

Guiana Francesa: riqueza e fragilidade numa economia periférica

Yves-A. Fauré

Introdução

A Guiana francesa, que se estende por uma superfície de 83.534 km², está

situada entre o Suriname ao Oeste, o oceano e o rio Maroni, e o Brasil, com

o qual a fronteira é marcada pelo rio Oyapock (ao Leste) e os montes Tumuc-Humac ao Sul. A sua população não ultrapassava os 200 mil habitantes em 2006 de acordo com os dados oficiais. Consequentemente é ligeiramente povoada – densidade de aproximadamente 2 km² contra 110 km² na França metropolitana¹⁹⁶ – mas tem conhecido um importante crescimento demográfico que dilui e mascara os progressos medidos pelos indicadores económicos e sociais.

Mais de 90% do território está coberto por uma floresta equatorial muito densa notavelmente preservada. O interior do País é acessível apenas – exceto por via aérea – pelos rios numerosos e largos, mas caracterizados

exemplo: crescimento do produto, progressos escolares, ações mobilizadas para um desenvolvimento duradouro e mais autocentrado etc.

Esse território, pedaço da Europa na América do Sul, apresenta as características que justificam seu destaque em uma reflexão dedicada às economias periféricas.¹⁹⁸ Em princípio, trata-se de uma região situada a mais de 7.000 km das autoridades e administrações centrais. A sua trajetória histórica e a sua localização geográfica conduziram, por muito tempo, à sua relativa marginalização, notadamente se comparada com as evoluções mais favoráveis que conheceram as ilhas das Antilhas francesas vizinhas (Guadalupe e Martinica). Durante muito tempo prisioneira do seu estatuto de colônia, então diretamente comandada e gerida pelo aparelho administrativo do Estado central francês, a Guiana foi apenas recentemente reconhecida na sua identidade própria, transformada e organizada em coletividade pública descentralizada.

Outra consideração que justifica a sua menção em uma reflexão sobre as economias periféricas vem do fato de que se os seus dados sociais e infraestruturais são qualitativamente relevantes e se os seus indicadores econômicos demonstram, mais recentemente, uma evolução significativamente positiva, a dinâmica assim engrenada deve pouco às forças, aos agentes e aos mecanismos internos e muito às transferências financeiras e iniciativas, a programas, atividades, investimentos vindos do exterior, mais notadamente da metrópole. A Guiana, não muito conhecida além das suas próprias fronteiras, é bastante ignorada no continente sul-americano, ao qual pertence. Apresenta, por conseguinte, as características de uma região periférica, ou seja, de uma entidade que não é plenamente soberana dos seus recursos, das suas decisões e da sua evolução.

Ainda assim, apesar desta realidade periférica, os padrões da Guiana, sem serem equivalentes aos da França metropolitana, são claramente mais elevados que os da região internacional que a cerca. Essa situação, por conseguinte, impõe ao pesquisador um exercício específico, mas necessário: mesmo que ele deva dar-se conta de fatos positivos e de evoluções favoráveis, notadamente em comparação com os países da região – e sem negligenciar as referências guianenses menos vantajosas em relação à metrópole – ele deve se interrogar sobre as fontes desta dinâmica, se interrogar sobre como se comporta uma parte da autonomia interna e sustentabilidade. É levado, finalmente, a reconhecer que as alavancas da atividade econômica do território vêm do exterior. Tal é o objetivo deste estudo que convém relativizar permanentemente os dados que são expostos, visto que as interpre-

198. Alguns organismos públicos franceses, e mesmo a União Européia, utilizam às vezes, o termo de "regiões ultraperiféricas".

tações que daí geram dependem, antes de mais nada, do quadro e da escala nas quais são colocados estes dados. Por fim, alguns economistas falam de “desequilíbrio” para definir a situação guianense (cf., por exemplo, os trabalhos de ROSELÉ CHIM, 2007). Esta definição não é falsa, mas insuficiente, pois ela representa apenas os resultados pontuais de mecanismos estruturais mais fundamentais, remetendo às relações do tipo centro-periferia, que condicionam a situação guianense e influenciam a sua evolução.

1. Uma economia relativamente rica e condições sociais favoráveis

Tentaremos mostrar, mediante algumas rápidas elaborações, que a Guiana dispõe de um quadro institucional claro, sólido e estável que lhe fornece meios que favorecem estabelecer diversas políticas públicas no sentido do desenvolvimento do território. Naturalmente estes instrumentos institucionais são condições necessárias, mas não suficientes, para atingir tal objetivo. Além disso, evocaremos as evoluções positivas registradas recentemente nas áreas da economia e do social, fundadas sobre os dados disponíveis.

1.1. *Autonomia institucional e voluntarismo político do território*

A Guiana tornou-se um Departamento francês em 1946 e foi erigida como Região em 1982. Uma particularidade administrativa reside no fato do território ser uma região monodepartamental.¹⁹⁹ Essas duas entidades administrativas constituem coletividades territoriais dotadas de competências claras em relação às autoridades governamentais centrais, todavia específicas entre elas. São dirigidas por um presidente, vice-presidentes, conselheiros gerais (Departamento) e conselheiros regionais (Região) eleitos pelo sufrágio universal direto. A Guiana comporta ainda 22 cidades dotadas de competências distintas dirigidas por presidentes de câmaras municipais (*maires*) e vereadores, todos eleitos também pelo sufrágio universal direto.

As administrações do Estado central estão evidentemente presentes na Guiana através dos seus serviços desconcentrados e sua direção-geral é assegurada pelo *Prefet* da Região, representante do governo. O regulamento nacional é aplicável à Guiana como às outras coletividades francesas ultramarinas conforme o princípio da identidade legislativa. Contudo, adaptações são possíveis para levar em conta as peculiaridades e constrangi-

199. Na maior parte dos casos, as regiões francesas são compostas de vários departamentos, eles próprios compostos de municípios.

mentos específicos de cada território ultramarino (princípio de especificidade legislativa).

As competências destes três níveis de coletividades públicas são, em geral, conformes às que lhes é reconhecido no conjunto do território francês. A Região é mais particularmente competente em matéria econômica: planejamento das ações e dos investimentos públicos, defesa dos interesses econômicos, formação profissional, ensino secundário, transportes regionais, portos, participação em empresas de desenvolvimento, cooperação regional e transfronteiriça, apoio às universidades e a pesquisa etc. O Departamento tem por missões principais a gestão dos serviços e as ações de solidariedade: ação social e médico-social, financiamentos de ajudas aos jovens, pessoas em dificuldades (subsídios e bolsas como, por exemplo, o RMI que é um salário dado pelo Estado em visto da inserção profissional do beneficiário etc.), habitação, equipamento rural, transportes interurbanos etc. Os municípios possuem competências, principalmente, nos seguintes domínios: gestão dos registros de estado-civil (nascimentos, casamentos, falecimentos), regulamento da circulação, segurança dos bens e das pessoas, aos lados dos corpos nacionais de polícia, gestão das escolas maternas e primárias, urbanismo, bibliotecas e museus etc.

As coletividades públicas que administram a Guiana (Região e Departamento e, em menor escala, os municípios) dispõem de receitas fiscais diretas (taxa de habitação, taxa fundiária sobre as propriedades construídas, taxa fundiária sobre as propriedades não construídas, taxa profissional etc.) e indiretas (concessão de mar sobre os produtos importados, direitos de mutação, de taxa sobre os combustíveis etc.).

As ações realizadas e os investimentos operados pela potência pública central são, como poderemos ver, cruciais para o território guianense. Do mesmo modo, as atividades do centro espacial de Kourou continuam a animar a economia da Região. Entretanto, a evolução da Guiana também é assegurada pelos esforços realizados pelas suas coletividades públicas que, nos últimos 15 anos, mais particularmente, dedicaram conjuntos de medidas e decisões voltadas para o desenvolvimento da região para tentar reanimar antigas cadeias produtivas, atrair investimentos em setores novos, renovar e amplificar o parque dos equipamentos e as infraestruturas, melhorar a formação e a qualificação guianense, aumentar o número e a qualidade dos estabelecimentos escolares e universitários etc. Os planos diretores e outros planos estratégicos, estudos e avaliações não faltam e foram concebidos ou encomendados a empresas especializadas e postos em prática pelos responsáveis políticos guianenses.

Pode-se notar, de fato, mais recentemente, mudanças significativas na composição das elites políticas da Guiana – rejuvenescimento, origens sociais mais diversificadas, menor adesão à partidos políticos nacionais²⁰⁰ – que são a origem de um interesse mais acentuado que no passado para o desenvolvimento do território e que demonstram, neste sentido, um evidente voluntarismo. Continua a ser, contudo, bem verdade, que os diversos setores econômicos guianenses demonstram tantas potencialidades e promessas quantas dificuldades e deficiências. Para além dos problemas de financiamentos e de equipamentos, as necessidades são consideráveis em matéria de profissionalização das cadeias produtivas. Os organismos de pesquisa e a universidade, por conseguinte, são mobilizados pelos responsáveis políticos para dotar estes setores de atividade do capital humano (conhecimentos, competências e inovações) que lhes falta ainda e do qual depende o seu desenvolvimento e, como consequência, o futuro econômico da Guiana.

1.2. Um forte crescimento econômico

O Produto Interno Bruto (PIB) da Guiana que chegava à 1,9 bilhão de euros em 1999, atingiu 2,3 bilhões em 2003 e obteve uma progressão regular desde que chegou à 2,9 bilhões em 2007, ou seja, uma progressão de aproximadamente 6% ao ano nos últimos anos, comparativamente com a taxa de 1,6% atingida pela França metropolitana. A reativação dos investimentos públicos e algumas operações de grande envergadura contribuem largamente para esta evolução positiva: grandes projetos que dinamizam o setor da construção e as obras públicas, programa Soyouz da base espacial Kourou, construção de um novo *campus* universitário – cujo custo total atingirá os 180 milhões de euros – consideráveis canteiros de renovação urbana em Cayenne, Kourou e Matoury etc. Os motores da economia do território são assegurados, 2/3 pelo consumo, a partes iguais, das famílias e as administrações, até 14% pelo investimento (FBCF ou formação bruta de capital fixo), por último por exportações modestas e flutuantes.

O PIB *per capita* da Guiana situa-se em 49% da média nacional enquanto já foi de 62% em 1993. O forte crescimento demográfico da região pesa sobre este dado *per capita* e tende a anular os efeitos positivos do seu forte crescimento econômico que foi de 5,2%, em média, nos 13 últimos anos a

200. As regiões ultramarinas francesas foram caracterizadas historicamente por alianças – ou mesmo submissões – dos seus eleitos políticos com as principais formações políticas nacionais. Até o ano de 2010, a vida política na Guiana é dominada por formações de esquerda, agora independentes dos partidos nacionais – a principal formação é o Partido Socialista Guianês (PSG).

ponto de fazer duplicar o PIB guianense neste período. Esta tensão entre, de um lado o dinamismo econômico e do outro o aumento da população, constitui um dos desafios essenciais da Guiana. Levando em consideração apenas a população detentora de um emprego, o PIB *per capita* representa cerca de 70% da média nacional, o desvio entre os dois indicadores explica-se pela juventude da população da Guiana e por uma taxa de atividade mais fraca.

A economia da região é caracterizada, estruturalmente, por um importante setor de serviços (70% do valor agregado bruto do conjunto dos setores), em razão do peso dos serviços públicos (bem superior ao dos serviços às famílias e às empresas devido à importância da função pública), a presença de um setor industrial modesto (13%) em relação à metrópole e sustentado pelas atividades espaciais. O comércio (11%) e a construção (8%) são outros setores que contribuem para a riqueza do território enquanto a agricultura e os transportes são economicamente mais modestos. Se, como veremos mais adiante, a economia guianense é dependente das transferências públicas e das atividades do Centro espacial de Kourou, o declínio regular da taxa das importações em relação ao PIB – passado de 100% em meados dos anos 1990 a menos de 50% nos anos recentes – confirma o alargamento do mercado interno, consequência da melhoria do nível dos rendimentos e das prestações sociais.

É esclarecedor passar de uma visão estrutural à uma visão diacrônica. Se o setor público continua importante mesmo que submetido a uma “limpeza” e a uma redução de tamanho, e se a atividade espacial permanece como um pilar do crescimento econômico local, observa-se o dinamismo evidente do setor da construção e das obras públicas e o desenvolvimento espetacular do setor terciário. Em se tratando, por exemplo, da construção: os seus desempenhos têm um impacto direto na qualidade das infraestruturas e nas condições de vida das famílias. O ritmo das construções acompanhou, mais ou menos, a curva do crescimento demográfico. Sobre os 54 mil alojamentos contabilizados em 1999 (85% sendo residências principais) mais da metade foram construídos após 1982. A atividade de construção, conseqüentemente, é bastante importante na economia guianense. Explica-se não somente pelo pedido sempre elevado de alojamentos, mas também pela existência eficaz de um sistema público de ajudas. Essas ajudas também permitiram a melhoria da qualidade e o conforto das residências: em 1999 apenas 8,4% dos alojamentos eram, ao mesmo tempo, desprovidos de água e eletricidade.

Em 2003, o rendimento disponível (após imposto) *per capita* ascendia à 8.299 euros contra 8.536 euros em 2002 e 8.939 euros em 2001. Esses números e a sua evolução resumem perfeitamente as especificidades

da situação econômica guianense que se verificam concomitantemente a numerosos outros indicadores. Por um lado, são elevados em relação aos outros países da região, mas são mais fracos – cerca de 50% – com relação aos da França metropolitana. Por outro lado, como em outros domínios, os progressos reais são reduzidos ou mesmo anulados pelo ritmo importante do crescimento demográfico (saldo natural e saldo migratório).

Em conformidade com o princípio republicano de igualdade dos direitos e dos deveres – que induz outra norma jurídica, a da continuidade territorial que impõe ao Estado que financie à sua carga uma parte dos custos adicionais devidos ao afastamento geográfico – o salário-mínimo (SMIC: salário-mínimo interprofissional de crescimento) em vigor na França metropolitana é aplicável também na Guiana. Em primeiro de julho de 2008 esse SMIC mensal bruto (para 35 h de trabalho por semana) é de 1.321,02 euros (bruto) e 1.037,53 euros (livre das contribuições sociais e encargos dos assalariados). Mas as remunerações são, de fato, mais elevadas: em conformidade com antigos textos que datam dos anos 1950, assalariados do setor público (Estado, coletividades territoriais, autarquias, função hospitalar, ensino público) recebem todos os prêmios que correspondem a 40% do seu salário e muitos empregados do setor privado recebem prêmios de pelo menos 20% do seu salário, em função do custo de vida. O rendimento salarial anual médio na Guiana é de 22.135 euros em 2004, quase idêntico ao da França (22.193 euros), bastante equitativamente repartido entre homens e mulheres (22.197 euros e 22.036 euros). Todos os dados relativos aos rendimentos testemunham, por conseguinte, níveis de recursos muito superiores ao conjunto dos países da região.

Para resumir, os elevados custos de produção ligados aos problemas de transporte e de energia, o nível relativamente elevado das remunerações e das prestações sociais em relação à região, e o fato de se tratar de um território em que a vida é bastante cara e os salários altos, fazem com que a economia guianense, embora dinâmica, seja muito pouco competitiva.

1.3. O bom comportamento dos indicadores sociais e os progressos da escolarização

O Índice de Desenvolvimento Humano (IDH) realizado sob a égide do Programa das Nações Unidas para o Desenvolvimento (PNUD) é um bom instrumento para medir e comparar a qualidade de vida das populações.²⁰¹

201. É importante lembrar, que o IDH inclui o PIB *per capita* – medido em paridade de poder de compra para permitir comparações internacionais – e dados sobre educação (taxas de alfabetização e de escolarização) e sobre saúde (esperança de vida ao nascimento). Quanto mais

Entretanto, quando se trata da Guiana francesa, os resultados, causados por atrasos históricos, são inferiores aos da França inteira. Verificam-se resultados semelhantes nas mais diversas áreas, mesmo sendo esses resultados claramente superiores aos da região. De acordo com as indicações do PNUD para o ano 2005, enquanto o IDH da França era de 0,952, índice que colocava o País em 10º colocado no *ranking* mundial, o índice da Guiana era de 0,862, o que a colocaria na posição 43º no *ranking* mundial. Nesse mesmo ano, o Brasil atingia 0,800 (70º), a Venezuela 0,792 (74º), a República Dominicana 0,779 (79º), o Suriname 0,774 (85º), a Guiana (ex-Guiana Inglesa) 0,750 (97º) e o Haiti 0,529 (146º). A situação da Guiana era, evidentemente, mais favorável que a dos países vizinhos. Como um todo, a América Latina e as ilhas do Caribe atingiram um IDH de 0,803 nesse mesmo ano.

A situação da educação na Guiana exemplifica bem os seus avanços como também ressalta os desafios enfrentados pela Região. Os progressos realizados em matéria de escolarização e formação atestam uma evolução favorável, mas ao mesmo tempo limitada e, às vezes, mascarada pela dinâmica dos fluxos de população.

Os efetivos dos alunos acolhidos nos estabelecimentos do primeiro grau (escolas primárias) crescem em média de 9% ao ano. Já o aumento do número dos alunos inscritos no ensino secundário é de 8% ao ano. Essas evoluções notáveis da demografia escolar deixam perceber a pressão quantitativa que será exercida sobre a universidade na Guiana, progressiva e inexoravelmente.

A taxa de acesso ao nível de *baccalauréat*²⁰² dos jovens guianenses – representada pela relação efetiva entre classes terminais do ensino médio de cada geração implicadas –, embora tendo um aumento progressivamente regular, é de apenas 38,9% na região enquanto é claramente superior nos outros departamentos ultramarinos (56,7% na Reunião, 70,2% em Martinica, 73,5% em Guadalupe). Esses resultados são fruto, mais uma vez, de atrasos históricos que só poderão ser reduzidos lentamente, com o tempo. Os alunos que obtêm o *baccalauréat* não cessaram de ser numerosos na última década. Contudo, mesmo com todos os tipos de *baccalauréat* juntos, podemos observar na Guiana uma taxa de sucesso ainda fraca (embora em ascensão), e certamente mais baixa que o conjunto da França (71,7% em 2007, 68,8% em 2006 e 65,4% em 2005 na Guiana contra mais de 80% no País).

o índice se aproxima de 1 mais ele assinala um elevado grau de desenvolvimento, nos limites medidos por esse instrumento.

202. O *baccalauréat* (ou *Bac* abreviado) é um diploma nacional, baseado principalmente em um exame, que comprova o bom nível de estudos no ensino médio e abre acesso à universidade.

Em 1999 apenas 8,6% dos jovens entre 15 e 29 anos eram titulares de um *baccalauréat*, 3,7% de um diploma *Bac+2* e 3,1% de um diploma *Bac+4*. Em 2005 esses dados estabelecem-se respectivamente a 10,3%, 3,6% e 3,3%. Levando-se em conta apenas a população nativa, os resultados de 2005 elevam-se para 13,4%, 5% e 4,9%, comprovando assim os progressos realizados em termos de desempenho escolar, não obstante relativizados pela carência da escolarização, pouco valorizada, das populações de imigrantes.

As evoluções que caracterizam os fluxos de diplomados do ensino médio podem ser identificadas a partir das orientações dos titulares do *baccalauréat* sobre o período 1999-2006. Podemos tirar quatro principais lições: a) o número de neotitulares do *Bac* guianense não parou de aumentar ano após ano, passando de 763 em 1999 para 1.255 em 2006, ou seja, um crescimento de 64,5% do efetivo referido em 7 anos; b) o número de novos titulares do *Bac* que prosseguem estudos superiores quase duplicou entre os dois limites do período, passando de 427 sobre 763 em 1999 (56%) à 813 sobre 1.255 em 2006 (65%); c) os novos titulares do *Bac* que eram apenas de 197 em 1999 a prosseguir estudos superiores na Guiana (46% do total dos titulares do *Bac* que prosseguem estudos superiores) passaram a ser 571 em 2006, ou seja 70% do efetivo total dos titulares do *baccalauréat* que prosseguem estudos superiores: a partir de 2003 os novos titulares do *Bac* matriculados nos estabelecimentos de ensino superior na Guiana tornaram-se maioria e esse movimento continuou a tomar uma amplitude notável; d) por fim, restam 65% de novos titulares do *Bac* que ou não continuam seus estudos ou continuam em outros estabelecimentos de ensino que não os da Guiana. Consequentemente, estes novos titulares do *Bac* constituem uma reserva substancial de jovens da Guiana potencialmente estudantes que será orientada para os estabelecimentos universitários locais graças à melhoria das condições sociais por um lado, e a atração progressiva dos estudos superiores e a oferta de formação universitária, por outro.

A evolução dos efetivos de estudantes na Guiana reflete quase mecanicamente este aumento do número dos alunos que saem diplomados do ensino secundário. De fato, os estudantes inscritos em um estabelecimento público universitário guianense eram, em números arredondados, 1.160 em 1999; 1.450 em 2003; e 2.300 em 2007. Trata-se exclusivamente dos estudantes do Instituto de Ensino Superior da Guiana (IESG), do Instituto Universitário de Tecnologia (IUT), do Instituto Universitário de Formação dos Professores (IUFM), da seção guianense de Unidade de Formação e Pesquisa (UFR) de Medicina e por último do Instituto Universitário de Formação Contínua (IUFC). O Plano Diretor de Desenvolvimento do Polo Universitário Guianense, reatualizado em 2006, prevê um pouco mais de

três mil estudantes em 2009 e cerca de cinco mil estudantes no horizonte de 2013.²⁰³

O aumento demográfico dos efetivos escolarizados, a melhoria das infraestruturas, dos equipamentos e da qualidade do ensino, a valorização crescente da educação escolar das populações e a densificação e diversificação da oferta de formação têm por efeitos quase mecânicos um aumento na duração dos estudos, um crescimento regular dos efetivos de alunos que se apresentam ao *baccalauréat* e uma elevação progressiva da taxa de sucesso no que se refere a esse diploma pré-universitário. Consequentemente, os fluxos de entrada nos estabelecimentos de ensino superior da Guiana são crescentes.

1.4. Dinamismo demográfico e importância do fato migratório

O crescimento da população instalada na Guiana é um fenômeno demográfico recente e essencial. Recente porque por muito tempo a população guianense permaneceu extremamente reduzida e estável. Era de aproximadamente 44 mil habitantes nos anos 1960, em seguida saltou para 73 mil em 1982 e hoje excede os 200 mil habitantes.²⁰⁴ O crescimento demográfico foi de 3,8% ao ano entre 1999 e 2006 contra 0,64% na França metropolitana. A população da Guiana, no mesmo período, aumentou 10 vezes, mais rapidamente que a população da França metropolitana. Certos estudos comparam a sua explosão demográfica à dos países em desenvolvimento. De acordo com as projeções do Instituto Nacional de Estatísticas e Estudos Econômicos (INSEE), o cenário mais modesto mostra uma duplicação da população no horizonte até 2030 (ou seja, mais de 400 mil habitantes) e o cenário fundado sobre tendências mais dinâmicas conduz a uma triplicação da população neste mesmo horizonte.

No período 1999-2006 a parte do crescimento demográfico anual da Guiana devido ao saldo natural (nascimentos menos falecimentos) foi de

203. Na Guiana, outros estabelecimentos públicos, situados fora da universidade no sentido estrito, asseguram também formações pós *baccalauréat*. Podemos citar, notadamente, os cursos BTS (Diploma de Técnico Superior) cujas aulas são ministradas nos estabelecimentos de ensino médio, a Escola de enfermeiros e de enfermeiras, a agência guianense do CNAM (Conservatório Nacional das Artes e Profissões) que forma designadamente engenheiros, o IRDTS (Instituto Regional de Desenvolvimento do Trabalho Social) que dispensa formações nas áreas da assistência social e a educação especializada, o Instituto Consular de Formação que depende da Câmara de Comércio e de Indústria. Estes estabelecimentos e redes de formação acolhem cada ano várias centenas de estudantes e os conduzem a diplomas de pelo menos Bac +2. Além disso, o setor comercial foi testemunha da criação, instalação e evolução de numerosos institutos especializados e escolas profissionais que recrutam parte dos alunos titulares do *baccalauréat*.

204. Apesar da qualidade do censo, a importância das migrações clandestinas evidentemente é subestimada e o número real de população é certamente bastante superior aos dados oficiais.

2,75% (contra 0,39% na metrópole) e a parte devida ao saldo migratório (imigrantes menos emigrantes) ascendeu a 1,03% contra 0,25% na metrópole. Estes dados testemunham uma taxa de natalidade muito elevada, bem diferente do da França metropolitana. Mostram não somente a importância do fenômeno migratório em relação ao resto do País, mas também a forte contribuição das migrações ao crescimento da população da Guiana francesa. Em 1990 os imigrantes declarados que residam na Guiana representavam 30,5% da população total contabilizada. Apesar das políticas recentes mais restritivas e mais seletivas em matéria de migração esta proporção não diminuiu tendo em vista que os dados provisórios indicam que esta proporção era ligeiramente superior à 29% em 2005.²⁰⁵

Os principais países de origem dos imigrantes são: Suriname (33% do total), Haiti (28%), Brasil (17%), Guiana ex-inglesa (6%), República Dominicana, China etc. Nota-se uma elevação relativamente recente das migrações originárias dos países sul-americanos hispanófonos (Peru, Venezuela, Colômbia). A relativa riqueza da Guiana, sua estabilidade institucional e política, a segurança dos bens e habitantes constituem características que contrastam frequentemente com os países da região e representam um compreensível fator de atração para as populações estrangeiras.

2. A fraqueza dos motores internos e as dificuldades de uma dinâmica autônoma

Evocaremos aqui apenas uma série limitada de fatos e processos que testemunham que a escassez de alavancas de desenvolvimento propriamente guianenses expõe o território a um condicionamento de decisões e iniciativas largamente advindas do exterior o que a faz sofrer os riscos desta dependência diretamente ligada ao seu estatuto de economia periférica.

2.1. As dificuldades do emprego local e as fraquezas do tecido socioprofissional guianense

A juventude da população guianense é um de seus principais traços já que os maiores de 60 anos são quatro vezes menos numerosos que na metrô-

205. O dispositivo regulamentar que permite os agrupamentos familiares dos migrantes explica em parte a manutenção desta proporção, dado que o fato migratório refere-se cada vez mais às mulheres enquanto que, há 20 anos, tratava-se principalmente de homens. Esta proporção de imigrantes leva em conta apenas os imigrantes “declarados”, ou seja, aquelas que dispõem de documentos oficiais que lhes permitem residir e trabalhar na Guiana. De acordo com certas fontes, os imigrantes clandestinos representariam entre um terço e a metade de imigrantes declarados.

pole. A pirâmide das idades mostra uma forte perda de habitantes na faixa entre 18 e 25 anos em relação à metrópole. Esta “evasão” deve-se a dois fatores: em idade de prosseguir estudos ou bater à porta do mercado trabalho, o jovem guianense tende a deixar o território.

A taxa de desemprego na Guiana é muito elevada, três vezes mais que na França metropolitana, e tende a crescer: era de 29,1% em 2006 contra 26,4% em 2005 e 26,2% em 2004. De acordo com um novo método de cálculo harmonizado com o plano europeu adotado pela França, a taxa de desemprego na Guiana, em 2007, foi de 20,6%. Se este resultado, consequência de uma nova definição mais restritiva do desemprego, é inferior às taxas declaradas anteriormente, ela é ainda muito elevada. As mulheres e os jovens são as categorias mais afetadas por essa situação.

O número de empregos, estabelecido eram cerca de 53 mil no início de janeiro de 2006, progrediu bem claramente: +6% em relação a 2004. Mas como, ao mesmo tempo, a população ativa, representando a mão de obra potencial, cresceu de mais de 9%, a progressão do número de vagas é insuficiente para absorver os fluxos crescentes de pessoas em idade para assumir um emprego.

A parte do emprego assalariado no emprego total é muito elevada mas tende a diminuir regularmente: 87,2% em 2004; 86,9% em 2005; e 85,2% em 2006. Simetricamente, o emprego não assalariado progride ao mesmo tempo de 12,8% para 14,8%. A fraqueza da agricultura e, sobretudo, do setor industrial guianense explica que quase 85% dos empregos assalariados sejam localizados nas atividades terciárias, ou seja, um resultado claramente mais elevado que na França metropolitana. Este resultado é causado pela função pública que, excluindo-se a defesa nacional, representa mais de 30% da totalidade dos empregos na Guiana.

Os dados do Insee de 1999 atestavam que mais da metade dos jovens da Guiana de 15 até 29 anos não possuía nenhum diploma (55%). Esta taxa diminuiu ligeiramente até atingir 52,5% em 2005. Embora a taxa de desemprego do jovem tenha continuado muito elevada, cerca de 50%, logo, claramente superior à taxa média, as estatísticas mostram também que a obtenção de um diploma aumenta significativamente as possibilidades de acesso a um emprego.

A migração das pessoas nascidas na Guiana e que vão se instalar na França metropolitana é um fenômeno relativamente importante. Observa-se que o número absoluto de residentes na metrópole nascidos na Guiana é correlacionado diretamente à hierarquia do diploma obtido: quanto mais o diploma é elevado, mais são importantes os funcionários guianenses residentes na metrópole. A Guiana tende, por conseguinte, “a exportar” os seus

quadros formados beneficiando, assim, a metrópole e empobrecendo o seu contingente de trabalhadores.

O exame das categorias socioprofissionais mostra que os agricultores e os artesões, comerciantes e donos de empresas apresentam as mesmas proporções que na metrópole (respectivamente 1,3% contra 1,1% e 3% contra 2,8%). Os profissionais de nível intermediário e os de nível superior são na Guiana duas vezes menos numerosos que na metrópole (respectivamente 6,6% contra 9,8 na metrópole e 2,9% contra 5,3%).

2.2. A importância das transferências financeiras

Tais transferências referem-se aos financiamentos e aos investimentos públicos do Estado central, ao apoio financeiro da União Europeia bem como à assistência social.

Em 2004 a Guiana se beneficiou, no total, de transferências públicas de aproximadamente, 900 milhões de euros. Trata-se de esforços redistributivos normais realizados pelo Estado central acrescidos de dotações anuais que alimentam os orçamentos das coletividades públicas a fim de reduzir os desequilíbrios entre as regiões francesas. Estes financiamentos suplementares passam por dois principais instrumentos de programação plurianual: o Contrato de Plano Estado-Região (CPER) e os Programas Operacionais (PO).

As ajudas provenientes da União Europeia são igualmente substanciais. Entre 2000 e 2006 a Região recebeu 400 milhões de euros provenientes de Bruxelas através de vários fundos.²⁰⁶ Essas contribuições europeias são feitas em prol das regiões em atraso de desenvolvimento e são aplicáveis notadamente nas seguintes áreas: portos, aeroportos, telecomunicação, pesquisa e inovação, proteção do meio ambiente, formação profissional, setores produtivos geradores de empregos.

Para o período 2007-2013 as ajudas financeiras excederão 1 bilhão de euros em proveniência, metade do Estado francês, metade da União Europeia.

Além destas ajudas diretas existe um conjunto de medidas indiretas favoráveis decididas pelo governo central, por exemplo, sob forma de isenção tributária parcial dos investimentos produtivos e habitacionais ou ainda as reduções de impostos sobre o rendimento das pessoas e de sociedades no que se refere às empresas.

206. Fundo Europeu de Desenvolvimento Regional (FEDER), Fundo Social Europeu (FSE), Fundo Europeu Agrícola de Desenvolvimento Rural (FEADER), Fundo Europeu para a Pesca e a Aquicultura (FEP), Programa de Desenvolvimento Rural (PDR).

Em 2006 o orçamento da Região da Guiana era de 182 milhões de euros dos quais 39% provêm dos impostos indiretos arrecadados pela coletividade territorial e 37% das dotações do Estado central. Se acrescentarmos as subvenções recebidas, este subconjunto de transferências do Estado e de subvenções representa 52,3% dos recursos orçamentários. Consideradas as despesas, verifica-se que os investimentos são muito elevados (68,5%) e contribuem para a taxa de crescimento do PIB. Em 2004, o orçamento de outra grande coletividade pública, o Departamento, ascendia à quase 222 milhões de euros, dos quais 29% provinham de dotações e subvenções recebidas do Estado. As despesas de investimento atingiam 18,4% das despesas totais.

As prestações sociais obedecem às mesmas regras de abertura dos direitos e de atribuição existentes na França metropolitana. Uma especificidade dos territórios franceses ultramarinos reside no número, proporcionalmente mais elevado de pessoas beneficiárias do conjunto destas ajudas que na metrópole. Excetuadas as aposentadorias, contam-se aproximadamente 20 subsídios diferentes pagos por organismos nacionais e pelas coletividades descentralizadas, Departamento principalmente. Às prestações mais frequentes em 2005 referiam-se a CMU²⁰⁷ ou “cobertura doença universal” autorizada para 40 mil pessoas, aos Subsídios familiares atribuídos em 2005 a um pouco mais de 24 mil famílias, aos Subsídios escolares atribuídos a mais de 15 mil famílias, ao rendimento mínimo de inserção (RMI)²⁰⁸ emitido a quase 13 mil pessoas, aos subsídios de moradia familiar e moradia social atribuídos a mais de 11 mil pessoas etc.

2.3. *Um comércio externo cativo*

A balança comercial da Guiana é estruturalmente deficitária. A taxa de cobertura (valor das exportações/valor das importações) é muito fraca (sucessivamente 20,1%, 17,5%, 13,4%, 12,6% e 14,9% de 2002 até 2006). A França metropolitana, em 2006, se constituía no principal fornecedor (39,2% do valor das importações) e o principal cliente (54,9% do valor das exportações) da Guiana. Os países da União Europeia e as Antilhas francesas ocupam os *ranks* seguintes.

A aproximação das séries anuais de produção, exportação e importação permite medir a evolução do nível de dependência da economia guianense

207. O CMU garante à qualquer pessoa, francesa ou estrangeira, residindo no território nacional os cuidados médicos gratuitos no âmbito do regime geral do seguro “doença”.

208. O RMI garante um rendimento mínimo de 450 euros mensais para uma só pessoa a 680 euros para um casal – acrescentam-se cerca de 180 euros por criança, em 2008. Qualquer pessoa com mais de 25 anos (ou menos, se tem uma criança sob sua responsabilidade), tem direitos sociais garantidos entre os quais a sua reintegração profissional.

em relação às importações de bens. Se a taxa de dependência²⁰⁹ varia pouco sobre a longa duração, as evoluções positivas, ou seja, em baixa, demonstradas por três conjuntos de produtos (“diferentes produtos agroalimentares”, “bens de consumo”, “outros bens intermédios”) contribuíram para a baixa, modesta, mas real, da taxa de dependência, testemunhando por ela mesma o encadeamento de um início de dinâmica virtuosa de *import-substitution* que deverá ser confirmada com o tempo.

Contudo, convém notar que as trocas externas são fortemente ligadas às atividades espaciais que representam em valor, nestes últimos anos, cerca de 65% das importações e 87% das exportações. O *ratio* importações/PIB melhorou há uma quinzena de anos até atingir 48% em 2006, comparativamente com as taxas de 60% no Suriname e 116% na Guiana ex-inglesa.

Estabelecendo um paralelo entre os dados mais precisos das importações e das exportações dos produtos é possível elaborar o panorama das taxas de cobertura para o ano 2006. Os resultados são muito significativos. Assim, se a Guiana é relativamente autossuficiente no que diz respeito aos produtos agrícolas até 93%, os produtos das indústrias agrícolas e alimentares têm uma taxa de cobertura de 9%, o que indica que a Guiana é dependente até 91% dos produtos importados. Os produtos do vestuário e o couro têm uma taxa de cobertura de 1,6%, os equipamentos residenciais 1,1%, os equipamentos mecânicos 8,6%, os produtos de madeiras, de papel ou de cartão 19,6%, os produtos químicos, borrachas e plásticos 1,1% etc.

Enfim, fora os produtos petrolíferos que transitavam até os últimos anos pela Trindade, devido à ausência de um porto de águas profundas na Guiana, as importações provenientes da região representam apenas 4% do total das importações de bens, o que demonstra uma fraca integração da Guiana no seu ambiente geoeconômico.

2.4. As deficiências das empresas privadas guianenses e os problemas dos setores tradicionais de atividade

De acordo com o Insee, no início de janeiro de 2006, recenseava-se um modesto parque de 8.600 estabelecimentos na Guiana, ou seja, um número ligeiramente inferior se raciocinarmos em termos de empresas. A grande maioria é constituída de pequenas unidades: 70% não empregam nenhum assalariado e apenas 4% empregam mais que 10 assalariados. São 70% dos estabelecimentos que atuam no setor terciário.

209. Calculada de acordo com a fórmula (importações + taxas sobre as importações) / (produção - exportações - variação dos estoques + importações + taxas sobre importações).

O comércio contabiliza mais 2.550 estabelecimentos (quase 30% do total das unidades), à frente, o setor da construção (17%), os serviços às empresas (17%), os serviços aos particulares (10%), as indústrias de bens de consumo, de equipamentos, e de bens intermediários (9,5%), transportes (6%), educação, saúde e ação social (6%) etc.

Devido ao volume considerável dos financiamentos externos e aos grandes programas de investimento, diversas empresas são dependentes das encomendas públicas e das operações de grande porte, conseqüentemente, sujeitas aos riscos dessas fontes. Além disso, uma característica guianense desse mundo de empresas é que a subcontratação observada nas grandes atividades – espacial, construção etc. – é realizada geralmente por estabelecimentos que são de fato sucursais de grandes grupos franceses, cuja sede social encontra-se na metrópole.²¹⁰ Como conseqüência, limitam-se os efeitos positivos de qualquer natureza – financeiros, de transferências de tecnologia, de inovação, de aprendizagem etc. – que esses grandes setores poderiam exercer sobre o tecido empresarial guianense.

Sabemos, além disso, que as atividades espaciais exercem um duplo efeito sobre a economia do território. De um lado contribuem fortemente – aproximadamente 20% em média – para a formação do PIB da região. Por outro lado, as variações observadas no setor das atividades espaciais, influenciadas pelo número de lançamento dos satélites – e a observação pode também ser feita a propósito dos grandes programas de construção e de obras públicas – geram, no longo prazo, importantes flutuações sobre as taxas anuais de crescimento econômico.

Várias cadeias tradicionais enfrentam dificuldades e algumas estão em declínio. A produção primária participa com apenas 3,7% do valor agregado total em 2006 contra mais de 5% em 1993 e esta parte relativa que declina tem por causa, não somente o dinamismo das novas atividades, mas também a deterioração, em números absolutos de produção, de certas cadeias como o arroz e a pesca enquanto outros, como a madeira, possuem dificuldades para se desenvolver. Os custos adicionais de produção, os obstáculos físicos de acesso, a estreiteza do mercado interno, as dificuldades de organização e a estruturação dos produtores, características ligadas a perifericidade da Guiana explicam esta evolução mesmo que a Região disponha de algumas vantagens comparativas devidas à sua situação geográfica.

O pertencimento à França e à Europa, da qual é orgulhosa a maioria dos guianenses, gera, contudo, alguns constrangimentos em termos de desenvolvimento. Essa dupla referência, receptor da identidade da Guiana,

210. Em 2005 o número de estabelecimentos subcontratantes do Centro Espacial Guianense (CSG) instalados na Guiana era de 85 e empregavam 2.500 assalariados.

impõe-lhe notadamente o respeito a normas estritas e caras nas áreas, notadamente, da saúde, da segurança, do meio ambiente. Resultam dessas prescrições jurídicas, técnicas, econômicas e sociais, prazos burocráticos alongados, importantes custos de avaliação *ex-ante* dos projetos. No campo das explorações de ouro vários programas são anulados ou ficam atrasados – enquanto os recursos minerais, relativamente abundantes na Guiana, seduzem os investidores²¹¹ – bem como, geralmente, os custos adicionais de instalação e funcionamento das unidades produtivas. A proteção do meio ambiente, tomando o exemplo dessa nova palavra de ordem das autoridades públicas e das sociedades civis, estabelece condições novas e severas em matéria de desenvolvimento. Na Guiana existem mais de 90 espaços naturais registrados e protegidos. O parque nacional amazônico cobre 2 milhões de hectares e o parque natural regional 270 mil hectares. As espécies animais e vegetais ameaçadas de desaparecimento são preservadas em sete reservas, enquanto outros espaços são sujeitos as autorizações da *Préfecture* antes de se empreender alguma atividade. Vários sítios, representando mais de 50 mil hectares, são inscritos nos registos locais, como patrimônios naturais, devido ao seu interesse histórico etc.

Conclusão

Os poucos dados apresentados neste estudo e as análises decorrentes do funcionamento da economia da Guiana confirmam a situação paradoxal deste território. De um lado, além de beneficiar-se de um importante crescimento há uma quinzena de anos, apresenta políticas voluntaristas que têm por objetivo reduzir o atraso que acumulou historicamente em relação às outras regiões francesas e atinge níveis de atividade, de rendimentos e de bem-estar social claramente superiores aos países da Região. Por outro lado, pode-se constatar que as alavancas desta evolução positiva situam-se externamente. Muitas características estruturais da economia da Guiana e vários mecanismos essenciais que asseguram o financiamento contribuem para a perpetuação dessa dependência externa. Dessa forma, a Região ainda está longe de poder realizar, pela mobilização das suas próprias forças reais e das suas vantagens, numerosas, o potencial de desenvolvimento autônomo que a colocaria ao abrigo dos riscos vindos da parte externa e, sobretudo, que a veria dominar o seu próprio destino.

211. Esta relativa abundância do ouro é a origem de uma considerável exploração clandestina realizada por exploradores de ouro vindos geralmente dos países vizinhos, tão pouco escrupulosos, a ponto de utilizar o mercúrio cujos danos são reconhecidamente sérios para os humanos e para o meio ambiente, por ser um metal de duradoura e elevada toxicidade.

Continuam a ser bem evidentes as numerosas deficiências, os problemas e dificuldades que definem intrinsecamente a Guiana e que provêm de fatores não totalmente limitados à assimetria estudada aqui. A ausência de transição demográfica, os custos adicionais em termos de transporte e de produção energética, o déficit de formação dos seus homens e das suas mulheres etc. contribuem por eles mesmos às fragilidades e as fraquezas da sociedade guianense. Mas muito dos elementos que caracterizam a situação da Guiana e, em qualquer caso, os que foram expostos seletivamente neste estudo podem ser explicados pela posição periférica da Região.

Referências Bibliográficas

Os dados quantitativos são, principalmente, resultado das bases estatísticas do Institut National de Statistique et d'Études Économiques (INSEE) e do Institut d'Émission des Départements d'Outre-Mer (IEDOM), do Polo Universitário Guianense (PUG), do Banco Mundial e do PNUD.

CEROM, A. F. D.; IEDOM; INSEE. *Guyane. Un développement sous contraintes*. Cayenne, 2008.

FAURÉ, Y.-A. *Le Pôle Universitaire Guyanais dans son environnement démographique et socio-économique*, Cayenne, PUG, 2008.

—.; CALLORDA, F. E. *Emplois qualifiés et formations supérieures en Guyane. Opportunités et contraintes*. Cayenne: PUG, 2008.

FOUCK, M. L. S. “Les fondements idéologiques et politiques de la départementalisation de la Guyane française des années 1820 à 1946.” In: S. Mam Lam Fouck (dir), *Comprendre la Guyane d'aujourd'hui. Un département français dans la région des Guyanes*, Cayenne: Ibis Rouge Editions, 2007, p. 83-103.

IEDOM. *Guyane. Rapport annuel 2007*. Cayenne, 2008.

INSEE G. *Tableau économique régional*. Cayenne, 2008.

ROSELÉ, C. P. “Les déséquilibres de développement par la migration et l'informel en Guyane.” In: S. Mam Lam Fouck (dir.). *Comprendre la Guyane d'aujourd'hui. Un département français dans la région des Guyanes*. Cayenne: Ibis Rouge Editions, 2007, p. 269-293.

Fauré Yves-André. (2011)

Guiana Francesa : riqueza e fragilidade
numa economia periférica

In : Do Amaral Filho J. (ed.), Carrillo J. (ed.)
Trajetórias de desenvolvimento local e
regional : uma comparação entre a região
Nordeste do Brasil e a Baixa Califórnia,
México

Rio de Janeiro : E-papers, 375-392. ISBN
978-85-7650-289-0