



Comércio exterior dos municípios fronteiriços: um olhar sobre o perfil dos municípios na Região da Lagoa Mirim¹

Foreign trade in border municipalities: a look at the profile of municipalities in the Lagoa Mirim region

Silvana Schimanski

Doutora em Relações Internacionais pela Universidade de Brasília (UNB), na modalidade Doutorado Sanduíche com o Instituto de Altos Estudos Internacionais de Genebra (IHEID). Docente e Pesquisadora do Curso de Relações Internacionais da Universidade Federal de Pelotas (UFPEL).

Resumo

Este artigo tem como objetivo analisar o comércio exterior dos municípios fronteiriços do extremo sul do Rio Grande do Sul, no contexto dos debates sobre integração regional. O foco recai nos vinte e um municípios brasileiros localizados na Bacia Hidrográfica Mirim-São Gonçalo - cujas águas são transfronteiriças - situados nos limites da Faixa de Fronteira determinada pela Lei nº 6.634, de 02 de maio de 1979. Considerando que a literatura sobre integração regional sugere que os efeitos de tais arranjos sejam a ampliação dos vínculos entre os atores envolvidos, busca-se analisar o perfil do comércio exterior desses municípios para comprovar ou refutar a hipótese inicial de que os municípios da Bacia Hidrográfica Mirim-São Gonçalo são integrados em termos comerciais com o país vizinho, o Uruguai. Trata-se de um estudo de abordagem qualitativa, baseado em fontes primárias e secundárias e tem finalidade analítico-descritiva. Dos dados obtidos, pode-se concluir que embora em termos de valores, o comércio exterior com o Uruguai não seja tão representativo, uma parcela dos municípios que realizam operações de comércio exterior possui negócios com o país. Sugere-se que estudos futuros aprofundem as discussões sobre as cadeias produtivas na região.

Palavras-chave: Integração Regional, Faixa de Fronteira, Cidades-Gêmeas, Relações Comerciais, Comércio Internacional.

Abstract

This article aims to analyze the foreign trade of border municipalities in the extreme south of Rio Grande do Sul, in the context of regional integration debates. The focus is on the twenty-one Brazilian municipalities located in the Mirim-São Gonçalo Hydrographic Basin - whose waters are transboundary - situated on the limits of the Border Strip determined by Law nº 6.634, of May 2, 1979. Considering that the literature on regional integration suggests that the effects of such arrangements are the strengthening of links between the actors involved, we seek to analyze the profile of foreign trade in these municipalities to prove or refute the initial hypothesis that the municipalities of the Mirim-São Gonçalo Hydrographic Basin are integrated in terms of trade with the neighboring country, Uruguay. This is a qualitative study, based on primary and secondary sources and has an analytical-descriptive purpose. From the data obtained, it can be concluded that although in terms of values, foreign trade with Uruguay is not so representative, a portion of the municipalities that carry out foreign trade operations do business with the country. It is suggested that future studies deepen the discussions on production chains in the region.

Keywords: Regional Integration, Border Strip, Twin-Cities, Commercial Relations, International Trade.

¹ Recebido para Publicação 05/09/2022. Aprovado para Publicação em 21/10/2022.

DOI <https://doi.org/10.5281/zenodo.7236355>





Introdução

O objetivo geral deste trabalho é analisar o comércio exterior dos municípios fronteiriços do extremo sul do Rio Grande do Sul, no contexto dos debates sobre integração regional. O foco recai sobre vinte e um municípios brasileiros situados na Bacia Hidrográfica Mirim-São Gonçalo, cujas águas possuem natureza transfronteiriça, sendo a sua porção em território uruguaio correspondente a 53% da área total (abrangendo cinco departamentos) e no território brasileiro 47%. (abrangendo vinte e um municípios do Rio Grande do Sul). Os municípios são: Aceguá, Arroio do Padre, Arroio Grande, Bagé, Candiota, Canguçu, Capão do Leão, Cerrito, Chuí, Herval, Hulha Negra, Jaguarão, Morro Redondo, Pedras Altas, Pedro Osório, Pelotas, Pinheiro Machado, Piratini, Rio Grande, Santa Vitória do Palmar e Turuçu.

De acordo com a Lei nº 6.634, de 02 de maio de 1979, vinte desses municípios estão localizados na Faixa de Fronteira, ou seja, aqueles cujo recorte territorial situa-se na “faixa interna de 150 km de largura, paralela à linha divisória do território nacional” (BRASIL, 1979). Nesses territórios também existem as cidades-gêmeas, conceito designado aos municípios com mais de dois mil habitantes “[...] cortados pela linha de fronteira, seja essa seca ou fluvial, articulada ou não por obra de infraestrutura, que apresentem grande potencial de integração econômica e cultural [...]” (BRASIL, 2021). Para esta análise, foi também considerado o município de Turuçu, em razão da sua localização na Bacia Hidrográfica, embora encontre-se fora dos limites estabelecidos pela referida legislação.

Segundo dados do Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE, 2020), 196 municípios do Rio Grande do Sul localizam-se na Faixa de Fronteira, incluindo a Lagoa Mirim e aproximadamente 7% da Lagoa dos Patos. Sendo considerada pela Lei 6.634/79 uma área indispensável à segurança nacional, há determinadas atividades vedadas sem o prévio consentimento de autoridades, como por exemplo, concessão de terras, abertura de vias de transportes e instalação de meios de comunicação, construção de pontes; estradas internacionais e campos de pouso. Além das exigências, um dos persistentes desafios tem sido a “[...] integração entre os países do MERCOSUL [...], sempre no sentido de construir alternativas para a dinamização dessas áreas”, [...] e promoção do “dinamismo econômico” nos municípios dessas regiões (GOVERNO, 2012).

Considerando que as atividades de comércio exterior têm significativo potencial na promoção do desenvolvimento regional (CARBAUGH, 2004; CAVUSGIL; KNIGHT; RIESENBERGER, 2010; APEX, 2022), as perguntas que norteiam essa pesquisa são: qual o perfil do comércio exterior dos municípios da fronteira sul do estado do Rio Grande do Sul? Em razão do compartilhamento das águas da Bacia Hidrográfica Mirim-São Gonçalo, há evidências que apontem para a integração comercial dos municípios da Faixa de Fronteira com o país vizinho, Uruguai?

O trabalho contribui para as discussões sobre a integração regional, a partir do caso dos municípios indicados. A análise foi elaborada pela abordagem qualitativa, fontes primárias e secundárias e finalidade analítico-descritiva. Além da introdução e considerações finais, está dividido em três partes: a primeira descreve a região da Bacia Hidrográfica Mirim-São Gonçalo e sua abrangência geográfica. A segunda,





apresenta as relações comerciais entre Brasil e Uruguai para por fim, analisar os dados sobre os fluxos comerciais internacionais dos municípios.

A Integração Regional da Bacia Hidrográfica Mirim-São Gonçalo

Se por um lado, a integração regional envolve dois conceitos básicos, como integração e região, por outro, nenhum desses conceitos é facilmente explicado (HURREL, 1995). Ainda que diferentes critérios possam determinar uma região – econômicos, geográficos, climáticos, político-institucionais – o importante é que costumam possuir correspondência territorial. A integração, por sua vez, costuma ser definida por meio dos atores e processos envolvidos na busca da unificação (HERZ, HOFFMANN, 2004). Na visão de Herz e Hoffmann (2004, p. 168) trata-se de um “[...] processo dinâmico de intensificação em profundidade e abrangência das relações entre atores levando à criação de novas formas de governança político-institucionais de escopo regional”.

O território no qual está localizada a Bacia Hidrográfica Mirim São Gonçalo, historicamente convidou Brasil e Uruguai para o estabelecimento de diálogos com vistas à promoção da cooperação. Felício (2009) destaca que o “Tratado de Modificação de Fronteiras, na Lagoa Mirim e Rio Jaguarão e o Comércio e a Navegação nessas paragens” firmado em 30 de outubro de 1909, não apenas atendeu antiga demanda uruguaia de permissão para a navegação na Lagoa Mirim e de comunicação com o oceano atlântico por águas brasileiras, como também ofereceu ao país vizinho, o condomínio da Lagoa Mirim e do Rio Jaguarão, modificando os limites favoravelmente ao Uruguai. Juntamente com o Tratado da Lagoa Mirim, de 1977 (BRASIL, 1977), com suas vertentes econômica e ambiental, tem marcado a constante busca pelas relações fronteiriças cooperativas em prol do desenvolvimento.

Como defendem Fernandes, Collares e Corteletti (2021, p. 59). “A água, por suas propriedades, se constituiu num elemento integrador em si mesmo, desconhecendo a concepção de território como uma instância político-administrativa formal”. Para os autores, a construção de “[...] uma visão comum sobre o território, em torno dos múltiplos usos da água, tem um impacto direto no desenvolvimento regional e no adensamento das relações sociais e econômicas entre Brasil e Uruguai”.

De acordo com dados da Secretaria do Meio Ambiente e Infraestrutura (SEMA, 2022, n.p.), no território brasileiro, a Bacia Hidrográfica Mirim-São Gonçalo “[...] possui área de 28.499 km² e população estimada de 770.308 habitantes (2020), sendo 684.202 habitantes em áreas urbanas e 86.106 habitantes em áreas rurais.”. Como dito anteriormente, sua área abrange os municípios brasileiros de Aceguá, Arroio do Padre, Arroio Grande, Candiota, Canguçu, Capão do Leão, Cerrito, Chuí, Herval, Hulha Negra, Jaguarão, Morro Redondo, Pedras Altas, Pedro Osório, Pelotas, Pinheiro Machado, Piratini, Rio Grande, Santa Vitória do Palmar, Turuçu. Aproximadamente, 27.892 km² estão em território uruguaio, representando 16% do total da superfície do país, abrangendo os seguintes departamentos: Treinta y Tres, Cerro Largo, Rocha, Maldonado e Lavalleja (MINISTERIO DE AMBIENTE, 2021).



A Lagoa Mirim e seus complexos de áreas úmidas estabelecem o território como uma das principais bacias hidrográficas do Rio Grande do Sul. Ademais, por meio do canal São Gonçalo - canal natural com 76 km - conecta-se à Laguna dos Patos, por meio da qual - pelo Canal do Norte - é possível acessar o Oceano Atlântico e o Porto de Rio Grande. A Figura 1 permite visualizar a sua localização no território.

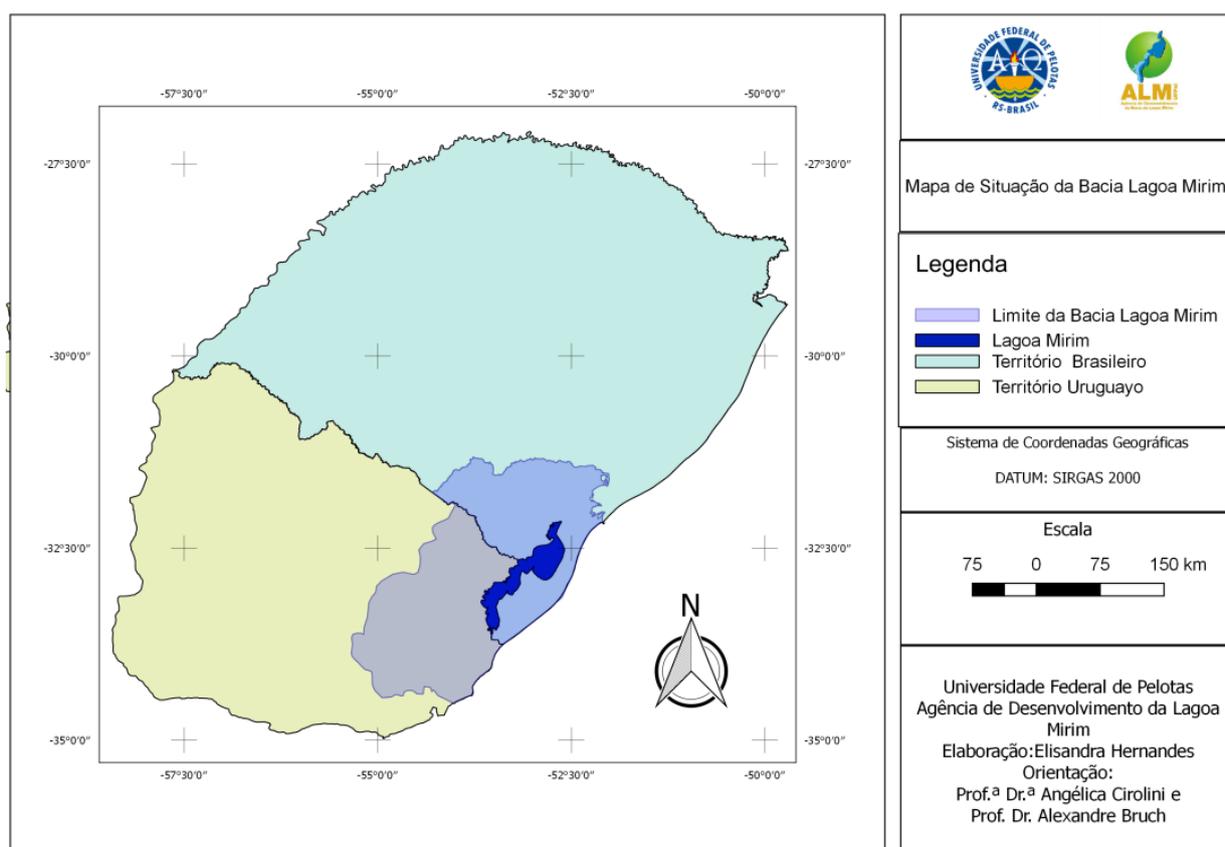


Figura 1: Mapa de localização da Bacia Hidrográfica da Lagoa Mirim

Fonte: ALM, 2022.

Vale notar que apesar do compartilhamento das águas, com base na Lei de nº 6.634 de 02 de maio de 1979, vinte (20) municípios da região são sujeitos a algumas limitações econômicas, impostas devido à sua localização na Faixa de Fronteira, ou seja a “[...] faixa interna de 150 km (cento e cinquenta quilômetros) de largura, paralela à linha divisória terrestre do território nacional” (BRASIL, 1979, p. 1), área considerada indispensável à segurança nacional². O texto do Artigo 2º assim determina:

² Há projetos de Lei que propõem alterações, como por exemplo, o Projeto de Lei 1455 de autoria do Senador Lasier Martins (PODEMOS/RS) que tramita do Senado Federal, cuja proposta é a divisão por subfaixas, em razão das modificações contemporâneas desses territórios e das dificuldades para investimentos (SENADO FEDERAL, 2022).



Art. 2º Salvo com o assentimento prévio do Conselho de Segurança Nacional, será vedada, na faixa de fronteira, a prática dos atos referentes a: I - alienação e concessão de terras públicas, abertura de vias de transporte e instalação de meios de comunicação destinados à exploração de serviços de radiodifusão de sons ou radiodifusão de sons e imagens; II - construção de pontes, estradas internacionais e campos de pouso; III - estabelecimento ou exploração de indústrias que interessem à segurança nacional, assim relacionadas em decreto do Poder Executivo; IV - instalação de empresas que se dedicarem às seguintes atividades: a) pesquisa, lavra, exploração e aproveitamento de recursos minerais, salvo aqueles de imediata aplicação na construção civil, assim classificados no Código de Mineração; b) colonização e loteamentos rurais; V - transações com imóvel rural, que impliquem a obtenção, por estrangeiro, do domínio, da posse ou de qualquer direito real sobre o imóvel; VI - participação, a qualquer título, de estrangeiro, pessoa natural ou jurídica, em pessoa jurídica que seja titular de direito real sobre imóvel rural.

Atualmente, compete ao Gabinete de Segurança Institucional da Presidência da República (GSI/PR), como Secretaria-Executiva do Conselho de Defesa Nacional (CDN) executar as atividades permanentes necessárias ao exercício da competência do referido Colegiado. É a partir das análises advindas de processos administrativos para a concessão de ato de Assentimento Prévio, que o Colegiado se mantém atualizado sobre a condução das atividades consideradas estratégias realizadas nesses espaços, especialmente aquelas concedidas a particulares.

Ao mesmo tempo, três municípios (Aceguá, Chuí, Jaguarão) têm sua integração, reconhecida pela Portaria nº 2.507, de 5 de outubro de 2021, que estabelece o conceito de cidades-gêmeas. A Portaria reconhece que cidades-gêmeas são aqueles municípios com mais de dois mil habitantes “[...]cortados pela linha de fronteira, seja essa seca ou fluvial, articulada ou não por obra de infraestrutura, que apresentem grande potencial de integração econômica e cultural, [...]” (BRASIL, 2021).

Devido à importância da Bacia Hidrográfica Mirim-São Gonçalo para a região, Brasil e Uruguai mantêm diálogos bilaterais em prol do melhor aproveitamento dos seus recursos. A institucionalização desses diálogos foi formalizada pelo Tratado de Cooperação para o Aproveitamento dos Recursos Naturais e para o Desenvolvimento da Bacia da Lagoa Mirim, assinado em 07 de julho de 1977. O documento estabeleceu a Comissão Mista para o Desenvolvimento da Bacia da Lagoa Mirim (CLM) (BRASIL, 1977) mecanismo institucional para a coordenação das políticas públicas com foco no desenvolvimento da região da bacia. A referida Comissão é composta por delegados da seção brasileira e seção uruguaia — representantes de diferentes instituições — e se reúne periodicamente com a finalidade de manter os seus objetivos. Até o ano de 2021, já foram realizadas 121 reuniões e ao longo dos anos, diversos projetos bilaterais resultaram desses diálogos, abrangendo a cooperação acerca de diversas temáticas.

Portanto, vale chamar a atenção para a necessária distinção entre mecanismos de integração regional — como apresentados nesta seção — dos acordos regionais de integração econômica, que visam criar áreas de livre-comércio, uniões aduaneiras, mercados comuns e outros, para o estímulo e aprofundamento das relações comerciais entre atores dos países envolvidos. Como ensinam Hurrell (1995) e Herz e Hoffmann





(2004) ainda que a integração econômica possa ser uma etapa dos processos de integração regional, a integração regional prescinde das questões sociais, políticas e culturais.

A integração econômica regional pode ser entendida como a “[...] crescente interdependência econômica resultante, quando dois ou mais países de uma região geográfica formam uma aliança destinada a reduzir barreiras ao comércio e aos investimentos”. (CAVUSGIL; KNIGHT; RIESENBERGER, 2010, p.167). Andrew Hurrell (1995) ensina que a integração regional econômica é uma importante subcategoria da cooperação internacional, já que governos negociam políticas de remoção de barreiras ao intercâmbio mútuo de bens, serviços, capital ou recursos humanos. Na visão deste autor, trata-se de um recorte relacionado a um fenômeno mais amplo.

Dados disponibilizados pelo Mecanismo de Transparência da Organização Mundial de Comércio, demonstram que atualmente estão em vigor 37 Acordos Preferenciais de Comércio e 354 acordos regionais de comércio, sendo crescente nos últimos anos, o engajamento dos países nos segundos (WTO, 2022a; WTO, 2022b). Enquanto os acordos preferenciais refletem concessões unilaterais de benefícios ou reduções tarifárias, os acordos regionais de comércio são frutos de negociações que buscam integrar economias de determinada região, a partir de diferentes estágios: áreas de livre comércio, uniões aduaneiras, mercados comuns ou outras (WTO, 2022a). Nesse sentido, são iniciativas políticas que fortalecer os laços de complementaridade econômica.

Os vínculos de integração econômica entre Brasil e Uruguai são formalizados por meio dos dois principais acordos para ambos os países: (i) Associação Latino Americana de Integração (ALADI) – firmado em 12 de agosto de 1980 em vigor desde 18 de março de 1981, cujos membros atuais são: Argentina, Bolívia, Brasil, Chile, Colômbia; Cuba; Equador; México; Paraguai; Peru; Uruguai; Venezuela; (ii) Mercado Comum do Sul (Mercosul) – firmado em 26 de março de 1991 e em vigor desde 29 de novembro de 1991 – entre Argentina, Brasil, Paraguai e Uruguai (WTO, 2022a.). Na prática, significa dizer que as operações comerciais realizadas entre importadores e exportadores dos dois países exigem uma atenta análise da cobertura dos referidos acordos. A operação será amparada por aquele instrumento capaz de oferecer os melhores benefícios tarifários e não tarifários para cada operação específica, para a qual deverá ser emitido um Certificado de Origem correspondente (BRASIL, 2022a).

É inegável que a aproximação política para o estabelecimento dos referidos arranjos na América do Sul foi significativa. O desafio, entretanto, sempre foi estimular a sua complementariedade comercial, uma vez que Argentina, Brasil, Uruguai e Paraguai possuem perfil comercial semelhante, com destaque para os bens primários em suas exportações. Em que pese o aumento considerável no volume comercial transacionado no cenário regional nas primeiras décadas, a partir de 2008 nota-se queda nas transações regionais - devido à crise mundial - seguida de uma rápida retomada no crescimento que perdurou até 2012. A partir desse ano, o Mercosul passa por um período marcado por incertezas, bem como, intensificação das relações comerciais dos países do bloco com outros centros econômicos mundiais, principalmente com a China (BRASIL, 2022).

O Uruguai possui o Brasil como um dos seus principais parceiros comerciais, ficando Brasil em segundo lugar como destino das suas exportações (depois da China) e em primeiro lugar como fornecedor internacional (seguido da China). Os principais grupos de bens agrícolas importados pelo Uruguai



correspondem às classificações³: 0201 (carne bovina fresca refrigerada), 0203 (carne suína), 0903 (Mate), 2309 (preparação para alimentação animal) e 1005 (milho). Quanto às exportações, classificam-se nos grupos: 0202 (carne bovina congelada); 1201 (soja), 0402 (leite), 1006 (arroz), 0201 (carne bovina fresca refrigerada). Entre os produtos não-agrícolas exportados, destacam-se 4403 (madeira bruta), 4407 (madeira serrada) e 3903 (componentes para veículos de transporte). Os principais itens não agrícolas importados são: 2709 (petróleo), 8703 (motores para veículos automotivos), seguido de bens para telecomunicações e medicamentos (WTO, 2022c).

Atualmente, o Brasil possui o Uruguai como o vigésimo sétimo (27º) destino das suas exportações e trigésimo segundo (32º) fornecedor internacional. A série histórica dos fluxos comerciais entre os dois países, demonstra que depois de um relativo incremento das exportações brasileiras para o país vizinho na última década, o ano de 2021 encerrou com valores próximos àqueles do ano de 2013: em 2021 as exportações totalizaram US\$ 2,1 Bilhões e importações US\$ 1,82 Bilhão; em 2013, as exportações representaram US\$ 2,1 Bilhões e as importações US\$ 1,77 Bilhão (FIGURA 2).

Série histórica - Parceiro: Uruguai



Figura 2: Balança Comercial Brasil e Uruguai.

Fonte: BRASIL, 2022b, n.p.

Entre os principais produtos exportados pelo Brasil para o Uruguai, destacam-se os bens da indústria extrativa (óleos brutos de petróleo ou minerais betuminosos), os bens manufaturados (veículos automotores de passageiros e de transportes, carne bovina fresca ou refrigerada, carne suína fresca ou

³ Os códigos correspondem aos Capítulos e Posições da Nomenclatura Comum do Mercosul (NCM).



refrigerada, tratores, móveis, roupas de cama, etc.) e bens agropecuários (principalmente o mate e em volumes inferiores, frutas e nozes, a lã e o café não torrado) (BRASIL, 2022b).

Os arranjos de integração regional constituem uma tentativa governamental de se atingirem relações comerciais mais livres (CAVUSGIL; KNIGHT; RIESENBERGER, 2010), de forma que sejam intensificados os intercâmbios entre os atores. Ainda que Brasil e Uruguai sejam formalmente vinculados aos mais importantes arranjos comerciais da região, as estatísticas apontam que os principais desafios têm sido aprofundar a complementaridade do seu comércio bilateral. bem como, ampliar a inserção comercial internacional dos atores localizados nos municípios das regiões fronteiriças.

O Perfil do Comércio Exterior dos Municípios da Faixa de Fronteira

Se comércio exterior pode ser definido como “[...] a relação comercial de um país específico com os demais, expressa em termos, regras e normas internas (legislação) [...]” (LOPEZ, GAMA, 2007, p.194), o perfil do comércio exterior de um ator específico (país, estado, município, empresa) é traçado a partir dos seus fluxos de exportações e importações, identificando seus principais parceiros comerciais. A partir desse perfil é possível diagnosticar oportunidades e desafios na sua inserção comercial internacional.

No Brasil, as pessoas jurídicas de direito privado, os órgãos da administração pública direta ou autárquica, federal, estadual ou municipal, as missões diplomáticas ou repartições consulares de país estrangeiro ou as representações de órgãos internacionais; e as pessoas físicas podem realizar operações de comércio exterior, desde que devidamente habilitadas (BRASIL, 2020). São essas habilitações e o mecanismo adotado para o registro formal das operações – por meio do Portal Único do Comércio Exterior – que alimentam as estatísticas de comércio exterior do país.

Convém enfatizar a distinção conceitual entre comércio exterior e as atividades relacionadas ao que se conhece como regime de comércio fronteiriço, cuja definição é dada pela redação do Artigo 114 do Código Aduaneiro do Mercosul:

O regime de comércio fronteiriço é aquele pelo qual se permite a importação ou exportação, sem pagamento ou com pagamento parcial dos tributos aduaneiros, de mercadoria transportada **por residentes nas localidades situadas em fronteiras** com terceiros países e **destinada à subsistência de sua unidade familiar**, de acordo com o estabelecido nas normas regulamentares.(MERCOSUL, 2010, n.p., grifo nosso)

Nesta seção, analisamos as estatísticas de comércio exterior disponibilizadas pela ferramenta pública de estatísticas disponibilizada pelo Ministério da Economia, o ComexVis e o ComexStat, a qual permite diversos recortes, inclusive, sobre as estatísticas de comércio exterior por municípios. O módulo de pesquisa “Exportação / Importação – Municípios” leva em conta o domicílio fiscal (sede) da empresa exportadora/importadora, independente da unidade da federação onde tenham sido produzidas/extraídas as mercadorias exportadas. (BRASIL, 2022b; 2022c.)



Por meio da consulta foi possível observar que dos vinte e um (21) municípios da região, seis (06), não realizaram operações de exportação e importação no ano de 2022: Arroio do Padre, Cerrito, Herval, Pedras Altas, Pedro Osório, Pinheiro Machado. Por sua vez, os municípios de Aceguá e Canguçu realizaram apenas importações e os municípios de Piratini e Turuçu realizaram apenas exportações (Quadro 1) (BRASIL, 2022b). Aceguá realizou importação de animais vivos, enquanto as importações de Canguçu correspondem, principalmente, as ferramentas e serras, veículos ciclomotores e lasers.

As exportações do município de Piratini foram as mais representativas em termos de valores exportados, sendo as madeiras serradas (4407) o principal bem da sua pauta de exportação. Merece destaque a participação de artigos e equipamentos para cultura física (9506), uma vez que apesar da menor participação em termos percentuais, revela a presença de exportáveis com maior grau de industrialização. As exportações do município de Turuçu também sugerem o potencial exportador de bens processados a partir do item cuja nomenclatura (2103) corresponde a preparações de molhos, condimentos e temperos compostos.

Quadro 1: Municípios com fluxo único no Comércio Exterior (Jan-Ago/2022)

Município	Principais Bens Exportados (NCM)	Principais Bens Importados (NCM)	Total em (US\$ Milhões)
Aceguá	(-)	0101 -- 100%	US\$ 0,02
Canguçu	(-)	8205 – 34% 8711 – 21% 8204 – 8,5% 9013 – 4,4%	US\$ 0,01
Piratini	4407 – 97% 4402 – 0,95% 9506 – 2%	(-)	US\$ 1,39
Turuçu	2103 – 90% 2501 -9,7%	(-)	US\$ 0,008

Fonte: Adaptado pela pesquisadora a partir de Brasil, 2022b.

Quanto aos parceiros comerciais desses municípios nos quais foram identificados fluxos únicos, a ferramenta de pesquisa informa que “não há dados suficientes para gerar a visualização” (BRASIL, 2022b, n.p.). Quanto aos demais onze (11) municípios que possuem corrente de comércio, o Uruguai aparece entre os principais parceiros comerciais (em valores) de sete (07) municípios: Bagé, Candiota, Chuí, Jaguarão, Morro Redondo e Pelotas). Para Candiota, Chuí, Jaguarão, Morro Redondo e Pelotas o Uruguai está entre os três principais mercados compradores de bens. O Uruguai figura como principal fornecedor internacional nos seguintes municípios: Bagé, Candiota, Capão do Leão e Chuí (Quadro 2).

Vale lembrar que no recorte territorial analisado, apenas Aceguá, Jaguarão e Chuí são amparadas pelo conceito de Cidades-Gêmeas, com Acegua (Uruguai), Chuy (Uruguai) e Rio Branco (Uruguai). Nesse sentido, parece plausível inferir que as experiências e vivências em municipalidades fronteiriças atuem como um mecanismo facilitador de negócios entre os dois países, ainda que em termos de valores, os fluxos possam não ser tão representativos quanto nos demais municípios.





Em termos de valores comercializados, é importante mencionar a posição do Uruguai no contexto do comércio exterior da região. No ranking geral em valores exportados o Uruguai figura em 16º lugar, atrás de países como China, Índia, Vietnã, Espanha, Indonésia, França, Arábia Saudita, Reino Unido, Marrocos, Eslovênia, Holanda, Coreia do Sul, Estados Unidos, Ilhas Marshal e Panamá. Já no ranking geral em termos dos valores importados pelos municípios, o Uruguai figura na 18ª posição, atrás dos valores movimentados nas compras da Arábia Saudita, Canadá, Rússia, Marrocos, Estados Unidos, Argentina, China, Catar, Holanda, Finlândia, Nigéria, Israel, Alemanha, Noruega, Omã, Peru e Tunísia (COMEXTAT, 2022c).

Mesmo naqueles municípios onde o Uruguai não é o principal parceiro comercial, nota-se, sua participação, como por exemplo: em Bagé 0,45% dos valores exportados tem o país como destino; em Capão do Leão, ao mesmo tempo em que os principais destinos das exportações são Egito e França, nota-se a participação Uruguia com 2,9% dos valores exportados; perfil semelhante se nota em Hulha Negra, que tem como principais parceiros comerciais países como Reino Unido e Estados Unidos e o Uruguai corresponde a 2,5% dos valores exportados.

Em termos dos bens exportados, de uma forma geral, é possível observar que estão alinhados com a vocação produtiva da região para a agropecuária. As importações, de uma forma geral, contemplam bens mais industrializados e em alguns casos, insumos e componentes industriais. Estudos sobre as cadeias produtivas regionais poderiam confirmar ou refutar a hipótese de que os bens importados compõem o valor agregado dos bens exportados pela região.

Nesse contexto, vale também mencionar que o município de Rio Grande se destaca regionalmente por abrigar o Porto do Rio Grande, considerado estratégico no extremo sul e que é um dos principais portos do país. O referido porto oferece movimentação de carga geral, granéis sólidos e movimentação granéis líquidos em menor escala (PORTOS RS, 2022). Embora o Uruguai não apareça nas estatísticas de movimentação portuária – o que se justificaria pela proximidade geográfica que possibilita o transporte pelo modal rodoviário de cargas – convém apontar que a sua estrutura pode ser utilizada por exportadores e importadores uruguaios, por meio de operações aduaneiras específicas.



Quadro 2: Municípios com corrente de Comércio Exterior (Jan-Ago – 2022)

Município	Principais Bens Exportados (NCM)	Principais Destinos	Principais Bens Importados (NCM)	Principais Origens	Total da corrente de comércio (US\$ Milhões)
Arroio Grande	1006 – 100%	São Tomé e Príncipe	7311 – 100 %	China	US\$ 0,2
Bagé	0202 – 60% 4107 – 17% 4104 – 15%	China, Itália, Estados Unidos	4101 – 67% 3202 – 9,6% 3204 – 5,6%	Uruguai, Argentina, Índia.	US\$ 118,69
Candiota	2704 – 70% 2522 – 30%	Uruguai	2522 – 95% 8481 – 0,85% 8484 – 0,50%	Uruguai, China, Espanha	US\$ 7,7
Capão do Leão	0102 – 78% 2304 – 13% 1006 – 5,4%	Egito, França, Vietnã	2005 – 39% 1006 – 27% 0813 – 21%	Argentina, Uruguai, Chile	US\$ 21,15
Chuí	9404- 14% 4407 – 11% 6811 – 8,6%	Uruguai	2517 – 71% 9032 – 29%	Uruguai, China	US\$ 0,6
Hulha Negra	1602 – 94% 1603 – 3,1% 7310 – 1,9%	Reino Unido, Estados Unidos, Países Baixos (Holanda)	7210 – 70% 8422 - 17% 3923 – 4,1%	Japão, França, Coreia do Sul	US\$ 100,41
Jaguarão	0803 – 70% 6904 – 4,7% 0703 4,2%	Uruguai, Bolívia, Uganda	8432 – 73% 8433 – 27%	Itália, China	US\$ 9,43
Morro Redondo	2008 – 62% 2005 – 38%	Uruguai	0713 – 100%	Argentina	US\$ 2,14
Pelotas	1006 – 78% 2005 – 8,4% 2008 – 5,7%	Peru, Uruguai, Cabo Verde.	3104 – 33% 3102 – 31% 3105 – 23%	China, Israel, Alemanha	US\$ 261,15
Rio Grande	1201 – 24% 2304 – 21% 1507 – 14% 1001 – 12%	China, Índia, Vietnã	3105 – 37% 3104 – 23% 3102 – 19% 2709 – 9,6%	Canadá, Arábia Saudita, Rússia	US\$ 4.748,87
Santa Vitória do Palmar	8483 – 100%	Espanha	3923 – 63% 8414 – 8,6% 8501 – 7,4 %	Filipinas, Espanha, República Checa.	US\$ 0,01

Fonte: Adaptado pela pesquisadora a partir de Brasil, 2022b.

Considerações finais

O objetivo geral deste trabalho foi analisar o comércio exterior dos municípios fronteiriços do extremo sul do Rio Grande do Sul, no contexto dos debates sobre integração regional. A pesquisa sobre a inserção comercial internacional dos municípios localizados na Bacia Hidrográfica Mirim-São Gonçalo revelou que dos vinte e um municípios, quatro apresentam operações em apenas um dos fluxos: enquanto Aceguá e Canguçu apenas registraram importações, Piratini e Turuçu realizaram apenas exportações. Em onze municípios (Arroio Grande, Bagé, Candiota, Capão do Leão, Chuí, Hulha Negra, Jaguarão, Morro Redondo, Pelotas, Rio Grande, Santa Vitória do Palmar) é possível observar envolvimento nos fluxos de



exportação e importação, em diferentes estágios, a considerar pelos valores movimentados no período da coleta de dados.

O município de Rio Grande aparece como destaque em valores das movimentações de comércio exterior (aparecendo em primeiro lugar nas exportações e importações do estado do Rio Grande do Sul). Por se tratar de um município portuário, muitas empresas ali registram domicílios fiscais, em razão dos mecanismos de armazenagem, despacho aduaneiro, entre outros fatores relacionados à logística internacional, obscurecendo, nesse primeiro momento, a identificação da localidade onde tenham sido produzidos/extraídos os bens exportados e o real destino dos bens importados.

Quanto às perguntas propostas para a pesquisa, considera-se que foram parcialmente respondidas. Ao buscar levantar o perfil do comércio exterior dos municípios da fronteira sul do estado do Rio Grande do Sul, é difícil classificá-los de uma única forma. Se por um lado, há aqueles municípios que sequer figuram como iniciantes nos fluxos comerciais internacionais, há os iniciantes, os regulares e os que, aparentemente, já apresentam relações consolidadas. Entre os municípios que possuem operações internacionais regulares e consolidadas, nota-se a diversificação dos parceiros comerciais, demonstrando que não apenas realizam operações na região geograficamente e culturalmente mais próxima.

Ainda que o Uruguai seja um país geograficamente e culturalmente próximo, que a integração regional seja vivida no cotidiano e experienciada - seja pelo compartilhamento das águas da Bacia Hidrográfica Mirim-São Gonçalo, seja pelas vivências que oferecem as cidades-gêmeas, ou a vida na região da fronteira em si - as evidências sugerem que a integração comercial dos municípios da Faixa de Fronteira com o país vizinho são frágeis.

Considerando que a literatura sobre integração regional indica que os efeitos de tais arranjos sejam a ampliação dos vínculos entre os atores envolvidos, sugere-se que estudos futuros aprofundem o mapeamento das cadeias produtivas exportadoras e importadoras, buscando analisar em que medida as exportações do Uruguai contribuem para agregar valor às exportações brasileiras e vice-versa. Um estudo dos principais arranjos produtivos locais poderia estimular caminhos para a formação das cadeias produtivas regionais, com vistas a aumentar a competitividade internacional da região da Bacia Hidrográfica Mirim-São Gonçalo como um todo. Sobretudo porque a água é um dos principais insumos compartilhados entre os produtores de ambos os países.

Convém também assinalar que a Legislação que estabelece o recorte da Faixa de Fronteira, volta-se para os aspectos relacionados à defesa nacional, colonização por nacionais e estrangeiros; atividades referentes a concessões públicas (mineração e radiodifusão), as indústrias de interesse nacional com predominância de capital e trabalhadores nacionais. Exceto pelas restrições a determinadas atividades econômicas, o referido recorte não apresenta, *a priori*, benefícios para atores que realizam operações internacionais, exceto para o comércio fronteiriço de subsistência. As demais operações deverão ser conduzidas em observância à estrutura legal e normativa dos órgãos gestores e anuentes do comércio exterior brasileiro.





REFERÊNCIAS

AGÊNCIA BRASILEIRA DE PROMOÇÃO DE EXPORTAÇÕES E INVESTIMENTOS – APEXBRASIL. Quem somos. 2022. Disponível em: <https://apexbrasil.com.br/br/pt/sobre-a-apex-brasil.html>. Acesso em: 01 de out. 2022.

AGÊNCIA DE DESENVOLVIMENTO DA BACIA DA LAGOA MIRIM – ALM. Bacia Hidrográfica da Lagoa Mirim. 2022. Disponível em: https://wp.ufpel.edu.br/alm/?page_id=2103. Acesso em: 01 de out. 2022.

BRASIL. Lei nº 6.634, de 02 de maio de 1979. Dispõe sobre a Faixa de Fronteira, altera o Decreto-lei nº 1.135, de 03 de dezembro de 1970, e dá outras providências. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/l6634.htm. Acesso em: 02 ago. 2022.

BRASIL. Tratado de Cooperação para o Aproveitamento dos Recursos Naturais e o Desenvolvimento da Bacia da Lagoa Mirim. 1977. Disponível em: <https://legis.senado.leg.br/norma/568057/publicacao/15712355>. Acesso em: 27 de ago. 2022.

BRASIL. Instrução Normativa RFB Nº 1984, de 27 de Outubro de 2020. Dispõe sobre a habilitação de declarantes de mercadorias para atuarem no comércio exterior [...]. Disponível em: <http://normas.receita.fazenda.gov.br/sijut2consulta/link.action?visao=anotado&idAto=113361#2200166>. Acesso em: 27 de ago. 2022.

BRASIL. Portaria MDR nº 2.507, de 05 de outubro de 2021. Estabelece o conceito de cidades gêmeas nacionais, os critérios adotados para essa definição e lista todas as cidades brasileiras por estado que se enquadram nesta condição. Disponível em: <https://www.in.gov.br/web/dou/-/portaria-n-2.507-de-5-de-outubro-de-2021-350617155>. Acesso em: 02 ago. 2022.

BRASIL. Ministério da Economia. Certificado de Origem. 2022a. Disponível em: <http://mdic.gov.br/comercio-exterior/regimes-de-origem/310-consulta-publica-40>. Acesso em: 02 ago. 2022.

BRASIL. Ministério da Indústria, Comércio Exterior e Serviços. ComexVis. 2022b. Disponível em: <http://comexstat.mdic.gov.br/pt/comex-vis>. Acesso em: 02 ago. 2022.

BRASIL. Ministério da Indústria, Comércio Exterior e Serviços. ComexStat. 2022c. Disponível em: <http://comexstat.mdic.gov.br/pt/municipio>. Acesso em: 02 ago. 2022.

CÂMARA DE COMÉRCIO URUGUAYO-BRASILEÑA–CCUB. Relaciones Comerciales Uruguay–Brasil. 2019. Disponível em: www.cnccs.com.uy/admin/uploads/estatico/Cr.%20Fernando%20Cattivelli%20-%20Cámara%20Comercio%20UY%20Brasil.pdf. Acesso em: 01 out. 2022.

CARBAUGH, Robert J. Economia Internacional. 1 ed. São Paulo: Thomson Learning. 2004.

CAVUSGIL, S. Tamer; KNIGHT, Gary; RIESENBERGER John. Negócios internacionais: estratégia, gestão e novas realidades. Pearson Prentice Hall, São Paulo, 2010.

FELICIO, José. Edición conmemorativa de los 100 años del Tratado de Límites en la Laguna Merín y en el Río Yagaron. Embajada de Brasil em Uruguay: Montevideo, 2009.





FERNANDES, Fernanda de Moura; COLLARES, Gilberto Loguercio; CORTELETTI, Rafael. A água como elemento de integração transfronteiriça: o caso da Bacia Hidrográfica Mirim-São Gonçalo. Estudos Avançados, São Paulo, v.35, n.102, p.59-77, 2021.

GOVERNO DO ESTADO DO RIO GRANDE DO SUL. Núcleo Regional de Integração da Faixa de Fronteira. Plano de Desenvolvimento e Integração da Faixa de Fronteira do Estado do Rio Grande do Sul. 2012. Disponível em: <https://planejamento.rs.gov.br/upload/arquivos/201604/11112501-pdif-rs-versao-final-site-reinter.pdf>.

HERZ, Monica. HOFFMANN, Andrea Ribeiro. Organizações Internacionais: História e Práticas. São Paulo: Elsevier, 2004.

HURREL, Andrew. O ressurgimento do regionalismo na Política Mundial. Contexto Internacional, n. 17, v. 1 1995.

INSTITUTO BRASILEIRO DE GEOGRAFIA E ESTATÍSTICA - IBGE. Municípios da Faixa de Fronteira. 2020. Disponível em: <https://www.ibge.gov.br/geociencias/organizacao-do-territorio/estrutura-territorial.html>. Acesso em: 01 out. 2022.

LOPEZ, José Manoel Cortiñas. GAMA, Marilza. Comércio Exterior Competitivo. 3ª. Ed. São Paulo: Aduaneiras, 2007.

MERCOSUL. Código Aduaneiro do Mercosul. DEC. Nº 27/10. Disponível em: http://www.econeteditora.com.br/comex_new/servicos/acordo_mercosul_cmc_027_2010.php. Acesso em: 01 out. 2022.

PORTOS RS. Consulta a Estatísticas: Rio Grande. 2022. Disponível em: https://www.portosrs.com.br/site/comunidade_portuaria/rio_grande/estatisticas. Acesso em: 01 out. 2022.

SECRETARIA DO MEIO AMBIENTE E INFRAESTRUTURA – SEMA. Bacias Hidrográficas do Rio Grande do Sul. 2022. Disponível em: <https://sema.rs.gov.br/bacias-hidrograficas>. Acesso em: 01 outubro de 2022.

SENADO FEDERAL. Projeto de Lei Nº 1455, de 2022. Altera a Lei no 6.634, de 2 de maio de 1979, para estabelecer a composição da faixa de fronteira em duas subfaixas, a fim de promover o desenvolvimento dessas áreas. Disponível em: <https://www12.senado.leg.br/ecidadania/visualizacaomateria?id=153385>. Acesso em: 27 ago. 2022.

MINISTERIO DE AMBIENTE. Región hidrográfica de la Laguna Merín. 2021. Disponível em: <https://www.gub.uy/ministerio-ambiente/politicas-y-gestion/region-hidrografica-laguna-merin>. Acesso em: 01 out. 2022.

WORLD TRADE ORGANIZATION – WTO. Regional Trade Agreements Database. Disponível em: <http://rtais.wto.org/UI/PublicMaintainRTAHome.aspx>. Acesso em: 01 out. de 2022.

WORLD TRADE ORGANIZATION – WTO. Preferential Trade Agreements. 2022b. Disponível em: <http://ptadb.wto.org/ptaList.aspx>. Acesso em: 01 out. de 2022.





WORLD TRADE ORGANIZATION – WTO. Trade Profiles – Uruguay. 2022c. Disponível em: https://www.wto.org/english/thewto_e/countries_e/uruguay_e.htm. Acesso em: 01 out. 2022.

