

A FAIXA DE FRONTEIRA DO RIO GRANDE DO SUL E O USO DA TERRA POR PESSOAS JURÍDICAS DE CAPITAL ESTRANGEIRO

Filipe Urnau
Rosani Marisa Spanevello
Tailini Botene Soares

GRUPO DE TRABALHO: GT1: Desenvolvimento regional, planejamento, governança, controle social e gestão do território

RESUMO

A faixa de fronteira de um território é um espaço de contato com países e autoridades limediras. No Brasil, essa zona recebe um tratamento legal diferenciado, pois é vista como um espaço que garante a soberania nacional, além de envolver discussões acerca de comércio internacional, infraestrutura e mobilidade entre países. Nesse contexto, o objetivo do presente estudo é identificar o espaço territorial que compreende a faixa de fronteira no Estado do Rio Grande do Sul e os municípios que a compõem, bem como analisar as áreas rurais adquiridas por pessoas jurídicas de capital estrangeiro e as atividades desenvolvidas por elas na região fronteira do estado. Os resultados evidenciam que, dos 497 municípios existentes no Rio Grande do Sul, 196 estão em faixa de fronteira, a qual é compreendida pelo raio de 150 quilômetros calculado a partir da linha paralela com os países da Argentina e do Uruguai. Foram identificadas, ainda, as transações sobre terras com pessoas jurídicas de capital estrangeiro em 118 dos municípios em faixa de fronteira e as atividades desenvolvidas por essas empresas, bem como o montante de áreas que elas detêm na zona de fronteira do estado. Em suas conclusões, o estudo aponta que mais de 60% dos municípios que compõem a área de fronteira apresentam compra de terras via capital estrangeiro, nas quais as atividades desenvolvidas são relacionadas ao agronegócio, o que evidencia também o dinamismo do mercado de terras gaúchas.

Palavras-chave: Faixa de fronteira. Uso da terra. Capital estrangeiro.

INTRODUÇÃO

O mercado de terras brasileiro tem apresentado distintas dinâmicas no referente ao uso e a propriedade. O uso está relacionado ao sistema de produção para qual é destinado a área ou até mesmo quando destinado a preservação ambiental, áreas de domínio governamental, entre outras. No que tange a propriedade, é preciso explicitar que a terra está alocada para proprietários (pessoas físicas ou jurídicas), posseiros, arrendatários, meeiros, entre outros. No caso do Brasil, a propriedade pode estar atrelada inclusive a estrangeiros que configuram como compradores de terras brasileiras na modalidade pessoa física ou jurídica, conforme mostra o estudo de Botene *et al* (2023). Ainda, conforme o estudo da autora, a compra ocorre na grande maioria dos estados brasileiros e destinadas a cultivos agrícolas, pecuárias, reflorestamento, entre outras atividades, sendo que as compras também variam bastante quanto ao tamanho da área. Outro aspecto que tem chamado atenção no mercado de terras do país associado a compra por estrangeiros são as aquisições em regiões denominadas Faixas de Fronteiras.

A faixa de fronteira de um país, historicamente, representa o espaço físico que, para além das limitações de extensão de um território, garante a soberania nacional. Sob essa perspectiva, o Brasil, desde a promulgação da Lei de Terras (Lei nº 601/1850), vem dando à região da faixa de fronteira um tratamento legal diferenciado das demais regiões (Carvalho, 2021). Com efeito, a Constituição da República Federativa de 1988 prevê que a faixa de fronteira é fundamental para defesa do território nacional, da soberania nacional e do Estado democrático (art. 20, inciso II, §2º, e art. 91).

O termo "fronteira" foi introduzido pelo geógrafo Stephen B. Jones, que examinou a fronteira entre os Estados Unidos da América e o Canadá na década de 1930. O conceito se refere às áreas mais próximas das fronteiras entre os países e os seus limites afetam o desenvolvimento regional e cultural dessas faixas. A transição socioespacial entre áreas centrais se reflete no surgimento de regiões transfronteiriças, por meio de um processo de hibridização, estabelecendo zonas de contato (Iossifova, 2019).

Nesse sentido, a fronteira é compreendida como uma construção social, pois contribui para o entendimento de múltiplos complexos de identidade e de territorialidade, que são construídos com base em limites territoriais definidos. Assim sendo, a fronteira contribui para a compreensão de três aspectos territoriais: o território continental em construção graças às políticas de integração entre países; o território do Estado-nação propriamente dito; e o espaço vivenciado pelas pessoas que usam a fronteira em suas estratégias de vida cotidiana e que estabelecem relações com o estrangeiro próximo (Perrier Bruslé, 2013).

Para o Ipea (2017), a faixa de fronteira de um país envolve também discussões acerca do comércio, da integração produtiva, da infraestrutura econômica, da mobilidade, da rede urbana e dos aspectos técnicos do Mercosul, uma vez que o referido espaço amplifica o fluxo entre os países e as possibilidades de contato entre os povos.

A Faixa de Fronteira no Brasil é caracterizada por uma área com 150 quilômetros de largura, definida pela Lei nº 6.634, de 2 de maio de 1979. Ela é considerada fundamental para a segurança nacional e está localizada ao longo da linha divisória terrestre do Brasil, fazendo divisa com 10 nações do subcontinente, excetuando Equador e Chile. Essa região possui grande importância estratégica, econômica e social, especialmente no estado do Rio Grande do Sul, onde o mesmo faz fronteira com Argentina e Uruguai.

A faixa de fronteira possui especificidades distintas em cada região, pois ela é composta em cada local por suas características étnicas, coloniais, produtivas e de infraestrutura (Ipea, 2017).

O Sul é a região com maior quantidade de municípios na faixa de fronteira brasileira, totalizando 418 cidade, sendo 196 no Rio Grande do Sul, 139 no Paraná e 83 em Santa Catarina (IBGE). No Rio Grande do Sul, a Faixa de Fronteira se destaca por sua relevância no agronegócio, na segurança nacional e no intercâmbio cultural e comercial com os países vizinhos.

Nos últimos anos, a presença de imóveis pertencentes a estrangeiros nessa região tem gerado debates sobre os impactos econômicos, ambientais e estratégicos dessa ocupação. O crescimento da aquisição de terras por estrangeiros, especialmente voltado para a pecuária, produção de grãos e atividades de reflorestamento, levanta questões sobre domínio, uso da terra e influência econômica, principalmente externa.

No estado gaúcho, onde a agropecuária é um dos pilares e desempenha um papel grande na economia, a compra e a aquisição das terras por estrangeiros pode influenciar tanto a

organização fundiária quanto o crescimento regional. Nesse caso, analisar a presença de imóveis estrangeiros na faixa de fronteira é fundamental para conseguir entender os desafios e as oportunidades que essa realidade traz para o estado e para o Brasil.

Ademais, a legislação brasileira impõe restrições à aquisição de imóveis por estrangeiros nessas áreas, buscando equilibrar os investimentos e interesses nacionais.

Com efeito, a Constituição da República Federativa do Brasil de 1988 dispõe que são bens da União as terras devolutas indispensáveis à defesa das fronteiras e a faixa de até cento e cinquenta quilômetros de largura, ao longo das fronteiras terrestres, designada como faixa de fronteira e considerada fundamental para defesa do território nacional (artigo 20). A Carta Magna também refere que compete ao Conselho de Defesa Nacional propor os critérios e condições de utilização de áreas indispensáveis à segurança do território nacional e opinar sobre seu efetivo uso, especialmente na faixa de fronteira (art. 91).

A Lei nº 6.634, de 2 de maio de 1979, que dispõe sobre a Faixa de Fronteira, altera o Decreto-lei nº 1.135, de 3 de dezembro de 1970, e dá outras providências, por sua vez, traz restrições acerca de atividades que podem ser desenvolvidas em faixa de fronteira, vedando que, sem assentimento prévio do Conselho de Segurança Nacional, sejam praticados os seguintes atos na região fronteira do país (art. 2º):

- 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 loteamento 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 rural¹.

A faixa de fronteira no Brasil também é objeto de diversas políticas públicas, como, por exemplo, o Programa de Desenvolvimento da Faixa de Fronteira (PDFF), se desafia com as questões envolvendo faixas de fronteira, onde as mesmas não podem ser denominadas ou entendidas por ideias negativas, ou regiões onde se tem uma imagem de concentrações de delitos, como contrabando, narcotráfico, prostituições, violência e diversos crimes contra direitos humanos e sim faixas com a vista de oportunidades e desenvolvimento regional, com a ideia de fortalecer e engrandecer a economia, ocasionando singularidades para catalizar de processos de integração regionais e sub-regionais. Sendo assim, o programa objetiva o desenvolvimento destas regiões de faixa de fronteira, com a ideia de reestruturação física,

¹ Lei nº 6.634/1979, art. 2º, § 4º. Exceção-se do disposto nos incisos V e VI do caput deste artigo a hipótese de constituição de garantia real, inclusive a transmissão da propriedade fiduciária, em favor de pessoa jurídica nacional ou estrangeira, ou de pessoa jurídica nacional da qual participem, a qualquer título, pessoas estrangeiras físicas ou jurídicas que tenham a maioria do seu capital social e que residam ou tenham sede no exterior, bem como o recebimento de imóvel rural em liquidação de transação com pessoa jurídica nacional ou estrangeira por meio de realização de garantia real, de dação em pagamento ou de outra forma.

social e produtiva, com ênfase na ativação das potencialidades locais e na articulação com outros países da América do Sul.

A Comissão Permanente para o Desenvolvimento e a Integração da Faixa de Fronteira (CDIF), criada em 2010, tem como objetivo integrar diferentes fatores da fronteira para alinhar esforços, políticas e investimentos em prol do acréscimo dessa região. Sendo assim, é um órgão de assessoramento superior destinado a propor medidas e coordenar ações socioeconômicas que visem ao desenvolvimento de municípios em faixa de fronteira, propiciando uma interação entre Núcleos Estaduais de Fronteiras, que são formados para debater todas as questões que resultam em melhorias nesta faixa.

Ademais, algumas funções e atribuições da CDIF visam o planejamento destas políticas públicas, como em ações envolvendo o governo, para assim trabalhar na redução de desigualdades socioeconômicas, inserção de políticas de segurança, infraestrutura, saúde, educação entre outros, cooperando com países vizinhos e unindo acordos bilaterais para fortalecer estes investimentos, promovendo assim, incentivos tanto para população quanto empresas e indústrias se instalarem na faixa de fronteira, melhorando o sistema de transporte e logística, com a inclusão de rodovias, ferrovias e portos secos, proporcionando um equilíbrio em diversos fatores, os quais agregam para formação e integração internacional.

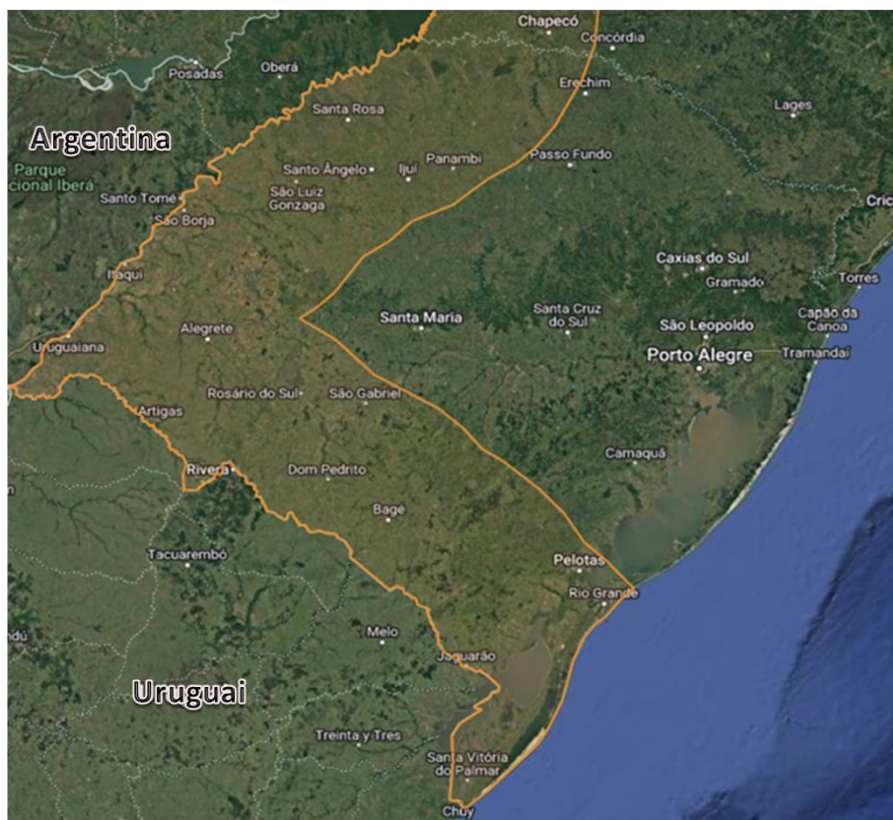
Com efeito, as áreas fronteiriças entre países possuem vantagens comparativas que favorecem o fortalecimento regional, obtendo vantagem em características políticas e objetivos comuns. Ao mesmo tempo, o Brasil compartilha fronteiras com dez dos doze países da América do Sul, o que destaca a importância estratégica dessa região para a competitividade nacional e a integração continental.

Desse modo, o objetivo do presente estudo é identificar o espaço territorial que compreende a faixa de fronteira no Estado do Rio Grande do Sul e os municípios que a compõem, bem como analisar as áreas rurais adquiridas por pessoas jurídicas de capital estrangeiro e as atividades desenvolvidas por elas na região fronteiriça do estado.

MÉTODOS

Para o desenvolvimento da presente pesquisa, definiu-se que o espaço geográfico a ser estudado seria o Estado do Rio Grande do Sul. A área ocupada por esse estado no Brasil, em termos de fronteira internacional, o coloca em posição de divisa com os países da Argentina e do Uruguai, consoante demonstra o mapa da Figura 1.

Figura 1. MAPA DA FAIXA DE FRONTEIRA DO RS.



Fonte: mapa extraído do sítio eletrônico Registro de Imóveis Digital, editado pelos autores.

O mapa apresentado também demonstra a faixa que compreende o raio de 150 quilômetros de largura a partir da fronteira com os países da Argentina e do Uruguai, compreendendo 196 municípios do estado que, segundo o Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE), compõem a área fronteira protegida por lei no Brasil.

Os dados obtidos para o desenvolvimento do trabalho são dados secundários obtidos junto ao Instituto Nacional de Colonização e Reforma Agrária (Incrá) e ao Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE). O Quadro 1 apresenta as variáveis obtidas junto aos órgãos públicos mencionados, que serão analisadas neste estudo.

Quadro 1. FONTES DE DADOS E VARIÁVEIS.

Fonte/Instituição	Banco de Dados	Variáveis
Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística - IBGE	Relatório de municípios em faixa de fronteira	· Nomes dos municípios localizados em faixa de fronteira no Rio Grande do Sul
Instituto Nacional de Colonização e Reforma Agrária - Incra	Relatório de aquisições de terras por pessoas jurídicas de capital estrangeiro	· Municípios do Rio Grande do Sul · Área Registrada (ha) · Destinação produtiva · Nomes das empresas

Fonte: elaborado pelos autores.

A partir da identificação dos municípios gaúchos que compõem a faixa de fronteira junto ao sítio eletrônico do IBGE, utilizou-se o software de edição de planilhas eletrônicas Microsoft Excel® para segmentar, no banco de dados disponibilizado pelo Incra, os municípios de faixa de fronteira que registravam aquisições de áreas rurais por pessoas jurídicas compostas por capital estrangeiro, obtendo-se, assim, os dados que serão analisados a seguir.

Importa registrar que, embora as empresas possuam nomes brasileiros e tenham Cadastro Nacional de Pessoas Jurídicas (CNPJ) constituído no Brasil, o seu capital social provém de investidores estrangeiros, segundo identificado pelo próprio Instituto Nacional de Colonização e Reforma Agrária (Incra), o qual disponibilizou aos autores a sua planilha de levantamento das transações sobre imóveis rurais efetivadas no Brasil com essas características.

A pesquisa, desse modo, será descritiva, pois, segundo Gil (1989), esse tipo de pesquisa objetiva descrever as características de um fenômeno ou as relações entre as variáveis estudadas. Ainda segundo o autor, a pesquisa descritiva pode acabar se aproximando da pesquisa exploratória quando consegue proporcionar uma nova visão acerca do problema. Com efeito, o estudo terá esse escopo, de proporcionar uma compreensão acerca da faixa de fronteira do Rio Grande do Sul, notadamente quanto às áreas dominadas por empresas de capital estrangeiro.

Ademais, a pesquisa seguirá uma abordagem qualitativa, tendo em vista que analisará o fenômeno que envolve a aquisição de áreas rurais por empresas de capital estrangeiro em faixa de fronteira, território esse que recebe tratamento diferenciado na legislação brasileira. Segundo Godoy (1995), na pesquisa qualitativa se tem uma conexão mais detalhada da realidade social, possibilitando a identificação de alguns aspectos que muitas vezes não aparecem nas abordagens quantitativas.

RESULTADOS E DISCUSSÃO

O território do Estado do Rio Grande do Sul, localizado no extremo sul brasileiro, possui fronteiras com os países da Argentina e do Uruguai. No raio de 150 quilômetros do território estadual, calculado a partir da fronteira com esses países, ficam localizados 196 municípios, segundo levantamento realizado pelo IBGE (2022).

Os municípios em faixa de fronteira estão localizados nas seguintes mesorregiões do estado: na Mesorregião Noroeste Rio-grandense, são 144 municípios localizados dentro da faixa de fronteira; na Mesorregião Centro-ocidental Rio-grandense, são 11 municípios; na Mesorregião Sudoeste Rio-grandense, são 19 municípios; e, por fim, na Mesorregião Sudeste Rio-grandense, são 22 municípios.

O mapa da Figura 2 demonstra as mesorregiões do Rio Grande do Sul e a linha da faixa de fronteira que cruza o território estadual, delimitando os municípios que compõem a zona fronteira.

Figura 2. MAPA DA FAIXA DE FRONTEIRA DO RS.



Fonte: elaborado pelos autores, com base em dados do IBGE (2022).

Dentre os 196 municípios localizados em faixa de fronteira no Rio Grande do Sul, verificouse que em 118 deles constam registros de transações sobre imóveis rurais com pessoas jurídicas compostas por capital estrangeiro, consoante dados do Incra (2021).

As normativas brasileiras que regulamentam a composição da faixa de fronteira também dispõem sobre as autorizações acerca das aquisições de terras nessas áreas e as atividades que nelas podem ser desenvolvidas. Notadamente a Lei nº 6.634/1979 refere que, somente após a autorização do Conselho de Segurança Nacional, serão permitidas, em faixa de fronteira, transações com imóveis rurais que impliquem na obtenção do domínio da área por estrangeiro, seja por meio da posse ou de outros direitos reais sobre os imóveis (art. 2º, inciso V da referida lei).

A lei também dispõe que, nas mesmas condições, poderá ser permitida a participação, a qualquer título, de estrangeiro, seja pessoa natural ou jurídica, em empresa que seja titular de direito real sobre imóvel rural (art. 2º, inciso VI, da normativa supramencionada). Em outras palavras, significa dizer que o Conselho de Segurança Nacional poderá permitir que pessoas naturais ou jurídicas estrangeiras participem de empresas que atuem na faixa de fronteira brasileira enquanto proprietárias de imóveis rurais.

Os dados obtidos junto ao Incra (2021), em que pese não indiquem expressamente se houve ou não a anuência do Conselho de Segurança Nacional sobre as transações, demonstram a efetiva presença de empresas compostas por capital estrangeiro na faixa de fronteira do Estado do Rio Grande do Sul.

Para demonstrar esses dados, optou-se por organizá-los de acordo com as atividades produtivas declaradas pelas empresas de capital estrangeiro como desempenhadas por elas nas áreas adquiridas.

Importante ressaltar que, segundo o art. 2º, inciso IV, alínea “a”, da Lei nº 6.634/1979, não é permitida a instalação, em faixa de fronteira, de empresa que se dedique à pesquisa, lavra, exploração e aproveitamento de recursos minerais, salvo aqueles de imediata aplicação na construção civil, assim classificados no Código de Mineração, ou à colonização e loteamento rurais. Nesse contexto, não se verificou, no banco de dados do Incra, nenhum caso de empresa de capital estrangeiro que se dedicasse às atividades mencionadas.

Identificou-se, primeiramente, que a atividade de reflorestamento é a que ocupa a maior extensão de áreas, em hectares, na faixa de fronteira rio-grandense, e que se alastra também pelo maior número de municípios, quando comparada as demais atividades identificadas. A Tabela 1 indica os municípios de faixa de fronteira nos quais ocorreram a instalação das empresas compostas por capital estrangeiro que desenvolvem a atividade de reflorestamento, bem como o total de hectares de posse de cada uma das empresas, consoante dados do Incra (2021).

Tabela 1. EMPRESAS DE REFLORESTAMENTO EM FAIXA DE FRONTEIRA

Município	Empresa	Área (ha)	Atividade
Alegrete	Azenglever Agropecuária Ltda	1588,68	Reflorestamento
Caçapava do Sul	CMPC Celulose Riograndense Ltda	261,32	Reflorestamento
Cacequi	Azenglever Agropecuária Ltda	1209,89	Reflorestamento
Canguçu	CMPC Celulose Riograndense Ltda	3373,6	Reflorestamento
Encruzilhada do Sul	CMPC Celulose Riograndense Ltda	3711,16	Reflorestamento
Encruzilhada do Sul	Southern Cone Reflorestamento e Exploração de Madeira Ltda	3465,14	Reflorestamento
Lavras do Sul	Guaíba Administração Florestal Ltda	2445,35	Reflorestamento
Maçambará	Stora Enso Florestal Rs Ltda	74	Reflorestamento
Manoel Viana	Azenglever Agropecuária Ltda	595,63	Reflorestamento
Santa Margarida do Sul	Guaíba Administração Florestal Ltda	622,81	Reflorestamento
Santana da Boa Vista	CMPC Celulose Riograndense Ltda	536,9	Reflorestamento
Santana da Boa Vista	Southern Cone Reflorestamento e Exploração de Madeira Ltda	344,78	Reflorestamento
São Gabriel	Guaíba Administração Florestal Ltda	2912,54	Reflorestamento
São Sepé	CMPC Celulose Riograndense Ltda	841,59	Reflorestamento
Unistalda	Azenglever Agropecuária Ltda	896,92	Reflorestamento
Vila Nova do Sul	CMPC Celulose Riograndense Ltda	1.426,51	Reflorestamento
14 municípios	5 empresas diferentes	24.306,82 ha	

Fonte: elaborada pelos autores, com base em dados do Incra (2021).

Conforme se pode visualizar na Tabela 1, a atividade de reflorestamento possui ligação com empresas de produção de celulose e de maciços florestais. Segundo o IBGE (2023), o valor da produção florestal atingiu o patamar de R\$ 33,7 bilhões no ano de 2022, com alta de 11,9% em relação ao ano de 2021, sendo o valor de produção da silvicultura (florestas plantadas) R\$ 27,4 bilhões o valor da produção na extração vegetal R\$ 6,2 bilhões.

Ainda segundo IBGE (2023), a área de florestas plantadas no Brasil totaliza 9,5 milhões de hectares, dos quais 77,3% são de cultivo de eucalipto, usado principalmente pela indústria de celulose.

O Rio Grande do Sul ocupou no ano de 2022 a terceira posição no ranking de estados brasileiros que possuem maior valor de produção na silvicultura (R\$ 3.780.400,00), atrás de Minas Gerais em primeiro lugar (R\$ 7.496.100,00) e Paraná em segundo lugar (R\$ 4.845.900,00), conforme o levantamento da Produção da Extração Vegetal e da Silvicultura efetuado pelo IBGE (2023).

Frisa-se que um dos eixos estratégicos para o desenvolvimento da região da fronteira previstos no Plano de Desenvolvimento e Integração da Faixa de Fronteira do Estado do Rio Grande do Sul (PDIF/RS), elaborado pelo governo estadual no ano de 2012, é a promoção do desenvolvimento/crescimento econômico da região, por meio do aumento dos recursos de financiamento ou fomento da produção e da identificação de quais setores e cadeias produtivas que podem trazer maior dinâmica para a economia do território (Rio Grande do Sul, 2012). Nesse contexto, as atividades relacionadas à silvicultura e à extração vegetal vêm ganhando destaque na produção do estado, conforme os números do IBGE (2023), o que pode representar uma via de fomento para o desenvolvimento da faixa de fronteira desta região.

No que se refere à pecuária, que é uma das atividades produtivas mais tradicionais do Rio Grande do Sul, com relevância histórica, econômica e cultural consolidada no estado, também está entre os interesses das empresas de capital estrangeiro que buscam por terras nessa região. Entre as cadeias pecuárias, a bovinocultura se destaca por sua importância econômica e por seu papel no fornecimento de alimentos e subprodutos de origem animal. Trata-se de uma atividade diversificada, voltada à produção de carne, leite e derivados, além de couro, vísceras e graxas.

Nesse contexto, a Tabela 2 demonstra as empresas que declararam junto ao Inca desenvolver a pecuária em áreas adquiridas na faixa de fronteira do Rio Grande do Sul e o montante de hectares destinados à atividade na faixa fronteiriça do estado.

Tabela 2. EMPRESAS DE PECUÁRIA EM FAIXA DE FRONTEIRA

Município	Empresa	Área (ha)	Atividade
Alegrete	Azenglever Agropecuária Ltda	174,6	Pecuária
Barra do Quaraí	Timberking Participações Ltda	300	Pecuária
Cacequi	Azenglever Agropecuária Ltda	927,9488	Pecuária
Itaqui	Azenglever Agropecuária Ltda	1404,415	Pecuária
Lavras do Sul	Guaíba Administração Florestal Ltda	329,4847	Pecuária
Manoel Viana	Azenglever Agropecuária Ltda	120	Pecuária

Quaraí	Azenglever Agropecuária Ltda	476,46	Pecuária
Rio Grande	Supergasbras Distribuidora de Gás S/A	7,5	Pecuária
Rosário do Sul	Azenglever Agropecuária Ltda	615,6299	Pecuária
São Sepé	CMPC Celulose Riograndense Ltda	133,6723	Pecuária
10 municípios	5 empresas diferentes	4.489,71 ha	

Fonte: elaborada pelos autores, com base em dados do Incra (2021).

O Censo Agropecuário de 2017 (IBGE) apurou a existência de 365.094 estabelecimentos agropecuários no Rio Grande do Sul, os quais ocupam 21,7 milhões de hectares do território gaúcho, sendo que, aproximadamente 42% dessas áreas são destinadas a pastagens. Significa dizer que, em termos territoriais, a atividade pecuarista possui grande relevância no estado.

Nas regiões de fronteira do Rio Grande do Sul, especialmente na Fronteira Oeste, observe-se a presença significativa de estabelecimentos rurais de grande porte voltados à pecuária de corte. Essas áreas, historicamente ocupadas por estâncias e propriedades extensivas, têm se mostrado atrativas para investidores estrangeiros, tanto pela valorização da terra quanto pelo potencial produtivo ligado às cadeias de carne bovina (Diniz, 2024).

A dissertação de Mariana Diniz (2024) contribui para a compreensão desse cenário ao demonstrar que a pecuária de corte no estado é sensível às oscilações de mercado e requer estratégias adaptativas. Tais características podem ser particularmente relevantes para investidores internacionais, que buscam segurança patrimonial aliada à rentabilidade agrícola. Além disso, a dimensão territorial e a infraestrutura existente nas áreas fronteiriças favorecem a atuação de grandes grupos econômicos, inclusive estrangeiros.

O Estado do Rio Grande do Sul também se destaca na agricultura. Na produção de grãos, o estado é o terceiro maior produtor, com 13,3% da produção brasileira, atrás de Mato Grosso, com 28%, e do Paraná, com 13,4% da produção de grãos do país, conforme apurado pelo IBGE (2024).

Entretanto, ao menos na faixa de fronteira do estado, os números encontrados sobre a destinação de áreas rurais adquiridas por empresas de capital estrangeiro à lavoura de grãos não é tão expressivo, em que pese duas transações tenham sido identificadas no banco de dados do Incra (2021), conforme Tabela 3.

Tabela 3. EMPRESAS DE PRODUÇÃO DE GRÃOS EM FAIXA DE FRONTEIRA

Município	Empresa	Área (ha)	Atividade
Canguçu	Alliance One Brasil Expra De Tabacos Ltda	12,6	Produção Grãos (Temporária)
Frederico Westphalen	Instituto Pedagógico Social Tabor	3,9	Produção Grãos (Temporária)
2 municípios	2 empresas diferentes	16,5 ha	

Fonte: elaborada pelos autores, com base em dados do Incra (2021).

Cabe citar que o Plano de Desenvolvimento e Integração da Faixa de Fronteira do Estado do Rio Grande do Sul (PDIF/RS, 2012), no que se refere à agricultura, previu a criação de uma política voltada ao cooperativismo, por meio do desenvolvimento de um programa de apoio à concepção de cooperativas binacionais e de ações de incremento da agricultura urbana na faixa de fronteira do estado. Esses programas e ações foram previstos no PDIF/RS dentre o grupo de políticas voltadas ao combate à pobreza, ao desenvolvimento social com equidade de gênero e ao apoio à agricultura familiar.

Ainda no que se refere à agricultura, localizou-se apenas uma área registrada sob a propriedade de pessoa jurídica de capital estrangeiro destinada à agricultura permanente, conforme Tabela 4.

Tabela 4. EMPRESAS DE AGRICULTURA PERMANENTE EM FAIXA DE FRONTEIRA

Município	Empresa	Área (ha)	Atividade
Barra do Quaraí	Timberking Participações Ltda	115,25	Agricultura (Permanente)
2 municípios	2 empresas diferentes	115,25 ha	

Fonte: elaborada pelos autores, com base em dados do Incra (2021).

De acordo com o Departamento de Economia e Estatística do Rio Grande do Sul (DEESPGG), as lavouras permanentes do estado são cultivadas em cerca de 160.000 hectares (sendo que, juntas, as agriculturas temporária e permanente ocupam cerca de 10,4 milhões de hectares) e as principais produções permanentes do estado são de uva, erva-mate, laranja e maçã.

É possível notar que o desenvolvimento da agricultura é um dos objetivos que norteiam a criação de programas e ações dentro do Plano de Desenvolvimento e Integração da Faixa de Fronteira do Estado do Rio Grande do Sul (PDIF/RS, 2012). Com efeito, o plano previu o desenvolvimento de ações de capacitação de agricultores por meio do Programa Nacional de Acesso ao Ensino Técnico e Emprego (Pronatec) no grupo de políticas públicas voltadas à integração entre os povos.

Por fim, registra-se que foram identificadas, no banco de dados do Incra (2021), duas transações sobre imóveis rurais gaúchos em faixa de fronteira realizadas por duas empresas de capitais estrangeiros diferentes, que não declararam a destinação produtiva dada às áreas adquiridas. É o que ilustra a Tabela 5.

Tabela 5. ÁREAS SEM ATIVIDADE DECLARADA EM FAIXA DE FRONTEIRA

Município	Empresa	Área (ha)	Atividade
Itaqui	Zeneca Brasil S.A.	108,46	Sem destinação declarada

Pelotas	Banco Lage Landen Brasil S.A.	10	Sem destinação declarada
2 municípios	2 empresas diferentes	118,45 ha	

Fonte: elaborada pelos autores, com base em dados do Incra (2021).

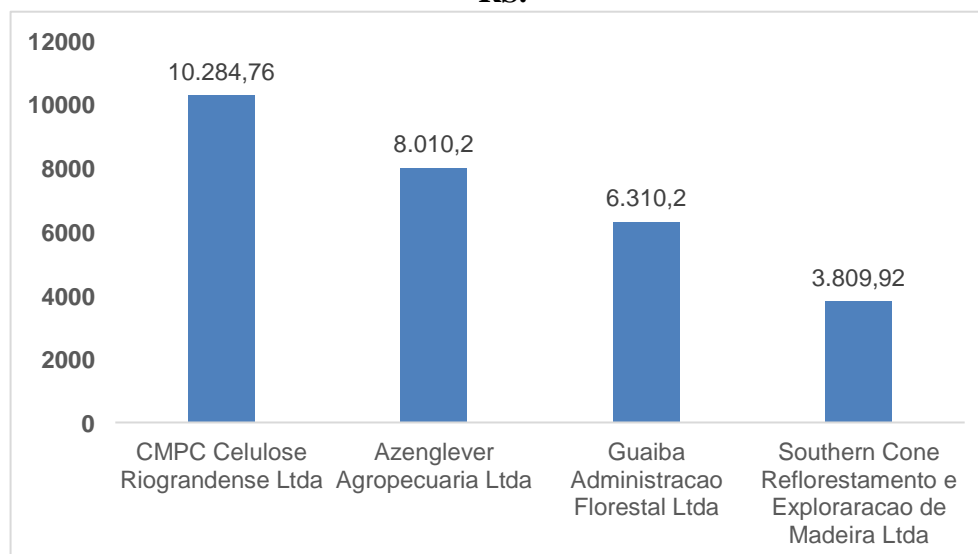
Em consulta aos Cadastros Nacional de Pessoas Jurídicas (CNPJ) dessas empresas no sítio eletrônico do Sistemas de Informações do Brasil, é possível identificar que a primeira destina-se à atividade econômica de comércio atacadista de defensivos agrícolas, adubos, fertilizantes e corretivos do solo, estando relacionada à atividade agrícola, e a segunda à atividade bancária.

Também foi possível perceber no estudo que muitas empresas possuem largas extensões de terras. Nesse contexto, é importante ressaltar que a Lei nº 6.634/1979 dispõe em seu artigo 8º que “a alienação e a concessão de terras públicas, na faixa de Fronteira, não poderão exceder de 3000 ha (três mil hectares), sendo consideradas como uma só unidade as alienações e concessões feitas a pessoas jurídicas que tenham administradores, ou detentores da maioria do capital comuns”.

Em que pese não se possa extrair dos dados obtidos junto ao Incra (2021) se os registros atuais foram feitos sobre terras públicas ou privadas, os números de hectares transacionados com empresas de capital estrangeiro chamam a atenção por ultrapassar o montante de 3.000 hectares indicados no artigo acima mencionado.

O Gráfico 1 apresenta as empresas que detêm as maiores extensões de áreas, em hectares, na faixa de fronteira do Rio Grande do Sul. Para se chegar aos números apresentados, foram somados os hectares das diferentes áreas de terras que cada empresa registrou na área fronteira, consoante dados do Incra (2021).

Gráfico 1. EMPRESAS COM MAIS DE 3.000 HA EM FAIXA DE FRONTEIRA NO RS.



Fonte: elaborada pelos autores, com base em dados do Incra (2021).

É possível perceber que empresas de capital estrangeiro vêm conseguindo realizar transações sobre largas escalas de terras, mesmo sobre faixa de fronteira, por meio de negociações sobre diversos imóveis, de diferentes extensões, perfazendo grandes montantes.

CONSIDERAÇÕES FINAIS

O presente trabalho tem como objetivo identificar o espaço territorial que compreende a faixa de fronteira no Estado do Rio Grande do Sul e os municípios que a compõem, bem como analisar as áreas rurais adquiridas por pessoas jurídicas de capital estrangeiro e as atividades desenvolvidas por elas na região fronteira do estado. Entre as principais conclusões da análise dos dados estão: mais de 60% dos municípios que compõem a área de fronteira apresentam compra de terras via capital estrangeiro. É preciso apontar também que a maioria das áreas possui mais de 300 hectares, destinadas principalmente para reflorestamento e a produção de pecuária.

A compra de terras por estrangeiros em regiões de fronteiras, como é o caso do Rio Grande do Sul, reforça o dinamismo do mercado de terras gaúchas, no que tange à propriedade. Ainda que pese a questão da legislação sobre a compra por estrangeiros de terras nas regiões de fronteiras, os dados confirmam que este movimento já está consolidado nas zonas fronteiriças do Rio Grande do Sul.

De modo geral, pode-se visualizar que as destinações produtivas dadas às áreas de propriedade de empresas de capital estrangeiro estão relacionadas ao agronegócio sumariamente desenvolvido no estado. Além disso, as atividades identificadas estão de acordo com as aptidões das regiões da faixa de fronteira gaúcha. No entanto, para entender melhor a dimensão do processo de estrangeirização de áreas em zona de fronteira no contexto da produção agropecuária gaúcha seria preciso, por exemplo, comparar as outras formas de propriedades existentes no Rio Grande do Sul.

Entretanto, o estudo acaba por chamar a atenção para a existência de uma nova modalidade de controle sobre terras, notadamente em uma região considerada importante para a soberania nacional e para a organização do território nacional, a qual é objeto de um tratamento jurídico distinto, razão pela qual o fenômeno ora estudado merece ser incluído nos debates e nos planos estaduais e nacionais acerca do desenvolvimento da região de fronteira e da acumulação de terras.

REFERÊNCIAS

1. BRASIL. **Constituição da República Federativa do Brasil de 1988**. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao.htm. Acesso em: 25 mar. 2025.
2. BRASIL. **Lei nº 601, de 18 de setembro de 1850**. Dispõe sobre as terras devolutas do Império. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/l0601-1850.htm. Acesso em: 25 mar. 2025.
3. BRASIL. **Lei nº 6.634, de 2 de maio de 1979**. Dispõe sobre a Faixa de Fronteira, altera o Decreto-lei nº 1.135, de 3 de dezembro de 1970, e dá outras providências. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/LEIS/L6634.htm. Acesso em: 25 mar. 2025.

4. BRASIL. Serviços e informações do Brasil. Consultar CNPJ. Disponível em: <https://www.gov.br/pt-br/servicos/consultar-cadastro-nacional-de-pessoas-juridicas>. Acesso em: 6 mai. 2025.
5. BRITTO, Vinícius. Valor de produção da silvicultura e da extração vegetal cresce 11,9% e atinge recorde de R\$ 33,7 bilhões. Agência de Notícias IBGE. Disponível em: <https://agenciadenoticias.ibge.gov.br/agencia-noticias/2012-agencia-denoticias/noticias/37963-valor-de-producao-da-silvicultura-e-da-extracao-vegetal-cresce-11-9-e-atinge-recorde-de-r-33-7-bilhoes>. Acesso em: 6 mai. 2025.
6. BRITTO, Vinícius. Safra de 2024 deve ficar em 299,6 milhões de toneladas, 5,0% menor do que a de 2023. Agência de Notícias IBGE. Disponível em: <https://agenciadenoticias.ibge.gov.br/agencia-noticias/2012-agencia-denoticias/noticias/40080-noticia-lspa-abril>. Acesso em: 6 mai. 2025.
7. BOTENE, T. S.; SPANEVELLO, R. M.; SCHU, L. M.; ANDREATTA, T. **Estrangeirização de terras: a destinação produtiva nas diferentes regiões brasileiras**. Revista Brasileira de Gestão e Desenvolvimento Regional, [S. l.], v. 19, n. 3, 2023. DOI: 10.54399/rbgdr.v19i3.7070. Disponível em: <https://www.rbgdr.net/revista/index.php/rbgdr/article/view/7070>. Acesso em: 13 maio. 2025.
8. CARVALHO, G. P. **Faixa de fronteira brasileira: uma região de singularidade jurídica e territorial**. 2021. Monografia (Bacharelado em Geografia). Universidade Federal do Rio de Janeiro (UFRJ), Rio de Janeiro, 2021.
9. DEPARTAMENTO DE ECONOMIA E ESTATÍSTICA (DEE/SPGG). Porto Alegre: 2024. Disponível em: <https://dee.rs.gov.br/pib-gaicho-tem-crescimento-de-1-7-em2023>. Acesso em: 1 mai. 2025.
10. GIL, A. C. **Métodos e técnicas de pesquisa social**. 2 ed. São Paulo: Atlas, 1989.
11. GODOY, A. S. **Introdução à pesquisa qualitativa e suas possibilidades**. RAE - Revista de Administração de Empresas, [S. l.], v. 35, n. 2, p. 57–63, 1995. Disponível em: <https://periodicos.fgv.br/rae/article/view/38183>. Acesso em: 22 apr. 2025.
12. INSTITUTO DE PESQUISA ECONÔMICA APLICADA (IPEA). **Fronteiras do Brasil: diagnóstico e agenda de pesquisa para política pública**. Org: Bolívar Pêgo et al. Brasília: Ipea; MI, 2017. ISBN: 978-85-7811-303-2.
13. INSTITUTO NACIONAL DE COLONIZAÇÃO E REFORMA AGRÁRIA (INCRA). **Banco de dados**. 2021.
14. IOSSIFOVA, D. **Borderland**. Em AM Orum (Ed.), A Enciclopédia Wiley Blackwell de Estudos Urbanos e Regionais John Wiley & Sons Ltd. Disponível em: <https://research.manchester.ac.uk/en/publications/borderland>. Acesso em 6 mai. 2025.
15. INSTITUTO BRASILEIRO DE GEOGRAFIA E ESTATÍSTICA (IBGE). **Municípios da Faixa de Fronteira e Cidades Gêmeas**. Disponível em: <https://www.ibge.gov.br/geociencias/organizacao-do-territorio/estruturaterritorial/24073-municipios-da-faixa-de-fronteira.html>. Acesso em: 6 mai. 2025.
16. OLIVEIRA, M. L. S. D. D. **Cenário da pecuária de corte do Rio Grande do Sul**. 2024. Disponível em: <http://hdl.handle.net/10183/276252>. Acesso em: 1 mai. 2025.
17. OPERADOR NACIONAL DO SISTEMA DE REGISTRO DE IMÓVEIS (ONR). **Mapa do Registro de Imóveis**. Disponível em: <https://mapa.onr.org.br/>. Acesso em: 6 mai. 2025.
18. PERRIER BRUSLÉ, L. **A Fronteira como Marcador de Territorialidade: Perspectivas Multiescalares e Processos Multiagentes em uma Região Fronteiriça Sul-Americana**. Geopolitics, 18 (3), 584–611. Disponível em: <https://doi.org/10.1080/14650045.2012.749242>. Disponível em: <https://www.tandfonline.com/doi/abs/10.1080/14650045.2012.749242>. Acesso em: 6 mai. 2025.

19. RIO GRANDE DO SUL. Plano de Desenvolvimento e Integração da Faixa de Fronteira do Estado do Rio Grande do Sul (PDIF/RS). Assessoria de Cooperação e Relações Internacionais. Porto Alegre: 2012. Disponível em: <https://planejamento.rs.gov.br/upload/arquivos/201604/11112501-pdif-rs-versao-final-site-relinter.pdf>. Acesso em: 7 mai. 2025.