplomacia do estado, ao longo de três décadas de atividade internacional, o Amapá consolidou uma agenda externa consistente. Mesmo em gestões nas quais a paradiplomacia não figurou como meta estratégica prioritária, a atuação internacional permaneceu no horizonte de possibilidades do estado. Isso deve-se, primordialmente, à assinatura do Acordo-Quadro logo no início dessa trajetória, documento que moldou o perfil internacional amapaense como transfronteiriço e estabeleceu a cooperação internacional como seu principal eixo de atuação (Oliveira A., 2017).

Outro aspecto marcante desse perfil é a constância institucional. Embora tenha contado, inicialmente, com os esforços e articulações pessoais do governador João Capiberibe, o estado manteve, desde 1997, alguma forma de assessoria em Relações Internacionais. Tais estruturas manifestaram-se vinculadas ao desenvolvimento econômico (como a ADAP e Agência Amapá) ou, em um caso isolado, diretamente ao gabinete do governador, como no primeiro mandato de Waldez Góes (Filho, 2011, p. 104). A atual gestão evoluiu significativamente esse modelo ao criar uma secretaria exclusiva para as Relações Internacionais, dotada de maior autonomia decisória. A institucionalização será reforçada,

futuramente, pela inclusão de servidores de carreira, com a criação do cargo de Analista em RI no quadro permanente do estado. Essa mudança mitiga o risco de descontinuidade da agenda internacional diante de eventuais alternâncias de governo ou do “personalismo” (Fróio, 2015), conferindo maior capacidade de formulação e execução de políticas públicas de médio e longo prazo.

Os eixos de atuação mais relevantes para o estado foram a articulação e a cooperação internacional. Embora a maioria das gestões tenha logrado êxito na atração de investimentos estrangeiros e na promoção comercial e turística, o estado manteve-se consistente na articulação institucional com o governo federal, com o qual estabeleceu uma relação de “cooperação conjugada” (Soldatos, 1990). O perfil transfronteiriço e a relevância estratégica da fronteira franco-amapaense ao longo das últimas três décadas direcionaram o Amapá à criação de um *modus operandi* próprio com seu homólogo francês. Essa agenda internacional consolidou avanços nas áreas de saúde, educação, meio ambiente, ciência e tecnologia, desenvolvimento regional e segurança e defesa civil (Gonçalves, 2022, p. 175), ainda que nesta última persistam ressalvas por parte da população local.

O estado conseguiu, de forma parcial, avançar na questão histórica da reciprocidade no trânsito de pessoas, embora permaneçam entraves logísticos, como a exigência de seguro para automóveis. Contudo, persistem desafios decorrentes da condição ultraperiférica da fronteira Brasil-França, principalmente no que tange à representatividade nos processos decisórios. Tanto o Amapá quanto a Guiana Francesa buscam mitigar esse isolamento político por meio de mecanismos consultivos, como o Conselho do Rio.

Ademais, apesar da centralidade histórica da França na trajetória paradiplomática amapaense, o estado não limitou seu escopo de ações ao parceiro europeu. Gestões anteriores, como as de João Capiberibe e Waldez Góes, já haviam engajado o estado com outros atores, sobretudo na Europa Ocidental. Nos últimos anos, contudo, o Amapá expandiu significativamente seu leque de parcerias, articulando-se com países como Ruanda, Japão e China. Além disso, o estado mantém participação ativa em iniciativas multilaterais voltadas à captação de recursos, como o Fundo Amazônia e a Força-Tarefa de Governadores para o Clima e Florestas (GCFTF), mecanismos que permanecem pilares da estratégia internacional na gestão atual.

4. FRONTEIRA E PARADIPLOMACIA RORAIMENSE

Após compreender a paradiplomacia e a fronteira amapaense, este trabalho se aprofundará na trajetória do estado de Roraima, analisando os mesmos pontos. A escolha desses entes justifica-se pela percepção de que compartilham semelhanças estruturais e históricas entre si. O estado de Roraima localiza-se no extremo norte da Amazônia Brasileira, configurando-se como a região do país com maior proximidade ao Mar do Caribe, por meio de suas fronteiras com a Guiana e a Venezuela. Essas conexões internacionais são viabilizadas, respectivamente, pelas rodovias BR-401 e BR-174 (Filho, 2011, p. 147). Devido a essa posição geográfica estratégica, sua capital, Boa Vista, abriga consulados de ambas as nações vizinhas, consolidando seu papel como um centro de articulação diplomática e comercial na região (Freitas, 2025, p. 23).

Figura 5 – Região Fronteiriça do estado de Roraima



Fonte: Brasil, 2024a

4.1 FORMAÇÃO DO ESTADO DE RORAIMA E SUAS INTERAÇÕES FRONTEIRIÇAS

A delimitação da região iniciou-se na bacia do Rio Branco por volta da década de 1630, durante as expedições de Pedro Teixeira à bacia do Rio Negro, no médio Amazonas — esforço que culminaria na criação da Capitania de São José do Rio Negro (Galdino et al.,

2017). Ao longo dos séculos XVIII e XIX, a região do Rio Branco tornou-se palco de intensas disputas territoriais entre espanhóis, holandeses, ingleses e portugueses. Os contornos fronteiriços tornaram-se mais nítidos por meio dos Tratados de Madrid (1750) e de Santo Ildefonso (1777), consolidando-se posteriormente com o tratado de limites e navegação fluvial celebrado entre Brasil e Venezuela. Este acordo estabeleceu a fronteira a leste do alto Rio Negro, tendo como marco a Pedra do Cucuí (atual “trijunção” das fronteiras Brasil-Colômbia-Venezuela) e seguindo o divisor de águas entre as bacias do Amazonas e do Orinoco, conforme já previsto nas negociações de Madrid (Goes Filho, 2015, p. 262).

Durante séculos, a região não apresentou conflitos litigiosos, situação que se alterou quando a *Royal Geographical Society* de Londres comissionou uma expedição na Guiana Inglesa, liderada pelo geógrafo e explorador anglo-germânico Robert Hermann Schomburgk. Até então, as delimitações brasileiras baseavam-se nos rios formadores da bacia do Rio Branco, enquanto a Guiana Inglesa era delimitada pelos formadores dos rios Essequibo e Courantyne, que desaguam no Atlântico. Em sua obra *A Description of British Guiana*, Schomburgk defendeu que a soberania britânica na América do Sul estendia-se até a Serra do Acaraí. Essa tese obteve forte apoio popular na metrópole, sob a alegação de que o Reino Unido estaria protegendo os povos indígenas da região contra a exploração dos colonos locais (Goes Filho, 2013, p. 102), argumento que possuía fundamentos parciais de verdade (Galdino et al., 2017).

Assim, se aproveitando da conturbação na província do Grão-Pará durante a Cabanagem, o explorador conseguiu expandir as colônias inglesas até a região do rio Pirara entre 1838 e 1838. Além disso, declarou que a Guiana Inglesa começava no rio Courantyne (que faz a fronteira com o atual Suriname) e seguia na direção oeste até a desembocadura do rio Orinoco (Desiderá Neto, 2012, p. 13).

No contexto do processo de independência e consolidação da soberania da Guiana, foram reavivados os litígios fronteiriços com a Venezuela na região do Rio Essequibo, área que representa dois terços do atual território guianense. O governo venezuelano argumentava que o laudo arbitral de 1899 (que destinou a região do contestado ao Reino Unido) fora injusto e deveria ser revisado. Em 1962, o governo britânico concordou em reabrir as discussões juntamente com as autoridades locais da Guiana, mas não houve consenso. Uma nova tentativa de resolução ocorreu no período pós-independência, com a assinatura do Acordo de Genebra (1966) e de um protocolo bilateral subsequente (Protocolo de Porto Espanha, de 1970), que acabou sendo suspenso na década de 1980 sem uma solução definitiva (Correa, 2014, p. 148-149).

A disputa entrou em um período de trégua entre o final da década de 1980 e o início dos anos 2000, quando as duas nações estabeleceram relações formais mais cordiais. Durante esse intervalo, o governo venezuelano não se opôs de forma contundente aos projetos de desenvolvimento econômico na região do contestado, postura que se manteve inclusive após a ascensão de Hugo Chávez à presidência. Sob a Revolução Bolivariana, Venezuela e Guiana priorizaram a cooperação bilateral, embora o período tenha sido marcado por episódios isolados de tensão. Entre os marcos desses atritos, destacam-se a adição de uma oitava estrela na bandeira venezuelana em 2006, que simboliza a província histórica de Guayana, a destruição de duas dragas utilizadas no garimpo em território guianense e a apreensão de um navio de exploração norte-americano em águas reivindicadas pela Guiana (Desiderá Neto, 2012, p. 18; Correa, 2014, p. 150).

Figura 7 – Área do Contestado do Essequibo



Fonte: Fernandes, 2025 *apud* BBC News Brasil, 2023

Já na parte brasileira da fronteira, o atual território de Roraima foi definido a partir de 1943, quando se desmembrou do estado do Amazonas para tornar-se o Território Federal do Rio Branco. De forma análoga ao Amapá, sua criação foi motivada por imperativos de segurança nacional e pela necessidade de integração de regiões periféricas, articulando-as política e economicamente ao centro do país (Porto, 2023; Gomes Oliveira, 2003). Conforme Silva Neto (2016, p. 82), a consolidação do território esteve intimamente ligada ao surgimento da atividade mineradora entre as décadas de 1930 e 1980 (com destaque para a extração de ouro e diamantes), empregando majoritariamente mão de obra migrante e indígena. Foi nesse período, especificamente em 1962, que o nome da unidade foi alterado de Rio Branco para Roraima, visando evitar confusões nominais com a capital do estado do Acre (Gomes Oliveira, 2003, p. 181).

Até aquele período, a pecuária consolidava-se como a principal atividade econômica regional, sendo responsável, inclusive, pela formação da elite política local. Contudo, a partir do início do século XX, surgiu a necessidade de diversificar a extração de riquezas, visto que seus principais mercados consumidores (Belém e Manaus) enfrentavam a crise do ciclo da borracha (Galdino et al., 2017). Apesar da relevância da agropecuária e da mineração, a economia roraimense é profundamente marcada pela dependência em relação às transferências do Governo Federal, característica que se acentuou após a elevação do território à categoria de estado federado com a Constituição de 1988 (Silva Neto, 2016, p. 85).

Outro vetor econômico determinante para o estado, a partir da década de 1990, reside em seu posicionamento geográfico transfronteiriço e em seu relativo isolamento do restante

do país. Entretanto, em vez de atuar como uma barreira em relação ao estrangeiro, essa condição geográfica conferiu ao estado o papel de “ponte estratégica”, conforme analisado por Filho (2011, p. 148-149):

O acesso a essa região fronteiriça do Brasil se dá por meio da BR-174 que interliga as cidades de Manaus, Boa Vista e Pacaraima. Chama-se a atenção para o posicionamento geográfico do Estado de Roraima, praticamente isolado do restante do país por vias terrestres, por meio desta rodovia asfaltada, o Estado de Roraima promove articulações internacionais significativas, via Venezuela. De forma semelhante, também existem atividades internacionais com a República da Guiana, embora evidenciando um relacionamento embrionário e que deverá ser fortalecido com o asfaltamento da rodovia Lethem a Georgetown. A região de fronteira de Roraima com o território guianense assume posição de destaque haja vista se tratar da única fronteira terrestre entre o Mercosul e o Caricom, neste ponto, por intermédio da BR-401 que interconecta as cidades de Boa Vista e Bonfim e essa última à de Lethem, capital do Conselho Regional Tacutu Upper Essequibo, graças à recém construída ponte internacional sobre o Rio Tacutu nessa região fronteiriça.

Contudo, a assistência do Governo Federal não é suficiente para suprir todas as demandas socioeconômicas locais. Um dos exemplos mais críticos reside na questão do fornecimento de energia: por não estar conectado ao Sistema Interligado Nacional (SIN), o estado sofria com constantes “apagões”. Freitas (2025, p. 34) argumenta que esse cenário, aliado ao imperativo de demonstrar competência administrativa, impulsionou o governo roraimense a buscar soluções na esfera internacional ainda na década de 1990.

Filho (2011, p. 161 *apud* Rodrigues, 2004) reitera que a “vivificação” das fronteiras é diretamente proporcional ao exercício de ações internacionais, tanto no âmbito governamental quanto no municipal. No contexto local, destacam-se os municípios de Bonfim, Pacaraima e Boa Vista. Bonfim desenvolve suas relações com Lethem (Guiana) impulsionado pela Área de Livre Comércio de Bonfim (ALCB), pelo adensamento da urbanização transfronteiriça e pelo fluxo de garimpeiros brasileiros que cruzam a fronteira para a exploração de ouro (Souza, 2016, p. 61). Já Boa Vista atrai expressivos fluxos migratórios devido ao mercado de trabalho mais robusto e à melhor infraestrutura de serviços básicos de saúde e educação. Ademais, a capital possui uma vocação intrínseca à internacionalização, concentrando as principais articulações diplomáticas e econômicas promovidas pela gestão estadual (*Ibidem*; Freitas, 2025, p. 39).

Contudo, o autor ressalta que paralelo à abordagem formal entre os atores políticos, era comum o trânsito das populações locais pelas fronteiras internacionais:

É tratado com normalidade, por exemplo, a questão comercial com a Venezuela. O hábito de ir fazer compras e retornar para Boa Vista era quase natural até certo

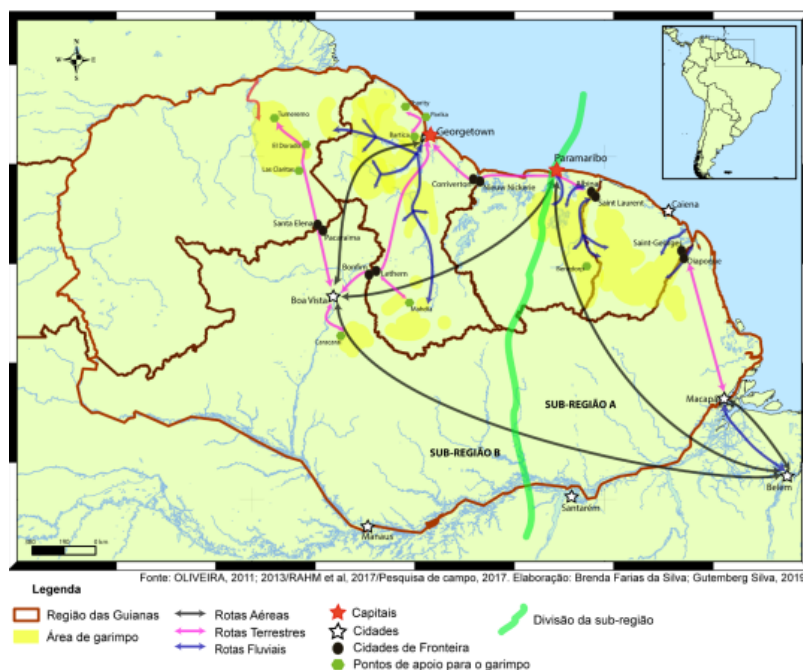
período atrás, que diversas pessoas iam abastecer do outro lado da fronteira de Pacaraima - RR e voltavam no mesmo dia. Tão comum que é bastante difícil encontrar alguém que tenha vivido em Boa Vista entre 1990 à 2010, que não tenha feito tal viagem internacional. Por outro lado, as questões comerciais com Lethem (Guyana) ainda que tímidas quando comparadas com Santa Elena de Uairen (Venezuela), tem sua importância para o desenvolvimento do comércio interno em Boa Vista, pois muitas pessoas também atravessaram esta fronteira para comprar produtos licenciados mais baratos e revendê-los na capital, assim como também na própria cidade de Bonfim-RR, ao qual faz fronteira (Freitas, 2025, p. 29)

Porto (2024, p. 179) destaca que, na vertente venezuelana da fronteira, era comum o fluxo de brasileiros a Santa Elena de Uairén, atraídos pelo combustível subsidiado e pela existência de lojas *Duty Free*, estabelecimentos comerciais onde os produtos são isentos de certos impostos e que contavam com investimentos chineses e brasileiros. Embora houvesse trocas comerciais com Lethem (Guiana), estas ocorriam em volume significativamente inferior ao registrado com o vizinho venezuelano.

O período analisado por esses autores ressoa com o fenômeno da globalização e o conceito de fronteiras “perfuradas” (*perforated sovereignties*) de Duchacek (1990), no qual a fronteira deixa de atuar meramente como barreira para tornar-se um instrumento de integração. Contudo, uma problemática persistente nas fronteiras roraimenses é o garimpo ilegal, que apresentou crescimento acentuado nos últimos anos, apesar de registrar atividades desde a década de 1980 (Correa, 2014).

Segundo Farias da Silva (2019), Boa Vista e as cidades fronteiriças de Lethem e Pacaraima estão inseridas nas principais rotas de garimpo da região das Guianas. Esse fluxo migratório e econômico irregular é acompanhado pelo tráfico internacional de mulheres, que utiliza as mesmas rotas logísticas dos garimpeiros, como demonstrado pelo Mapa 1. Posteriormente, essas trajetórias consolidam-se como caminhos para o tráfico de drogas, com destaque para a vulnerabilidade estratégica de Pacaraima, que se tornou um nó crítico nesse sistema transnacional de ilícitos (FBSP, 2025, p. 86).

Mapa 1 - Movimentação dos garimpeiros na região das Guianas



Fonte: Farias da Silva (2019)

Na ausência de uma interação formal e contínua entre os atores envolvidos, as fronteiras roraimenses poderiam ser enquadradas como fronteiras perigosas. Contudo, a gradual institucionalização do diálogo entre Roraima e os demais atores regionais deslocou-as para a categoria de “fronteiras vividas” (Oliveira T., 2017), especialmente na dinâmica entre Pacaraima e Santa Elena de Uairén durante as décadas de 1990 e 2000.

Nesse período, o estado de Roraima empreendeu diversas estratégias de internacionalização fronteiriça. Em sua tese, Filho (2011) destaca como o estado atuou com protagonismo decisivo nas relações Brasil-Venezuela da época. Ao articular-se diretamente com seu homólogo venezuelano, o estado de Bolívar, Roraima delineou as bases da relação transfronteiriça entre os dois países, promovendo políticas públicas voltadas à integração energética, à cooperação técnica e científica, e ao desenvolvimento de infraestrutura, sendo a Ponte sobre o Rio Tacutu um marco central desse processo infraestrutural.

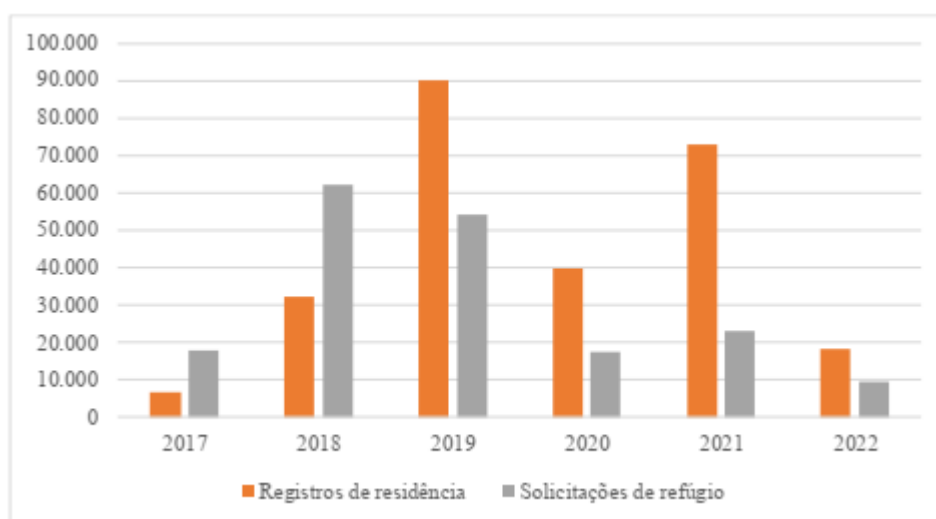
A partir da década de 2010, entretanto, a Venezuela mergulhou em um processo de crise humanitária sistêmica. Com a morte de Hugo Chávez, em 2013, e o esgotamento do modelo de desenvolvimento baseado quase exclusivamente na extração petrolífera, o país passou a enfrentar um grave desabastecimento de itens básicos de consumo (Valentim, 2022, p. 48). Essa conjuntura pressionou a população a migrar para nações vizinhas como Colômbia, Equador e Brasil. No caso brasileiro, a porta de entrada foi o estado de Roraima, o

que levou a então governadora Suely Campos a declarar estado de emergência em 2017. A medida foi motivada pelo intenso fluxo desordenado de imigrantes via Pacaraima, cenário agravado pela percepção de ausência da União na gestão fronteiriça (Kodric, 2020, p. 60).

A crise migratória venezuelana fez com que o Brasil se tornasse, em um curto intervalo de tempo, um dos principais destinos de refugiados na região, um processo iniciado com a imigração haitiana e consolidado pelo êxodo venezuelano. Dados do Alto Comissariado das Nações Unidas para Refugiados (ACNUR) e do Comitê Nacional para os Refugiados (CONARE) ilustram a gravidade da escalada: em 2015, o Brasil registrou 822 solicitações de refúgio de venezuelanos; em 2016, o número saltou para 3.375, período em que o cruzamento da fronteira ainda era motivado, majoritariamente, pelo consumo de itens básicos. Contudo, em 2017, o número de pedidos atingiu a marca de 17.865, representando um terço do total de solicitações recebidas pelo CONARE, evidenciando o agravamento da crise humanitária sob o peso da hiperinflação (*Ibid.*, p. 61; Valentim, 2022, p. 56 *apud* FGV, 2020).

No período entre 2017 e 2022, houve o crescimento do número de solicitações de refúgio e residência de venezuelanos no Brasil, que oscilavam devido ao efeito da pandemia do COVID-19:

Gráfico 2 - Registro de Residência e Solicitações de Refúgio de Venezuelanos no Brasil



Fonte: Valentim, 2022 *apud* Organização Internacional das Nações Unidas para a Migração (OIM), 2022.

A presença dos imigrantes em Roraima alterou drasticamente a percepção da população local e, por extensão, de parte da sociedade brasileira, em relação aos venezuelanos, resultando no fomento de sentimentos xenofóbicos contra os migrantes.

Paralelamente, o Estado mergulhou em uma crise econômica sem precedentes, exacerbada por uma gestão ineficiente de recursos públicos e pela fragilidade administrativa dos gestores locais. Essa conjunção de fatores culminou em um crescimento exponencial da dívida estadual e no colapso da capacidade de investimento do ente federado (Ferreira, 2023, p. 101)

Em Roraima, configurou-se duas reações distintas em relação à crise. Uma delas foi a do governo do Estado, que sempre pleiteou a federalização da questão, apelando para declarações de emergência, pedidos de tutela nacional e até mesmo o pedido do fechamento das fronteiras através da Ação Civil Originária (ACO) 3121 no dia 13 de abril de 2018, indeferida pela Ministra Rosa Weber (Kodric, 2020, p. 63-64). A outra reação adveio dos municípios, principalmente Boa Vista, que tinham se mostrado antagônicos aos imigrantes e muito ausente nas discussões e nas respostas (Ferreira, 2023, p. 102).

Contudo, a presença dos venezuelanos não provocou diretamente piora no quadro socioeconômico do estado, segundo Valentim (2022, p. 99):

Constatou-se, mediante bibliografia revisada, que o estado roraimense não apresentou piora nos indicadores econômicos, pelo contrário, foi possível de se identificar um aquecimento da economia, mediante crescimento do PIB, consequência do aumento do nível de vendas do varejo, do valor de produção da agropecuária, das exportações e do valor de produção do setor de serviços. Além do mais, em se tratando do mercado de trabalho, apesar da taxa de desocupação ter aumentado no período analisado, o rendimento médio real não apresentou declínio. Esse comportamento vai ao encontro do Modelo de Solow, que possui como pressuposto a ideia de que a entrada de migrantes em uma sociedade não afeta a renda média, visto que a mesma depende inteiramente da produtividade. Ademais, no âmbito dos serviços públicos, apesar da taxa de ocupação dos serviços educacionais e de saúde terem apresentado crescimento, não existem maiores indícios de superlotação dos mesmos, que seguiram operando em patamares próximos a média histórica.

Todavia, o legado desse processo foi a estigmatização do imigrante, frequentemente associado à disseminação de doenças e ao aumento da violência generalizada. Esse discurso ganhou tração nas arenas eleitorais locais a partir de 2018, quando Antonio Denarium (ex-interventor federal nomeado por Michel Temer) elegeu-se governador do estado. Alinhado à retórica de Jair Bolsonaro na época, Denarium adotou uma narrativa de securitização das fronteiras e de restrição aos direitos dos imigrantes, estratégia que se repetiu em sua reeleição em 2022 (Ferreira, 2023, p. 212-216; Kodric, 2020, p. 65).

Outro efeito da crise migratória foi a reorientação das práticas fronteiriças de Roraima, que deslocou seu foco da Venezuela para a Guiana, tanto em termos de fluxos comerciais quanto em esforços paradiplomáticos. Esse movimento foi impulsionado pela descoberta e subsequente exploração de petróleo em território guianense. Conforme afirma Porto (2024, p. 174), Roraima e Guiana ampliaram a dinâmica econômica por meio das cidades gêmeas de

Bonfim e Lethem, consolidando a materialidade e a intensidade comercial no lado guianense. Esse processo expandiu a presença de trabalhadores brasileiros na área comercial vizinha e fomentou ensaios mais robustos de cooperação transfronteiriça.

Essa mudança é evidenciada pelo volume de exportações do estado para a Guiana: em 2022, o montante totalizou US\$ 11,6 milhões, um marco simbólico para uma rota que, até poucos anos antes, apresentava valores residuais (Brasil, 2023a). O crescimento das exportações para Georgetown é vertiginoso; em 2025, o país consolidou-se como o segundo principal destino das vendas externas de Roraima, atingindo cerca de US\$ 45 milhões e situando-se atrás apenas da Venezuela, de acordo com dados do Comex Stat (2025).

Entre 2017 e 2021, as exportações roraimenses saltaram de US\$ 41,4 milhões para US\$ 336,6 milhões. Dentro desse montante, a Venezuela deteve uma participação média de 65,57% como destino dos produtos estaduais. Esse fenômeno é explicado pela proximidade geográfica e, paradoxalmente, pela própria crise econômica venezuelana; o país vizinho passou a depender de importações desoneradas e de fluxos informais para tentar garantir a segurança alimentar de sua população, ameaçada tanto pelo colapso interno quanto pelas sanções impostas pelos Estados Unidos na década passada (Valentim, 2022, p. 85).

A “fronteira vivida” que caracterizava a relação entre as cidades gêmeas de Pacaraima e Santa Elena de Uairén também sofreu impactos drásticos. Do lado venezuelano, o comércio de gasolina e as lojas *Duty Free* foram encerrados. Desde o início da crise, Santa Elena passou a receber volumes insuficientes de combustível, o que gerou uma inversão comercial: a venda de gasolina tornou-se informal, utilizando produtos de origem brasileira adquiridos em Boa Vista. Além disso, devido à hiperinflação e à desvalorização extrema da moeda local, as transações comerciais dentro do território venezuelano passaram a ser realizadas majoritariamente em moeda brasileira (Porto, 2024, p. 180).

Com o foco voltado à vizinha Guiana, o Brasil e o estado de Roraima buscam aprofundar a conectividade transfronteiriça por meio de parcerias bilaterais estratégicas. Para além da Ponte sobre o Rio Tacutu, o governo brasileiro coopera com a Guiana na pavimentação do trecho rodoviário Lethem-Georgetown, que ainda carece de asfalto e de estrutura para garantir o fluxo contínuo de veículos — hoje severamente afetado pela sazonalidade climática, em um cenário análogo ao da BR-156 no Amapá.

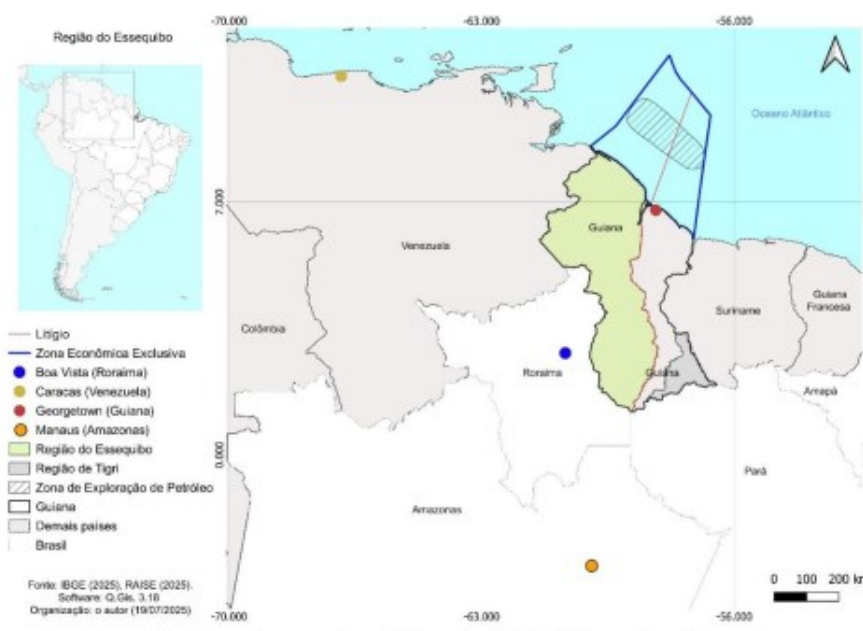
O interesse brasileiro manifesta-se em iniciativas como a “Rota das Guianas”. Segundo relatório de 2023, o governo estadual passou a capitanear a defesa de um acordo de livre comércio entre o Mercosul e a CARICOM, posicionando a fronteira Roraima-Guiana como o principal eixo de integração entre os blocos. Essa articulação inclui a proposta de

regulamentação do transporte de cargas e passageiros (Brasil, 2023a, p. 36). Atualmente, Roraima conta com oito projetos prioritários de infraestrutura, destacando-se a restauração da BR-174 e o asfaltamento da BR-401 (trecho Normandia-Bonfim); investimentos na modernização do aeroporto estadual; a implementação de uma infovia; e a construção de pontes na BR-432. Por fim, a conexão definitiva do estado ao Sistema Interligado Nacional, via Linhão de Tucuruí, concretizada em 2025, encerra décadas de isolamento energético (Brasil, 2024a, p. 46-48; Brasil, 2025b).

Outro ponto central no contexto fronteiriço contemporâneo é o litígio sobre o Essequibo. Apesar dos incidentes considerados “isolados” nos anos 2000, Guiana e Venezuela não travaram um conflito direto pela posse do território até a presente data, a despeito da contínua reivindicação venezuelana. Contudo, o perfil anti-hegemônico da Venezuela e sua busca por liderança regional já indicavam possíveis tensões (Correa, 2014, p. 151), que se consolidaram sob a presidência de Nicolás Maduro. O tom das reivindicações foi elevado drasticamente após a descoberta de vastas reservas de petróleo na costa do Essequibo pela ExxonMobil.

Esse cenário transformou a Guiana no país com o maior crescimento de Produto Interno Bruto (PIB) no mundo nos últimos anos: o indicador saltou de US\$ 5,17 bilhões em 2019 para US\$ 14,7 bilhões em 2023 — um aumento de 184% em apenas cinco anos. Esse desempenho contrasta severamente com a economia venezuelana, que ainda busca recuperação após o colapso da década de 2010 (Fernandes, 2025, p. 87). O crescimento guianense está atrelado à exploração petrolífera em sua Zona Econômica Exclusiva (ZEE) por consórcios internacionais que incluem, além da ExxonMobil, a norte-americana Chevron, a francesa TotalEnergies e a chinesa *China National Offshore Oil Corporation* (CNOOC). A presença dessas potências globais na região é vista com profunda desconfiança pelas elites políticas venezuelanas, que interpretam o avanço como uma ameaça à soberania regional (Oliveira Neto, 2025).

Figura 8 – Região do Essequibo e a ZEE da Guiana



Fonte: Oliveira Neto, 2025, p. 9.

Nesse contexto, Maduro convocou, em 2023, um plebiscito para consultar a sociedade venezuelana sobre uma eventual intervenção militar na Guiana para a anexação de Essequibo. Embora a proposta tenha recebido 96% de aprovação, é imperativo ressaltar que a consulta ocorreu sob constantes denúncias de ilegitimidade eleitoral e em um cenário de queda vertiginosa na aprovação popular do presidente. O plebiscito serviu, portanto, como uma ferramenta para fortalecer a imagem de Maduro e desviar a atenção da fragilidade institucional do regime por meio de um apelo nacionalista. Em decorrência dessa escalada de tensões, o governo brasileiro elevou significativamente seu efetivo militar na região de fronteira, transformando o destacamento de Roraima em um comando estratégico para monitorar a estabilidade regional (Fernandes, 2025, p. 88-93).

4.2 PARADIPLOMACIA RORAIMENSE (1995-2025)

A partir deste ponto, esta pesquisa sintetizará a gestão internacional dos últimos cinco governadores do estado de Roraima entre 1995 e 2025, avaliando a questão institucional, os eixos de atuação e a perenidade das políticas públicas internacionais, levando em consideração o contexto da tríplice fronteira anteriormente abordado.

4.2.1 Neudo Ribeiro Campos (1995-2002)

A atividade paradiplomática de Roraima possui precedentes que remontam a 1991, durante a primeira gestão de Ottomar Pinto (1991-1994). Naquele período, o governador articulou-se com seu homólogo venezuelano, o estado de Bolívar, para facilitar a importação de insumos básicos voltados ao setor agropecuário roraimense. Paralelamente, no mesmo ano, o Governo Federal criou as Áreas de Livre Comércio (ALCs) de Bonfim e Pacaraima. Vinculadas ao modelo da Zona Franca de Manaus, essas áreas integraram a estratégia federal de desenvolvimento da faixa de fronteira, buscando dinamizar econômica e politicamente a região setentrional (Souza, 2016, p. 93).

Contudo, Filho (2011, p. 148) considera que a agenda internacional ganhou maior relevância durante o segundo mandato de Neudo Campos (1999-2002). O governador incorporou a inserção externa como estratégia para mitigar problemas domésticos, focando especialmente no fortalecimento da balança comercial e no estreitamento de laços com os vizinhos transfronteiriços, apesar da limitada atratividade econômica desses mercados à época.

Durante sua gestão, Neudo Campos intensificou o diálogo com as autoridades venezuelanas, estabelecendo iniciativas de cooperação em segurança pública, defesa civil, meio ambiente, turismo e comércio (*Ibid.*, p. 149). Um dos marcos fundamentais desse período foi a articulação para a integração energética entre os estados de Bolívar e Roraima, viabilizada pela Usina de Macagua II. Esse esforço foi posteriormente formalizado em 1997 por meio de um acordo bilateral entre os presidentes Fernando Henrique Cardoso e Hugo Chávez. Freitas (2025, p. 34) classifica essa cooperação como o principal êxito internacional de Roraima, dado o cenário de escassez energética do estado, que permaneceu desconectado do Sistema Interligado Nacional (SIN) até 2025. Nesse intervalo, Roraima dependeu criticamente do fornecimento venezuelano e do uso de usinas termelétricas locais, movidas a diesel e gás natural transportados por via rodoviária a partir do Amazonas (Venâncio; Neto, 2024, p. 9).

O governo estadual também se mobilizou junto aos vizinhos guianenses, ainda que de forma menos intensa do que com os venezuelanos. Durante os mandatos de Neudo Campos, foram realizados eventos pioneiros, como o primeiro “Encontro de Negócios Roraima-Guiana” e o primeiro “Encontro Institucional Brasil-Guiana”, este último em parceria direta com o Itamaraty. Além dessas iniciativas, ocorreram diversos encontros oficiais voltados à

facilitação do comércio bilateral via Roraima e à negociação para a abertura de um consulado guianense em Boa Vista.

Essa relativa “timidez” nas relações com a Guiana decorria, prioritariamente, da baixa atratividade econômica que o país caribenho exercia sobre o Brasil e sobre o próprio mercado roraimense à época (Filho, 2011, p. 150). É importante ressaltar que tais articulações ocorreram em um contexto anterior à descoberta e exploração das vastas reservas petrolíferas guianenses, período em que a Guiana ainda não figurava como a potência econômica emergente que se tornou na década de 2020.

Para além da atuação fronteiriça local, o governo estadual também empreendeu diálogos com o mercado global. Em junho de 1999, Neudo Campos realizou missões oficiais à Europa, China, Japão e Estados Unidos, com o objetivo de promover as potencialidades do estado e atrair investimentos estrangeiros diretos, ainda que tais ações carecessem de um suporte técnico especializado em relações internacionais (Freitas, 2025, p. 35).

Destacou-se sua participação em um fórum em Milão voltado à atração de capitais para os setores têxtil, de calçados, cerâmica, granitos e agroindústria. Esse movimento resultou, em julho de 2000, em um encontro em Boa Vista entre o Governo de Roraima e a Confederação Italiana de Agricultura, reunindo empresários locais e especialistas italianos interessados em projetos experimentais de agroindústria e reflorestamento. Adicionalmente, a gestão estabeleceu cooperações técnicas internacionais de cunho institucional e acadêmico. Entre elas, destacam-se a parceria com a província de Quebec (Canadá) para a capacitação de policiais civis e o intercâmbio com a França para a formação de docentes do ensino superior estadual, por meio de programas de mestrado e doutorado (Filho, 2011, p. 150-151)

Um episódio singular na paradiplomacia brasileira protagonizada por Roraima (e que ratifica tanto a carência de um corpo técnico especializado quanto a subordinação das ações subnacionais à diplomacia nacional) foi a proposta de Neudo Campos de abrir um escritório de representação comercial em Taipei, Taiwan. A iniciativa afrontava diretamente a política de “Uma só China” adotada pelo Itamaraty, que não reconhece Taiwan como Estado soberano, resultando na imediata intervenção dissuasória do Ministério das Relações Exteriores (Filho, 2011, p. 151; Freitas, 2025, p. 36).

A presença de um corpo técnico especializado é condição *sine qua non* para a elevação do patamar das ações paradiplomáticas. Tal estrutura permite que o ente subnacional consolide sua agenda internacional como uma política de Estado, protegendo-a das discontinuidades típicas de mudanças de gestão (Fróio, 2015, p. 196). A ausência dessa institucionalização em Roraima caracterizou este primeiro momento como fortemente

personalista, em que a projeção externa do estado estava intrinsecamente atrelada ao perfil e à vontade política do governador.

Quadro 11 - Resumo da gestão internacional de Neudo Campos

Período	1995-2002
Institucionalização	Paradiplomacia conduzida pelo governador (1)
Relação com o governo central	Cooperativa Conjugada e Paralela Harmoniosa Monitorada
Eixos de Atuação	• Articulação Institucional • Atração de Investimentos Produtivos • Cooperação Internacional
Continuidade	Pioneiro

Fonte: Elaboração do autor

4.2.2 Ottomar de Souza Pinto (2004-2008)

Com o encerramento do mandato de Neudo Campos em 2002, a agenda paradiplomática retornou ao centro da gestão estadual apenas em 2004, na segunda administração de Ottomar de Souza Pinto (2004-2008), iniciada após a cassação do mandato de dois anos de Flamarion Portela. Esse ressurgimento apresentou um maior grau de amadurecimento e continuidade dos esforços iniciados no final da década de 1990, culminando na criação da Secretaria de Relações Institucionais, Comerciais e Culturais com Países Fronteiriços (SERI) (Filho, 2011, p. 152).

Instituída em 14 de novembro de 2005 pelo Decreto nº 6.734-E, a SERI tinha como objetivo coordenar os interesses bilaterais e multilaterais do Governo de Roraima. O dispositivo legal fundamentava-se na Lei nº 498/2005, que estabelecia as Diretrizes e Bases da Administração Estadual, especificamente em seu inciso V, que trata da promoção do desenvolvimento como instrumento de fomento à inovação e mobilização de recursos sociais. O decreto justificava a criação da pasta pelas “características geopolíticas peculiares do Estado de Roraima e suas importantes implicações de natureza econômica e social”.

É notável o prestígio político conferido à paradiplomacia nesse período: a primeira instituição dedicada às Relações Internacionais (RI) já nasceu com o status de Secretaria, ainda que sob regime especial. Além disso, a relevância da pauta foi reforçada pela escolha do primeiro secretário da pasta: o ex-governador Neudo Campos, pioneiro do tema na gestão anterior (Filho, 2011, p. 152; Roraima, 2005).

Por meio da Lei nº 568, de 1º de dezembro de 2006, aprovou-se a prorrogação da nova instância paradiplomática roraimense, que foi renomeada para Secretaria de Estado Extraordinária para Assuntos Internacionais (SEAI). Contudo, o órgão manteve o status de “extraordinária” até 2019. O objetivo central do governo era acelerar o processo de integração com a Venezuela, superando entraves burocráticos, linguísticos e o ceticismo regional. Para isso, foram realizados encontros oficiais com o então governador de Bolívar, Francisco Rangel Gómez, visando estabelecer uma zona de integração transfronteiriça nas dimensões econômica, social e cultural.

Essa articulação fundamentava-se nos princípios integracionistas de Simón Bolívar (sintetizados na máxima “união, união ou a anarquia nos devorará”) e na percepção de uma condição periférica compartilhada. Ambos os estados se viam marginalizados em relação aos centros políticos e econômicos de seus respectivos países, o que os relegava ao segundo plano nas prioridades das administrações nacionais (Filho, 2011, p. 153).

Os objetivos e metas da zona fronteiriça eram pactuados nos “Encontros de Governadores Bolívar-Roraima”, sediados alternadamente nas capitais de ambos os estados. Dessas cúpulas derivaram diversos acordos e termos de compromisso, com ênfase nas áreas de educação, saúde, agricultura e segurança, além de eventos voltados à integração das classes empresariais locais. O propósito declarado era a cooperação mútua em todas as esferas permitidas pelas respectivas legislações nacionais (Viana; Queiroz, 2012, p. 15).

Posteriormente, esses encontros subnacionais foram reconhecidos e fortalecidos no âmbito da diplomacia presidencial. As reuniões trimestrais entre os chefes de Estado do Brasil e da Venezuela consolidaram uma agenda bilateral robusta, voltada especialmente para a infraestrutura de integração. Entre as principais iniciativas, destacaram-se: a recuperação urbanística e paisagística das cidades gêmeas de Pacaraima e Santa Elena de Uairén; o melhoramento das rodovias de conexão; a instalação de cabos de fibra óptica e a abertura de agências de bancos oficiais nos dois lados da fronteira (Filho, 2011, p. 154). Somavam-se a esses esforços a simplificação burocrática para o fluxo transfronteiriço de pessoas e bens, visando converter a fronteira em um espaço de vivência e desenvolvimento compartilhado (Viana; Queiroz, 2012, p. 16).

A relevância estratégica do estado de Bolívar para Roraima era tamanha que, em novembro de 2007, autoridades roraimenses pleitearam em Audiência Pública no Congresso Nacional a entrada da Venezuela no Mercosul. O argumento central era que, embora o estado integrasse o bloco por direito, não desfrutava dos benefícios econômicos reais. Essa assimetria era factual: a proximidade geográfica dos grandes centros econômicos brasileiros com os demais membros fundadores (Argentina, Paraguai e Uruguai) permitia que o Sul e o Sudeste do país capitalizassem a liberalização regional de forma muito mais expressiva que o Norte (Viana; Queiroz, 2012, p. 16; Medeiros, 2006).

Seguindo a tendência iniciada por Neudo Campos, Ottomar Pinto também se mobilizou paralelamente junto à República da Guiana, embora em caráter coadjuvante em relação ao eixo venezuelano. A gestão articulou autoridades guianenses e brasileiras, em instâncias locais e nacionais, para destravar entraves no comércio, no turismo e em questões cotidianas da fronteira. Houve uma pressão incisiva para a conclusão da Ponte sobre o Rio Tacutu (inaugurada apenas em julho de 2009) e para o alfandegamento da fronteira Bonfim-Lethem. Ressalta-se que, apesar da existência de uma Área de Livre Comércio desde 1991, sua vinculação à Zona Franca de Manaus limitava a autonomia estadual para implementar projetos industriais na faixa de fronteira. Por fim, a pauta estendia-se a projetos estruturantes de longo prazo, como a pavimentação da estrada Lethem-Georgetown e o porto de águas profundas em Berbice (Souza, 2016, p. 92; Filho, 2011, p. 155).

Quadro 12 - Resumo da gestão internacional de Ottomar Pinto

Período	2004-2007
Institucionalização	Criação das primeiras Secretarias estaduais, a SERI (5) e a SEAI (6)
Relação com o governo central	Cooperativa Conjugada
Eixos de Atuação	• Articulação Internacional • Atração de Investimentos Produtivos • Cooperação Internacional • Institucional
Continuidade	Retorno da agenda internacional em parceria com Neudo

	Campos
--	--------

Fonte: Elaboração do autor

4.2.3 José de Anchieta Júnior (2008-2014)

O governador Ottomar Pinto faleceu em dezembro de 2008, em seu segundo ano de governo, mas suas políticas internacionais tiveram continuidade sob a gestão de seu vice e sucessor, José de Anchieta Júnior (Anchieta Júnior). O novo governador prorrogou anualmente a existência da SEAI até o fim de seu mandato, ampliando suas atribuições com o intuito de consolidar a inserção de Roraima na economia global. Diante da crescente importância estratégica da Venezuela, Anchieta Júnior intensificou a cooperação técnica com o estado de Bolívar, focando na transferência de tecnologia agrícola. Iniciada em 2006, essa cooperação ocorreu em parceria com a Empresa Brasileira de Pesquisa Agropecuária (EMBRAPA/RR) e o Serviço Nacional de Aprendizagem Rural (SENAR/RR). O esforço conjunto fortaleceu a cadeia de produção de alimentos essenciais para a segurança alimentar de Bolívar, incluindo o desenvolvimento de sementes de soja adaptadas geneticamente ao solo local. Além disso, foram implementadas técnicas para a ampliação da produtividade leiteira, visando a exportação do excedente para o mercado venezuelano (Filho, 2011, p. 156; Freitas, 2025, p. 36)

Um diferencial de sua gestão foi a vertente cultural da paradiplomacia roraimense, manifestando-se em duas ações, a implementação do Centro Binacional Intercultural na fronteira Brasil-Venezuela, que serviria de apoio à atividades culturais, sociais e comerciais praticadas na fronteira; e a realização do “Arraial das Três Nações”, um festival internacional cultural atrelado à tradicional Festa de São João realizada anualmente em junho na capital, mas que contava com grupos de danças, músicas e gastronomia tradicionais guianenses e venezuelanas (Filho, 2011, p. 157).

Além disso, foi durante sua gestão que a ponte sobre o Rio Tacutu foi oficialmente inaugurada, contando com a presença dos presidentes Luiz Inácio Lula da Silva e Bharrat Jagdeo. Na ocasião, foram assinados acordos binacionais que abordavam temas recorrentes da agenda Brasil-Guiana, tais como a pavimentação da rodovia Lethem-Georgetown, a viabilização de um projeto hidrelétrico e a construção de um porto de águas profundas que beneficiaria ambas as nações. O posicionamento estratégico da fronteira Bonfim-Lethem ganhou, à época, renovada importância com a associação da Guiana ao Mercosul (como

Estado Associado) em 2012 e a criação da “Comissão Mista Brasil-Guiana para o Desenvolvimento de Projetos de Infraestrutura”. Esse mecanismo institucional deu continuidade aos projetos estruturantes delineados ao longo da década de 2000, consolidando a fronteira setentrional como um eixo logístico prioritário (*Ibid.*, p. 157-158; Souza, 2017, p. 101).

O ano de 2012 também marcou a paradiplomacia roraimense por também ser o ano em que a Venezuela entraria como membro permanente do Mercosul, fato este que o governador Anchieta Júnior ressaltou à Assembleia Legislativa de Roraima quando o governo do estado justificaria pela sétima vez a prorrogação da secretaria de Relações Internacionais de Roraima:

[...] Legitimando toda essa expectativa, a entrada da Venezuela no MERCOSUL – Mercado Comum do Sul, além de fazer com que Estado de Roraima passe de fato a ser parte integrante e usufruir do Bloco Econômico, abre-se uma janela de oportunidades que pode ser aproveitada por todos os segmentos de nossa sociedade roraimense, seja na parte institucional, seja no seguimento empresarial, no intercâmbio educacional ou no desenvolvimento conjunto de projetos sociais. Bloco este em que o PIB atingirá a marca US\$ 3,2 trilhões, alcançando 75% do total da América do Sul, em que a população dos países membros aumentará para 272 milhões, perfazendo 70% de toda região e que se estabelecerá como um dos mais importantes produtores mundiais de energia, alimentos e produtos manufaturados, além de outras vantagens como as imensas reservas de minerais, água potável e biodiversidade, que lhe projetam um crescente papel no cenário mundial. Por todo o contexto acima discorrido é que destaco a relevância do trabalho que a Secretaria vem desenvolvendo nos últimos anos e que deverá continuar para que as demandas do Estado sejam inseridas nesse novo quadro que se apresenta para o desenvolvimento da América do Sul, da Região Amazônica, e em especial para nossa Região mais Setentrional. Por fim, informo a Vossas Excelências que a prorrogação do prazo de vigência pretendida para essa Secretaria Extraordinária está dentro dos limites orçamentários, no tocante às despesas com pessoal nos termos do art. 169 da Constituição Federal e da Lei Complementar nº 101, de 4 de maio de 2000. Esses são os motivos determinantes da minha iniciativa, pelos quais submeto o assunto a essa Assembleia Legislativa, requerendo, face ao objeto das alterações apresentadas, nos termos do art. 42, da Constituição Estadual, que a tramitação da proposição se faça em regime de urgência [...] (Roraima, 2012).

Fróio (2015, p. 77) resalta que Anchieta Júnior, no ciclo eleitoral de 2010-2014, figurou como um dos dois únicos governadores brasileiros a apresentarem uma agenda internacional explícita em seu plano de governo, ao lado de Tarso Genro do Rio Grande do Sul. A proposta roraimense visava não apenas a integração socioeconômica com os países vizinhos, mas também a captação de recursos externos, a promoção do turismo internacional, a articulação com organismos multilaterais e a celebração de parcerias e acordos com outras nações. Essa institucionalização da pauta internacional no programa de governo evidencia que a paradiplomacia em Roraima havia transcendido a atuação improvisada, consolidando-se como um pilar estratégico para o desenvolvimento estadual.

Quadro 13 - Resumo da gestão internacional de Anchieta Júnior

Período	2008-2014
Institucionalização	Continuação da SEAI em regime extraordinário (6)
Relação com o governo central	Cooperativa Conjugada
Eixos de Atuação	• Articulação Internacional • Cooperação Internacional • Institucional • Promoção comercial e Turística
Continuidade	Continuação das ações do último governo

Fonte: Elaboração do autor

4.2.4 Maria Suely Silva Campos (2015-2018)

Contudo, a paradiplomacia roraimense enfrentaria dois obstáculos determinantes na segunda metade da década de 2010: um de caráter externo, consubstanciado na crise migratória venezuelana, e outro de ordem interna, referente a constitucionalidade da própria SEAI. Inicialmente, o governo estadual previa em seu Plano Plurianual (PPA 2016-2019) o “Programa Guyanes”, uma iniciativa de Integração e Desenvolvimento Regional que visava a cooperação nas áreas de economia, educação, cultura, ciência, tecnologia e inovação (Roraima, 2016).

O programa buscava prospectar empresários locais para o mercado externo, atrair investimentos estrangeiros e promover o intercâmbio cultural. Mais do que uma agenda de vizinhança, o planejamento projetava Roraima como uma plataforma estratégica de produção de alimentos para os mercados do Amazonas, da Guiana, da CARICOM e da Venezuela (*Ibidem*). Entretanto, esse esforço de proatividade internacional acabaria sendo redirecionado para a gestão de danos da crise humanitária na fronteira.

A crise migratória da Venezuela provocaria uma reorientação completa nas ações do estado. Em 2017, o governo decretou estado emergência devido à entrada massiva de imigrantes, que sobrecarregavam os serviços de controle policial, saúde e vigilância sanitária (Kodric, 2020, p. 59). Em sua tese de doutorado, Ferreira (2023, p. 224-225) aponta que os migrantes venezuelanos foram utilizados como “bode expiatório” para ineficiência e

inexperiência pública em lidar com o aumento das demandas, agravados por um sistema público precarizado e pela omissão ou demora do governo federal para tratar do assunto (entre 2016 à 2018) quando começa a operação acolhida.

Para além das pressões externas, a gestão estadual enfrentou graves entraves jurídicos concernentes à sua própria organização administrativa. O Tribunal de Contas do Estado de Roraima (TCE-RR), por meio do Acórdão nº 015/2017, deliberou pela irregularidade das secretarias extraordinárias criadas com base nas Leis nº 498/2005 e 499/2005. O Tribunal recomendou expressamente que o Executivo se abstinhasse de criar pastas mediante decreto, reforçando o princípio da reserva legal para a estruturação administrativa. Embora a lei em si não tenha sido declarada nula, as secretarias foram consideradas ilegais por descumprirem o art. 2º, §1º, da Lei 499/2005. Segundo a Corte de Contas, os prazos de vigência dessas instâncias estavam expirados, não havendo no Diário Oficial qualquer registro de prorrogação tempestiva. Como consequência, a SEAI e a Secretaria de Estado Extraordinária de Articulação Institucional e Promoção de Investimentos (ambas fundamentais para a captação de recursos e inserção externa) tiveram suas atividades encerradas, com a exoneração imediata de seus quadros diretivos. O Tribunal foi enfático ao apontar as irregularidades, o que resultou em um vácuo institucional na condução da agenda internacional roraimense no momento em que a crise fronteiriça mais se agravava (Roraima, 2017).

No ano seguinte, a governadora tentou apelar para o tribunal para restituição das secretarias e seus funcionários, alegando que:

As secretarias que foram extintas pela decisão são de vital importância para o andamento dos trabalhos do executivo, sendo que a imediata paralisação de suas atividades, importam em grandes perdas para o Estado de maneira geral, porém, mais especificamente, a Secretaria Extraordinária para Assuntos Internacionais — SEAI. Explico: é fato notório que o Estado de Roraima vem sofrendo uma situação calamitosa com a chegada desenfreada de imigrantes venezuelanos, sendo a Secretaria em comento, uma das que mais atuam para buscar minimizar a crise migratória. Em situações deste porte, acima de tudo, há de prevalecer o princípio da eficiência do serviço público (Roraima, 2017).

A apelação foi negada por unanimidade pelo Tribunal, que considerou insuficientes as provas apresentadas pela gestora para demonstrar os supostos prejuízos à máquina pública decorrentes da decisão (*Ibidem*). Contudo, o acórdão não impedia a criação de uma nova instância, desde que respeitados os ritos legais. Assim, por meio do Decreto nº 25.136-E, de 25 de abril de 2018, a governadora instituiu a Secretaria de Estado Extraordinária de Política Internacional. O texto de criação determinava que a pasta teria a missão de “dar assistência ao Governo do Estado de Roraima nas suas relações com os países fronteiriços e organizações

internacionais, promovendo o desenvolvimento do Estado de acordo com a dinâmica global” (Roraima, 2018).

Apesar da conturbada gestão internacional de Suely Campos, seu mandato registrou ações externas de relevância estratégica. A governadora manteve diálogos pragmáticos com a ex-presidente Dilma Rousseff sobre projetos de integração com a Venezuela — em um contexto de recente adesão do país vizinho ao Mercosul —, superando divergências partidárias em favor do interesse estadual (FolhaBV, 2015). Posteriormente, junto a Michel Temer, adotou uma postura mais rígida, pleiteando o fechamento temporário da fronteira como resposta ao agravamento da crise migratória (Kodric, 2020).

No plano internacional, Suely Campos articulou-se com autoridades guianenses, recepcionando a nova cônsul da Guiana em Boa Vista em 2016. Destacou-se também sua participação na 23ª Conferência das Nações Unidas sobre Mudança do Clima (COP23), onde, por meio da *GCF Task Force*, logrou captar US\$ 400 milhões para projetos de sustentabilidade florestal (Folha BV, 2017).

Entretanto, o episódio mais controverso de sua gestão ocorreu em setembro de 2018, quando se encontrou com Nicolás Maduro, em Caracas. Embora a pauta inicial fosse a manutenção do fornecimento de energia via Linhão de Guri, a governadora anunciou o fechamento de um acordo para a repatriação de imigrantes venezuelanos. O plano previa o transporte via ônibus até Pacaraima, sob escolta da Guarda Nacional Venezuelana, mas carecia de amparo logístico posterior. O Ministério Público Federal (MPF) questionou a constitucionalidade do ato, uma vez que a União não fora informada previamente. Em resposta, o governo estadual classificou a medida como um “acordo informal”, evidenciando o tensionamento entre a autonomia paradiplomática e os limites da política externa nacional (Gazeta do Povo, 2018; Folha BV, 2018; Correio Brasiliense, 2018).

Contudo, um ano depois, com a eleição de Antonio “Denarium” Oliverio Garcia de Almeida, houve a extinção da secretaria por meio do decreto nº 26. 480-E de 11 de janeiro de 2019. (G1 RR, 2019).

Quadro 14 - Resumo da gestão internacional de Suely Campos

Período	2015-2019
Institucionalização	Continuação (conturbada) das secretarias em regime extraordinário (6)

Relação com o governo central	Paralela Harmoniosa Monitorada
Eixos de Atuação	• Articulação Internacional • Institucional
Continuidade	Continuação instável

Fonte: Elaboração do autor

4.2.5 Antonio Oliverio Garcia de Almeida (2019-atualmente)

A partir de 2022, no segundo mandato de Antonio Denarium, observou-se uma retomada significativa da agenda internacional, caracterizada pela reestruturação de órgãos públicos dedicados à paradiplomacia e pela delimitação de políticas públicas explícitas voltadas ao cenário externo. No âmbito da administração pública, a reforma administrativa estadual instituiu a Coordenadoria de Negócios Internacionais (CNIN), vinculada à nova Secretaria de Estado da Agricultura, Desenvolvimento e Inovação (SEADI), conforme determinado pelo Decreto nº 31.588-E, de 9 de fevereiro de 2022.

Diferente das instâncias anteriores, o novo órgão possui uma natureza predominantemente técnica em detrimento da política. Suas competências alinham-se à categoria de “Promoção Comercial e Turística”, conforme a tipologia de Nunes (2005, p. 54). Essa mudança de perfil, evidenciada em seu regulamento interno (Roraima, 2022a).

No âmbito das políticas públicas, Roraima institucionalizou a conexão com mercados globais como um pilar de seu desenvolvimento econômico através da Lei nº 1.825, de 4 de maio de 2023. Essa diretriz fundamenta-se no Plano de Longo Prazo do Estado, o “Roraima 2030”, que estabelece as metas e ações estratégicas do governo para a década. No referido plano, o Executivo reafirma a geolocalização privilegiada do estado no cenário internacional como o diferencial competitivo necessário para impulsionar o Produto Interno Bruto (PIB) estadual, bem como o nível de emprego e renda. Para operacionalizar essa visão, o planejamento estruturou dois programas centrais: o “Programa Novos Mercados Para Roraima”, que visa ampliar a participação das empresas locais na balança comercial e promover o estado como a porta de entrada setentrional do Brasil por meio do selo “*Made in Roraima*”; e o “Programa Eventos de Negócios Internacionais”, focado em diversificar

fornecedores para a demanda interna e integrar o estado ao mercado global mediante missões no exterior e a realização de eventos internacionais em solo roraimense (Roraima, 2022b)

A partir destes dois aspectos, Roraima intensificou suas ações internacionais nos últimos três anos, voltando-se principalmente aos países caribenhos. No âmbito empresarial, o estado promoveu, em 2023, encontros como o “MEETUP Guiana-China”, que visava apresentar ao empresariado local meios para a internacionalização nesses respectivos mercados (Agência Sebrae, 2023). Além disso, em dezembro do mesmo ano, o governador participou da COP 28, em Dubai, para debater o desenvolvimento sustentável com lideranças internacionais e nacionais, bem como com seus homólogos do Consórcio da Amazônia Legal (G1-RR, 2023).

Em 2024, o estado participou da AGROFEST, em Barbados, após convite oficial da embaixadora do país no Suriname e na Guiana, Alpheia Wiggins, que visitou Roraima para discutir parcerias estratégicas (Governo do Estado de Roraima, 2024c). Em abril, o governo promoveu o “Encontro de Negócios Internacionais – CARICOM”, reunindo autoridades e empresários da Guiana, de Trinidad e Tobago e do Suriname, além de representantes do Ministério do Planejamento e Orçamento. O evento fomentou o diálogo entre o empresariado local e os convidados estrangeiros, incluindo visitas técnicas aos municípios de Boa Vista, Bonfim e Mucajaí (Governo do Estado de Roraima, 2024b).

Também em abril, realizou-se o “Salão Internacional de Turismo – Roraima 2024”, que buscou implementar medidas para o turismo transfronteiriço com os países vizinhos. Ressalte-se que esta última iniciativa não foi coordenada pela SEADI, mas pela Secretaria de Cultura e Turismo (Governo do Estado de Roraima, 2024a). Tal fragmentação demonstra como a ação internacional das entidades subnacionais é, por vezes, difusa e executada por diversos órgãos públicos de forma descentralizada (Fróio, 2015).

Encerrando a cronologia de eventos, o estado promoveu três iniciativas internacionais em 2025. A primeira, em julho, foi a rodada de negócios do “Programa Exporta Mais”, realizada pela Agência Brasileira de Promoção de Exportações e Investimentos (ApexBrasil) e pelo Serviço Brasileiro de Apoio às Micro e Pequenas Empresas de Roraima (SEBRAE-RR). O encontro reuniu sete compradores de quatro países (Bolívia, Estados Unidos, Panamá e República Dominicana) e 24 empresas brasileiras. Segundo a Agência Sebrae (2025), as 81 negociações realizadas totalizaram US\$ 2,28 milhões em negócios imediatos, com expectativa de US\$ 12,67 milhões para os 12 meses subsequentes.

Em setembro, Roraima sediou o “Amazontech 2025”, consolidado como um dos principais eventos de inovação e negócios da Região Norte. A edição contou com a

participação de quase todos os estados da Amazônia Legal (com exceção do Pará) e de representantes da Guiana, de Barbados e do Equador (G1-RR, 2025a). Por fim, o governo estadual realizou novamente a Arena de Comércio Exterior durante a Expoferr 2025, mantendo as metas e diretrizes estabelecidas na edição do ano anterior (Governo do Estado de Roraima, 2025a).

Para além dos eventos, o estado de Roraima também se articulou institucionalmente com autoridades nacionais, regionais e internacionais. No âmbito federal, destaca-se a cooperação em setores estratégicos, com ênfase no projeto das “Rotas de Integração e Desenvolvimento Sul-Americano”, formulado pelo Ministério do Planejamento e Orçamento (MPO), além da articulação com a Agência Nacional de Transportes Terrestres (ANTT).

Roraima será beneficiado por dez projetos de infraestrutura previstos na “Rota da Ilha das Guianas” (Figura 4), com recursos garantidos no orçamento federal para o próximo quadriênio. Entre as principais intervenções, destacam-se: a restauração da BR-174, que conecta o Brasil à Venezuela; a extensão do Linhão de Tucuruí até Boa Vista, visando integrar o estado ao Sistema Interligado Nacional (SIN); e a construção da Infovia Estadual, para expansão da rede de fibra óptica (Brasil, 2023a). Até o momento, a única obra concluída foi a extensão do Linhão de Tucuruí, inaugurada em setembro de 2025, enquanto as demais permanecem em andamento ou em fase preparatória (Brasil, 2024a).

Outro aspecto priorizado pelo MPO é a pavimentação da rodovia que conecta Georgetown, capital da Guiana, à cidade fronteiriça de Lethem. O trajeto, popularmente conhecido como “*El Sendero*”, possui cerca de 500 quilômetros e liga o Brasil à Guiana através da ponte sobre o Rio Tacutu. Atualmente, o percurso leva em média 15 horas para ser concluído, tempo que pode aumentar drasticamente devido às condições geográficas: no período chuvoso, os veículos enfrentam atoleiros e, na estiagem, densas nuvens de poeira. Com o investimento em infraestrutura, o governo guianense projeta, até 2030, o asfaltamento completo da via e a construção de aproximadamente 50 pontes, com um custo estimado em 1 bilhão de dólares. Segundo o Ministério de Obras Públicas da Guiana, a rodovia reduzirá o tempo de escoamento de mercadorias para o porto de Georgetown de 21 dias (via Rio Amazonas) para apenas 48 horas (via modal rodoviário). Assim, a estrada assume relevância não apenas logística, mas de segurança nacional, ao promover uma conexão mais profunda entre a costa guianense e a região contestada de Essequibo (Exame, 2025)

Nesse cenário, a República da Guiana oficializou junto ao governo brasileiro, em junho de 2025, os procedimentos para que empresas brasileiras obtenham uma licença complementar, documento indispensável para a operação legal em território guianense. A

iniciativa, coordenada nacionalmente pela ANTT e pelo MRE, ganhou celeridade graças à articulação da SEADI que, por intermédio da CNIN, atuou como ponte entre órgãos federais, empresas locais, operadores logísticos e o governo guianense (Governo do Estado de Roraima, 2025d).

Tal avanço ratifica a intensidade da cooperação bilateral, motivada pela importância estratégica da Guiana para a difusão de produtos roraimenses no Caribe. O tema foi central no encontro oficial entre o governador Antonio Denarium e o presidente Mohamed Irfaan Ali, ocasião em que definiram eixos prioritários de cooperação que abrangem desde o desenvolvimento de um polo de processamento de alimentos em Lethem, visando alavancar a produção agrícola e as exportações caribenhas, até o estabelecimento de um complexo energético integrado com instalações para Gás Natural Liquefeito (GNL) e Gás Liquefeito de Petróleo (GLP). Além disso, a parceria estende-se ao âmbito acadêmico, com a criação de programas de bolsas e intercâmbio entre instituições de ensino superior nas áreas de agricultura e transferência tecnológica, culminando no compromisso mútuo de intensificar os esforços para a conclusão definitiva da rodovia Georgetown-Lethem (G1-RR, 2025; SEADI, 2025b).

Como observado, as articulações roraimenses transcendem a relação com a Guiana, estabelecendo contatos significativos com Barbados. Este processo iniciou-se com a visita da Primeira-Ministra Mia Mottley ao Brasil em 2022 e consolidou-se em 2024, quando a embaixadora do país visitou Boa Vista para estreitar laços e formalizar o convite para a participação de Roraima na *Agrofest*. Em junho de 2025, a diplomacia barbadense retornou à capital roraimense, desta vez representada pelos ministros das Relações Exteriores e da Agricultura, além de uma comitiva empresarial. Embora o encontro tenha visado o fortalecimento de laços comerciais e culturais, a pauta central concentrou-se na viabilidade de voos diretos entre Boa Vista e o país caribenho, dada a proximidade geográfica que reduz o tempo de viagem para apenas 1h40, intervalo consideravelmente menor do que o necessário para o deslocamento a partir de Brasília.

Complementando a estrutura da CNIN, o estado instituiu, em 2023, a Secretaria Estadual Extraordinária para Atração de Investimentos (SEEI), vinculada diretamente à Governadoria. A pasta tem a missão de assistir o Executivo na articulação com setores competentes para a captação de recursos, na promoção de parcerias público-privadas e na divulgação de oportunidades para empreendedores nacionais e estrangeiros (Folha BV, 2025). Segundo dados da secretaria, Roraima atraiu aproximadamente R\$ 5,3 bilhões em investimentos desde 2019, inicialmente direcionados à solução do gargalo energético e,

posteriormente, ao setor agropecuário. O impulsionamento do setor primário é evidenciado pela expansão da cultura da soja, que saltou de 28 mil para 130 mil hectares plantados. Além do agronegócio, o fluxo de capital atingiu áreas como turismo, construção civil, energia solar e serviços, com projeções de mais R\$ 5 bilhões para os próximos anos, pautadas em concessões de bens públicos e no diálogo estratégico com o Caribe (*Ibidem*).

Quadro 15 – Resumo da gestão internacional de Antonio Denarium

Período	2019-Atualmente
Institucionalização	Coordenadoria de Negócios Internacionais, vinculada à Secretaria de Desenvolvimento, Agricultura e Inovação (2), junto com a Secretaria Estadual Extraordinária de Atração de Investimentos (3)
Relação com o governo central	Cooperativa Conjugada
Eixos de Atuação	• Articulação Internacional • Atração de Investimentos Produtivos • Cooperação Internacional • Promoção Comercial e Turística • Institucional
Continuidade	Descontinuação inicial e retomada das políticas públicas a partir do segundo mandato.

Fonte: Elaboração do autor

4.3 CONSIDERAÇÕES PARCIAIS SOBRE A FRONTEIRA E PARADIPLOMACIA RORAIMENSE

Observa-se que a fronteira roraimense, conforme a tipologia de Oliveira T. (2017), classifica-se como uma **fronteira vivida**, em razão do elevado nível de interação funcional estabelecido desde a década de 1990, bem como pela articulação formal entre atores nacionais e locais. Contudo, essa condição é multifacetada e não se desenvolveu de forma linear, sofrendo reorientações significativas ao longo dos anos.

Inicialmente, o limite fronteiriço caracterizava-se como uma fronteira distante (Oliveira, 2017), operando sob o “efeito barreira” contra os vizinhos de colonização espanhola e inglesa. Esse estágio estava imerso em um contexto de disputas territoriais provocadas pela expansão do Reino Unido na América do Sul (Goes Filho, 2015), cujas implicações ecoam até a contemporaneidade. Com o término da Guerra Fria e o avanço das chamadas fronteiras “perfuradas”, a tríplice fronteira pôde, finalmente, engajar-se em novas modalidades de interação, tanto formais quanto funcionais.

A partir de meados da década de 1980, o estado passou a relacionar-se com seus vizinhos por meio de interações funcionais tanto lícitas quanto ilícitas. Segundo Farias (2025) e Porto (2024), o fluxo de brasileiros entre as fronteiras para a compra e venda de produtos e combustíveis (especialmente na cidade de Santa Elena de Uairén) tornou-se comum entre as décadas de 1990 e 2010, integrando o cotidiano local a despeito das barreiras linguísticas. Todavia, atrelada a esse movimento de cidadãos comuns, consolidou-se a construção de corredores para o garimpo ilegal. Utilizando as conexões físicas e a infraestrutura de Roraima, tais rotas serviram não apenas ao escoamento de ouro ilícito, mas também ao tráfico internacional de mulheres (Farias da Silva, 2019; Correa, 2014).

Nesse sentido, as fronteiras roraimenses poderiam ser classificadas como perigosas, caso o Brasil não tivesse estabelecido relações diplomáticas e paradiplomáticas com seus vizinhos. Como detalhado ao longo deste capítulo, o estado engajou-se continuamente com o entorno, estabelecendo cooperações formais como, por exemplo, a integração energética com a Venezuela, a construção da ponte sobre o Rio Tacutu e a transferência de tecnologia agrária. Embora tenha ocorrido uma clara reorientação estratégica em direção à Guiana a partir da segunda década do século XXI (Porto, 2024), a fronteira mantém-se como **vívida**. Caracteriza-se, portanto, por uma conexão formal e funcional que, contudo, não impede a circulação paralela de bens e atividades ilícitas em seu território (Oliveira, 2017).

O estado engajou-se de forma constante com seus vizinhos, ora coordenado em conjunto com o governo federal, ora agindo diretamente com Georgetown, Caracas e com seu homólogo venezuelano, o estado de Bolívar, por meio de encontros bilaterais e eventos internacionais (Filho, 2011). Entre 1995 e 2014, Roraima consolidou diversas parcerias com o estado fronteiriço venezuelano, cooperação que foi interrompida em virtude da crise econômica e migratória. Esse movimento acompanhou a própria trajetória diplomática do Brasil, que se deteriorou a partir de 2016 e culminou no rompimento das relações em 2019, durante a gestão do ex-presidente Jair Bolsonaro (IPEA, 2022).

Todavia, o estado não possui instrumentos de cooperação permanente, como uma Comissão Mista Transfronteiriça (CMT) ou uma instância similar à ARGEALP (Anderson, 1982). A única exceção residia no contrato do Linhão de Guri, que foi encerrado em 2019 e retomado apenas em 2025, impulsionado pela política de reaproximação entre Brasil e Venezuela na atual gestão federal (Brasil de Fato, 2025). Tal cenário demonstra que a cooperação fronteiriça roraimense é movida por impulsos e pela discricionariedade dos atores políticos locais, nacionais e regionais, sendo vulnerável a descontinuidades administrativas. Essa fragilidade institucional manifestou-se em momentos de transição governamental, como na passagem de Neudo Campos para Flamerion Portela (2002–2004) e de Suely Campos para o primeiro mandato de Antonio Denarium (2018–2022) (Filho, 2011, p. 151).

As instituições responsáveis pela articulação transfronteiriça também são instáveis, desde que foi inaugurada, a secretaria de assuntos internacionais sempre teve natureza extraordinária, com seu funcionamento prolongado anualmente pelas gestões governamentais, que entraram em colapso institucional em 2017 (TCE-RR, 2017), mas que foram se perpetuando no mesmo modelo até 2018 (Roraima, 2018). Quando o estado volta a ter um órgão público voltado para suas ações internacionais, este retorna como uma coordenadoria vinculada à SEADI, sua pasta incorporada juntamente com outras áreas que o governo julga como afins (Roraima, 2022).

A percepção da fronteira foi o aspecto que mais se transformou ao longo do período. A fronteira com a Venezuela era vista como um parceiro estratégico tanto pelo Brasil quanto por Roraima, uma vez que ambos se engajaram na construção de uma agenda de cooperação consistente entre 2005 e 2012. Essa articulação ocorreu tanto pela via multilateral, no âmbito do Mercosul, da União das Nações Sul-Americanas (UNASUL) e da Comunidade de Estados Latino-Americanos e Caribenhos (CELAC); quanto pela via bilateral, com destaque para a cooperação nas áreas petrolífera, energética e tecnológica, como exemplificado pela atuação da Embrapa (IPEA, 2022, p. 37-38; Filho, 2011).

Os governos de Roraima cooperaram em temas tradicionalmente de *low politics*, como integração técnica, turismo, comércio e cultura (*Ibidem*). Contudo, a partir de 2015, engajaram-se fortemente na defesa do fechamento da fronteira e na restrição migratória como estratégias para conter a crise humanitária estabelecida no estado, posturas adotadas tanto na gestão de Suely Campos (Kodric, 2020) quanto na de Antonio Denarium (Ferreira, 2023, p. 212).

Nesse contexto de crise e de simultâneo crescimento da economia guianense, o estado passou a dialogar de forma mais intensa com o leste da fronteira. Esse movimento

institucionalizou-se a partir de 2022 com a criação da CNIN e o incremento das relações entre guianenses e brasileiros via Roraima, impulsionado pela crescente demanda por produtos alimentícios roraimenses e pela percepção de que Georgetown constitui uma rota alternativa estratégica para o acesso ao Mar do Caribe (Oliveira Neto, 2025). Essa região, inclusive, tornou-se foco das ações governamentais, especialmente em relação a Barbados. Portanto, a Guiana consolida-se como o principal parceiro estratégico do estado, ainda que Roraima mantenha relações eventuais com a Venezuela, que permanece como seu maior parceiro comercial em termos de volume (Comexstat, 2025).

A fronteira roraimense sempre apresentou interações transfronteiriças diversas, tanto formais quanto funcionais (Oliveira T., 2017), as quais se transformaram drasticamente na última década em decorrência da crise venezuelana. As tradicionais trocas comerciais, antes concentradas em Santa Elena de Uairén, migraram para Lethem, acompanhando o fluxo de compradores e comerciantes chineses. Atualmente, observa-se um movimento inverso no setor de combustíveis: são os venezuelanos que ingressam no Brasil em busca de gasolina mais acessível, revendendo-a em seu país em reais brasileiros, dada a contínua desvalorização de sua moeda nacional. Embora as ondas migratórias persistam, elas ocorrem de forma consideravelmente menos intensa e desordenada do que na década anterior, com o fluxo pela BR-174 mantendo-se sob constante vigilância (Porto, 2024; Valentim, 2022).

Contudo, uma prática que permeia historicamente ambas as fronteiras é o tráfico de pessoas e o garimpo ilegal. Roraima segue como um território extremamente disputado por facções criminosas brasileiras, que rivalizam ou articulam-se pelo controle das rotas de tráfico, seja entre si ou com grupos criminosos venezuelanos (FBSP, 2025, p. 86). Associada a esse cenário, persiste a questão do tráfico internacional de mulheres brasileiras na região das Guianas, com os municípios de Boa Vista, Pacaraima e Bonfim operando como corredores logísticos para essa modalidade criminosa (Farias da Silva, 2019). Apesar desses conflitos, a fronteira ainda se apresenta como uma *frontier* para o estado de Roraima (Albuquerque, 2012)

No decorrer dos últimos 30 anos, Roraima apresentou uma trajetória paradiplomática volátil. De 1995 a 2009, como definido por Filho (2011, p. 165-166), o isolamento geográfico, os déficits socioeconômicos e a “fronteira vivificada” foram as condições *sine qua non* para a atuação internacional do estado, voltada principalmente à Venezuela. Contudo, crises institucionais e regionais transformaram a forma de o governo roraimense agir no cenário internacional.

Em termos institucionais, desde sua gênese, o estado esteve envolto no “personalismo” das ações internacionais, com o governador figurando como o principal ator paradiplomático.

Esse traço pode conduzir à falta de profissionalização e à descontinuidade das políticas externas locais, manifestadas em episódios controversos, como a decisão de Neudo Campos de abrir um escritório em Taiwan, contrariando a política externa nacional sobre a questão das “duas Chinas” (Filho, 2011, p. 151), e o acordo entre Suely Campos e o presidente Nicolás Maduro para o repatriamento de imigrantes venezuelanos, em um contexto no qual o repúdio ao migrante servia como ferramenta eleitoreira (Ferreira, 2023). Apesar disso, até 2018, o estado apresentava um quadro institucional formalmente consistente, tendo criado em 2005 uma secretaria voltada aos assuntos fronteiriços e, posteriormente, às Relações Internacionais. Entretanto, tal órgão jamais superou o status de secretaria especial, dependendo de prorrogações anuais pelos gestores estaduais, o que gerou atritos jurídicos entre o governo de Suely Campos e o Tribunal de Contas do Estado (TCE-RR) (Roraima, 2017).

Atualmente, embora o estado desfrute de uma economia regional consideravelmente mais aquecida do que em gestões anteriores, sua estrutura administrativa internacional repousa na Coordenadoria de Negócios Internacionais (CNIN). Este órgão foca no apoio à importação e exportação (Roraima, 2022), tendo como diretriz central a prospecção de mercados e a promoção da posição estratégica de Roraima como 'porta de entrada' setentrional para o Brasil (Idem, 2023a).

Quanto aos eixos de atuação, a despeito das oscilações de prioridades ao longo dos 30 anos analisados, destacam-se a Promoção Comercial, a Cooperação Internacional e a Articulação Institucional. No governo Neudo Campos, o objetivo primordial foi a atração de investimentos e a cooperação técnica, o que justifica o extenso cronograma de missões internacionais da época. Já nas gestões de Ottomar Pinto e Anchieta Júnior, as ações foram menos ambiciosas se comparadas às de Neudo, concentrando-se na integração regional e na cooperação transfronteiriça para facilitar o fluxo de pessoas e o comércio local, visando à melhoria da qualidade de vida nas zonas de fronteira (Filho, 2011, p. 159).

A gestão de Suely Campos, inicialmente, seguiu a trajetória de seus predecessores; contudo, a crise venezuelana reorientou as ações governamentais para a gestão migratória, com a SEAI atuando, segundo a ex-governadora, como suporte direto na administração da crise. Em termos de Relações Internacionais, a pauta central tornou-se o fechamento da fronteira e a articulação com o governo federal (e com o próprio Executivo venezuelano) visando ao repatriamento de migrantes. A agenda internacional clássica foi retomada pelo estado apenas em 2022, desta vez com foco na promoção comercial da agricultura e na atração de investimentos, priorizando as relações com a Guiana e com a CARICOM.

Nesse percurso, a relação entre os entes federados alternou entre a cooperação conjugada e a paralela harmoniosa. Nas gestões de Ottomar Pinto, Anchieta Júnior e Antonio Denarium, observou-se um maior envolvimento do governo federal nas ações internacionais roraimenses, atuando como um “pivô” para projetos estratégicos de interesse local, especialmente no âmbito da IIRSA, do Mercosul e, atualmente, por meio do projeto “Rotas de Integração” do MPO. Simultaneamente, Roraima manteve iniciativas próprias de paradiplomacia que prescindiram de intervenção federal direta, desde a realização de eventos internacionais até a articulação com tomadores de decisão regionais na Guiana, Venezuela e, mais recentemente, Barbados. A cooperação técnica e financeira com a Guiana atende ao interesse estadual de escoar sua produção ao Caribe, enquanto, para os guianenses, representa uma estratégia de fortalecimento da soberania mediante o aprofundamento das relações com o Brasil e, consequentemente, com Roraima (Oliveira Neto, 2025).

A continuidade institucional permanece como um desafio central na análise das políticas internacionais roraimenses. A transição da gestão de Neudo Campos para Flamarion Portela resultou na interrupção das atividades paradiplomáticas em favor de uma agenda voltada estritamente a “assuntos internos” (Freitas, 2025, p. 36), fenômeno que se repetiu na sucessão de Suely Campos para o primeiro mandato de Antonio Denarium (G1-RR, 2019). Apesar dessas rupturas, o estado preservou, entre 1995 e 2019, uma agenda internacional relativamente resiliente, mesmo diante dos choques internos e externos que marcaram a década de 2010.

Atualmente, Roraima dedica-se ao aprofundamento da cooperação com a Guiana, em detrimento das relações políticas com a Venezuela, embora esta última ainda figure como sua principal parceira comercial. O deterioramento do eixo Roraima-Venezuela acompanhou o declínio das relações bilaterais entre Brasil e Venezuela, sinalizando o exaurimento do modelo de projeção internacional dos anos 2000, pautado pela diplomacia presidencial, pelos projetos de integração da IIRSA e pelo fortalecimento de organizações sul-americanas (IPEA, 2022). Naquele período, a convergência entre os níveis federal e estadual permitiu a execução de obras estruturantes, como o Linhão de Guri, a ponte sobre o Rio Tacutu e projetos de cooperação científica liderados pela Embrapa. Para Roraima, a aproximação com Caracas representava a principal estratégia de superação do isolamento geográfico e uma via de desenvolvimento alternativa ao modelo tradicional, precedendo a ascensão do agronegócio no estado. Em contrapartida, embora a Guiana possuísse menor relevância relativa naquela época, o interesse em projetos de cooperação conjunta já se manifestava desde a década de 2000 (Filho, 2011).

Roraima possuía, inclusive, uma vantagem, principalmente em relação ao estado do Amapá, por possuir conexão direta com os centros políticos e econômicos de Estados soberanos, com autoridades locais indo até as capitais por diversas vezes para articular diretamente com os chefes de estado nacionais e locais, seja de forma conjugada ou paralela em relação ao governo central brasileiro.

Atualmente, o estado encontra-se em um *boom* internacional sem precedentes desde o período pré-crise, impulsionado por seu crescimento econômico interno e pela vertiginosa exploração petrolífera na Guiana. Contudo, apesar da relevância estratégica da agenda externa para a ampliação de mercados consumidores, a estrutura paradiplomática roraimense apresenta-se fragmentada. A questão internacional encontra-se dispersa dentro da SEADI (secretaria que já acumula as demandas de inovação e desenvolvimento agrícola), com a CNIN atuando como articuladora técnica para a importação de insumos e a exportação de excedentes para os países vizinhos.

Somado a essa dispersão, o estado mantém a Secretaria de Atração de Investimentos (SEEI) segregada da estrutura da SEADI e, por consequência, da CNIN. A SEEI replica o padrão de precariedade institucional das antigas secretarias de Relações Internacionais, operando sob um regime especial que exige renovação legislativa a cada 12 meses. Essa dualidade administrativa evidencia que, embora o estado se projete internacionalmente, sua base burocrática ainda carece de uma institucionalização permanente e integrada, capaz de sobreviver às alternâncias políticas.

Embora o estado se empenhe atualmente em projetos internacionais ambiciosos, a análise aqui realizada sugere que novos choques sistêmicos ou alternâncias de poder podem comprometer a continuidade da agenda externa roraimense. Isso ocorre porque a institucionalização da paradiplomacia local permanece fragilizada: de um lado, manifesta-se de forma não autônoma, como no caso da CNIN; de outro, de forma temporária, como se observa na SEEI. Roraima detém um potencial singular para consolidar relações com o Caribe, dada a sua proximidade geográfica e os recursos mobilizados, conforme evidenciado nas tratativas com Barbados. Contudo, se tais iniciativas serão capazes de superar o histórico **comportamento pendular** da ação paradiplomática estadual, é uma questão que permanece em aberto.

CONSIDERAÇÕES FINAIS

Esta monografia propôs-se a compreender se a tipologia de fronteira existente no Amapá e em Roraima influenciou as tentativas de inserção internacional desses estados por meio da paradiplomacia transfronteiriça. Para alcançar esse objetivo, percorreu-se um itinerário analítico que abrangeu, inicialmente, a discussão teórica sobre a paradiplomacia — visando compreender seus conceitos e debates contemporâneos — e, posteriormente, as categorias dos estudos de fronteira que dialogam com o objeto da pesquisa. Esse percurso permitiu analisar a atuação externa dos governos estaduais entre os anos de 1995 e 2025.

Como exposto, a Paradiplomacia e os Estudos de Fronteira são campos que se interceptam de forma recorrente. Desde a década de 1970, diversos autores defendem a necessidade de uma abordagem multidisciplinar para aprimorar as análises acadêmicas, ressaltando que a vertente internacionalista, por vezes, subutiliza o arcabouço teórico dos estudos fronteiriços (Veloso, 2025, p. 12). Nesse sentido, Sadozaï (2025) argumenta que, embora existam conexões estabelecidas entre as RI e os estudos de fronteira, estas ainda são fortemente influenciadas pela centralidade do Estado nas análises, o que pode obscurecer a agência de atores subnacionais e as dinâmicas locais.

No âmbito da Paradiplomacia (área relativamente recente nas Relações Internacionais), observam-se conexões intrínsecas entre a dinâmica fronteiriça e o agir internacional das entidades subnacionais. Soldatos e Duchacek, pioneiros do campo, argumentaram precocemente que a fronteira atua como um catalisador da atividade externa por representar, simultaneamente, uma fonte de problemas, soluções e oportunidades para os atores locais (Ribeiro, 2009, p. 47-48). O próprio Duchacek cunhou o conceito de “Fronteiras Perfuradas” para explicar a emergência desses atores infranacionais operando em um cenário tradicionalmente “estadocêntrico”.

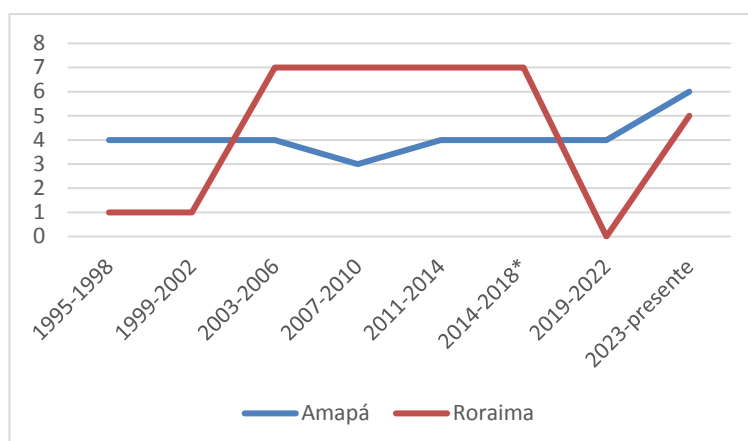
Conforme discutido anteriormente, os estudos fronteiriços evoluíram em paralelo às transformações nos usos da fronteira. Embora o Estado ainda detenha o controle soberano sobre seu território, o contexto atual permite que atores locais interajam e até modifiquem percepções sobre os limites territoriais nesse novo “mundo sem fronteiras” (Anderson, 1982, p. 14; Newman, 2006, p. 145). Tanto Oliveira (2017) quanto Albuquerque (2012) defendem que as fronteiras possuem natureza polissêmica, apresentando-se de formas distintas para os diversos atores envolvidos. Contudo, Kolossov (2005, p. 62) alerta que, embora a cooperação transfronteiriça e a abertura de limites sejam frequentemente defendidas, tais processos não se traduzem necessariamente em ganhos para as populações locais. Pelo contrário, podem

suscitar traumas, atritos entre grupos sociais, a dilatação de mercados ilícitos e prejuízos econômicos a setores específicos da sociedade local.

A Amazônia, enquanto região, apresenta características distintas das demais áreas da América do Sul por sua vocação internacional intrínseca, visto que se estende por nove dos 13 países do subcontinente, característica intensificada pelos processos de globalização. Em nível regional, a Amazônia tem sido palco de diversos projetos de integração e cooperação técnica e financeira, a exemplo da IIRSA, do PCIA e do REDD+.

Nesse cenário, a internacionalização dos entes subnacionais ganha força a partir da década de 1990, quando os estados nortistas passam a vislumbrar no cenário externo uma forma de compensar seus déficits internos, romper com o isolamento geográfico histórico e buscar vias alternativas de desenvolvimento local (Moreira, 2013, p. 109; Filho, 2011). Amapá e Roraima compartilham trajetórias análogas: ambos foram territórios disputados por potências europeias (Goes Filho, 2013), elevados à categoria de territórios federais em 1943 e, posteriormente, a estados federados com a Constituição de 1988. Como afirma Porto (2016, p. 31), tratam-se de estados que nasceram como territórios estratégicos, recompostos, periféricos e tardios, os quais buscam, desde então, efetivar seu potencial estratégico para mitigar os reveses de sua formação histórica e geográfica.

O Amapá e Roraima tem se firmado nos últimos 30 anos como legítimos atores do sistema internacional, já que estes se influenciam e se moldam a partir da progressiva descentralização da ação internacional. Em 1995, ambos possuíam fronteiras consideradas vivas, que impulsionaram as ações internacionais com seus homólogos fronteiriços e, até mesmo, com os centros políticos dos países com os quais fazem fronteira, no que Filho (2011, p. 235 *apud* Rodrigues, 2004) considera que seja a condição *sin ne qua non* para estas articulações. Mas as fronteiras, como categoria de análise, são objetos idiossincráticos (Albuquerque, 2012), ou seja, mesmo que compartilhassem esta condição de vivificadas, as fronteiras amapaenses e roraimenses são bastante diferentes uma da outra.

Gráfico 3 - Nível de Institucionalização das RI por governo - Amapá e Roraima

Fonte: Elaboração própria.

O estado de Roraima se estabeleceu como um articulador direto com os centros políticos de sua região transfronteiriça (primeiro com a Venezuela, entre 1995 e 2018, e mais recentemente com a Guiana, a partir de 2022) em momentos considerados oportunos (como detalhado no capítulo 4), gerando uma oscilação institucional (como demonstrado pelo gráfico acima), enquanto o Amapá estabeleceu uma relação estável com a coletividade ultramarina francesa – o tipo de fronteira, nesses casos, influenciou de forma diretamente proporcional a ação internacional.

A hipótese deste trabalho, de que o tipo de fronteira influencia formas diferentes de internacionalização, a depender da maneira como os atores locais interagem, percebem e existem em relação a estas fronteiras, se confirma, uma vez que apesar dos estados compartilharem da condição periférica, amazônica e de vívida fronteira, estes possuem um perfil paradiplomático distinto um do outro: a fronteira estável e altamente institucionalizada do Amapá delimitou uma forma de atuar internacionalmente distinta da fronteira instável e pouco institucionalizada de Roraima.

REFERÊNCIAS

AGÊNCIA AMAPÁ. **Amapá atrai olhares do mundo: governador fortalece relações diplomáticas com embaixador do Irã no Brasil.** Macapá, 2024a. Disponível em: <https://agenciaamapa.com.br/noticia/24573/amapa-atrai-olhares-do-mundo-governador-fortalece-relacoes-diplomaticas-com-embaixador-do-ira-no-brasil>. Acesso em: 13 nov. 2025.

AGÊNCIA AMAPÁ. **Amapá marcou presença protagonista na COP 28, afirma governador Clécio Luís após integrar discussões na ONU.** Macapá, 2023. Disponível em: <https://agenciaamapa.com.br/noticia/20687/amapa-marcou-presenca-protagonista-na-cop-28-afirma-governador-clecio-luis-apos-integrar-discussoes-na-onu>. Acesso em: 26 fev. 2026.

AGÊNCIA AMAPÁ. **Com articulação do Governo do Amapá, França anuncia fim do visto para brasileiros entrarem na Guiana Francesa.** Macapá, 2025a. Disponível em: <https://agenciaamapa.com.br/noticia/30668/com-articulacao-do-governo-do-amapa-franca-anuncia-fim-do-visto-para-brasileiros-entrarem-na-guiana-francesa>. Acesso em: 13 nov. 2025

AGÊNCIA AMAPÁ. **Com clima celebrativo, 14ª reunião da Comissão Mista Transfronteiriça consolida avanços e reforça integração entre Amapá e Guiana Francesa.** Macapá, 2024b. Disponível em: <https://agenciaamapa.com.br/noticia/30794/com-clima-celebrativo-14-reuniao-da-comissao-mista-transfronteirica-consolida-avancos-e-reforca-integracao-entre-amapa-e-guiana-francesa>. Acesso em: 13 nov. 2025

AGÊNCIA AMAPÁ. **Governador Clécio Luís apresenta ao embaixador da Suíça as potencialidades de parcerias econômicas e científicas do Amapá.** Macapá, 2025b. Disponível em: <https://agenciaamapa.com.br/noticia/31216/governador-clecio-luis-apresenta-ao-embaixador-da-suica-as-potencialidades-de-parcerias-economicas-e-cientificas-do-amapa>. Acesso em: 13 nov. 2025.

AGÊNCIA AMAPÁ. **No Amapá, embaixador da França no Brasil é recebido no Palácio do Setentrião para aprofundar a cooperação entre os dois países.** Macapá, 2024c. Disponível em: <https://agenciaamapa.com.br/noticia/24917/no-amapa-embaixador-da-franca-no-brasil-e-recebido-no-palacio-do-setentriao-para-aprofundar-a-cooperacao-entre-os-dois-paises>. Acesso em: 13 nov. 2025.

AGÊNCIA IBGE NOTÍCIAS. **Em 2022, PIB cresce em 24 unidades da federação.** Agência IBGE Notícias, 14 nov de 2024. Disponível em: <https://agenciadenoticias.ibge.gov.br/agencia-noticias/2012-agencia-de-noticias/noticias/41893-em-2022-pib-cresce-em-24-unidades-da-federacao>. Acesso em: 26 jun de 2025.

AGÊNCIA SEBRAE DE NOTÍCIAS. **Empresários compartilham experiências de missões empresariais internacionais da China e Guiana em evento exclusivo.** Boa Vista, 2023. Disponível em: <https://rr.agenciasebrae.com.br/cultura-empresariais-internacionais-da-china-e-guiana-em-evento-exclusivo/>. Acesso em: 18 fev. 2026.

AGÊNCIA SEBRAE DE NOTÍCIAS. **Rodadas de negócios internacionais reforçam o protagonismo de Roraima na integração comercial da Amazônia.** Boa Vista, 2025. Disponível em: <https://rr.agenciasebrae.com.br/cultura-empresariais-internacionais-da-china-e-guiana-em-evento-exclusivo/>

internacionais-reforçam-o-protagonismo-de-roraima-na-integracao-comercial-da-amazonia/. Acesso em: 18 fev. 2026.

ALBUQUERQUE, José L. C. Fronteiras Múltiplas e Paradoxais in: RODRIGUES, Francilene dos S. et. Al (org.). **Dossiê Sociedade e Fronteiras**. Boa Vista, RR, Textos e Debates, n. 22, v. 1, p. 71-87, Dez de 2012.

ALMEIDA, Sabrina Rodrigues de. **A ponte binacional como instrumento de integração transfronteiriça: entre o planejado e o efetivado**. 2021. 144 p. Dissertação (Mestrado em Estudos de Fronteira) Universidade Federal do Amapá – Macapá, 2021. Disponível em: <http://repositorio.unifap.br:80/jspui/handle/123456789/1850>. Acesso em: 4 nov de 2025.

AMAPÁ. Secretaria de Estado do Meio Ambiente (SEMA). **COP29: Governo do Amapá levará bons exemplos de políticas de desenvolvimento econômico com respeito à floresta e ao clima**. Macapá, 2024. Disponível em: <https://sema.portal.ap.gov.br/noticia/1111/cop29-governo-do-amapa-levara-bons-exemplos-de-politicas-de-desenvolvimento-economico-com-respeito-a-floresta-e-ao-clima>. Acesso em: 26 fev. 2026.

AMAPÁ. **Lei complementar Nº 148 de 04 de janeiro de 2023**. Dispõe sobre a organização do Poder Executivo do Estado do Amapá, cria Secretarias de Estado, altera estrutura de Secretarias de Estado e Extraordinária, cria a Fundação Estadual de Saúde Amapaense dotada de personalidade de direito público, cria e autoriza a extinção de Cargos de Direção e Assessoramento Superior, e dá outras providências. Diário Oficial do Amapá, Macapá, AP: Governo do Estado do Amapá, 2023a. Disponível em: https://diofe.portal.ap.gov.br/apifront/portal/edicoes/publicacoes_ver_conteudo/2804/1453. Acesso em: 13 Nov de 2025

AMAPÁ. **Lei Nº 1.616 de 12 de janeiro de 2012**. Dispõe sobre o Plano Plurianual para o quadriênio 2012-2015 e dá outras providências. Diário Oficial do Amapá, Macapá, AP: Governo do Estado do Amapá, 2012. Seção 1.

AMAPÁ. **Lei Nº 2.975 de 15 de dezembro de 2023**. Institui o Plano Plurianual- PPA para o quadriênio 2024-2027 e dá outras providências. Diário Oficial do Amapá, Macapá, AP: Governo do Estado do Amapá, 2023b. Seção 1. Disponível em: <https://diofe.portal.ap.gov.br/portal/visualizacoes/jornal/1870/#/p:3/e:1870>. Acesso em: 13 Nov. de 2025.

AMAPÁ. **Lei nº 3.283 de 04 de agosto de 2025**. Institui o Plano de Cargos, Carreiras e Remuneração do Grupo Governança e Gestão Estratégica do Governo do Estado do Amapá, altera a Lei nº 1.296, de 05 de janeiro de 2009 e dá outras providências. Diário Oficial do Amapá, Macapá, AP: Governo do Estado do Amapá, 4 de ago. de 2025. Seção 1. Disponível em: <https://diofe.portal.ap.gov.br/portal/visualizacoes/jornal/2625/#/p:22/e:2625?find=Lei%20n%C2%B0%203.283>. Acesso em: 13 Nov de 2025

ANDERSON, M. *The political problems of frontier regions*. *West European Politics*, [S.I.]: v. 5, n. 4, p. 1–17, out. 1982. Disponível em: <https://doi.org/10.1080/01402388208424381>. Acesso em: 17 nov de 2025.

APRÍGIO, André. **Paradiplomacia e Interdependência** - As cidades como atores internacionais. Rio de Janeiro: Gramma, 2016. 159 p. Disponível em: <https://dokumen.pub/paradiplomacia-e-interdependencia-as-cidades-como-atores-internacionais-1nbsped-9788559681024.html>. Acesso em: 13 nov. de 2025.

BIO-PLATEAUX. **Declaração de Caiena para o Desenvolvimento do Projeto *Bio-Plateaux*. Caiena, 26 de novembro de 2019**. Não paginado. Disponível em: <https://www.bio-plateaux.org/sites/default/files/documents/Declara%C3%A7%C3%A3o%20de%20Caiena-assinada.pdf>. Acesso em 15 dez de 2025.

BRASIL. **Decreto-lei nº5.812, de 13 de setembro de 1943**. Cria os Territórios Federais do Amapá, do Rio Branco, do Guaporé, de Ponta Porã e do Iguassú. Diário Oficial da União - Seção 1, Brasília, 1943, Página 13731. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto-lei/1937-1946/Del5812.htm. Acesso em: 15 fev. de 2025.

BRASIL. Ministério da Integração e do Desenvolvimento Regional. **Ministro Waldez Góes e embaixador do Japão discutem parcerias estratégicas com foco no Amapá**. Brasília, DF, 2025a. Disponível em: <https://www.gov.br/mdr/pt-br/noticias/ministro-waldez-goes-e-embaixador-do-japao-discutem-parcerias-estrategicas-com-foco-no-amapa>. Acesso em: 13 nov. 2025.

BRASIL. Ministério da Integração e do Desenvolvimento Regional. **Roraima entra no Sistema Elétrico Nacional, se torna polo estratégico de energia e abre espaço para novos investimentos**. Brasília, DF, 2025b. Disponível em: <https://www.gov.br/mdr/pt-br/noticias/roraima-entra-no-sistema-eletrico-nacional-se-torna-polo-estrategico-de-energia-e-abre-espaco-para-novos-investimentos>. Acesso em: 20 fev. 2026.

BRASIL. Ministério do Planejamento e Orçamento. Secretaria de Articulação Institucional. **Rotas de integração Sul-Americana: Relatório 2023**. Brasília, DF: Ministério do Planejamento e Orçamento, 2023a. Disponível em: <https://www.gov.br/planejamento/pt-br/assuntos/articulacao-institucional/publicacoes/relatorio-2023-rotas-de-integracao-sul-americana/view>. Acesso em: 11 fev. 2026.

BRASIL. Ministério do Planejamento e Orçamento. Secretaria de Articulação Institucional. **Rotas de integração Sul-Americana: Relatório 2024**. Brasília, DF: Ministério do Planejamento e Orçamento, 2024a. Disponível em: <https://www.gov.br/secom/pt-br/acompanhe-a-secom/noticias/2024/11/governo-federal-lanca-relatorio-2024-do-projeto-rotas-de-integracao-sul-americana>. Acesso em: 12 fev. 2026.

BRASIL. Ministério do Planejamento e Orçamento. Secretaria de Articulação Institucional. **Rotas de integração Sul-Americana: Relatório 2025**. Brasília, DF: Ministério do Planejamento e Orçamento, 2025c. Disponível em: Acesso em: 3 fev. de 2025.

BRASIL. Ministério de Relações Exteriores. **XII Comissão Mista Transfronteiriça Brasil-França – Caiena, 3 e 4 de julho de 2023**. Brasília: Ministério de Relações Exteriores, 2023b. Disponível em: https://www.gov.br/mre/pt-br/canais_atendimento/imprensa/notas-a-imprensa/xii-comissao-mista-transfronteirica-brasil-franca-2013-caiena-3-e-4-de-julho-de-2023. Acesso em: 30 set. 2025.

BRASIL. Ministério das Relações Exteriores. **XIV Comissão Mista Transfronteiriça Brasil-França – Caiena, 11 e 12 de junho de 2024**. Brasília, DF, 12 jun. 2024b. Disponível em: https://www.gov.br/mre/pt-br/canais_atendimento/imprensa/notas-a-imprensa/xiv-comissao-mista-transfronteirica-brasil-franca-2013-caiena-11-e-12-de-junho-de-2024. Acesso em: 30 set. 2025.

BRASIL. Secretaria de Comunicação Social (SECOM). **Nova rota marítima conecta Amapá à China e fortalece economia regional**. Brasília, DF, 2 set. 2025c. Disponível em: <https://www.gov.br/secom/pt-br/acompanhe-a-secom/noticias/2025/09/nova-rota-maritima-conecta-amapa-a-china-e-fortalece-economia-regional>. Acesso em: 30 set. 2025.

BRASIL DE FATO. **Após 6 anos, Brasil volta a comprar energia elétrica da Venezuela para abastecer Roraima**. São Paulo, 2025. Disponível em: <https://www.brasildefato.com.br/2025/02/19/apos-6-anos-brasil-volta-a-comprar-energia-eletrica-da-venezuela-para-abastecer-roraima/>. Acesso em: 13 mar. 2026.

CARNEIRO FILHO, Camilo Pereira Carneiro Filho; LEAL, Laura Beatriz Silva. **Fronteira Brasil-Guiana Francesa: interações espaciais, cidades gêmeas e exploração petrolífera**. Boletim Goiano de Geografia, Goiânia, v. 45, n. 1, 2025. Disponível em: <https://revistas.ufg.br/bgg/article/view/82047>. Acesso em: 20 jan. de 2025.

CASTRO, Thales. **Teoria das Relações Internacionais**. 2. ed. Brasília: Funag, 2016.

CAVLAK, Iuri. O último território europeu na América do Sul: O Departamento Francês de Ultramar da Guiana Francesa. In: Noronha, Andrus et al. (org.) **Faces da Fronteira: transformações e dinamismo históricos das lindes setentrional e meridional sul-americana**. 1. ed. v. 1. Macapá e Rio de Janeiro: EDUNIFAP e Autografia, 2016. P. 82-98

CHELALA, Cláudia; CHELALA, Charles. **Oito décadas da economia do Amapá**. In: PORTO, Jadson (Org.). Amapá: Oitenta anos de novas acionalidades e dinâmicas territoriais (1943-2023). Uniedusul, 2023 *E-book*. Disponível em: <https://www.uniedusul.com.br/publicacao/amapa-oitenta-anos-de-novas-acionalidades-e-dinamicas-territoriais-1943-2023/>. Acesso em: 17 set de 2025.

CORREIO BRAZILIENSE. **Acordo de Roraima com Maduro acelera volta de refugiados**. Brasília, DF, 22 set. 2018. Disponível em: https://www.correiobraziliense.com.br/app/noticia/mundo/2018/09/22/interna_mundo,707565/acordo-de-roraima-com-maduro-acelera-volta-de-refugiados.shtml. Acesso em: 4 jan. 2026.

COMEX STAT. Ministério da Indústria, Comércio Exterior e Serviços. **Exportação e Importação Geral**. Disponível em: <http://comexstat.mdic.gov.br/pt/home>. Acesso em: 01 jan. 2026.

CONFEDERAÇÃO NACIONAL DE MUNICÍPIOS. **Atuação Global Municipal: Dimensões e Institucionalização**. Brasília: Themaz Comunicação Ltda., 2011.

CONSÓRCIO INTERESTADUAL AMAZÔNIA LEGAL. **Presidência**. Brasília, 2025. Disponível em: <https://www.consorcioamazonialegal.gov.br/presidencia>. Acesso em: 15 dez de 2025

DESIDERÁ NETO, Walter Antonio. **A questão fronteiriça entre Guiana e Venezuela e a integração regional na América do Sul**. Conjuntura Austral, v. 3, n. 12, p. 11–25, 2012. Disponível em: <https://seer.ufrgs.br/index.php/ConjunturaAustral/article/view/26359>. Acesso em: 4 jan. 2026.

DHENIN, Miguel; CORREA, Paulo Gustavo Pellegrino. *Cross-border integration and social representation: the Binational Bridge and the Catraieros on the franco-brazilian border*. In CAVLAK, Iuri; CORREA, Paulo Gustavo Pellegrino (org.). **History and International Relations in the Guyana Region**. Rio Branco: Nepan Editora, 2021. p. 97-116.

DUCHACEK, Ivo. *Perforated Sovereignities: Towards a Typology of New Actors in International Relations*. In H. J. Michelmann e P. Soldatos, **Federalism and international relations: the role of subnational units**. Nova York, Oxford University Press, 1990. Cap. 1, p. 1-33

EXAME. **País que mais cresce no mundo, Guiana prepara estrada de R\$ 5 bilhões para se conectar ao Brasil**. São Paulo, 2025. Disponível em: <https://exame.com/mundo/pais-que-mais-cresce-no-mundo-guiana-prepara-estrada-de-r-5-bilhoes-para-se-conectar-ao-brasil/>. Acesso em: 3 dez. 2026.

FARIAS DA SILVA, Brenda. **Tráfico Humano: Um panorama do fluxo de brasileiras para fins de exploração sexual na Região das Guianas**. Dissertação (Mestrado Estudos de Fronteiras) – Universidade Federal do Amapá, Macapá, 2019. Disponível em: <http://www2.unifap.br/ppgef/files/2025/03/BRENDA-FARIAS-DA-SILVA.pdf>. Acesso em: 6 dez de 2025.

FERNANDES, Alessandro. **Tensões Territoriais na América do Sul: o caso de Essequibo e seus efeitos na ordem internacional**. Campos Neutrais - Revista Latino-Americana de Relações Internacionais, Rio Grande, RS, v. 7, n. 2, p. 81–99, 2025. Disponível em: <https://periodicos.furg.br/cn/article/view/19659>. Acesso em: 3 dez. 2025.

FERREIRA, Max André de Araújo. **A migração venezuelana na sociedade roraimense (2016-2020)**. 2023. 303 p. Tese (Doutorado em Sociedade, Cultura e Fronteiras) - Universidade Estadual do Oeste do Paraná, Foz do Iguaçu-PR, 2023. Disponível em: <https://tede.unioeste.br/handle/tede/6558>. Acesso em: 3 dez de 2025.

FILHO, Francisco Gomes. **A Paradiplomacia Subnacional No Brasil: Uma análise da política de atuação internacional dos governos estaduais fronteiriços da Amazônia**. Tese (Doutorado em Relações Internacionais) - Instituto de Relações Internacionais, Universidade de Brasília, Brasília, 2011. Disponível em: <http://repositorio.unb.br/handle/10482/9379>. Acesso em: 7 ago. 2023.

FOLHA BV. **Governo afirma que dará explicações sobre processo de repatriamento**. Boa Vista, 2018. Disponível em: <https://www.folhabv.com.br/politica/governo-afirma-que-dara-explicacoes-sobre-processo-de-repatriamento/>. Acesso em: 5 jan. 2026.

FOLHA BV. **Nova côsul da Guiana visita Roraima**. Boa Vista, 2016. Disponível em: <https://www.folhabv.com.br/politica/nova-consul-da-guiana-visita-roraima/>. Acesso em: 18 fev. 2026.

FOLHA BV. **Roraima atraiu R\$ 5,3 bi em investimentos em dois anos, aponta governo.** Boa Vista, 15 maio 2025. Disponível em: <https://www.folhabv.com.br/economia/roraima-traiu-r-53-bi-em-investimentos-em-dois-anos-aponta-governo/>. Acesso em: 18 fev. 2026.

FOLHA BV. **Suely Campos agenda encontro com Dilma para tratar apenas de Roraima.** Boa Vista, 2015. Disponível em: <https://www.folhabv.com.br/politica/suely-campos-agenda-encontro-com-dilma-para-tratar-apenas-de-roraima/>. Acesso em: 18 fev. 2026.

FOLHA BV. **Suely Campos assina documento que garante 400 mil dólares para Roraima.** Boa Vista, 13 nov. 2017. Disponível em: <https://www.folhabv.com.br/politica/suely-campos-assina-documento-que-garante-400-mil-dolares-para-roraima/>. Acesso em: 18 fev. 2026.

FÓRUM BRASILEIRO DE SEGURANÇA PÚBLICA (FBSP). **Cartografias da violência na Amazônia 2025.** São Paulo: FBSP, 2025. Disponível em: <https://publicacoes.forumseguranca.org.br/handle/fbsp/289>. Acesso em: 6 jan. 2026.

FREITAS, Célio Vinícios D. R.R. **A institucionalização da paradiplomacia em Boa Vista-RR: Exemplos bem sucedidos e contribuições teóricas das Relações Internacionais.** Trabalho de Conclusão de Curso (Graduação em Relações Internacionais) - Universidade Federal de Roraima, Boa Vista, 2025. Disponível em: <https://ufr.br/relacoesinternacionais/monografias/monografias2022/>. Acesso em: 1 dez. de 2025.

FROIO, Liliana Ramalho. **Paradiplomacia e o impacto da alternância de governos na atuação internacional dos estados brasileiros.** Tese (Doutorado em Ciência Política) - Universidade Federal de Pernambuco, Recife, 2015. Disponível em: <https://repositorio.ufpe.br/handle/123456789/14021>. Acesso em: 11 fev. de 2025.

G1 AP. **Área metropolitana de Macapá pode abrigar maior parque ambiental do mundo.** Macapá, 2022. Disponível em: <https://g1.globo.com/ap/amapa/noticia/2022/11/12/area-metropolitana-de-macapa-pode-abrigar-maior-parque-ambiental-do-mundo.ghtml>. Acesso em: 26 fev. 2026.

G1-AP. **Amapá firma parceria com a Itália para fortalecer setor de móveis sustentáveis.** Macapá, 2025a. Disponível em: <https://g1.globo.com/ap/amapa/noticia/2025/09/11/amapa-firma-parceria-com-a-italia-para-fortalecer-setor-de-moveis-sustentaveis.ghtml>. Acesso em: 13 nov. 2025.

G1 AP. **Amapá propõe atuação como ponto de apoio à COP30 que acontece no Pará.** Macapá, 2025b. Disponível em: <https://g1.globo.com/ap/amapa/noticia/2025/04/04/amapa-propoe-atuacao-como-ponto-de-apoio-a-cop30-que-acontece-no-para.ghtml>.

G1-AP. **Amapá vai receber US\$ 30 milhões para criação da maior unidade de conservação urbana do mundo.** Macapá, 2025c. Disponível em: <https://g1.globo.com/ap/amapa/noticia/2025/02/12/amapa-vai-receber-us-30-milhoes-para-criacao-da-maior-unidade-de-conservacao-urbana-do-mundo.ghtml>. Acesso em: 13 nov. 2025.

G1-AP. **Delegação do Amapá encerra participação na COP30 com mais de 130 atividades em Belém.** Macapá, 2025d. Disponível em:

<https://g1.globo.com/ap/amapa/noticia/2025/11/23/delegacao-do-amapa-encerra-participacao-na-cop30-com-mais-de-130-atividades-em-belem.ghtml>. Acesso em: 13 nov. 2025.

G1-AP. Embaixador da Ucrânia no Brasil visita o AP e fala do turismo na Amazônia: 'um tesouro escondido'. Macapá, 2025e. Disponível em: <https://g1.globo.com/ap/amapa/noticia/2025/03/18/embaixador-da-ucrania-no-brasil-visita-o-ap-e-fala-of-turismo-na-amazonia-um-tesouro-escondido.ghtml>. Acesso em: 13 nov. 2025.

G1-AP. Trechos Norte e Sul da BR-156 estarão em obras em 2026, diz superintendente do DNIT no AP. Macapá, 2025f. Disponível em: <https://g1.globo.com/ap/amapa/noticia/2025/12/18/trechos-norte-e-sul-da-br-156-estarao-em-obras-em-2026-diz-superintendente-do-dnit-no-ap.ghtml>. Acesso em: 29 dez de 2025.

G1-RR. Em expansão econômica, Roraima e Guiana ampliam parcerias e desenvolvimento regional. Boa Vista, 2025. Disponível em: <https://g1.globo.com/rr/roraima/especial-publicitario/governo-de-roraima/governo-de-roraima/noticia/2025/07/22/em-expansao-economica-roraima-e-guiana-ampliam-parcerias-e-desenvolvimento-regional.ghtml>. Acesso em: 26 jun de 2025

G1-RR. Governador de Roraima, Antonio Denarium, deve ir a Dubai participar da COP 28. Boa Vista, 2023. Disponível em: <https://g1.globo.com/rr/roraima/noticia/2023/11/28/governador-de-roraima-antonio-denarium-deve-ir-a-dubai-participar-da-cop-28.ghtml>. Acesso em: 26 jun de 2025

G1-RR. Governo de Roraima extingue duas secretarias extraordinárias: Secretarias de Gabinete Institucional e de Política Internacional foram extintas. G1, Boa Vista, 2019. Disponível em: <https://g1.globo.com/rr/roraima/noticia/2019/01/16/governo-de-roraima-extingue-duas-secretarias-extraordinarias.ghtml>. Acesso em: 26 jun de 2025

GALDINO, Lúcio K. A.; SILVA, Edson V.; GORAYEB, Adryane. **Espaço e tempo na Amazônia Setentrional: a gênese da formação territorial do Estado de Roraima.** Planeta Amazônia: Revista Internacional de Direito Ambiental e Políticas Públicas, Macapá, n. 9, p. 133-146, 2017. Disponível em: <https://periodicos.unifap.br/planetaamazonia/article/view/422>. Acesso em: 27 nov. de 2025.

GAZETA DO POVO. **Venezuelanos repatriados falam em voltar ao Brasil.** Curitiba, 2018. Disponível em: <https://www.gazetadopovo.com.br/mundo/venezuelanos-repatriados-falam-em-voltar-ao-brasil-2jp1f8ek515rbvq4adb71ldet/>. Acesso em: 18 fev. 2026.

RODRIGUES, Gilberto M. A. **Relações internacionais federativas no Brasil.** DADOS – Revista de Ciências Sociais, Rio de Janeiro, Vol. 51, no 4, 2008, p. 1015 a 1034. Disponível em: <https://www.scielo.br/j/dados/a/GGSnVhSxKN66S6T6M4KVmVS/?lang=pt>. Acesso em: 13 nov de 2025.

GOES FILHO, Synesio S. **Navegantes, bandeirantes, diplomatas: um ensaio sobre a formação das fronteiras do Brasil.** 1. ed. Brasília: FUNAG, 2015. *E-book*. Disponível em: https://funag.gov.br/biblioteca-nova/produto/loc_pdf/39/1/navegantes_bandeirantes_diplomatas:_um_ensaio_sobre_a_formacao_das_fronteras_do_brasil. Acesso em: 20 dez de 2025.

GOES FILHO, Synesio S. **As Fronteiras do Brasil.** 1. ed. Brasília: FUNAG, 2013.

GONÇALVES, Fabíola Nayana Penafort. **A atuação internacional do Amapá: Um estudo das reuniões da comissão transfronteiriça Brasil-França (1997-2019)**. 2022. 204 p. Dissertação (Mestrado em Estudos de Fronteira) - Universidade Federal do Amapá, Macapá, 2022. Disponível em: <https://www2.unifap.br/ppgef/files/2025/03/FABIOLA-NAYANA-PENAFORT-GONCALVES.pdf>. Acesso em: 4 nov de 2025.

GRANGER, Stéphane. **Guiana Francesa, um território europeu e caribenho no caminho da Sul-Americanização?**. Ateliê Geográfico, Goiânia, v. 2, n. 2, p. 156–168, 2008. Disponível em: <https://revistas.ufg.br/atelie/article/view/4705>. Acesso em: 3 dez. 2025.

GOVERNO DO ESTADO DE RORAIMA. **Ambiente de negócios e integração internacional fortalecem a Expoferr Show 2025**. Boa Vista, 2025a. Disponível em: <https://portal.rr.gov.br/ambiente-de-negocios-e-integracao-internacional-fortalecem-a-expoferr-show-2025/>. Acesso em: 20 jan. 2026.

GOVERNO DO ESTADO DE RORAIMA. **Governador Antonio Denarium lidera missão na Guiana e reforça Roraima como ponte do Brasil com Caribe**. Boa Vista, 2025b. Disponível em: <https://portal.rr.gov.br/governador-antonio-denarium-lidera-missao-na-guiana-e-reforca-roraima-como-ponte-do-brasil-com-caribe/>. Acesso em: 20 jan. 2026.

GOVERNO DO ESTADO DE RORAIMA. **Governo de Roraima fortalece relação com Barbados para ampliar comércio, turismo e conexões aéreas**. Boa Vista, 2025c. Disponível em: <https://portal.rr.gov.br/governo-de-roraima-fortalece-relacao-com-barbados-para-ampliar-comercio-turismo-e-conexoes-aereas/>. Acesso em: 20 jan. 2026.

GOVERNO DO ESTADO DE RORAIMA. **Governo de Roraima tem atuação decisiva para acordo de integração entre Brasil e Guiana**. Boa Vista, 2025d. Disponível em: <https://portal.rr.gov.br/governo-de-roraima-tem-atuacao-decisiva-para-acordo-de-integracao-entre-brasil-e-guiana/>. Acesso em: 20 jan. 2026.

GOVERNO DO ESTADO DE RORAIMA. **Governo e Sebrae promovem Salão Internacional de Turismo para debater e prestigiar setor em Roraima**. Boa Vista, 2024a. Disponível em: <https://portal.rr.gov.br/governo-e-sebrae-promovem-salao-internacional-de-turismo-para-debater-e-prestigiar-setor-em-roraima/>. Acesso em: 20 jan. 2026.

GOVERNO DO ESTADO DE RORAIMA. **Governo participa de encontro de negócios internacionais para expandir mercado roraimense**. Boa Vista, 2024b. Disponível em: <https://portal.rr.gov.br/governo-participa-de-encontro-de-negocios-internacionais-para-expandir-mercado-roraimense/>. Acesso em: 20 jan. 2026.

GOVERNO DO ESTADO DE RORAIMA. **Barbados estimula desenvolvimento econômico em RR com presença de comitiva política**. Boa Vista, 2024c. Disponível em: <https://seadi.rr.gov.br/barbados-estimula-desenvolvimento-economico-em-rr-com-presenca-de-comitiva-politica/>. Acesso em: 20 jan. 2026.

GUARANI. **No Amapá, 13ª Comissão Mista Transfronteiriça Brasil-França resulta em mais de 20 medidas de cooperação**. Macapá, 2024. Disponível em: https://www.jornaloguarani.com/noticia_view.php?noticia=18/06/2024-no-amapa,-13?-

comissao-mista-transfronteirica-brasil-franca-resulta-em-mais-de-20-medidas-de-cooperacao.ghhtml. Acesso em: 13 nov. 2025

GOVERNORS CLIMATE FLOREST TASK FORCE. *Joint Action Plan (2009-2010)*. Los Angeles: Governors Climate Florest Task Force, 2008. Disponível em: <https://www.gcftf.org/resource/joint-action-plan-2009-2010/>. Acesso em: 15 dez de 2025.

Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada (IPEA). **Brasil-Venezuela: Evoluções das Relações Bilaterais e Implicações da Crise Venezuelana para a Inserção Regional Brasileira**. Rio de Janeiro: IPEA, 2022. Disponível em: <https://repositorio.ipea.gov.br/entities/publication/50876b6d-fc43-4593-af46-903488433212>. Acesso em: 26 jan de 2026.

KEATING, M. *Regions and International affairs: Motives, opportunities and strategies*. *Regional & Federal Studies*, v. 9, nº1, p. 1-16, 1999. Disponível em: <http://dx.doi.org/10.1080/13597569908421068>. Acesso em: 26 dez. de 2025.

KODRIC, Camila B. **A crise na Venezuela e seus reflexos no Brasil: uma análise da Ação Civil Originária 3121 proposta no Supremo Tribunal Federal frente às discricionariedades do estado de Roraima**. *Revista Avant*, Florianópolis, v. 4, n. 1, p. 58-70, 2020. Disponível em: <https://ojs.sites.ufsc.br/index.php/avant/article/view/6956>. Acesso em: 1 dez. 2025.

KOLOSSOV, V. *Border Studies: Changing Perspectives and Theoretical Approaches*. *Geopolitics*, Filadélfia, v. 10, n. 4, p. 606–632, dez. 2005. Disponível em: <http://dx.doi.org/10.1080/14650040500318415>. Acesso em: 8 nov de 2025.

Liu, Tiangyang; Song, Yao. *Chinese Paradiplomacy: A Theoretical Review*. *Sage Open*, v. 10, n. 1, p. 1-14, jan 2020. Disponível em: <https://journals.sagepub.com/doi/10.1177/2158244019899048>. Acesso em: 16 maio de 2025.

MARTINS, Carmentilla das Chagas; CAVLAK, Iuri. *The Dilemma of local participation in the Brazil-France Cross-Border Cooperation (1990-2015)*. In CAVLAK, Iuri; CORREA, Paulo Gustavo Pellegrino (org.). *History and International Relations in the Guyana Region*. Rio Branco: Nepan Editora, 2021. p. 137-155.

MEDEIROS, M. de A. **Dinâmica subnacional e lógica centro-periferia: os impactos do Mercosul na economia política dos estados de Pernambuco, Bahia, São Paulo e Rio Grande do Sul**. *Revista Brasileira de Política Internacional*, Brasília, v. 49, n. 1, p. 43–67, jun. 2006.

MOREIRA, Paula G. **Considerações iniciais Governos Subnacionais Amazônicos: Novos Padrões de Relacionamento na Conjuntura Internacional Contemporâneo**. *Contexto Internacional (PUC)*, Rio de Janeiro, v. 35, n. 1, 2013.

NUNES, Carmem J. S.. **A paradiplomacia no Brasil: o caso do Rio Grande do Sul**. 2005. 163 p. Dissertação (Mestrado em Relações Internacionais) - Universidade Federal do Rio Grande do Sul, Porto Alegre, 2005. Disponível em: <https://lume.ufrgs.br/handle/10183/6142>.

NETO, Tércio Araújo da Silva. **Ciclos políticos e econômicos de desenvolvimento regional em Roraima**. 2016. 109 p. Dissertação (Mestrado em Desenvolvimento Regional da Amazônia) - Universidade Federal de Roraima, Boa Vista, 2016. Disponível em: <http://repositorio.ufrb.br:8080/jspui/handle/prefix/736>. Acesso em: 17 dez de 2025

NEWMAN, David. **The lines that continue to separate us: borders in our 'borderless' world**. *Progress in Human Geography*, [S.I.], v. 30, n. 2, p. 143–161, abr. 2006. Disponível em: <https://doi.org/10.1191/0309132506ph599xx>. Acesso em: 26 nov de 2025.

OLIVEIRA, Ariane Borges de. **Perfil da atuação internacional do estado do Amapá**. 2017. 57 p. Tese de Conclusão de Curso (Graduação em Relações Internacionais) - Universidade Federal do Amapá, 2017. Disponível em: <http://repositorio.unifap.br:80/jspui/handle/123456789/624>. Acesso em: 7 ago. 2023.

OLIVEIRA, Reginaldo Gomes de. **A herança dos descaminhos na formação do Estado de Roraima**. 2003, 378p. Tese (Doutorado em História) - Universidade de São Paulo, São Paulo, 2003. Disponível em: <http://pos.fflch.usp.br/node/13424>. Acesso em: 16 dez de 2025.

OLIVEIRA NETO, Thiago. **Dinâmicas contemporâneas de transporte e geopolítica na fronteira entre Brasil e Guiana**. *Boletim Goiano de Geografia*, Goiânia, v. 45, n. 1, 2025. Disponível em: <https://revistas.ufg.br/bgg/article/view/81527>. Acesso em: 23 nov. 2025.

OLIVEIRA, Tito C. M. de. **Para além das linhas coloridas ou pontilhadas – reflexões para uma tipologia das relações fronteiriças**. *Revista da ANPEGE*, [S.I.] v. 11, n. 15, p. 233–256, 2017. Disponível em: <https://ojs.ufgd.edu.br/anpege/article/view/6454>. Acesso em: 3 dez. 2025.

PALERMO, Marcos P. **O federalismo no Brasil frente à paradiplomacia e as recentes manifestações populares**. In: OBSERVARE - JANUS 2015-2016 - Integração regional e multilateralismo. Lisboa: Observare, 2015. p. 96

PEREIRA, Rosuel L. *French Guiana, an outermost region of the European Union: Issues and Challenges in the XXI century*. In: CAVLAK, Iuri; CORREA, Paulo Gustavo Pellegrino (org.). **History and International Relations in the Guyana Region**. Rio Branco: Nepan Editora, 2021. p. 73-96.

PORTO, Jadson. L. R. A Condição Periférico-Estratégica da Amazônia Setentrional: A Inserção do Amapá no Platô das Guianas. In: PORTO, Jadson L. R.; NASCIMENTO, Durbens M. **Interações Fronteiriças no Platô das Guianas: novas construções, novas territorialidades**. Macapá: Editora, 2010

PORTO, Jadson. L. R. As condições fronteiriças do Amapá: Duas abordagens para a linde sul-americana Brasil-França. In: Noronha, Andrus *et al.* (org.) **Faces da Fronteira: transformações e dinamismo históricos das lindes setentrional e meridional sul-americana**. 1. ed. v. 1. Macapá e Rio de Janeiro: EDUNIFAP e Autografia, 2016. p. 20-40.

PORTO, Jadson. L. R. **Os territórios federais do Brasil: Aspectos de um ente em construção**. Maringá: Uniedusul, 2023. *E-book*. Disponível em: <https://www2.unifap.br/ppgdas/files/2024/03/Jadson-2023-OS-TERRITORIOS-FEDERAIS-NO-BRASIL.pdp>. Acesso em: 16 ago. 2024

PREFEITURA DE SANTANA. **Embaixador de Ruanda visita as instalações da CDSA.** Santana, AP, 2025. Disponível em: <https://santana.ap.gov.br/embaixador-de-ruanda-visita-as-instalacoes-da-cdsa/>. Acesso em: 13 nov. 2025.

RORAIMA. **Decreto Nº 6.734-E, de 14 de Novembro de 2005.** Institui a Secretaria de Estado Extraordinária das Relações Institucionais com Países Fronteiriços, e dá outras providências. Boa Vista, RR: Governo do Estado de Roraima, 2005. Disponível em: https://www.imprensaoficial.rr.gov.br/app/_visualizar-mes/?ano=2005&mes=11. Acesso em 17 de Dez de 2025.

RORAIMA. **Decreto nº 25.136-E de 25 de Abril de 2018.** Institui a Secretaria de Estado Extraordinária de Política Internacional-SEEPi e dá outras providências. Boa Vista, RR: Diário Oficial de Roraima, 2018. Disponível em: https://www.imprensaoficial.rr.gov.br/app/_edicoes/2018/04/doe-20180425.pdf. Acesso em 18 de dez de 2025

RORAIMA. **Lei 568 de 1º de Dezembro de 2006.** Aprova a prorrogação do prazo de duração da Secretaria de Estado Extraordinária das Relações Institucionais com Países Fronteiriços. Boa Vista, RR: Governo do Estado de Roraima, 2005. Disponível em: https://www.imprensaoficial.rr.gov.br/app/_visualizar-mes/?ano=2006&mes=12. Acesso em: 17 de Dez de 2025.

RORAIMA. **Mensagem Governamental Nº 053 de 28 de novembro de 2012.** Boa Vista, RR. Diário Oficial de Roraima, 2012. Disponível em: https://www.imprensaoficial.rr.gov.br/app/_edicoes/2012/11/doe-20121128.pdf. Acesso em: 17 de Dez de 2025.

RORAIMA. **Portaria nº 553/SEADI/GAB, de 25 de Outubro de 2022.** Aprova o complemento ao Regimento Interno da Secretaria de Estado da Agricultura, Desenvolvimento e Inovação -SEADI e dá outras providências. Boa Vista, RR: Diário Oficial de Roraima, 2 de dez de 2022a. Disponível em: https://www.imprensaoficial.rr.gov.br/app/_edicoes/2022/12/doe-20221202.pdf. Acesso em: 18 de dez de 2025.

RORAIMA. Tribunal de Contas do Estado de Roraima. **Acórdão nº 038/2018.** Boa Vista, RR: Tribunal de Contas do Estado de Roraima, 2018. Disponível em: https://sei.tcrr.tc.br/sei/controlador_externo.php?acao=md_tcrr_mproc_publicacao_deliberacao gerar_hash&id_orgao_acesso_externo=0&cv=0383672&crc=318FCFE6. Acesso em 17 de Dez de 2025

RORAIMA. Secretaria de Agricultura, Desenvolvimento e Inovação. **Eixo Desenvolvimento Sustentável.** Boa Vista, RR: Governo do Estado de Roraima, 2022b. Disponível em: <https://seadi.rr.gov.br/wp-content/uploads/2022/12/Eixo-Desenvolvimento-Sustentavel-2030.pdf>. Acesso em: 18 de dez de 2025.

RORAIMA. Secretaria de Estado do Planejamento e Desenvolvimento. **Plano Plurianual 2016-2019**. Boa Vista, RR: SEPLAN, 2016. Disponível em: <https://bibliotecadigital.economia.gov.br/handle/123456789/786?mode=full>. Acesso em 18 de dez de 2025

RIBEIRO, Maria C. M. **Globalização e novos atores: a paradiplomacia das cidades brasileiras**. Salvador: EDUFBA, 2009.

SADOZAI, M. *When International Relations Theory Meets Border Studies: A Transnationalist Approach to the Study of Remote Borderlands*. Nova Delhi, International Studies, v. 61, n° 3, 229-247, 2025. Disponível em: <https://journals.sagepub.com/doi/10.1177/00208817251353593>. Acesso em: 23 maio de 2025.

SCOTT, James W. *Bordering, border politics and cross-border cooperation in Europe*. In: CELATA, Filippo; COLETTI, Raphaela. **Neighbourhood Policy and the Construction of the European External Borders**. Springer: Springer Cham, 2015. p. 27-44. *Ebook*. Disponível em: <https://doi.org/10.1007/978-3-319-18452-4>. Acesso em: 16 dez. de 2025.

SELES NAFES. **Amapá reforça segurança na fronteira e pode acelerar fim do visto para a Guiana**. Macapá, 2025. Disponível em: <https://selesnafes.com/2025/11/amapa-reforca-seguranca-na-fronteira-e-pode-acelerar-fim-do-visto-para-a-guiana/>. Acesso em: 26 fev. 2026.

SOLDATOS, Panayotis. “No explanatory framework for the study of federated states as foreign-policy actors”, in H. J. Michelmann e P. Soldatos, **Federalism and international relations: the role of subnational units**, Nova York, Oxford University Press, 1990. Cap. 2, p. 34-53

SOUZA, Dorcílio Erik Cícero de. **Desenvolvimento da faixa de fronteira do extremo norte de Roraima: Área de Livre Comércio de Bonfim (Brasil) e Lethem (Guiana)**. 2016. 129p. Dissertação (Mestrado em Desenvolvimento Regional da Amazônia) - Universidade Federal de Roraima, Boa Vista, 2016. Disponível em: <http://repositorio.ufr.br:8080/jspui/handle/prefix/142>. Acesso em: 4 abr de 2025.

SILVA Gutember V. **A Cooperação Fronteiriça Brasil e França: Ensaio e Expectativas neste século XXI**. Tese de Doutorado. Universidade Federal do Rio de Janeiro (UFRJ), 2013a. Disponível em: <https://www.geografia.ufrj.br/a-cooperacao-transfronteiriça-entre-brasil-e-franca-ensaios-e-expectativas-neste-seculo-xxi/>. Acesso em 16 jun de 2025.

SILVA Gutember V. **Usos contemporâneos da fronteira franco-brasileira: entre os ditames globais e a articulação local**. Macapá: UNIFAP, 2013b.

TEIXEIRA, Eliana M. S. p.; CICHOVSKI, Patrícia L. B. **A paradiplomacia e a gestão da Amazônia no federalismo brasileiro**. Veredas do Direito, Belo Horizonte, v. 17, n. 39, p. 309-337, maio/ago. 2020. Disponível em: <http://www.domhelder.edu.br/revista/index.php/veredas/article/view/1771>. Acesso em: 14 maio de 2025

TRACOL, Samuel; HOUTÉ, Arnaud-Dominique. “Aqui Começa o Brasil”: *Penal colonization, territorialization and border construction of Oyapock river*. In CAVLAK, Iuri;

CORREA, Paulo Gustavo Pellegrino (org.). *History and International Relations in the Guyana Region*. Rio Branco: Nepan Editora, 2021. p. 45-72.

UTOMO, Ario Bimo. *Paradiplomacy of the Global South: Surabaya's approach to Global Sustainability Challenges (2016-2020)*. *JANUS NET E-Journal of International Relation*, vol. 16, no. nº1, 2025. Disponível em: <https://janusonline.autonoma.pt/edicao/paradiplomacy-of-the-global-south-surabayas-approach-to-global-sustainability-challenges-2016-2020/>. Acesso em 30 Maio 2025.

VALENTIM, Rafael Leal Summchen. **Impactos Socioeconômicos da Imigração Venezuelana para o Estado de Roraima na década de 2010**. Trabalho de Conclusão de Curso (Graduação em Ciências Econômicas) - Universidade Federal do Rio Grande do Sul, 108 p. 2022. Disponível em: <https://lume.ufrgs.br/handle/10183/241168>. Acesso em: 3 dez de 2025.

VENÂNCIO, Emily Khetlen Pessoa; NETO, Thiago Oliveira. **As novas dinâmicas territoriais e os eixos rodoviários no estado de Roraima: geopolítica da fronteira com a Guiana**. *Revista de Geopolítica*, [S. l.], v. 15, n. 3, p. 1–18, 2024. Disponível em: <https://revistageo.com.br/revista/article/view/518>. Acesso em: 3 dez de 2025.

VIGEVANI, Tullo. **Problemas para a atividade internacional das unidades subnacionais: Estados e municípios brasileiros**. *Revista Brasileira de Ciências Sociais*, [S.I.] v. 21, n. 62, p.127-169, out. 2006. Disponível em: http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S0102-69092006000300010. Acesso em: 17 de abr de 2024.