

PLANO DE DESENVOLVIMENTO E INTEGRAÇÃO DA FAIXA DE FRONTEIRA DO AMAPÁ (PDIFF-AP): condicionantes institucionais e territoriais no trecho Amapá-Guiana Francesa¹

DEVELOPMENT AND INTEGRATION PLAN FOR THE BORDER STRIP OF AMAPÁ (DIPBS-AP): institutional and territorial constraints in the Amapá–French Guiana section

Thamires Nogueira Ferreira²
Rogério Luiz da Silva Ramos³

RESUMO: O artigo analisou o Plano de Desenvolvimento e Integração da Faixa de Fronteira do Amapá (PDIFF-AP) como instrumento de planejamento voltado ao desenvolvimento sustentável e à integração transfronteiriça com a Guiana Francesa. O estudo tinha como objetivo principal avaliar como condicionantes territoriais e institucionais influenciam na implementação do plano. Adotou abordagem qualitativa, com análise documental e de conteúdo, organizada em eixos temáticos que examinavam coordenação institucional, integração territorial, cooperação transfronteiriça e limitações operacionais. Os resultados indicam que isolamento geográfico, precariedade da infraestrutura, baixa capacidade técnica municipal e entraves jurídicos condicionam a execução das ações. Destaca-se ainda o papel das cidades gêmeas e da articulação binacional.

Palavras-chave: políticas territoriais; governança multinível; cooperação transfronteiriça; faixa de fronteira, Amapá.

ABSTRACT: The article analyzed the Development and Integration Plan for the Border Strip of Amapá as a planning instrument aimed at promoting sustainable development and cross-border integration with French Guiana. The study sought to assess how territorial and institutional constraints influenced its implementation. It adopted a qualitative approach, based on document and content analysis, structured into thematic axes that examined institutional coordination, territorial integration, cross-border cooperation, and operational limitations. The findings indicate that factors such as geographic isolation, inadequate infrastructure, limited municipal technical capacity, and legal barriers constrain policy implementation. The study also highlights the strategic role of twin cities and binational coordination in regional dynamics.

Keywords: territorial policies; multilevel governance; cross-border cooperation; border strip; Amapá.

Data de apresentação: 22 / 05 / 2026

¹ Artigo apresentado ao Curso de Pós-Graduação *Lato sensu* em Gestão do Desenvolvimento Regional do Instituto Federal de Educação e Tecnologia do Amapá como requisito para a obtenção de título de especialista.

² Acadêmica do Curso de Pós-Graduação *Lato sensu* em Gestão do Desenvolvimento Regional do Instituto Federal de Educação e Tecnologia do Amapá. Email: thamires.vesper83@gmail.com

³ Orientador, Mestre em Educação Profissional e Tecnológica, docente do Instituto Federal de Educação e Tecnologia do Amapá, Campus Santana. Email: rogerio.ramos@ifap.edu.br

1 INTRODUÇÃO⁴

A faixa de fronteira brasileira, definida como o recorte de 150 km a partir das linhas internacionais, constitui-se historicamente como um território estratégico para a formulação de políticas públicas voltadas à segurança, ao desenvolvimento e à integração regional. Correspondendo a aproximadamente 16,7% da área total do país, e alcançando cerca de 26,6% quando considerados os municípios parcial ou totalmente inseridos, essa extensa porção territorial apresenta uma complexidade que, por si só, demanda elevados níveis de coordenação federativa, planejamento integrado e articulação institucional (IBGE, 2024).

Do ponto de vista normativo, a institucionalização da faixa de fronteira remonta à Lei nº 6.634/1979 e ao Decreto nº 85.064/1980, que estabeleceram seus marcos legais e reforçaram sua relevância para a segurança nacional. No entanto, ao longo das últimas décadas, observa-se uma ampliação do foco estatal sobre esse território. A partir dos anos 2000, intensificam-se debates e iniciativas voltadas não apenas à defesa, mas também ao enfrentamento de problemas sociais, à promoção do desenvolvimento regional e à integração com países vizinhos (Instituto Brasileiro de Administração Municipal, 2025b). Essa reorientação está de acordo com os objetivos fundamentais da República Federativa do Brasil, expressos no artigo 3º da Constituição Federal de 1988, que englobam a redução das desigualdades regionais, a erradicação da pobreza e a promoção do desenvolvimento nacional (Brasil, 1988).

Nesse contexto, a faixa de fronteira passa a ser compreendida como um território diferenciado, tanto em termos legais, devido às restrições de uso e propriedade do solo, quanto em função de suas dinâmicas socioeconômicas específicas. No início do século XXI, o Estado brasileiro passou a atribuir a essas áreas uma função estratégica adicional, vinculada à integração sul-americana, ampliando sua importância para além das questões de soberania e defesa (Carneiro Filho; Câmara, 2019).

No âmbito das políticas públicas, a faixa de fronteira é reconhecida como uma sub-região especial pela Política Nacional de Desenvolvimento Regional (PNDR). Mais recentemente, com a instituição da Política Nacional de Fronteiras (PNFron), houve a ampliação do escopo das ações governamentais, incorporando temas como desenvolvimento sustentável, integração regional e, sobretudo, a necessidade de atuação coordenada entre diferentes níveis de governo e instituições (IBAM, 2025b). Em concordância com esse movimento, o governo federal retomou, no biênio 2024–2025, os Planos Estaduais de Desenvolvimento e Integração da Faixa de Fronteira (PDIFFs), instrumentos voltados ao planejamento territorial e à promoção do desenvolvimento sustentável dessas regiões (Ministério da Integração e do Desenvolvimento Regional, 2025).

A Faixa de Fronteira do Amapá (FF-AP) está contemplada pelo Plano de Desenvolvimento e Integração da Faixa de Fronteira do Amapá (PDIFF-AP), que busca consolidar carteiras de projetos e prioridades para as políticas públicas em conformidade com a PNDR e com a PNFron. O plano também propõe estratégias voltadas ao desenvolvimento socioeconômico e ambiental, estruturadas a partir de diagnósticos territoriais. Particularmente, o trecho fronteiriço entre o Amapá e a Guiana Francesa apresenta elevada relevância analítica, por concentrar maior urbanização, intensos fluxos de pessoas e mercadorias, além de relações transfronteiriças marcadas pela dinâmica de cidades gêmeas.

Apesar dos avanços institucionais, a efetividade desses instrumentos de planejamento não depende exclusivamente de suas diretrizes formais. Nesse sentido, a literatura sobre

⁴ A autora recorreu à ferramenta de inteligência artificial ChatGPT desenvolvida pela OPENAI, exclusivamente para fins de revisão textual, sem interferências no conteúdo intelectual da pesquisa.

políticas públicas em regiões de fronteira destaca a governança multinível como elemento fundamental para superar a fragmentação institucional e garantir maior efetividade das ações estatais (Pêgo, 2018). Além disso, a extensão, diversidade e complexidade das fronteiras brasileiras reforçam a necessidade de aprofundar a avaliação das políticas públicas voltadas a esses espaços.

Desse modo a pesquisa se propõe a responder a seguinte questão: em que medida os condicionantes institucionais e territoriais moldam a implementação do PDIFF-AP no trecho Amapá- Guiana Francesa? Como forma de responder a problemática, o estudo tem como objetivo geral a análise dos condicionantes territoriais e institucionais que limitam a implementação do plano como instrumento orientador de políticas públicas no trecho Amapá - Guiana Francesa.

A pesquisa adota uma abordagem qualitativa, de caráter exploratório, utilizando o estudo de caso e a análise documental como procedimentos técnicos. O corpus documental corresponde ao produto final do Plano de Desenvolvimento e Integração da Faixa de Fronteira do Amapá (PDIFF-AP), instrumento orientador de políticas públicas na faixa de fronteira, que além de contar com diagnóstico e análise SWOT/FOFA (Forças, Fraquezas, Oportunidades e Ameaças), dos 8 municípios da FF-AP, consolida carteiras de projetos voltada ao desenvolvimento sustentável e à integração regional.

A análise documental da pesquisa seguiu a análise temática de conteúdo, conforme Bardin (2011), entendida como um conjunto de procedimentos sistemáticos de descrição, categorização e interpretação dos conteúdos. O documento foi analisado de maneira crítica, buscando organizar e interpretar padrões de sentido presentes no corpus documental. Os trechos selecionados foram agrupados nos seguintes eixos temáticos: coordenação institucional, integração territorial, cooperação transfronteiriça e limitações operacionais.

Inicialmente foi realizada uma leitura flutuante do material para apreensão de padrões recorrentes e em seguida procedeu-se com a codificação, através da associação de segmentos do texto a cada eixo, conforme pertinência analítica. Esses eixos permitirão identificar de que modo o documento aborda os condicionantes institucionais e territoriais que interferem na implementação do PDIFF-AP no trecho Amapá-Guiana Francesa.

2 TERRITÓRIO, FRONTEIRA E POLÍTICAS TERRITORIAIS

A compreensão de território é fundamental para as políticas públicas por ser representativo do espaço usado, marcado pelas relações de poder, mas também de espaço onde as ações governamentais e sociais se materializam. No Brasil, ele é fundamental para a gestão em políticas de assistência social e de saúde, onde é a base de planejamento, implementação e avaliação das ações.

Nesse sentido a territorialização emerge como o processo de construção das relações de poder no espaço, sendo manifestada tanto no sentido político-econômico, mas também no simbólico-afetivo. Para as políticas territoriais esse processo é ainda mais relevante, pois na construção do planejamento do território ela se manifesta através da gestão das dinâmicas sociais, controle de fluxos e redes, no reconhecimento de novos sujeitos e também na gestão da natureza e sustentabilidade (Haesbaert, 2023).

Desse modo, uma concepção de território baseada apenas no Estado como ator exclusivo, não é capaz de explicar a complexidade das relações e da dinâmica territorial contemporânea. O território apresenta relação com o espaço construído e com o ator sintagmático. Assim, as relações só podem ser compreendidas quando localizadas em seu contexto espacial, histórico e temporal (Raffestin, 1993).

As novas territorialidades partem dessa visão mais ampla de poder, que vai além do Estado e aparece em diferentes níveis, que perpassam desde indivíduos a redes globais.

Compreende-se que o território não é apenas um espaço político-administrativo, mas um conjunto dinâmico de relações sociais, econômicas, políticas e culturais que estão sempre em transformação (Haesbaert, 2023).

A noção de território é essencial para a compreensão do conceito de fronteira, visto que é a partir do controle e da organização do território, por uma sociedade, que as fronteiras se definem. Portanto, as fronteiras expressam formas de domínio e organização espacial, reunindo significados que mudam conforme as transformações sociais, políticas e econômicas desses espaços. Assim, a fronteira pode ser entendida como um desdobramento do território, já que seus limites são estabelecidos no processo de territorialização do Estado-nação (Azevedo; Serra, 2023).

A origem da palavra fronteira pode ser encontrada no latim *fronteria* ou *frontaria*, que se referia ao território localizado às margens (Zanirato, 2016). Em seu sentido etimológico, o termo estava associado à ideia de “frente”, “em face de” e de limite de separação. Historicamente, a noção de fronteira esteve ligada a uma dimensão militar, como espaço de avanço e defesa, mas ao longo do tempo evoluiu para incorporar significados jurídico-políticos, relacionados à delimitação entre reinos e, posteriormente, entre Estados-nação.

No âmbito da Geografia Política Clássica, as fronteiras eram vistas como áreas estratégicas para os Estados-nação. Para Ratzel (1988), o território representava o próprio Estado, e as fronteiras eram seu “invólucro”, espaço dentro do qual ele se desenvolvia. Além disso, as fronteiras não eram fixas, podendo mudar ao longo do tempo. Nessa visão, o território expressa a organização da sociedade, e sua defesa está ligada ao alcance de um determinado nível de desenvolvimento. Assim, o Estado-nação é entendido como resultado da evolução humana, a nação sendo definida pelo território que compartilha (Ratzel, 1988 *apud* Azevedo; Serra, 2023).

No entanto, para além da compreensão de limite de atuação jurídica-política do Estado, a fronteira também pode ser vista como espaço de contato e integração (Silva; Morais, 2011). O debate contemporâneo sobre fronteira envolve uma multiplicidade de temas, que se vale de uma visão multidimensional sobre esse território.

No contexto das fronteiras as políticas territoriais são fundamentais para a integração territorial e para o desenvolvimento socioeconômico. Elas podem ser compreendidas como instrumentos de intervenção estatal voltados para a organização, ordenamento e gestão do espaço, com objetivo principal de garantir a integração econômica e a fluidez do capital. No contexto brasileiro, essas políticas foram impulsionadas fortemente por imperativos macroeconômicos e, para as fronteiras amazônicas, buscavam redefinir a fronteira internacional, através da integração entre a Amazônia e a América do Sul (Porto; Superti, 2012).

Em relação as fronteiras amazônicas, o Estado desempenhou ao longo dos anos um papel decisivo como promotor e impulsionador de políticas, sejam elas de ordenamento territorial ou as que buscam a integração produtiva nacional e internacional (Superti, 2011). Atualmente, através da PNfron e da PNDR, o governo federal direciona olhar mais amplo às regiões de fronteira do país, buscando inseri-las no contexto do desenvolvimento regional e sustentável.

O PDIFF-AP faz parte dessa iniciativa de ampliação do escopo das políticas públicas para as fronteiras, buscando conformidade com os eixos e objetivos da PNfron. Entre eles, estão a promoção do desenvolvimento sustentável, integração regional, direitos humanos, cidadania e proteção social.

No entanto, em se tratando de políticas territoriais é importante que estas não sejam consideradas de forma isolada, já que sua formulação e implementação estão inseridas em arranjos nos quais diferentes escalas de poder interagem de forma complementar ou, por vezes, conflitiva (Haesbaert, 2011). No ambiente de fronteira essa complexidade se intensifica, especialmente na Amazônia, onde o território assume simultaneamente funções estratégicas de

soberania, integração regional e desenvolvimento, exigindo a articulação entre múltiplos atores institucionais e a construção de mecanismos de coordenação institucional eficazes.

A Amazônia enquanto região singular, necessita de políticas públicas com uma abordagem integral, territorializada e que considerem o meio ambiente de forma transversal (Becker, 2005). No entanto, considerando as iniciativas estatais pensadas para a região ao longo dos anos, percebe-se o foco no desenvolvimento econômico, mas sem a superação a fragmentação territorial. Dessa forma essas políticas não avançaram na melhoria da qualidade de vida da população (Porto; Superti, 2012).

Nas áreas de fronteira, as características territoriais se configuram como fator ainda mais relevante para as políticas públicas, uma vez que tais regiões já ocupam uma posição periférica no contexto nacional, caracterizadas pelo isolamento geográfico em relação aos principais polos de desenvolvimento e pela marginalização no âmbito das políticas públicas. Historicamente essas áreas têm sido abordadas prioritariamente como áreas de interesse da segurança e defesa nacional, associadas com frequência a problemas como o tráfico, descaminho e práticas ilícitas.

No contexto específico da fronteira amapaense, as políticas territoriais precisam lidar com o caráter dual da região de periférica e estratégica. A região apresenta uma condição singular ao conectar esse território periférico brasileiro à ultraperiferia parte da Europa, ao mesmo tempo, em que é considerada uma região periférica no contexto nacional (Porto; Superti, 2012).

Esse cenário reforça a necessidade de políticas territoriais capazes de lidar com essa dualidade, promovendo o desenvolvimento regional, mas também explorando as potencialidades de integração internacional. Desse modo, os instrumentos de planejamento territorial necessitam refletir as complexidades territoriais existente na região.

Conforme aponta a literatura, a implementação de políticas públicas nas áreas de fronteira está condicionada por fatores institucionais e territoriais que influenciam diretamente seus resultados. Essas políticas se equilibram entre a necessidade de defesa e soberania nacional, busca por desenvolvimento e integração regional, sofrendo influência dos marcos legais vigentes e da articulação entre entes federativos (Pêgo, 2022).

Diante dessa perspectiva conceitual que engloba território, políticas territoriais, territorialização e fronteira, o PDIFF-AP pode ser considerado não apenas como um instrumento técnico de planejamento, mas como expressão das relações de poder e das estratégias de ordenamento espacial. A partir dessa lente torna-se possível examinar se o plano incorpora ou não, uma abordagem territorializada, que leva em conta as particularidades da FF-AP, incluindo condicionantes territoriais e institucionais. Do mesmo modo, se considera a complexidade de múltiplas escalas e atores envolvidos e sua capacidade de articulação entre dimensões como integração regional, cooperação transfronteiriça e desenvolvimento sustentável.

2.1 Governança Multinível, Coordenação Institucional e Cooperação Transfronteiriça

Considerando as políticas públicas, especialmente as voltadas para a faixa de fronteira, a governança multinível surge como forma de integrar temas, atores e níveis de atuação. Como destacado pela literatura sobre políticas públicas em regiões de fronteira, esse tipo de governança surge como elemento para superar a fragmentação institucional e garantir efetividade das ações.

Ela se torna fundamental, pois no contexto da faixa de fronteira, as políticas necessitam levar em consideração a complexidade territorial, desafios estruturais como ausência de serviços básicos aliados a necessidade da presença contínua do Estado. As políticas enfrentam ainda, desafios de articulação intergovernamental, o que demanda a superação da fragmentação das políticas e a construção de capacidades institucionais conjuntas.

A origem do debate sobre governança multinível pode ser situada no contexto dos processos de reorganização territorial das políticas sociais, ocorridos a partir dos 1970 nos países industrializados. Nesse momento o debate abrangia as mudanças socioeconômicas e sociodemográficas enfrentadas por esses países e questionava, em especial, o papel do Estado nessas questões (Bichir, 2018). A governança multinível emerge dessa dispersão da autoridade para além do Estado central, processo que ocorre em múltiplas direções. Em níveis superiores, ela se materializa nas instâncias supranacionais, nos níveis inferiores ela envolve entes subnacionais, podendo atuar ainda de forma horizontal, através de redes que articulam atores públicos e privados (Hooghe; Marks, 2002).

Como abordagem analítica ela ajuda a compreender a complexidade dos processos decisórios em contextos federativos e descentralizados, a partir de arranjos verticais, que envolvem governos federal, estadual e municipal, mas também por meio de arranjos horizontais, que são aqueles onde participam governos locais e atores não estatais (Santos *et al.*, 2025).

De forma prática, ela permite dentro do mesmo território, uma gestão pública por objetivos, processo ou problemas. Desse modo, esse tipo de governança permite uma maior autonomia local, decisões internacionais de autoridades locais, o que incorre na aceitação de atividades transfronteiriças (Pêgo, 2018). No Brasil, a governança multinível emerge em um contexto de descentralização constitucional das políticas públicas, o que ampliou o papel dos entes subnacionais.

No entanto, embora, estimule a cooperação entre níveis do governo, ela se depara com as desigualdades sociais, territoriais e institucionais do cenário brasileiro. Em regiões periféricas, a falta de infraestrutura, de capacitação técnica e de instrumentos de planejamento intensifica, ainda mais, esses entraves (Santos *et al.*, 2025).

A coordenação intergovernamental também enfrenta desafios como ambiguidade na definição de responsabilidades - o que acaba ocasionando a fragmentação das ações, lacunas e sobreposições de ações. Somadas a isso, disparidades de capacidades institucionais, expressas em desigualdades territoriais e técnicas entre municípios e regiões do país (Tribunal de Contas da União, 2021).

No âmbito do PDIFF-AP, é possível apreender uma rede complexa de atores distribuídos em múltiplos níveis de governança. No plano federal, destaca-se o Ministério da Integração e do Desenvolvimento Regional (MIDR), que atua como principal financiador e articulador técnico. A nível estadual, o Governo do Amapá atua por meio da Secretaria de Relações Internacionais e Comércio Exterior do Estado do Amapá (SECRICOMEX). Já em âmbito municipal, estão incluídas as prefeituras e suas secretarias. Há também a participação da academia na elaboração técnica, enquanto a sociedade civil e as comunidades tradicionais integram o processo de escuta ativa e oficinas territoriais.

A diversidade de atores no plano evidencia um caráter transversal, que perpassa agendas como desenvolvimento regional, segurança, meio ambiente e direito das comunidades tradicionais. A existência de diferentes níveis governamentais demonstra a importância dos arranjos horizontais possibilitados pela governança multinível.

O plano busca também a promoção da cooperação internacional entre Amapá e Guiana Francesa, cooperação que já é sustentada por vários mecanismos formais e iniciativas conjuntas, constituindo um ambiente com canais de diálogos estabelecidos. A Comissão Mista Transfronteiriça (CMT), constitui um dos exemplos desses mecanismos.

A existência de estruturas formais de cooperação indica certo grau de maturidade institucional na relação transfronteiriça, o que permite que o PDIFF-AP se apoie em iniciativas institucionais já consolidadas. Nesse contexto, essa parceria pode ser compreendida à luz da coordenação institucional, entendida como articulação entre vários níveis de governo voltada a integração de políticas e a redução de fragmentações (Bolonha; Lucas, 2026).

No entanto, a simples existência dessas estruturas não garante uma coordenação institucional efetiva, se faz necessário avaliar operacionalidade e o grau de integração entre acordos e políticas locais. Nas áreas de fronteira a cooperação transfronteiriça surge justamente como meio de resolver problemas comuns, envolvendo autarquias locais e com objetivo de promover a integração entre territórios (Perkmann, 2003; Silva, 2023).

Do mesmo modo, tal cooperação não é fruto automático de proximidade geográfica ou relações comerciais, fatores territoriais e institucionais tem papel preponderante na formação da cooperação transfronteiriça. A combinação entre esses fatores, pode ajudar a explicar a razão de algumas regiões usufruírem um grau maior de cooperação do que outras (Chilla; Lambracht, 2023).

No caso Amapá-Guiana Francesa, as diferenças entre os modelos estatais brasileiro e francês, constitui exemplo de como fatores institucionais podem influenciar as relações. Enquanto, o modelo unitário francês mantém decisões centralizadas em Paris, limitando autonomia local, o federalismo brasileiro permite maior espaço de manobra aos entes federativos. Ainda assim, mudanças institucionais recentes, como a mudança de status da Guiana Francesa a coletividade territorial única, permite uma maior autonomia administrativa podendo ampliar as oportunidades de cooperação.

Assim, se faz necessário a caracterização do recorte territorial objetivado pelo plano, tendo como base suas principais características territoriais e institucionais que, por sua vez, conformam o contexto de implementação do PDIFF-AP.

3 AMAPÁ-GUIANA FRANCESA PRINCIPAIS CONDICIONANTES TERRITORIAIS E INSTITUCIONAIS

O Estado do Amapá, localizado no extremo norte do Brasil, possui cerca de 142 mil km² de área territorial e uma população estimada em aproximadamente 806 mil habitantes, segundo estimativas para o ano de 2025, distribuída em apenas 16 municípios. O Estado faz fronteira com o Suriname ao nordeste e com a Guiana Francesa ao norte, sendo o único estado no Arco Norte das fronteiras brasileiras com acesso direto ao mar. A FF-AP, compreende os seguintes municípios: Oiapoque, Laranjal do Jarí, Pedra Branca do Amapari, Ferreira Gomes, Calçoene, Amapá, Serra do Navio e Pracuúba. Embora, dentro da faixa de 150 km, a população abarcada corresponda a apenas 33 mil e 970 pessoas. A cidade gêmea de Oiapoque é a única sede municipal localizada diretamente na fronteira internacional (IBGE, 2023; IBAM, 2025b).

A faixa de fronteira é marcada ainda pela existência das cidades gêmeas Oiapoque (Amapá) e *Saint-Georges-de-L'Oyapock* (Guiana Francesa). As cidades gêmeas são municípios vizinhos ligados ou não por obras de infraestrutura, mas que apresentam um grande potencial de integração econômica ou cultural (IBGE, 2024). O estado do Amapá e a Guiana Francesa compartilham 730 km de fronteira, fazendo do Brasil a maior fronteira terrestre da França. Além disso, as cidades gêmeas abrigam um grande fluxo de pessoas em trânsito entre os dois países, em que pese a abertura da Ponte Binacional, o trânsito de pessoas ainda é realizado através das catraias, barcos de pequeno e médio porte (Fundação Universidade Federal do Amapá, 2025).

Oiapoque desempenha papel geopolítico estratégico ao constituir a principal conexão terrestre entre o Brasil e a União Europeia. O município possui a população estimada em 30.481 habitantes em 2024, também concentra a maior população indígena do estado, distribuída em 55 aldeias e ocupa a quinta posição no PIB estadual. Já a comuna *de Saint-Georges-de - L'Oyapock*, segundo estimativas de 2020, abriga uma população de 4.505 habitantes e assim como Oiapoque, apresenta uma condição periférica e amazônica marcada pela presença de comunidades nativas (Fundação Universidade Federal do Amapá, 2025; Carneiro Filho; Leal, 2025). A faixa de fronteira do Amapá compreende parte considerável do estado, assim como demonstrado no mapa a seguir:

Figura 1- Mapa de localização da Faixa de Fronteira do Amapá (FF-AP)



Fonte: IBAM (2025a).

A dinâmica e complexidade da realidade fronteiriça fazem com que o Amapá e a Guiana Francesa mantenham uma relação histórica em torno da solução de questões comuns, que são traduzidas nos inúmeros mecanismos institucionais existentes. Outro fator relevante de aproximação é o compartilhamento do mesmo bioma, aliado a vulnerabilidade econômica de ambos.

Nesse contexto, os condicionantes territoriais podem ser compreendidos como o conjunto de características físicas e geográficas onde a cooperação transfronteiriça ocorre (Chilla; Lambracht, 2023). De forma complementar, os condicionantes institucionais representam fatores estruturais, traduzidos em regras ou arranjos institucionais que determinam a formulação, implementação e adaptação das políticas públicas (Pêgo Filho *et al.*, 2017).

Desse modo, o território da FF-AP é majoritariamente constituído por áreas protegidas por lei. As Unidades de Conservação (UC) cobrem mais de 80% do território e as Terras Indígenas (TI) 15, 6%. Já os assentamentos rurais e territórios quilombolas representam um percentual muito inferior, com apenas 1 território quilombola, registrado no município de Calçoene (IBAM, 2025a).

Essa configuração territorial representa uma característica única da FF-AP, evidenciando um modelo de governança centrado na proteção ambiental e constituindo desafio para a diversificação econômica da região. A existência de terras indígenas demanda a inclusão desses povos na elaboração de políticas públicas e de desenvolvimento, tal como preconizado pela Organização Internacional do Trabalho (OIT), na convenção 169. Do mesmo modo, o baixo percentual de territórios quilombolas e assentamentos rurais deixa a descoberto o desafio histórico de inclusão das comunidades tradicionais no planejamento territorial.

Complementarmente, a infraestrutura constitui-se como um dos maiores gargalos para o desenvolvimento do estado. Em termos de transporte a BR-156 é artéria principal de conexão entre norte e sul do estado e também com Guiana Francesa através da Ponte Binacional. No entanto, essa rodovia não é pavimentada em vários trechos tornando difícil a locomoção entre municípios e com a Guiana Francesa. Já a BR-210, a perimetral norte, que ligaria o estado ao restante do país, ainda permanece em grande parte incompleta. Dentro da FF-AP não há registro de portos operacionais, e apenas um aeroporto regional. Apesar da inserção na Rota 1 – Escudo das Guianas, os entraves logísticos persistem. No campo energético, há baixa participação na matriz hidrelétrica regional e dependência de sistemas isolados a diesel. A conectividade digital é precária, com cobertura limitada de telefonia e internet de qualidade, e os municípios da faixa de fronteira ainda não estão integrados à rede de fibra óptica do programa Norte Conectado (IBAM, 2025b).

A questão de saneamento básico no estado também é crítica, especialmente na cidade de Oiapoque, onde a cobertura é extremamente baixa, apenas 8,9% da população é abastecida por rede de água potável, e somente 1,03% por rede de esgoto. A questão do saneamento básico da cidade de Oiapoque foi apontada como prioridade pelo grupo de trabalho na oficina territorial do PDIFF-AP (IBAM, 2025b; IBAM, 2025a).

As fragilidades na infraestrutura de transporte, como a dependência da BR-156 e a não finalização da BR- 210, além de constituírem-se como um obstáculo a integração territorial acarretam altos custos logísticos. A ausência de portos e a limitada infraestrutura aeroportuária reduzem a competitividade e limitam o fluxo de trocas com o restante do país e com a Guiana Francesa. No campo energético e de comunicação, a ausência de conectividade digital de qualidade dificulta a execução de políticas públicas, a coordenação institucional e investimentos na região. A precariedade de serviços básicos, como o saneamento, além de impactar a qualidade de vida da população, demanda do poder público altos investimentos em infraestrutura e serviços.

A estrutura governamental e administrativa federal fica concentrada especificamente na cidade de Oiapoque, onde estão sediadas as unidades da Vigilância Agropecuária Internacional (VIGIAGRO), o IBAMA e destacamentos da Marinha, Exército e Força Área. No entanto, não há escritórios de órgãos como a Fundação Nacional dos Povos Indígenas (FUNAI) e o Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE), nos municípios da FF-AP (IBAM, 2025b).

As relações institucionais Amapá-Guiana Francesa contam com estrutura formada por diferentes instâncias e mecanismos, sendo um dos mais antigos o Acordo-Quadro, de 1996, assinado por Brasil e Guiana Francesa. Esse acordo criou a Comissão Mista Transfronteiriça (CMT), principal espaço deliberativo binacional contemporâneo entre Amapá e Guiana Francesa. Dentre as iniciativas de cooperação, podemos destacar ainda o Conselho do Rio Oiapoque, o Centro de Cooperação Policial (CCP) e o Projeto Bio-Plateaux (Fundação Universidade Federal do Amapá, 2025).

A segurança também se apresenta como um fator crítico na Faixa de Fronteira do Amapá (FF-AP), registrando elevados índices de violência especialmente na cidade de Oiapoque. Esse cenário está relacionado à atuação do garimpo ilegal, aos conflitos fundiários e à expansão do crime organizado, marcada pelo fortalecimento de facções na região. Além disso, os condicionantes socioeconômicos evidenciam uma forte dependência do setor de serviços e da administração pública que, no caso de Oiapoque, representa cerca de 60% do valor adicionado ao PIB, associada à ampla inserção da população no Cadastro Único (IBAM, 2025a).

Os condicionantes institucionais revelam a presença estratégica do Estado na fronteira, especialmente voltada ao controle e à fiscalização. No entanto, a ausência de órgãos como a FUNAI e o IBGE, acaba comprometendo o planejamento territorial e políticas para os povos tradicionais. Embora existam diversos mecanismos de cooperação transfronteiriça, que indicam um certo grau de institucionalização e favorecem a coordenação em áreas estratégicas, sua

efetividade está sujeita a uma combinação de fatores estruturais, políticos e tecnológicos. Os dados socioeconômicos e de segurança evidenciam a necessidade de políticas integradas e intersetoriais, envolvendo mais de um nível de atuação e a sociedade civil.

Além disso, como um dos estados mais preservados do país, o Amapá apresenta um grande potencial para o desenvolvimento sustentável, no entanto nota-se o subaproveitamento dessa capacidade, pela ausência de Arranjos Produtivos Locais (APLs) formalizados na FF-AP. Soma-se a esse cenário a elevada vulnerabilidade às mudanças climáticas dos municípios da faixa de fronteira.

As características territoriais e institucionais delineadas constituem o panorama a partir do qual serão examinados os eixos temáticos previamente definidos: coordenação institucional, integração territorial, cooperação transfronteiriça e limitações operacionais. Ao explicitar as especificidades do território, arranjos de governança e capacidades estatais existentes, é fornecida a base para uma leitura integrada dos fatores que potencializam ou limitam a implementação do PDIFF-AP, orientando a análise das dinâmicas, entraves e oportunidades que estruturam a ação pública na região.

4 ANÁLISE DE CONTEÚDO DO PLANO DE DESENVOLVIMENTO E INTEGRAÇÃO DA FAIXA DE FRONTEIRA DO AMAPÁ (PDIFF-AP): AMAPÁ-GUIANA FRANCESA

Antes de procedermos a análise de conteúdo do PDIFF-AP e dos eixos temáticos organizados durante a leitura do produto final, se faz necessário a contextualização do plano, assim como de seu processo de elaboração, metodologia e principais atores envolvidos em sua construção.

O Plano de Desenvolvimento e Integração da Faixa de Fronteira do Amapá (PDIFF-AP), se insere no presente momento de fortalecimento da temática fronteiriça em âmbito nacional, impulsionada pela Política Nacional de Fronteiras (PNFron), instituída em 2024. Ele faz parte de iniciativa do governo federal para conclusão de planos de desenvolvimento da faixa de fronteira de 11 estados brasileiros (MIDR, 2023).

O processo de elaboração do PDIFF-AP resulta de uma articulação entre a Universidade Federal do Amapá (UNIFAP), por meio do Programa de Pós-Graduação em Estudos de Fronteira (PPGEF) e a Secretaria de Relações Internacionais e Comércio Exterior do Estado do Amapá (SECRICOMEX), com financiamento do Ministério da Integração e do Desenvolvimento Regional (MIDR). Sua construção ocorreu ao longo de 18 meses, envolvendo 104 reuniões técnicas, 11 trabalhos de campo, missão internacional às capitais da Guiana Francesa e do Suriname, além da mobilização de cerca de 250 atores locais. A metodologia adotada estruturou-se em 3 etapas interdependentes, entre capacitação e levantamento de dados, oficinas de diagnóstico e oficinas de projetos. Os atores locais participaram ativamente, elencando prioridades e na escolha dos projetos (Fundação Universidade Federal do Amapá, 2025).

O plano tem por objetivo realizar uma análise abrangente dos oito municípios da faixa de fronteira do estado, buscando capturar as inter-relações e fluxos que fazem parte da dinâmica territorial. Ele está estruturado em oito eixos temáticos: Setor Produtivo, Turismo, Educação, Infraestrutura, Saúde, Segurança, Meio ambiente e Comunidades Tradicionais, incluindo a análise SWOT/FOFA⁵ e suas respectivas carteiras de projetos.

⁵ SWOT/FOFA é uma ferramenta de planejamento estratégico usada para avaliar o cenário de um negócio ou projeto. A sigla FOFA refere-se aos 4 planos da metodologia: Forças, Oportunidades, Fraquezas e Ameaças.

A partir da análise do PDIFF-AP, realizada com base nos eixos temáticos, nas matrizes SWOT/FOFA e nas carteiras de projetos, foram identificadas categorias analíticas que evidenciam os principais condicionantes relacionados ao plano. Essas categorias emergiram dos trechos examinados e possibilitarão compreender como esses condicionantes influenciam as estratégias de desenvolvimento e integração para a FF-AP.

4.1 Coordenação Institucional

Este eixo analisa a governança e os mecanismos de coordenação institucional previstos no PDIFF-AP, com foco na forma como o plano estrutura a articulação entre atores, setores e níveis de governo. Parte-se do pressuposto de que a efetividade das ações propostas depende não apenas da definição de diretrizes e projetos, mas também da capacidade de promover cooperação interinstitucional e integração multinível, incluindo a dimensão transfronteiriça.

Nesse sentido, o PDIFF-AP apresenta a articulação dos atores como necessária para a eficácia das políticas públicas, assim como mecanismos práticos de coordenação. Dentro do diagnóstico é declarado explicitamente o objetivo do plano de subsidiar a formulação de políticas públicas integradas e eficazes, envolvendo a articulação entre os eixos temáticos, setores e níveis do governo.

É no âmbito das carteiras de projetos de cada eixo temático que se explicitam não apenas o conteúdo das ações, mas também uma lista detalhada das partes interessadas e beneficiários, evidenciando os atores que devem se articular para a execução das propostas, projetos e ações. O eixo Setor Produtivo, por exemplo, envolve ministérios como Ministério da Integração e do Desenvolvimento Regional (MIDR), Ministério do Desenvolvimento Agrário e Agricultura Familiar (MDA), Ministério do Desenvolvimento e Assistência Social, Família e Combate à Fome (MDS), órgãos de pesquisa como a Embrapa, instituições de crédito como a Agência de Fomento do Amapá (AFAP), Banco da Amazônia (BASA), sistema S e associações locais. No eixo Saúde o plano propõe união entre o Ministério da Saúde (MS), secretarias municipais, a Fundação Oswaldo Cruz (Fiocruz), conselhos de Saúde e ONG's.

Em relação a coordenação de ações com a Guiana Francesa o documento aponta iniciativas como a Comissão Mista Transfronteiriça (CMT), o Conselho do Rio Oiapoque e o Centro de Cooperação Policial (CCP), mas chama atenção para o desequilíbrio na troca das informações entre as partes dentro da CCP, decorrente das diferenças de legislação dos dois países. Como forma de resolver esse problema, o plano destaca o pedido de inclusão de membros das polícias do Amapá no CCP, em reuniões recentes da CMT.

Com relação aos níveis governamentais o documento toma como base a Estratégia Nacional de Segurança Pública nas Fronteiras (ENAFRON), regulamentada pela PNFRon. O ENAFRON tem como objetivo a consolidação das parcerias com os órgãos de segurança pública de estados e municípios brasileiros situados na faixa de fronteira para o fortalecimento da prevenção e combate a atividades ilícitas transfronteiriças. Do mesmo modo, a PNFRon busca orientar as ações do Poder Executivo Federal, com os demais entes e setor privado.

Além disso, o documento não identifica apenas a necessidade de articulação entre níveis governamentais e setores da sociedade, mas apresenta sugestões e mecanismos para fortalecer a coordenação entre os diferentes níveis de governo, instituições e a sociedade civil. Entre as principais sugestões para a melhoria de articulação estão inclusas: criação de conselhos e redes de integração, redes solidárias, consórcio intermunicipal, fortalecimento do protagonismo e participação local.

O plano sugere a implantação de um Conselho de Segurança Comunitária que integre ações de segurança pública com educação e assistência social, incluindo órgãos federais como Ministério do Desenvolvimento Social, Família e Combate à Fome (MDS), secretarias municipais, Guarda Civil Municipal e Polícia Civil.

O fomento a criação de redes solidárias na faixa de fronteira é proposto como forma de fortalecer a organização e autonomia econômica das comunidades tradicionais. Essas redes solidárias são formas colaborativas que envolvem produtores, consumidores e prestadores de serviços, baseadas em autogestão e economia solidária. Especialmente para o eixo Meio Ambiente, o documento sugere intermediação para a gestão compartilhada de resíduos sólidos via consórcio entre os municípios. Esse consórcio tem por beneficiários os municípios do Oiapoque, Laranjal do Jari, Calçoene, Paracuúba, Amapá, Ferreira Gomes e Serra do Navio.

Cabe destacar que o modelo de construção do plano baseia-se na construção de políticas “de baixo para cima”, na qual o diálogo e a participação da sociedade civil na formulação e validação das políticas é fundamental. O plano ainda destaca a participação dos povos indígenas como um marco na formulação do PDIFF-AP, ajudando a construir uma carteira específica para essa comunidade, onde estão previstas propostas que incluem a aquisição de uma unidade móvel (com equipe multidisciplinar), aquisição e manutenção de lanchas para a remoção de pacientes indígenas em locais de difícil acesso, construção de microestações de tratamento de água nas aldeias, assim com capacitação dos moradores para a sua manutenção.

Na área da saúde, a criação de um Centro Transfronteiriço de Vigilância em Saúde, com unidade em Oiapoque com capacidade técnica ampliada, é apresentada como uma oportunidade estratégica para fortalecer a cooperação e a reciprocidade nas relações binacionais. Além disso, o plano destaca a importância da produção de dados como base para subsidiar políticas públicas integradas, propondo a criação de observatórios nas áreas de segurança e mudanças climáticas, com abrangência em toda a faixa de fronteira.

A análise do eixo coordenação institucional evidencia que o PDIFF-AP, estrutura sua proposta de implementação a partir de uma lógica de governança multinível e articulação interinstitucional, na qual a eficácia das ações depende da coordenação de diversos atores. As carteiras de projetos desempenham papel central nesse processo ao explicitar as ações e os agentes responsáveis, revelando uma rede complexa que envolve órgãos federais, instituições de pesquisa, sistema financeiro e sociedade civil.

Ao articular dentro das ações propostas órgãos federais, estado, municípios e organizações como ONGs e instituições voltadas a pesquisa e educação, o plano evidencia a relevância de arranjos de governança multinível, que envolvam não apenas a atuação vertical, mas arranjos horizontais, representado através da articulação intermunicipal via consórcio de resíduos sólidos, e pela presença dessas organizações da sociedade civil.

No campo transfronteiriço, o plano reconhece limitações práticas nas relações com a Guiana Francesa, indicando desafios a integração. Em resposta, o plano não se restringe apenas ao diagnóstico, mas propõe instrumentos para fortalecer a coordenação e ampliar a participação social. Desse modo é reforçada a coordenação institucional como meio de articular os níveis de atuação e diminuir a fragmentação das ações, o que se mostra indispensável para o fortalecimento da cooperação transfronteiriça entre Amapá e Guiana Francesa. A coordenação institucional como processo de alinhar ações para superação de conflitos e lacunas das políticas públicas é representada pela iniciativa do estado do Amapá, em propor a inclusão das polícias amapaenses no âmbito do CCP.

Para concluir, o eixo coordenação institucional reforça a contribuição da Governança Multinível como abordagem nas fronteiras, como forma de articular os níveis de atuação, superar a fragmentação das propostas e dar efetividade as ações, assim como preconizado pela literatura especializada.

O quadro a seguir apresenta uma síntese dos principais elementos identificados na análise e propostas do PDIFF-AP, relacionados ao eixo Coordenação Institucional.

Quadro 1- Síntese do eixo coordenação institucional

Coordenação Institucional	
Elementos identificados	Propostas PDIFF-AP
<p>Apresenta a articulação entre atores como necessária para as políticas públicas;</p> <p>Mapeia partes interessadas nas carteiras de projetos (MIDR, MDA, Níveis, Fiocruz, MS etc.);</p> <p>Destaca mecanismos institucionais existentes (CMT; CCP, Conselho do Rio Oiapoque etc.);</p> <p>Tem por objetivo subsidiar as políticas públicas de maneira eficaz e integrada.</p>	<p>Gestão: sugere criação de consórcio intermunicipal (resíduos sólidos); redes solidárias;</p> <p>Observatórios em Segurança e mudanças climáticas (Toda a FF-AP); Conselho de Segurança Comunitária (Segurança, assistência social e educação.).</p>

Fonte: Autora (2026)

4.2 Integração Territorial

O PDIFF-AP aborda a integração territorial sob diversas perspectivas, apresentando não apenas a necessidade de conexão física do estado ao restante do país, mas a cooperação entre municípios e com Guiana Francesa e Suriname. As propostas para a infraestrutura na Faixa de Fronteira do Amapá (FF-AP), visam superar o isolamento geográfico, universalizar serviços básicos e fortalecer a integração regional e internacional. O plano demonstra que o Amapá vive em condição de isolamento do território nacional, o que torna projetos de infraestrutura vitais para a integração. A pavimentação total das BRs 156 e 210 é vista como oportunidade para reduzir o custo logístico e melhorar o acesso aos municípios da faixa de fronteira.

No contexto transfronteiriço, a Ponte Binacional simboliza uma relação de mobilidade, mas que ainda enfrenta desafios de reciprocidade no tráfego. Essa integração territorial também ocorre através de serviços que criam interdependência entre os municípios, visto que Macapá é o principal polo de saúde e de formação profissional. Da mesma forma, a atividade turística é vista como meio para o desenvolvimento territorial equilibrado, ressaltando que os territórios pertencentes a Faixa de Fronteira do Amapá (FF-AP) são estratégicos para o fortalecimento de cadeias produtivas e atividades locais.

Com relação as propostas para a integração territorial apresentadas no documento, estas se concentram na superação do isolamento geográfico do estado, no fortalecimento dos municípios e na consolidação da cooperação transfronteiriça. O diagnóstico realizado nesse eixo identifica a infraestrutura vital para o estado, entre elas: a Ponte sobre o rio Jari, que ligaria o Amapá ao estado do Pará, a pavimentação das rodovias federais BR-156 e BR-210 e uma rede de transporte intermunicipal. Com relação a integração internacional, o PDIFF-AP propõe a criação de um terminal portuário em Oiapoque. A implantação e operacionalização desse terminal, com a infraestrutura adequada para o transporte fluvial, visa impulsionar a economia local e a ampliar a integração com a Guiana Francesa.

Nesse sentido, a carteira de projetos voltada a infraestrutura concentra-se nos principais gargalos e problemas estruturais identificados no território da FF-AP, refletindo diretamente as demandas locais. Na área saneamento e abastecimento de água, destacam-se propostas como a instalação de cisternas e sistemas de captação da água da chuva, adaptados a contextos remotos e aldeias. Para as comunidades tradicionais, prevê-se o uso de fossas biogestoras e intermediação para a implantação de aterros sanitários com gestão compartilhada através de consórcio intermunicipal. Já no campo da energia e telecomunicações, as iniciativas priorizam

fontes limpas, por meio de expansão de kits de energia solar e instalação de placas fotovoltaicas para as comunidades sem acesso a rede elétrica, além da oferta de linhas de crédito para os empreendedores que investirem nesses sistemas. De forma complementar, propõe-se a implementação de redes comunitárias de banda larga e programas de Wi-Fi para áreas remotas.

A integração também se estende aos fluxos, por meio da articulação dos serviços públicos na faixa de fronteira. Nesse sentido, apresentam-se propostas, como a estruturação de hospitais regionais, a exemplo do de Porto Grande, com capacidade para atender também os municípios vizinhos de Ferreira Gomes, Serra do Navio e Pedra Branca, e de um Hospital metropolitano em Amapá, para atender a região dos Lagos (Amapá, Calçoene e Pracuúba), ambas integrantes da carteira de projetos para a saúde. No campo educacional, o plano propõe a implementação de uma rede de transporte gratuito e regular, com o objetivo de conectar estudantes de municípios sem oferta de ensino superior a universidades e institutos públicos. Além disso, o documento aborda a dimensão da gestão e governança ao sugerir o fortalecimento da capacidade técnica dos municípios na elaboração e gestão de projetos, visando ampliar a captação de recursos federais e reduzir riscos de inadimplência.

O exame do PDIFF-AP indica que o documento não trata a faixa de fronteira de maneira genérica, mas como um território singular, marcado tanto por sua conexão com um território europeu quanto pela dinâmica das cidades gêmeas, configurando um espaço de intensa diversidade cultural e preservação ambiental, mas também atravessado por desafios relacionados à segurança e defesa que exigem articulação entre os diferentes níveis de governo e a sociedade.

Nesse contexto, o PDIFF-AP adota uma abordagem fundamentada na análise das especificidades dos municípios e das relações transfronteiriças com a Guiana Francesa e o Suriname. A partir de um olhar sistêmico, o plano busca compreender os fluxos e inter-relações que estruturam a dinâmica territorial, permitindo identificar oportunidades e desafios e orientar um planejamento que, ao mesmo tempo, respeita as particularidades locais e incorpora as conexões regionais.

Desse modo ressalta-se a uma construção de política territorial que considera a região em seu sentido particular, considerando o que Becker (2005) apresenta como uma abordagem integrada e territorializada ao contexto amazônico, marcada por meio de articulação de temas como o meio ambiente, desenvolvimento econômico e social.

O eixo também evidencia um esforço consistente de articular infraestrutura, serviços e governança como dimensões complementares de um mesmo processo de superação do isolamento e promoção do desenvolvimento regional. Essa abordagem demonstra o que Santos (2008), entende como integração territorial, processo que articula não apenas os fixos (elementos materiais instalados no território) mas inclui fluxos (os movimentos que perpassam esses fixos), fundamental a construção e dinâmica de território.

Além de reconhecer as limitações estruturais do estado e da FF-AP, o plano propõe intervenções que vão desde grandes obras logísticas a soluções que refletem o contexto local, desse modo demonstrando sensibilidade às especificidades territoriais. A cooperação internacional com a Guiana Francesa também é valorizada como meio de impulsionar tanto a integração quanto desenvolvimento econômico. No entanto, a efetividade dessas propostas permanece condicionada à capacidade de coordenação entre atores, à disponibilidade de recursos e à superação de entraves institucionais, mostrando que a integração territorial constitui um desafio político e institucional de longo prazo.

O quadro a seguir apresenta uma síntese dos elementos identificado na análise e principais propostas do PDIFF-AP, relacionados ao eixo Coordenação Institucional.

Quadro 2 - Síntese do eixo Integração Territorial

Integração Territorial	
Elementos identificados	Propostas PDIFF-AP
<p>Aborda a integração sob várias perspectivas (territorial, internacional e de fluxos);</p> <p>Apresenta a integração territorial como fundamental para superar o isolamento geográfico (BR- 156 e 210, Ponte sobre o Rio Jari etc.);</p> <p>Concentra-se nos gargalos estruturais.</p>	<p>Integração de fluxos: universalização de serviços na FF-AP (Ex. rede de transporte estudantil gratuito);</p> <p>Hospital de Porto Grande (Ferreira Gomes, Serra do Navio, Pedra Branca);</p> <p>Hospital Metropolitano em Amapá (Amapá, Calçoene, Pracuúba);</p> <p>Infraestrutura Internacional: Terminal Portuário em Oiapoque;</p> <p>Saneamento básico e energia limpa: cisternas de água da chuva; fossas biogestoras, expansão de energia solar e programas de WI-FI.</p>

Fonte: Autora (2026)

4.3 Cooperação Transfronteiriça

A cooperação transfronteiriça é abordada pelo PDIFF-AP como elemento fundamental para superar o isolamento geográfico, promover o desenvolvimento sustentável, segurança e proteção ambiental. Ele busca capturar as inter-relações e fluxos que constituem a dinâmica territorial entre o Amapá e a Guiana Francesa, interação apresentada como a relação mais antiga e com elevado grau de institucionalização na FF-AP. Essa cooperação é baseada em acordos e mecanismos que permitem diálogo direto entre os entes subnacionais na região.

No âmbito da cooperação transfronteiriça, o plano apresenta um conjunto de instituições voltados à articulação com a Guiana Francesa. Entre eles, sobressaem a Comissão Mista Transfronteiriça (CMT), principal mecanismo deliberativo binacional; Conselho do Rio Oiapoque, instância consultiva semestral que escuta as demandas locais das cidades gêmeas Oiapoque e *Saint-Georges-de-L'Oyapock* e propõe soluções à CMT; Centro de Cooperação Policial (CCP) localizado em *Saint-Georges-de-l'Oyapock*, permitindo a atuação conjunta das forças brasileiras e francesas ao combate à crimes transfronteiriços e o Programa Transfronteiriço de Vigilância Sanitária (PTVS).

A análise identificou iniciativas voltadas ao fortalecimento da cooperação transfronteiriça nas carteiras de projetos dos eixos de Infraestrutura e Turismo. No eixo Infraestrutura é proposto a implantação de um terminal portuário em Oiapoque, concebido como meio de fomentar o comércio regional, e em especial com a Guiana Francesa. Na carteira de Turismo, é proposto a realização de uma feira de turismo entre os municípios da faixa de fronteira, visando o fortalecimento da economia local através da cooperação com a Guiana Francesa e Suriname.

No âmbito do PDIFF-AP, a cooperação transfronteiriça é tratada de maneira transversal entre os diferentes eixos temáticos. Nesse sentido, no eixo Meio Ambiente, destaca-se a oportunidade de implementação de uma gestão compartilhada de áreas protegidas entre Brasil e Guiana Francesa, reforçando a articulação binacional na conservação ambiental.

Como um instrumento orientador ele reconhece os canais diplomáticos e administrativos estabelecidos entre Brasil e Guiana Francesa como meio de viabilizar ações concretas na região de fronteira. Durante o processo de elaboração do PDIFF-AP, a equipe do

plano realizou uma missão internacional à Guiana Francesa, com intuito de fortalecer articulações e identificar boas práticas.

Nessa missão ocorreram reuniões estratégicas com a vice-presidência e representantes oficiais da coletividade territorial da Guiana Francesa, para discutir projetos binacionais de mobilidade, educação e meio ambiente. Do mesmo modo foi realizada uma visita a universidade da Guiana Francesa para tratar da educação superior como vetor de integração e parcerias em pesquisa. A ocasião também incluiu visita ao Cônsul-Geral do Brasil na Guiana Francesa, Demétrio Carvalho, para a apresentação do PDIFF-AP como instrumento de planejamento e cooperação na fronteira norte do Brasil.

O eixo cooperação transfronteiriça busca como objetivo identificar se o documento do plano mostra uma articulação clara com as instituições francesas, em termos de propostas concretas relacionadas a cooperação foram identificadas a proposta de criação do Terminal Portuário em Oiapoque, como meio de fortalecer essa relação econômica com a Guiana Francesa e a realização de uma Feira de Turismo entre os municípios da FF-AP, em parceria com a Guiana Francesa e Suriname. Já relacionada a coordenação institucional fica evidente a barreiras que afetam a prática a cooperação transfronteiriça.

Assim, o eixo deixa em evidência a relevância de condicionantes territoriais e institucionais para a cooperação transfronteiriça. O terminal portuário surge como meio de superar condições territoriais e articular os fluxos com a Guiana Francesa, já as questões institucionais, que acabam gerando entraves a cooperação dentro de um dos arranjos de cooperação transfronteiriça, reforça a relevância dos condicionantes na efetividade das ações.

De acordo com Chilla e Lambracht (2023), condicionantes territoriais e institucionais tem a capacidade de moldar a cooperação transfronteiriça ao influenciar a configuração da rede de projetos, a alocação de orçamentos e os temas prioritários de cada região. Do mesmo modo, a maturidade da cooperação, representada no caso analisado pela estrutura de mecanismos e instituições estabelecidas ao longo dos anos entre Amapá e Guiana Francesa, pode resultar, de acordo com os mesmos autores, em estruturas de gestão mais profissionais e em orçamentos mais significativos.

O quadro a seguir apresenta uma síntese dos principais elementos identificados na análise e propostas do PDIFF-AP, relacionados ao eixo Cooperação Transfronteiriça.

Quadro 3 - Síntese do eixo Cooperação Transfronteiriça

Cooperação Transfronteiriça	
Elementos Identificados	Propostas PDIFF-AP
<p>Aborda essa cooperação como elemento fundamental para superar o isolamento, promover o desenvolvimento sustentável, segurança e proteção ambiental;</p> <p>Apresenta o relacionamento Brasil- França como um dos mais institucionalizados na fronteira;</p> <p>Destaca mecanismos existentes como a CMT, Conselho do Rio Oiapoque, CCP;</p> <p>Apresenta a oportunidade de gestão compartilhada de áreas protegidas entre Brasil (Amapá) e Guiana Francesa.</p>	<p>Terminal portuário em Oiapoque (Eixo Infraestrutura).</p> <p>Feira de turismo envolvendo todos os municípios da FF-AP, em parceria com a Guiana Francesa e Suriname.</p>

Fonte: Autora (2026)

4.4 Limitações Operacionais

De acordo com os diagnósticos e as análises SWOT/ FOFA presentes no PDIFF-AP, diversos limites operacionais e desafios estruturais se apresentam como dificultadores às ações propostas, esses limites vão desde carências técnicas e financeiras até entraves logísticos e jurídicos.

Em termos de capacidade técnica e orçamentária municipal, o plano reconhece que os municípios da faixa de fronteira apresentam limitações quanto a elaboração e gestão de projetos de obras estruturantes. A inadimplência financeira dos municípios compromete o acesso a recursos federais, enquanto que a dependência financeira da União e do Estado configura-se como entrave adicional a implementação de políticas públicas. O fator recursos humanos também integra esse conjunto de limitações, sobretudo em áreas remotas, onde há dificuldades para atrair e reter profissionais qualificados. Essa escassez de servidores públicos restringe tanto a capacidade institucional quanto dificulta a gestão de Unidades de Conservação, além de comprometer a fiscalização ambiental e a atuação na segurança pública. Nesse contexto, o plano identifica como oportunidade a adoção de políticas de incentivo à interiorização, como a regionalização de concursos públicos na área de segurança pública e a implementação de mecanismos de bonificação regional.

O fator infraestrutura também é reconhecido pelo PDIFF-AP como importante limitador à implementação de qualquer política pública. A logística de transporte, fortemente impactada pela dependência da BR- 156 e da não finalização da BR-210, prejudica os fluxos no interior do estado e com o restante do país, além de aumentar custos logísticos e agravar o isolamento geográfico. No campo da conectividade, a instabilidade ou ausência de acesso à internet de qualidade e de cobertura móvel em áreas rurais e comunidades tradicionais dificulta a oferta de serviços e impossibilita a modernização dos mesmos. Paralelamente, a situação crítica do saneamento em municípios como Oiapoque e Calçoene gera uma demanda por ações emergenciais por parte do poder público.

Somadas a isso, a ocorrência de entraves de natureza jurídica, normativa e diplomática, podem afetar a articulação das ações no contexto transfronteiriço, diferenças entre as legislações de Brasil e França criam obstáculos jurídicos, por exemplo, no desequilíbrio da troca de informações policiais no Centro de Cooperação Policial (CCP). A descontinuidade de políticas e entraves nas relações diplomáticas, também podem afetar a qualidade das relações entre os países, como ocorreu entre 2019 e 2022, período do governo Bolsonaro. Durante todo esse período as reuniões da Comissão Mista Transfronteiriça (CMT) foram interrompidas.

No contexto produtivo local, a morosidade da regularização fundiária e a insegurança jurídica sobre o reconhecimento de territórios tradicionais se tornam barreiras para o desenvolvimento do setor e para a produção ambiental. Na área ambiental, a ausência de planos de manejo em diversas unidades de conservação pode impedir a autorização de atividades econômicas sustentáveis e turísticas previstas pelo plano.

Considerando o cenário exposto, o PDIFF-AP oferece alternativas através de parcerias institucionais e carteiras de projetos desenhadas tendo em vista a mitigação dos limites operacionais identificados. O plano não se restringe apenas ao diagnóstico dos problemas, mas avança ao propor soluções fundamentadas na cooperação técnica e na diversificação de mecanismos de financiamento. Na análise da SWOT/FOFA de Infraestrutura, destacam-se oportunidades de parcerias com programas já existentes na região, como o TEDPLAN/UNIFAP, apontado como alternativa para apoiar diagnósticos e planejamento na área de saneamento.

O documento também enfatiza que os projetos mapeados pela equipe foram selecionados com base em modelos passíveis de inspiração e adaptação à realidade dos municípios da faixa de fronteira, priorizando iniciativas de implementação imediata, com

potencial de acesso por meio de editais de ONG's, agências de fomento e fundos de investimento. Além disso, incluem-se iniciativas de larga escala, como o Novo Programa de Aceleração do Crescimento (PAC).

A análise deste eixo tem como objetivo identificar os obstáculos operacionais para a execução das propostas e ações apresentadas pelo plano. A análise das limitações operacionais indica que os entraves à implementação são estruturais e interligados, envolvendo limitações institucionais, fiscais, infraestruturais e jurídicos, o que influencia a capacidade de ação e adaptação dos municípios da FF-AP. A efetividade do plano também se depara com desafios mais amplos como descontinuidade de políticas e as fragilidades na governança transfronteiriça.

Desse modo, o eixo materializa condicionantes institucionais e territoriais no contexto de implementação do PDIFF-AP, quando demonstra os principais obstáculos e desafios a execução das ações propostas no contexto do recorte estudado. A análise também corrobora o argumento de Pego (2022), quando evidencia que o contexto da implementação das políticas públicas, nas regiões de fronteira, sofre influência não só dos marcos legais vigentes no país, mas também de características territoriais e institucionais que podem influenciar diretamente na construção e nos resultados dessas políticas.

O PDIFF-AP foi desenvolvido ao longo de aproximadamente dois anos e contou com um investimento total de R\$ 1,4 milhão de reais durante seu processo de elaboração. Dessa quantia, R\$ 300 mil reais foram destinados ao aparelhamento de laboratórios de pesquisa, localizados em Macapá, na Universidade Federal, e em Oiapoque, na região de fronteira com a Guiana Francesa. Além de computadores, esses laboratórios foram equipados com tecnologias como GPS e drones, destinados ao apoio de estudantes de graduação e pós-graduação com pesquisas direcionadas à faixa de fronteira (MIDR, 2026). O plano também gerou uma base de dados que pode ser acessada através de seu site institucional⁶.

Para além de seu papel como instrumento orientador de políticas públicas, com vistas a promoção do desenvolvimento sustentável e da integração da FF-AP, o plano deixa como legado o fortalecimento da infraestrutura de pesquisa na faixa de fronteira e a formação de pesquisadores com experiência prática no contexto amazônico. Sua contribuição também se expressa no campo da governança, ao reforçar o papel da SECRICOMEX como órgão central da paradiplomacia no estado do Amapá e como mediador local. Além disso, o PDIFF-AP se destaca pela adoção de um modelo participativo em sua construção, incorporando os saberes e conhecimento empírico dos atores locais e comunidades tradicionais da região.

O quadro a seguir apresenta uma síntese dos principais elementos identificados na análise e propostas do PDIFF-AP, relacionados ao eixo Limitações Operacionais.

⁶ Essa base de dados pode ser acessada através do endereço: <https://www2.unifap.br/pdiffamapa/>.

Quadro 4 - Síntese do eixo Limitações Operacionais

Limitações Operacionais	
Elementos Identificados	Propostas PDIFF-AP
<p>Evidencia fragilidades técnicas e orçamentárias municipais (Ex.: inadimplência financeira, dependência de repasses estaduais e federais, carência técnica na elaboração e gestão de projetos.);</p> <p>Identifica barreiras logísticas e de infraestrutura (Ex.: dependência da BR-156, não finalização da BR-210, rede móvel e internet de baixa qualidade;</p> <p>Identifica obstáculos jurídicos (Ex.: dificuldade de troca de informações no CCP.)</p> <p>Destaca descontinuidade de políticas (Ex. 2019 a 2024 interrupção das reuniões da CMT).</p>	<p>Carteiras de projetos em 8 eixos temáticos para a mitigação e superação dessas limitações.</p> <p>Parcerias institucionais (Ex. TEDPLAN/UNIFAP);</p> <p>Os projetos mapeados nas carteiras, além de considerar a realidade dos 8 municípios da FF-AP, priorizam iniciativas de implementação imediata, através de ONGs, fundos de investimento e agências de fomento;</p> <p>Novo PAC.</p>

Fonte: Autora (2026)

5 CONCLUSÃO

A pesquisa buscou responder como os condicionantes territoriais e institucionais moldam o contexto de implementação do Plano de Desenvolvimento e Integração da Faixa de Fronteira do Amapá (PDIFF-AP), através da análise de conteúdo do produto final do plano.

A análise temática dos eixos coordenação institucional, integração territorial, cooperação transfronteiriça e limitações operacionais evidenciou que o PDIFF-AP, é um instrumento que reconhece as particularidades e complexidades territoriais e institucionais do recorte ao qual se dedica, da mesma forma reconhece como necessária a articulação entre níveis de governo, atores da sociedade e da cooperação internacional com a Guiana Francesa. Nesse sentido, adotou metodologia que valorizou a participação dos povos tradicionais presentes na fronteira, valorizando a escuta ativa e a participação da comunidade local na construção de suas carteiras de projetos.

Ainda por meio da análise de conteúdo, verificou-se que a efetividade do PDIFF-AP está condicionada por um conjunto de fatores estruturais, como limitações na capacidade técnica e orçamentária dos municípios, déficits de infraestrutura, fragilidades na coordenação institucional. Desse modo, o plano demonstra reconhecer essas limitações e propõe estratégias para enfrentá-las, com ênfase na cooperação técnica, na governança multinível, na diversificação de mecanismos de financiamento e na cooperação internacional com a Guiana Francesa.

Conclui-se, que o PDIFF-AP, não só considera os condicionantes territoriais e institucionais que configuram a FF-AP, como busca através de suas propostas e de um olhar interdependente e sistêmico a superação desses entraves, sem se descuidar do caráter sustentável do desenvolvimento econômico e das particularidades da região.

No entanto, tendo como objetivo a otimização da implementação do PDIFF-AP, observa-se a necessidade de familiarização por parte dos municípios a esse instrumento, por isso sugere-se a apresentação do plano aos 8 municípios que compõem a FF-AP. Propõe-se ainda, o estabelecimento de canal institucional entre o Estado e os municípios da FF-AP, via

SECRICOMEX, como meio de auxiliar na adaptação do plano a realidade municipal, assim como o fornecimento de apoio técnico em questões que envolvam a fronteira.

Embora este estudo tenha se concentrado no recorte Amapá-Guiana Francesa, para estudos futuros recomenda-se a expansão do escopo analisado para contemplar o Suriname, a outra fronteira internacional amapaense. Amapá e Suriname, passam atualmente por um momento de estreitamento de relações, o que revela oportunidades de aprofundamento dos estudos de cooperação transfronteiriça.

REFERÊNCIAS

AZEVEDO, Suelen Terre de; SERRA, Elpídio. Conceitos e concepções de fronteira na abordagem geográfica. **Geingá: Revista do Programa de Pós-Graduação em Geografia**, Maringá, v. 15, n. 2, p. 370–395, 2023. Disponível em: <https://periodicos.uem.br/ojs/index.php/Geingá/article/view/65895/751375156692>. Acesso em: 23 fev. 2026.

BARDIN, Laurence. **Análise de Conteúdo**. São Paulo: Edições 70, 2011.

BECKER, Bertha Koiffmann. Geopolítica da Amazônia. **Estudos Avançados**, São Paulo, v. 19, n. 53, p. 71–86, 2005. Disponível em: https://revistas.usp.br/eav/pt_BR/article/view/10047/11619. Acesso em: 10 abr. 2026.

BICHIR, Renata. Governança multinível. **Boletim de Análise Político-Institucional**, n. 19, dez. 2018. Disponível em: <https://repositorio.ipea.gov.br/entities/publication/02623c23-d68a-496f-ab47-5785bc9a33c8>. Acesso em: 05 mar. 2026.

BOLONHA, Carlos Alberto Pereira das Neves; LUCAS, Daniel de Souza. Federalismo cooperativo operacionalizado: uma arquitetura institucional para coordenação estruturada por dados. **REI – Revista Estudos Institucionais**, [S. l.], v. 12, n. 1, p. 218–256, 2026. Disponível em: <https://www.estudosinstitucionais.com/REI/article/view/993/1116>. Acesso em: 10 abr. 2026.

BRASIL. Constituição (1988). **Constituição da República Federativa do Brasil de 1988**. Brasília, DF: Presidência da República, 1988. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao.htm. Acesso em: 23 fev. 2026.

CARNEIRO FILHO, Camilo Pereira; CÂMARA, Lisa Belmiro. Políticas públicas na faixa de fronteira do Brasil: PDFF, CDIF e as políticas de segurança e defesa. **Confins**, n. 41, 2019. Disponível em: <https://journals.openedition.org/confins/>. Acesso em: 27 fev. 2026.

CARNEIRO FILHO, Camilo Pereira; 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: 10 abr. 2026

CHILLA, Tobias; LAMBRACHT, Markus. Institutional mapping of cross-border cooperation: INTERREG programme analyses with KEEP data. **European Planning Studies**, [S. l.], v. 31, n. 4, p. 700–718, 2023. Disponível em:

<https://www.tandfonline.com/doi/epdf/10.1080/09654313.2022.2058321?needAccess=true>. Acesso em: 10 abr. 2026.

FUNDAÇÃO UNIVERSIDADE FEDERAL DO AMAPÁ. Programa de Pós-Graduação em Estudos de Fronteira. **Plano de desenvolvimento e integração da faixa de fronteira do Estado do Amapá**. Macapá: UNIFAP, 2025. 436 p. Disponível em: https://www.gov.br/mdr/pt-br/acesso-a-informacao/pdiff-amapa_final-13-06-2025-gov-br.pdf Acesso em: 28 mar. 2026.

HAESBAERT, Rogério. **O mito da desterritorialização: do “fim dos territórios” à multiterritorialidade**. 6. ed. Rio de Janeiro: Bertrand Brasil, 2011.

HAESBAERT, Rogério. Conceitos fundamentais da Geografia: território. **GEOgraphia**, Niterói, v. 25, n. 55, 2023. Disponível em: <https://periodicos.uff.br/geographia/article/view/61073>. Acesso em: 12 abr. 2026.

HOOGHE, Liesbet; MARKS, Gary. Types of Multi-Level Governance. **Les cahiers européens de Sciences Po**, Paris, n. 03, 2002. Disponível em: https://www.sciencespo.fr/centre-etudes-europeennes/sites/sciencespo.fr/centre-etudes-europeennes/files/n3_2002_final.pdf. Acesso em: 01 abr. 2026.

INSTITUTO BRASILEIRO DE ADMINISTRAÇÃO MUNICIPAL. **Oficinas territoriais- Amapá**. Brasília, 2025a. Disponível em: https://www.frenteirasamazonia.ibam.org.br/wp-content/uploads/2025/11/relatorio_oficinas_amapa_completo.pdf. Acesso em: 4 out. 2025.

INSTITUTO BRASILEIRO DE ADMINISTRAÇÃO MUNICIPAL. **Panorama geral: Amapá**. Brasília, 2025b. Disponível em: https://www.frenteirasamazonia.ibam.org.br/wp-content/uploads/2025/05/p1_panorama_frenteiras.pdf. Acesso em: 4 out. 2025.

INSTITUTO BRASILEIRO DE GEOGRAFIA E ESTATÍSTICA. **Municípios da Faixa de Fronteira**. Rio de Janeiro: IBGE, 2024. Disponível em: <https://www.ibge.gov.br/geociencias/organizacao-do-territorio/estrutura-territorial/24073-municipios-da-faixa-de-fronteira.ht-ml?=&t=o-que-e>. Acesso em: 05 maio 2026.

INSTITUTO BRASILEIRO DE GEOGRAFIA E ESTATÍSTICA. **Amapá: panorama**. Rio de Janeiro: IBGE, 2023. Disponível em: <https://cidades.ibge.gov.br/brasil/ap/panorama> . Acesso em: 20 abr. 2026.

MINISTÉRIO DA INTEGRAÇÃO E DO DESENVOLVIMENTO REGIONAL. **MIDR finaliza revisão do Plano de Desenvolvimento da Faixa de Fronteira da Região Norte com oficinas no Amazonas e no Acre**. Brasília, DF: MIDR, 26 set. 2025. Disponível em: <https://www.gov.br/mdr/pt-br/noticias/midr-finaliza-revisao-do-plano-de-desenvolvimento-da-faixa-de-fronteira-da-regiao-norte-com-oficinas-no-amazonas-e-no-acre>. Acesso em: 5 out. 2025.

MINISTÉRIO DA INTEGRAÇÃO E DO DESENVOLVIMENTO REGIONAL. **Governo Federal investe na Faixa de Fronteira do Amapá para transformar realidade socioeconômica**. Brasília, DF, 2023. Disponível em: <https://www.gov.br/mdr/pt-br/noticias/governo-federal-investe-no-desenvolvimento-da-faixa-de-fronteira-do-amapa-para-transformar-realidade-socioeconomica> . Acesso em: 29 abr. 2026.

MINISTÉRIO DA INTEGRAÇÃO E DO DESENVOLVIMENTO REGIONAL. **Moradores da fronteira do Amapá passam a contar com plano que direciona ações e investimentos na região.** Brasília, DF, 2026. Disponível em: <https://www.gov.br/mdr/pt-br/noticias/moradores-da-fronteira-do-amapa-passam-a-contar-com-plano-que-direciona-acoes-e-investimentos-na-regiao> . Acesso em: 4 maio 2026.

OPENAI. ChatGPT (modelo GPT-5.3), versão gratuita. Ferramenta de Inteligência artificial. Disponível em: <https://chatgpt.com/> . Acesso em: 05 mai. 2026

PERKMANN, Markus. Cross-border regions in Europe: significance and drivers of regional cross-border cooperation. **European Urban and Regional Studies**, London, v. 10, n. 2, p. 153–171, 2003. Disponível em: https://www.researchgate.net/publication/28575199_Cross-Border_Regions_in_Europe. Acesso em: 10 out. 2025

PÊGO, Bolívar (Coord.). **Fronteiras do Brasil: uma avaliação de política pública.** Rio de Janeiro: Ipea; MI, 2018. v. 1. Disponível em: <https://repositorio.ipea.gov.br/entities/book/b0a00947-c02d-4c43-aa2f-1b0891e09001>. Acesso em: 10 out. 2025.

PÊGO, Bolívar (Coord.). **Fronteiras do Brasil: referências para a formulação de políticas públicas.** Brasília: Ipea, MI, 2022. V. 6. Disponível em: <https://repositorio.ipea.gov.br/entities/book/409b67b5-6e7e-4e79-b4a3-488778a40ee2>. Acesso em: 17 abr. 2026.

PÊGO FILHO, Bolívar; ROMA, Júlio César; FERES, José Gustavo; SCHMIDT, Larissa. **Condicionantes institucionais à execução dos investimentos em infraestrutura econômica no Brasil: licenciamento ambiental.** Brasília; Rio de Janeiro: Ipea, 2017. (Texto para Discussão, n. 2353). Disponível em: <file:///C:/Users/User/Downloads/condicionantes%20institucionais.pdf> . Acesso em: 01 maio 2026.

PORTO, Jadson Luís Rebelo; SUPERTI, Eliane. Ajustes espaciais na fronteira da Amazônia Setentrional brasileira: políticas públicas e interações do Platô das Guianas. **Documentos y Aportes en Administración Pública y Gestión Estatal**, v. 19, p. 75–98, 2012. Disponível em: https://www.scielo.org.ar/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S1851-37272012000200004 Acesso em: 10 mar. 2026.

RAFFESTIN, Claude. **Por uma geografia do poder.** São Paulo: Editora Ática, 1993.

SANTOS, Renata dos; WITTENBERG, Arthur; PRADERA, Gabriel; HENRIQUE, Gustavo Dias. Governança multinível no Brasil: uma revisão sistemática da literatura com ênfase nas dinâmicas urbanas e territoriais. **Revista Políticas Públicas & Cidades**, [S. l.], v. 14, n. 3, p. 1-15, 2025. Disponível em: <https://journalppc.com/RPPC/article/view/1937> . Acesso em: 16 abr. 2026.

SANTOS, Milton. **Espaço e método.** 5. ed. São Paulo: Editora da Universidade de São Paulo (EDUSP), 2008.

SILVA, Maria Liziane Souza; MORAIS, Maria de Jesus. Os sentidos da fronteira a partir da discussão territorial em Claude Raffestin. **Revista Geográfica de América Central**, Heredia, v. 2, p. 1–15, jul./dic. 2011. Disponível em: <https://www.redalyc.org/pdf/4517/451744820153.pdf> Acesso em: 23 fev. 2026.

SILVA, Gutemberg de Vilhena. Cooperação transfronteiriça na Amazônia internacional: estratégias e ações no caso entre França e Brasil (1996–2023). **Revista Verde Grande: Geografia e Interdisciplinaridade**, [S. l.], v. 5, n. 2, p. 411–443, 2023. Disponível em: <https://www.periodicos.unimontes.br/index.php/verdegrande/article/view/6622> . Acesso em: 10 abr. 2026

SUPERTI, Eliane. Políticas públicas e integração sul-americana das fronteiras internacionais da Amazônia brasileira. **Novos Cadernos NAEA**, v. 14, p. 321–332, 2011. Disponível em: <https://periodicos.ufpa.br/index.php/ncn/article/viewArticle/595> . Acesso em: 10 mar. 2026.

TRIBUNAL DE CONTAS DA UNIÃO. **Referencial para avaliação de governança multinível em políticas públicas descentralizadas**. Brasília: TCU, SEGECEX; SECEXEDUC, 2021. 52 p. Disponível em : <https://atrimon.org.br/referencial-para-avaliacao-de-governanca-multinivel-em-politicas-publicas-descentralizadas/>. Acesso em: 05 maio 2026.

ZANIRATO, Sílvia Helena. Fronteiras: definições conceituais e possibilidades investigativas. **História e Diversidade**, [S. l.], v. 8, n. 1, p. 20–33, 2016. Disponível em: <https://periodicos.unemat.br/index.php/historiaediversidade/article/view/1618/1540>. Acesso em: 10 abr. 2026.

AGRADECIMENTOS

Ao Instituto Federal do Amapá e a Coordenação do Curso de Pós-Graduação em Gestão do Desenvolvimento Regional, pelo suporte e incentivo.

Ao meu orientador, pelo apoio durante todo o processo de elaboração deste trabalho.

A todos os professores que enriqueceram minha trajetória de aprendizado com seus ensinamentos.

À minha família razão de todo meu esforço.

Aos meus colegas de turma e seminários, Klefson Almeida, Rodneri Silva, Ruan Vieira, Elizalon Santos e Sergio Barbosa, pelo companheirismo e amizade.

Em especial, a minha amiga Gabriela Lima, sem a qual eu não teria tido a oportunidade de ingressar no curso, e não menos importante, minha amiga Shintia Gabriela, pelo apoio e compreensão ao longo de todo esse processo.