

## A RECONSTRUÇÃO DO RIO GRANDE DO SUL

### MANIFESTO DE PROFESSORES DA FACULDADE DE CIÊNCIAS ECONÔMICAS DA UFRGS

#### SÍNTESE DAS IDEIAS PRINCIPAIS

#### O CONTEXTO DERIVADO DA CRISE CLIMÁTICA E DO BAIXO DINAMISMO DO RIO GRANDE DO SUL

- Os eventos climáticos extremos multiplicaram-se ao longo das décadas. Sua incidência na década de 2010 foi quatro vezes superior àquela verificada nos anos 1970.
- Essa dura e trágica realidade agora afeta o RS. Dezenas de mortes, milhões de pessoas desabrigadas, fábricas destruídas, colheitas perdidas e infraestrutura comprometida.
- Em termos econômicos, as perdas ao redor do mundo chegaram a US\$ 1,5 trilhão, dez vezes mais do que o valor referente à década de 1970 (US\$ 184 bilhões).
- O enfrentamento adequado dos efeitos derivados da crise climática exigirá investimentos globais da ordem de US\$ 4 trilhões até o final desta década. Isto implica um incremento adicional na formação bruta de capital fixo entre 3% e 4% do PIB global. No Brasil, os montantes oscilam entre R\$ 300 e R\$ 400 bilhões acima dos projetos e programas já existentes.
- No Rio Grande do Sul, serão necessários investimentos públicos entre R\$ 6,0 bilhões e R\$ 8,5 bilhões, com os restantes R\$ 16 bilhões a R\$ 21,5 bilhões sob a responsabilidade do setor privado. Tais estimativas não levam em conta a reconstrução da infraestrutura destruída pelas enchentes de maio de 2024. E os investimentos precisarão de fontes estáveis e a custos razoáveis para o financiamento de longo prazo.

- Trata-se de um patamar de inversões públicas estaduais muito acima dos níveis recentes, que foram de apenas R\$ 1 bilhão/ano, em média, entre 2015 e 2022, mensurados a preços de 2022.
- O Rio Grande do Sul padece de um processo de perda de dinamismo desde a década de 1980, em ritmo superior ao da média nacional. Sua economia é mais volátil, em virtude de características estruturais (maior exposição ao mercado internacional e maior peso relativo do agronegócio) e da instabilidade no regime de chuvas.
- Ao se comparar sua participação na economia brasileira nas décadas de 1950 a 1980 (cerca de 7,5% da renda nacional) com o desempenho na década de 2010 (6,4% da renda nacional), o estado registrou indubitável declínio relativo.
- Ademais, o Rio Grande do Sul apresentou uma relação investimento/PIB igual a 15% na década de 2010, o que o posicionou abaixo da média nacional (17,7%) e na pior posição na região Sul. Os estados de Santa Catarina (19%) e Paraná (20%) atingiram níveis mais altos, especialmente em função da maior capacidade do setor público realizar inversões em capital fixo. O elevado endividamento do RS e o comprometimento de seus indicadores fiscais limitam severamente essa capacidade pública.

#### **PROPOSTAS PARA O ENFRENTAMENTO DA CRISE NO CURTO PRAZO E RECONSTRUÇÃO DE LONGO PRAZO DO RIO GRANDE DO SUL**

- A tragédia humanitária de 2024 introduz o desafio duplo de enfrentamento da crise no curto prazo e de reconstrução no longo prazo. Isto só será possível com a ação articulada entre os governos, nos seus três níveis, o setor produtivo e a sociedade organizada. Novas fontes de financiamento e marcos institucionais serão necessários para a reconstrução.
- Além das medidas importantes e necessárias de flexibilização de regras orçamentárias, há que se criar marcos legais que permitam realizar, de forma tempestiva e mais eficiente, os

investimentos necessários à adaptação da infraestrutura das grandes cidades e das regiões mais expostas a eventos extremos, bem como para a recuperação de áreas atingidas por calamidades.

- Com o propósito de contribuir para soluções não paliativas, mas efetivas e de longo alcance, aos problemas expostos, os professores da Faculdade de Ciências Econômicas da UFRGS sugerem um conjunto articulado de **14 recomendações** apresentadas neste documento.

- Cinco recomendações merecem destaque, a saber:

(1) **SUSPENSÃO DO PAGAMENTO DO PRINCIPAL E DO SERVIÇO DA DÍVIDA DO ESTADO PARA COM A UNIÃO, COM SUA IMEDIATA REESTRUTURAÇÃO.**

Tal medida deve ocorrer dentro de um marco mais geral, capaz de contemplar outros entes federativos. Neste processo, o espaço fiscal criado por eventual diferimento de pagamento ou redução de encargos e/ou do principal deverá ser direcionado para o orçamento de capital do estado. Vale dizer, para investimentos em infraestrutura, recuperação dos efeitos de eventos extremos e introdução de inovações tecnológicas associadas à mitigação dos efeitos da crise climática, recuperação de biomas e preservação da água, dentre outras finalidades de mesmo sentido. O objetivo final deve ser ampliar a resiliência da sociedade e da economia diante das mudanças estruturais em curso, particularmente aquelas derivadas das mudanças climáticas.

(2) **CRIAÇÃO DO FUNDO CONSTITUCIONAL DA REGIÃO SUL PARA A MITIGAÇÃO DOS RISCOS CLIMÁTICOS (FUNDOSUL).**

O FUNDOSUL deve ser concebido nos moldes dos fundos constitucionais das demais regiões (Norte, Nordeste e Centro Oeste) e direcionado ao financiamento de investimentos em infraestrutura pública e privada e em inovação em empresas produtivas (públicas, privadas e cooperativas) dos estados do CODESUL (RS, SC, PR e MS). A responsabilidade pela gestão operacional e financeira desse fundo caberia ao Banco Regional de Desenvolvimento do Extremo Sul (BRDE), sendo que seus recursos serviriam como fonte dos financiamentos do banco e das Agências de Fomento dos estados, bem como de outras instituições financeiras conveniadas.

Os investimentos viabilizados com recursos do FUNDOSUL deverão estar expressa e claramente alinhados aos Objetivos de Desenvolvimento Sustentável (ODS), das Nações Unidas, com particular atenção para metas de neutralização na emissão de carbono e de

outros gases que induzam o aquecimento global, de preservação e recuperação da biodiversidade e dos mananciais de água, e de redução na pobreza e desigualdade. O fundo deverá contar com um Conselho de Administração que inclua representantes do setor produtivo, de sindicatos de trabalhadores, da sociedade civil organizada e da comunidade científica, a quem caberia, sem prejuízo de outras competências, a avaliação periódica dos resultados dos financiamentos a fim de impedir práticas de *greenwashing*.

**(3) CAPITALIZAÇÃO DO BRDE, DO BADESUL E DO BANRISUL.**

Dentro dos marcos atuais – mesmo na hipótese de o FUNDOSUL ser registrado por fora do balanço –, a capitalização é necessária para que as instituições consigam ampliar suas carteiras de crédito diante dos desafios existentes e, assim, atender às demandas de financiamento de reconstrução da infraestrutura e de recuperação do setor produtivo.

**(4) ELABORAÇÃO DE PROGRAMA FEDERAL PARA REESTRUTURAÇÃO DE DÍVIDAS PRIVADAS JUNTO AO SISTEMA FINANCEIRO NACIONAL.**

A destruição de empreendimentos privados urbanos e de propriedades rurais inviabiliza o pagamento normal de dívidas contraídas antes da crise. De acordo com os dados mais recentes do Banco Central do Brasil (BCB), o saldo de operações de crédito no RS era de R\$ 406 bilhões, dos quais R\$ 86 bilhões na modalidade rural e agroindustrial (pessoas físicas e jurídicas), R\$ 15 bilhões de investimentos de empresas, R\$ 17 bilhões no comércio exterior, para citar algumas modalidades diretamente associadas à produção e à venda de bens e serviços. Já as famílias, que perderam imóveis e veículos, têm os seguintes níveis de endividamento em algumas modalidades de crédito: R\$ 18 bilhões para financiamento de automóveis; e R\$ 70 bilhões para aquisição de imóveis. Além disso, deve-se considerar o apoio financeiro às instituições bancárias mais expostas ao estado, especialmente Banrisul, BRDE, Badesul, Banco do Brasil, Caixa, Sicredi, Cresol, para citar algumas.

**(5) CRIAÇÃO DA FUNDAÇÃO DE ESTUDOS ESTRATÉGICOS DO RIO GRANDE DO SUL (FEE-RS).**

O governo do estado deverá submeter projeto de lei à Assembleia Legislativa do Estado do Rio Grande do Sul, a ser apreciado em regime de urgência, tendo por finalidade criar a Fundação de Estudos Estratégicos do Rio Grande do Sul (FEE-RS) com missão de natureza estratégica para o Estado. A Fundação será responsável pela geração de estatísticas e por análises essenciais para a boa condução das políticas públicas, tarefas de inteligência que são condição necessária à recuperação do estado. Caberia a este órgão, especificamente, elaborar bases de dados – socioeconômicos, de infraestrutura física e social, de oportunidades de investimento, de comércio nacional e internacional, de preço, de produção, de infraestrutura física e social etc. – , realizar estudos que contribuam para a formulação e a avaliação de políticas públicas, e a articulação com outros órgãos de estado e a comunidade científica. Sua ênfase será nos estudos de apoio à gestão pública e de identificação de oportunidades e riscos ao desenvolvimento socioeconômico e sustentável do estado. A nova instituição reuniria servidores ativos do estado, provenientes das Fundações extintas, bem como outros quadros técnicos já existentes no Executivo, os quais reúnem as necessárias competências técnicas e administrativas. **Esta estrutura contribuiria imediatamente com uma visão sistêmica para as diversas ações e estratégias voltadas à reconstrução, permitindo uma continuidade no processo que transcenda os ciclos políticos.**

Os signatários deste Manifesto não necessariamente compartilham das mesmas visões de mundo ou percebem os fenômenos socioeconômicos subjacentes à crise atual da mesma forma. Não pretendemos portar verdades inquestionáveis, até porque, acreditamos na ciência, a qual é movida pela dúvida e pelo permanente questionamento da sabedoria convencional. Por

decorrência, as análises e as propostas aqui desenhadas são passíveis de ampla discussão e saudável divergência.

Colegas da nossa instituição – e de outras – poderão sugerir medidas alternativas ou detalhar propostas. O importante, neste momento, é iniciar um debate inspirado nas melhores tradições acadêmicas que norteiam o nosso trabalho: o respeito à pluralidade acadêmica, o apreço pela realização de discussões propositivas e baseadas em amplo contraditório, e o genuíno respeito às divergências de opiniões.

Maria de Lurdes Furno da Silva – Diretora da FCE-UFRGS

André Moreira Cunha – Vice-Diretor da FCE-UFRGS

## **MANIFESTO DE PROFESSORES DA FACULDADE DE CIÊNCIAS ECONÔMICAS DA UFRGS**

### **PARTE I – UMA ESTRATÉGIA PARA A RECONSTRUÇÃO DO RIO GRANDE DO SUL**

#### **1. Crise e Reconstrução: o cenário global**

A crise humanitária que atingiu o Rio Grande do Sul é uma dolorosa cena de um filme global de multiplicação de crises – econômicas, sanitárias, securitárias e climáticas. Tal ambiente trouxe desafios redobrados para as famílias, as empresas e os governos. Exemplos como a crise financeira global (2007-2009) e a pandemia da COVID-19 ilustram a importância vital da efetiva ação estatal para mitigar os efeitos mais deletérios das situações de colapso nas estruturas econômicas e sociais, as quais garantem a reprodução da vida social em condições de alguma normalidade.

No momento da crise, todos os olhares e esforços da sociedade direcionam-se para o alívio no sofrimento das pessoas em situação de vulnerabilidade, a preservação das vidas e medidas de recuperação imediata. As autoridades governamentais, nos três níveis, mobilizaram recursos e buscaram trabalhar de forma articulada. Merecem nosso reconhecimento e apoio.

O processo de reconstrução do Rio Grande do Sul, no entanto, será longo e difícil. Não devemos permitir que a passagem dos dias reduza nossa mobilização e vontade de compreender a nova realidade em que vivemos, a qual impõe a necessidade premente da revisão de posturas, práticas e políticas. Uma característica importante da formação histórica sul-rio-grandense é propensão ao debate político intenso sobre os rumos da sociedade e, por vezes, ao conflito em escala ampliada. Na atual quadra histórica, isso não será diferente.

Possivelmente, a principal característica contemporânea deste *ethos* recaia na propensão aos debates em bases liberais, vale dizer, de afastamento dos marcos comuns civilizatórios herdados do Iluminismo. A crença no progresso, no uso da razão, na ciência e nas instituições criadas a partir da crescente democratização da sociedade definiu os contornos mais gerais do mundo contemporâneo, ainda que estes não tenham sido capazes de evitar guerras sistêmicas,



injustiças sociais e várias formas graves de violência. Ainda assim, foi este esteio comum que produziu uma prolongada era de progresso.

Uma das características marcantes das modernas economias de mercado é a capacidade de expandir a produção de bens e serviços em ritmo muito superior ao do crescimento populacional. Os ganhos de eficiência (ou de produtividade) fizeram com que a renda per capita mundial passasse de valores próximos a US\$ 600 (a preços de 1990), na média entre 1700 e 1820, para mais de US\$ 6 mil, no começo do século XXI (OECD, 2003). Neste mesmo período, a população avançou de 0,6 bilhão para 6,1 bilhões de pessoas, com posterior avanço nas duas décadas subsequentes. Atualmente, há mais de 8 bilhões de pessoas no mundo. Assim, entre o alvorecer da era industrial e o final do século XX, a renda cresceu dez vezes mais do que o número de habitantes do planeta.

Ao mesmo tempo, a expectativa de vida ao nascer mais do que dobrou, saindo de menos de 32 anos (1900) para 71 anos (2021). A alfabetização, que era incipiente no alvorecer da revolução industrial, tornou-se prevalente. Em 1820, 83% da população mundial não tinha acesso a nenhuma forma de educação formal; em 2020, essa proporção reduziu para 13% (Our World in Data, 2023). Outros indicadores que buscam traduzir a dimensão social do processo de intenso progresso material do período sinalizam na mesma direção.

A despeito de avanços inequívocos, a dinâmica de crescimento econômico da era industrial também foi marcada pelo acúmulo de assimetrias e de desequilíbrios diversos, cujos efeitos se projetam na sociedade contemporânea. A concentração de renda e de riqueza criou instabilidade social e política em diversos momentos da história contemporânea e em vários países (Atkinson, 2015; Piketty, 2020, 2022; Fukuyama, 2022). A mudança climática gerada pela queima de combustíveis fósseis e a nova geração de inovações tecnológicas disruptivas (Inteligência Artificial, Robótica, Computação Quântica, Biotecnologia etc.) estão no centro dos desafios que deverão ser enfrentados nas próximas décadas para assegurar que as futuras gerações desfrutem de padrões básicos de coesão social e de bem-estar.

A incapacidade da globalização e do neoliberalismo em produzirem estabilidade econômica e social, bem como o aumento nas desigualdades em diversas dimensões, criou o

ambiente político para o fortalecimento do iliberalismo, vale dizer, do avanço de perspectivas políticas que negam as instituições liberais, a razão, a ciência e a própria noção de progresso civilizacional. Como sugerem Pinker (2018), Fukuyama (2023), Wolf (2023), Neiman (2023), Mounk (2023), para citar alguns pensadores do mundo contemporâneo, o iliberalismo se manifesta tanto na extrema direita, quanto na extrema esquerda. Ele contamina o debate público e amplia a desconfiança da sociedade nas instituições estabelecidas (universidades, parlamento, imprensa livre etc.), nas informações estatísticas, nas análises científicas, na possibilidade de debates racionais, bem-informados e republicanos, na política democrática.

Estes fenômenos manifestam-se no cotidiano das sociedades, nas redes sociais, e foram particularmente marcantes durante a pandemia da COVID-19, quando diversas lideranças políticas, econômicas, culturais e sociais disseminaram desinformação e negaram os benefícios da vacinação. Sete milhões de pessoas perderam suas vidas com essa pandemia (Our World in Data, 2024), muitas delas vítimas do atraso na implementação de políticas públicas robustas.

O negacionismo também emerge com força nas questões ambientais. Não faltam alertas da comunidade científica para as dificuldades desta nova realidade. O aquecimento global, provocado pela ação humana na era industrial, torna mais agudos os eventos climáticos extremos. Em 2023, o Fórum Econômico Mundial estimou em US\$ 1,5 trilhão as perdas econômicas globais do período 2010-2019.

Em estudo recente, a OCDE (Organização para a Cooperação e o Desenvolvimento Econômico) define assim o cenário presente e futuro:

“As crises contínuas e interligadas provavelmente tornar-se-ão um elemento estrutural do ambiente operacional dos governos ... O aquecimento global aumenta a probabilidade e a intensidade dos desastres naturais. A frequência de catástrofes climáticas e meteorológicas (por exemplo, secas, tempestades, ciclones, furacões, tufões e temperaturas extremas) quase quadruplicou entre os anos 1970 e 2010. Os desastres hidrológicos (por exemplo, inundações) foram seis vezes mais frequentes a nível mundial na década de 2000 do que na década de 1970... Mudanças econômicas e tecnológicas podem criar choques na segurança econômica, especialmente para os mais vulneráveis: 14% dos empregos

existentes poderão desaparecer como resultado da automatização nos próximos 15 a 20 anos, e 32% provavelmente mudarão radicalmente à medida que as tarefas forem automatizadas .... mais de um terço das famílias nos países da OCDE correm o risco de cair na pobreza” (OECD, 2023b, p.16-17, tradução dos autores).

Esta mesma perspectiva aparece em documentos oficiais de governos, instituições financeiras, órgãos multilaterais e pesquisas acadêmicas independentes (NIC, 2017, 2021; White House, 2022; Stratford, 2020; Vanguard, 2023; OECD, 2023a, 2023b, 2023c; BCG, 2024; Blackrock Investment Institute, 2024; EY/IIF, 2024; JP Morgan, 2024; Morgan Stanley, 2024; The Conference Board, 2024; WEF, 2024). Há uma relativa convergência, nos cenários de médio e longo prazos, de que a era da “globalização”, tal qual experimentada a partir dos anos 1980, está em obliteração. Os contornos do porvir estão sendo moldados a partir dos desdobramentos de tendências já perceptíveis, especialmente: a crise climática e os padrões de transição para uma economia de baixo carbono; a reconfiguração do comércio e das cadeias de suprimento, em meio ao que se tem denominado de “fragmentação” global; a redistribuição do poder global e os riscos geopolíticos derivados; o avanço das tecnologias disruptivas, especialmente a Inteligência Artificial (“AI” no original em inglês); e a nova demografia, com a ampliação da expectativa de vida e a maior concentração da população global, especialmente na idade produtiva, em países de renda baixa e média.

A realidade desafiadora condiciona as escolhas estratégicos dos atores sociais, econômicos e políticos. No âmbito público, a OCDE (2023b e 2023c) sugere três linhas de ações:

- (i) Fortalecer a participação da cidadania nos processos decisórios, ampliando a inclusão, a inovação e a cooperação;
- (ii) Reforçar as capacidades estatais para o enfrentamento de crises, com uso intensivo de inteligência, recursos materiais adequados e recursos humanos capacitados e passíveis de mobilização, tanto no serviço público ativo, como na sociedade; e
- (iii) Garantir que as informações sejam confiáveis e baseadas em evidências científicas. A desinformação mina a confiança das pessoas.

Estas recomendações gerais são a base da nossa proposta para a organização do processo de recuperação e reconstrução do Rio Grande do Sul.

## **2. O Que Fazer? Recomendações para o necessário aumento do investimento**

Os tomadores de decisão, tanto na esfera pública, quanto na privada, cada vez mais levam em conta, em suas decisões de investimento e alocação de negócios, a capacidade de reduzir os mais diversos riscos. Oferecer condições adequadas de infraestrutura envolve, também, a garantia da oferta contínua e a preços adequados de energia, transporte, comunicações, água, dentre outros serviços básicos.

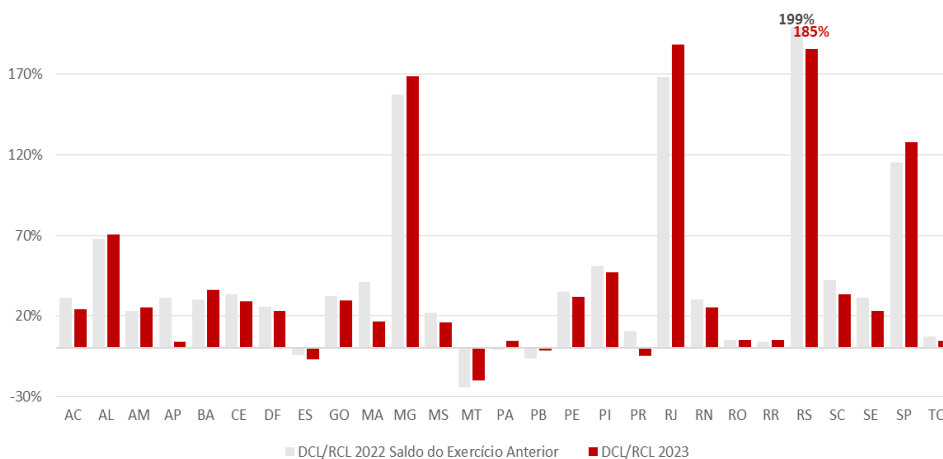
As estimativas oferecidas aqui sugerem que, para elevar os níveis atuais de investimento em linha com as necessidades de adaptação às mudanças climáticas, o país deverá adicionar inversões anuais em montantes entre R\$ 300 bilhões a R\$ 400 bilhões. Assumem-se, aqui, as estimativas de necessidade de incremento da formação bruta de capita fixo (FBCF) para o enfrentamento da crise climática entre 3% e 4% do PIB global (World Bank, 2022; United Nations, 2023; IEA, 2022, 2023).

Para o Rio Grande do Sul, tais valores oscilariam entre R\$ 22 bilhões e R\$ 30 bilhões/ano, considerando-se a participação média da FBCF do estado no país entre 2011 e 2020. No conjunto do país, o setor privado responde por cerca de 85% dos investimentos (média 2011-2022), cabendo ao setor público 15%. Este padrão está distorcido frente à média internacional pelo baixo volume de investimentos do setor público. Nos demais países, o setor privado responde, em média, por 75% das inversões e o setor público por 25% (cálculos nossos com base em dados do FMI). Portanto, se assumirmos os parâmetros internacionais, caberia ao setor público do RS investir entre R\$ 6,0 bilhões e R\$ 8,5 bilhões, anualmente, com os restantes R\$ 16 bilhões a R\$ 21,5 bilhões sob a responsabilidade do setor privado. Este, por sua vez, precisará de fontes estáveis e a custos razoáveis para o financiamento de longo prazo. É importante lembrar que tais

estimativas não levam em conta a reconstrução da infraestrutura destruída pelas enchentes de maio de 2024.

De acordo com os dados do Tesouro Transparente, o RS não tem espaço fiscal para investir. A relação dívida consolidada líquida (DCL, que é a dívida total menos recursos em caixa e demais haveres financeiros) com respeito à receita corrente líquida (RCL) está em 185%, a segunda maior do país. Essa dívida inclui precatórios, passivos com o sistema previdenciário, apropriação de depósitos judiciais e dívidas contratuais. Seu limite máximo, conforme a legislação vigente, é de 200% da RCL. O Gráfico 1 mostra a relação entre dívida e receita para unidades da federação em 2022-2023.

Gráfico 1 – Relação entre Dívida Consolidada Líquida e Receita Corrente Líquida nas Unidades da Federação, 2022-2023 (%)



Fonte: Tesouro Transparente.

O Rio Grande do Sul encontra-se em Regime de Recuperação Fiscal.<sup>1</sup> Esse regime reduziu, na margem, as pressões correntes sobre o caixa estadual. Ainda assim, a Capacidade de

<sup>1</sup> De acordo com o Tesouro Federal: “Em termos gerais, o RRF constitui estrutura legal que permite que estados em situação de desequilíbrio fiscal gozem de benefícios, como a flexibilização de regras fiscais, concessão de operações de crédito e a possibilidade de suspensão do pagamento da dívida, desde que a Unidade da Federação adote

Pagamento (Capag) do estado é avaliada com a nota “D”, a pior na escala do Tesouro. A precariedade da situação fiscal não foi superada, a despeito do longo processo de ajuste nas finanças estaduais conduzido desde o final dos anos 1990. Tal processo envolveu: privatizações de estatais, reforma previdenciária, contenção de despesas correntes (inclusive com pessoal), fechamento de Fundações, dentre outras medidas. Por decorrência, os investimentos públicos são muito baixos. Para se colocar em perspectiva, na média do período 2015-2022, considerando-se valores constantes (preços médios de 2022), o governo do RS investiu bem menos do que seus vizinhos da Região Sul: menos de R\$ 1 bilhão/ano contra cerca de R\$ 2 bilhões/ano.

A situação de calamidade pública do RS deve servir de alerta para o país. O tema ambiental foi negligenciado pelas elites políticas e econômicas e, também, pela sociedade. Não apenas em nosso estado, mas no país e no mundo. Para a necessária reconstrução que se avizinha, é mais importante pensar no que poderemos fazer melhor no presente e no futuro, do que nos erros do passado. Estes, não obstante, devem servir de parâmetro e de lições para que inovemos em nossas ações, instrumentos e instituições. Mais do mesmo apenas agravará os problemas.

As recomendações a seguir estão em linha com a visão contemporânea de órgãos oficiais, da academia e de instituições privadas que se debruçam na análise dos riscos e oportunidades que emergem das transformações estruturais vividas nos últimos anos. Concentramo-nos, mais especificamente, em dois temas: fontes de financiamento e melhorias institucionais.

Nossas recomendações inspiram-se, também, em experiências históricas. Muito se tem comentado sobre a necessidade de um “Plano Marshall” para o RS. De fato, este é um exemplo

---

reformas institucionais que objetivem a reestruturação do equilíbrio fiscal. Entre as reformas institucionais constam, por exemplo, a necessidade de aprovação de um teto de gastos, a criação de previdência complementar e a equiparação das regras do Regime Próprio de Previdência Social (RPPS), no que couber, às regras dos servidores da União”. Ver: <https://www.tesourotransparente.gov.br/temas/estados-e-municipios/regime-de-recuperacao-fiscal-rpf#:~:text=O%20que%20C3%A9%20o%20Regime,defrontem%20com%20grave%20desequil%C3%ADbrio%20fiscal>.

importante de financiamento unilateral com recursos de uma economia extremamente sólida, os Estados Unidos do imediato pós-Segunda Guerra Mundial, que tiveram como destino os países destruídos.

Há que recordar, todavia, que o Plano Marshall só foi definido após as lideranças políticas dos EUA, a principal potência vencedora da guerra, terem subestimado os custos exigidos para recuperar os países aliados na Europa e os ex-inimigos, como Alemanha Ocidental e Japão, agora situados no arco de influência estadunidense. Originalmente, nas discussões que antecederam a assinatura do Acordo de Bretton Woods, o qual criou o Fundo Monetário Internacional (FMI) e o Banco Internacional de Reconstrução e Desenvolvimento (Banco Mundial), a delegação britânica, sob o comando de John Maynard Keynes, projetava um volume de capitalização do FMI e do Banco Mundial muito maior do que sua contraparte estadunidense, ao encargo de Dexter White. As necessidades verificadas no pós-guerra para que os signatários do acordo pudessem estabilizar suas moedas e reconstruir as respectivas economias foi, efetivamente, muito maior, acima inclusive das estimativas de Keynes.

Ao invés de ampliarem a capacidade financeira do FMI e do Banco Mundial, os Estados Unidos optaram por atuar de forma bilateral, realizando empréstimos da ordem de US\$ 13 bilhões em quatro anos (1948-1951), o que equivalia a 5,2% do PIB estadunidense no final dos anos 1940. Em valores atuais, esse montante seria algo como US\$ 1,3 trilhão. Para administrar os recursos, foi criado o Comitê Europeu de Cooperação Econômica (*Committee of European Economic Cooperation*), instituição que posteriormente se transformou na OCDE.

Se aquela experiência histórica deve servir como um guia para a crise atual, há que se considerar, conseqüentemente, que serão necessários investimentos maciços em infraestrutura e renovação de espaços urbanos, capacidades empresariais e moradias. Ainda não é possível estimar os custos efetivos, privados e públicos, da destruição experimentada nas enchentes de abril e maio de 2024. Até porque o evento climático extremo está em curso enquanto redigimos este manifesto. De qualquer modo, o ponto central é que serão necessários montantes

expressivos de recursos financeiros para a mobilização de recursos reais de que resulte uma efetiva mudança estrutural.

Com base em parâmetros nacionais e internacionais, os investimentos adicionais para adaptação às mudanças climáticas no RS poderão oscilar entre R\$ 22 e R\$ 30 bilhões/ano. Frisamos que são medidas que transcendem os volumes usuais de formação bruta de capital fixo que, por si só, já eram inadequados para garantir níveis mais robustos de dinamismo econômico ou mesmo, o que é pior, a reposição de ativos fixos depreciados com o tempo. Daqueles montantes, podemos conceber que 75% precisarão ser mobilizados pelo setor privado, o que demandará fontes mais robustas de financiamento, enquanto 25% virão do setor público, exigindo novo espaço fiscal e mudanças institucionais de estrutura e conduta. No caso do setor público, investimentos de montante inferior a R\$ 1 bilhão/ano, verificado entre 2015 e 2022, são claramente insuficientes. Estimamos gastos com capital fixo (investimentos) entre R\$ 6,0 bilhões e R\$ 8,5 bilhões para o governo do estado, e os restantes R\$ 16 bilhões a R\$ 21,5 bilhões sob a responsabilidade do setor privado.

Recomendamos oito medidas para a reconstrução do Rio Grande do Sul.

(1) **SUSPENSÃO DO PAGAMENTO DO PRINCIPAL E DO SERVIÇO DA DÍVIDA DO ESTADO PARA COM A UNIÃO, COM SUA IMEDIATA REESTRUTURAÇÃO.**

Tal medida deve ocorrer dentro de um marco mais geral, capaz de contemplar outros entes federativos. Neste processo, o espaço fiscal criado por eventual diferimento de pagamento ou redução de encargos e/ou do principal deverá ser direcionado para o orçamento de capital do estado. Vale dizer, para investimentos em infraestrutura, recuperação dos efeitos de eventos extremos e introdução de inovações tecnológicas associadas à mitigação dos efeitos da crise climática, recuperação de biomas e preservação da água, dentre outras finalidades de mesmo sentido. O objetivo final deve ser ampliar a resiliência da sociedade e da economia diante das mudanças estruturais em curso, particularmente aquelas derivadas das mudanças climáticas.



(2) **CRIAÇÃO DO FUNDO CONSTITUCIONAL DA REGIÃO SUL PARA A MITIGAÇÃO DOS RISCOS CLIMÁTICOS (FUNDOSUL).**

O FUNDOSUL deve ser concebido nos moldes dos fundos constitucionais das demais regiões (Norte, Nordeste e Centro Oeste) e direcionado ao financiamento de investimentos em infraestrutura pública e privada e em inovação em empresas produtivas (públicas, privadas e cooperativas) dos estados do CODESUL (RS, SC, PR e MS). A responsabilidade pela gestão operacional e financeira desse fundo caberia ao Banco Regional de Desenvolvimento do Extremo Sul (BRDE), sendo que seus recursos serviriam como fonte dos financiamentos do banco e das Agências de Fomento dos estados, bem como de outras instituições financeiras conveniadas.

Os investimentos viabilizados com recursos do FUNDOSUL deverão estar expressa e claramente alinhados aos Objetivos de Desenvolvimento Sustentável (ODS), das Nações Unidas, com particular atenção para metas de neutralização na emissão de carbono e de outros gases que induzam o aquecimento global, de preservação e recuperação da biodiversidade e dos mananciais de água, e de redução na pobreza e desigualdade. O fundo deverá contar com um Conselho de Administração que inclua representantes do setor produtivo, de sindicatos de trabalhadores, da sociedade civil organizada e da comunidade científica, a quem caberia, sem prejuízo de outras competências, a avaliação periódica dos resultados dos financiamentos a fim de impedir práticas de *greenwashing*<sup>2</sup>.

(3) **CAPITALIZAÇÃO DO BRDE, DO BADESUL E DO BANRISUL.**

Dentro dos marcos atuais – mesmo na hipótese de o FUNDOSUL ser registrado por fora do balanço –, a capitalização é necessária para que as instituições consigam ampliar suas

---

<sup>2</sup> “O greenwashing é um termo em inglês que pode ser traduzido como “lavagem verde” e é praticado por empresas, indústrias públicas ou privadas, organizações não governamentais e até governos. Era, basicamente, uma estratégia de marketing, de promover discursos, ações e propagandas sustentáveis que, com o perdão do trocadilho, não se sustentam na prática.”. Ver: <https://www.infomoney.com.br/economia/greenwashing-o-que-e-e-por-que-essa-palavra-pode-impactar-seus-investimentos-e-suas-compras/>, acesso em 05/05/2024.

carteiras de crédito diante dos desafios existentes e, assim, atender às demandas de financiamento de reconstrução da infraestrutura e de recuperação do setor produtivo.

**(4) ELABORAÇÃO DE PROGRAMA FEDERAL PARA REESTRUTURAÇÃO DE DÍVIDAS PRIVADAS JUNTO AO SISTEMA FINANCEIRO NACIONAL.**

A destruição de empreendimentos privados urbanos e de propriedades rurais inviabiliza o pagamento normal de dívidas contraídas antes da crise. De acordo com os dados mais recentes do Banco Central do Brasil (BCB), o saldo de operações de crédito no RS era de R\$ 406 bilhões, dos quais R\$ 86 bilhões na modalidade rural e agroindustrial (pessoas físicas e jurídicas), R\$ 15 bilhões de investimentos de empresas, R\$ 17 bilhões no comércio exterior, para citar algumas modalidades diretamente associadas à produção e à venda de bens e serviços. Já as famílias, que perderam imóveis e veículos, têm os seguintes níveis de endividamento em algumas modalidades de crédito: R\$ 18 bilhões para financiamento de automóveis; e R\$ 70 bilhões para aquisição de imóveis. Além disso, deve-se considerar o apoio financeiro às instituições bancárias mais expostas ao estado, especialmente Banrisul, BRDE, Badesul, Banco do Brasil, Caixa, Sicredi, Cresol, para citar algumas.

**(5) CRIAÇÃO DA FUNDAÇÃO DE ESTUDOS ESTRATÉGICOS DO RIO GRANDE DO SUL (FEE-RS).**

O governo do estado deverá submeter projeto de lei à Assembleia Legislativa do Estado do Rio Grande do Sul, a ser apreciado em regime de urgência, tendo por finalidade criar a Fundação de Estudos Estratégicos do Rio Grande do Sul (FEE-RS) com missão de natureza estratégica para o Estado. A Fundação será responsável pela geração de estatísticas e por análises essenciais para a boa condução das políticas públicas, tarefas de inteligência que são condição necessária à recuperação do estado. Caberia a este órgão, especificamente, elaborar bases de dados – socioeconômicos, de infraestrutura física e social, de oportunidades de investimento, de comércio nacional e internacional, de preço, de produção, de infraestrutura física e social etc. –, realizar estudos que contribuam para a formulação e a avaliação de políticas públicas, e a articulação com outros órgãos de estado e a comunidade científica. Sua ênfase será nos estudos de apoio à gestão pública e de

identificação de oportunidades e riscos ao desenvolvimento socioeconômico e sustentável do estado. A nova instituição reuniria servidores ativos do estado, provenientes das Fundações extintas, bem como outros quadros técnicos já existentes no Executivo, os quais reúnem as necessárias competências técnicas e administrativas.

#### **(6) REVISÃO DA POLÍTICA DE INCENTIVOS FISCAIS**

A legislação vigente estabelece o “respeito ao meio ambiente” como diretriz fundamental do FUNDOPEM-RS.<sup>3</sup> Há previsão de conformidade com padrões legais de licenciamento ambiental. Estes, no entanto, podem ser alterados e flexibilizados pelos legisladores, por moto próprio e/ou por solicitação do poder estadual incumbente. Os processos de enquadramento dos projetos ficam sob a responsabilidade do Executivo, por meio da Secretaria de Estado do Desenvolvimento Econômico. Já a aprovação dos projetos e definição de demais critérios e procedimentos é de responsabilidade do Conselho Diretor do Fundopem, o qual é formado nove representante do governo estadual (Secretarias e Instituições Financeiras), quatro representantes dos setores produtivos (SEBRAE, FIERGS, FEDERASUL, OCERGS), dois representantes de sindicatos de trabalhadores (CUT-RS e Força Sindical-RS) e um representante de estruturas regionais (COREDES). Não há representação independente da comunidade científica e de organizações da sociedade civil relacionadas à área do meio ambiente.

Para que os aspectos de segurança ambiental possam ser tratados de forma ainda mais efetiva, recomenda-se: (i) a ampliação do Conselho Diretor do Fundopem, com indicações de representantes da Sociedade Brasileira para o Progresso da Ciência (SBPC) e de organização não governamental amplamente reconhecida que atue com temas ambientais. Ademais, recomenda-se a criação de um Conselho Consultivo para o enquadramento dos projetos, a ser formado, predominantemente, por representações de instituições

---

<sup>3</sup> Ver: Regulamento do Fundo Operação Empresa do Estado do Rio Grande do Sul - FUNDOPEM/RS, e do Programa de Harmonização do Desenvolvimento Industrial do Rio Grande do Sul - INTEGRAR/RS, instituídos pela Lei nº 15.642, de 31 de maio de 2021, em: <https://www.diariooficial.rs.gov.br/materia?id=588271>; e resoluções normativas subsequentes (ver: <https://desenvolvimento.rs.gov.br/legis-fundopem>).

científicas, universitárias, de associações de áreas técnicas e organizações não governamentais sediadas e atuantes no estado do Rio Grande do Sul. Caberia a esse Conselho Consultivo formular pareceres específicos quanto aos impactos socioeconômicos e ambientais de projetos que se enquadrem em situações previstas em norma. Por sua vez, a futura FEE-RS, a qual também deverá ter no Conselho Consultivo, forneceria subsídios de dados e análises para os pareceres. Todos os pareceres seriam disponibilizados publicamente no Portal do Fundopem.

**(7) FORTALECIMENTO E REDIRECIONAMENTO DAS AÇÕES DE INSTITUIÇÕES PÚBLICAS**

**(7.1) Fortalecimento da FAPERGS**, com aporte expressivo de recursos para o financiamento de pesquisas e de projetos de desenvolvimento tecnológico associados diretamente aos efeitos das mudanças climáticas e à introdução de “inovações verdes” no setor produtivo. As linhas de fomento deverão priorizar a parceria entre universidades e empresas, de modo a acelerar a introdução de processos, produtos e demais soluções para problemas ambientais e de modernização da infraestrutura e da base produtiva em um contexto de neutralização da emissão de carbono.

**(7.2) Redirecionamento das ações da EMATER**, no sentido de (a) enfatizar práticas, políticas e estratégias de produção agropecuária que reduzam a emissão de gases de efeito estufa e a perda de biodiversidade, e (b) disseminar o uso de critérios para identificação da origem dos produtos agropecuários, alinhados aos parâmetros internacionais mais exigentes, com o propósito de explorar o crescente mercado consumidor “verde”.

**(8) ESTABELECIMENTO DE NOVOS MARCOS LEGISLATIVOS**

**(8.1) Definição de Código de Zoneamento Urbano** para o estado, com diferenciação por porte de cidades. Esse código, a ser apreciado pela Assembleia Legislativa, deverá basear-se em evidências das melhores práticas nacionais e internacionais em termos de ocupação do solo urbano, de preservação dos recursos hídricos, e de enfrentamento dos efeitos do aquecimento global, dentre outros. Para tanto, será essencial a aproximação efetiva entre

os poderes constituídos e as instituições científicas e universitárias, de modo a contrabalançar as pressões corporativas por ganhos de curto prazo com a especulação imobiliária urbana.

**(8.2) Redesenho das políticas de licenciamento ambiental e de zoneamento produtivo,** com vistas à preservação dos biomas, particularmente o Pampa, e das fontes de água, bem como à redução de impactos de eventos climáticos extremos, tanto cheias, quanto estiagens. Caberá à Assembleia Legislativa rever as medidas de flexibilização na proteção do meio ambiente, o que se mostra essencial, no contexto das mudanças climáticas, para a preservação da vida e do patrimônio.

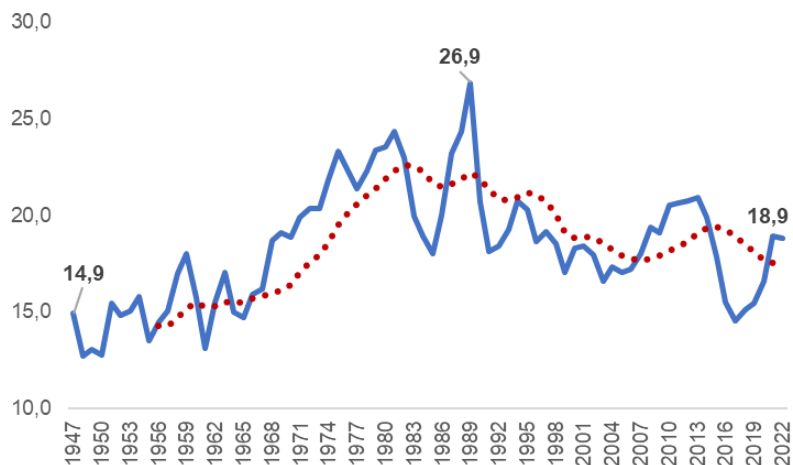
## PARTE II – COMO CHEGAMOS ATÉ AQUI

### 3. O Declínio dos Investimentos no Brasil

A economia brasileira experimentou um intenso processo de modernização ao longo do século XX, particularmente entre 1930 e 1980. A profunda transformação na estrutura produtiva, derivada da industrialização, veio acompanhada da emergência de grandes centros urbanos. Na década de 1940, a população urbana correspondia a 31% dos 41 milhões de habitantes no país. Nos últimos dois censos (2010 e 2022), tal proporção atingiu 85%, agora com uma população estimada em 203 milhões de pessoas (2022).

No contexto de construção das cidades e da infraestrutura necessária para viabilizar uma moderna economia de mercado (estradas, portos, aeroportos, ferrovias, vias urbanas, redes de distribuição de água e energia, telecomunicações, habitação, fábricas etc.), a relação da formação bruta de capital fixo com respeito ao PIB (taxa de FBCF) passou de patamares médios de 15%, nos anos 1940, para cerca de 25% nos anos 1970 (ver Gráfico 2).

Gráfico 2 – Taxa de Formação Bruta de Capital Fixo, Brasil, 1947-2022 (% do PIB)

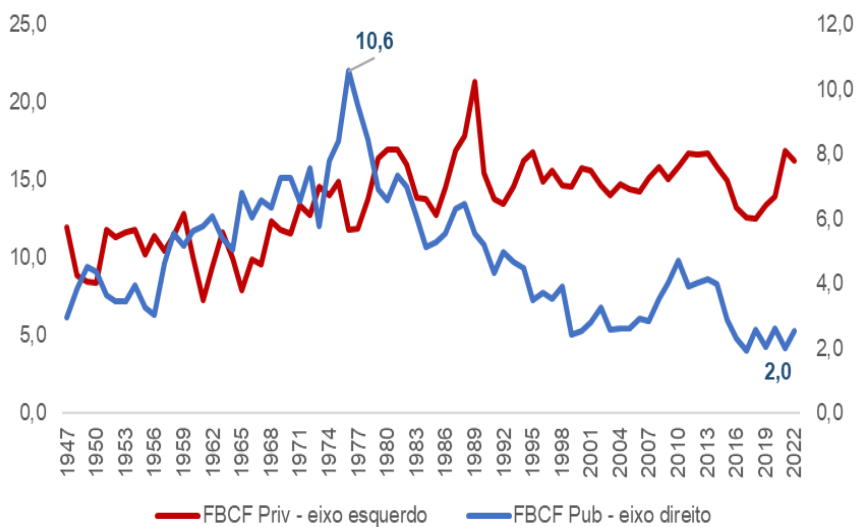


Fonte: Observatório de Política Fiscal – IBRE e IBGE. Elaboração própria.

Nota: A linha pontilhada é a média móvel com janela de dez anos.

Já a decomposição da taxa de FBCF nos setores público e privado é destacada no Gráfico

Gráfico 3 – Taxa de Formação Bruta de Capital Fixo, por setores privado e público, Brasil, 1947-2022 (% do PIB)



Fonte: Observatório de Política Fiscal – IBRE e IBGE. Elaboração própria.

E detalhamentos da taxa de FBCF no setor público aparecem nas Tabelas 1 e 2. A Tabela 1 mostra médias da taxa de FBCF por décadas e a média global do período 1947-2022.

Tabela 1 – Taxa de Formação Bruta de Capital Fixo, por setores privado e público,

Brasil, 1947/2022 (% do PIB)

	1940s	1950s	1960s	1970s	1980s	1990s	2000s	2010s	2020s	1947-2022
<b>FBCF total</b>	<b>13,4</b>	<b>15,6</b>	<b>16,4</b>	<b>21,9</b>	<b>21,9</b>	<b>18,8</b>	<b>18,2</b>	<b>17,7</b>	<b>18,9</b>	<b>18,4</b>
<b>Setor Privado</b>	<b>9,4</b>	<b>11,2</b>	<b>10,1</b>	<b>14,1</b>	<b>15,9</b>	<b>15,0</b>	<b>15,0</b>	<b>14,7</b>	<b>16,6</b>	<b>13,6</b>
<b>Setor Público</b>	<b>3,9</b>	<b>4,3</b>	<b>6,3</b>	<b>7,8</b>	<b>6,0</b>	<b>3,8</b>	<b>3,2</b>	<b>3,0</b>	<b>2,3</b>	<b>4,8</b>
União	2,2	1,8	1,8	1,4	0,9	0,5	0,4	0,5	0,3	1,1
Estados e DF	1,2	1,3	1,7	1,3	1,1	1,0	0,7	0,6	0,8	1,1
Municípios	0,2	0,3	0,7	0,8	0,8	0,9	0,8	0,7	0,7	0,7
Empresas Estatais	0,4	0,9	2,0	4,3	3,2	1,4	1,2	1,3	0,6	1,9

Fonte: Observatório de Política Fiscal – IBRE e IBGE. Elaboração própria.

A Tabela 2 apresenta a média da participação do investimento em FBCF de cada setor (privado e público) no total do investimento, bem como as participações específicas de subsectores públicos. A última coluna apresenta a média de longo prazo, que se refere ao período 1947-2022. Observa-se que, entre as décadas de 1960 e 1980, o aumento no nível de inversões se deveu à atuação do setor público, diretamente ou por meio das empresas estatais. Por sua vez, a partir da década de 1990, a perda de capacidade estatal em investir gerou efeitos reversos.

Tabela 2 – Participação da Formação Bruta de Capital Fixo dos setores privado e público,

Brasil, 1947-2022 (%)

	1940s	1950s	1960s	1970s	1980s	1990s	2000s	2010s	2020s
<b>FBCF total</b>	<b>100,0%</b>	<b>100,0%</b>	<b>100,0%</b>	<b>100,0%</b>	<b>100,0%</b>	<b>100,0%</b>	<b>100,0%</b>	<b>100,0%</b>	<b>100,0%</b>
<b>Setor Privado</b>	<b>70,6%</b>	<b>72,2%</b>	<b>61,8%</b>	<b>64,3%</b>	<b>72,7%</b>	<b>79,8%</b>	<b>82,5%</b>	<b>82,8%</b>	<b>87,9%</b>
<b>Setor Público</b>	<b>29,4%</b>	<b>27,8%</b>	<b>38,2%</b>	<b>35,7%</b>	<b>27,3%</b>	<b>20,2%</b>	<b>17,5%</b>	<b>17,2%</b>	<b>12,1%</b>
União	16,1%	11,8%	11,1%	6,5%	4,0%	2,9%	2,4%	2,7%	1,3%
Estados e DF	8,8%	8,3%	10,6%	5,8%	5,1%	5,2%	4,1%	3,5%	4,0%
Municípios	1,6%	1,8%	4,2%	3,7%	3,8%	5,0%	4,4%	3,8%	3,6%
Empresas Estatais	2,9%	5,8%	12,2%	19,7%	14,4%	7,2%	6,7%	7,1%	3,1%

Fonte: Observatório de Política Fiscal – IBRE e IBGE. Elaboração própria.

A queda na relação investimento/PIB (taxa de FBCF) do setor público, particularmente no governo central (União), precisa ser qualificada. Nesse período, ocorreu um processo intenso de transferência de propriedade do setor público para o setor privado em atividades tipicamente responsáveis por grandes montantes de investimento em ativos fixos. A partir dos anos 1990, empresas estatais em setores como siderurgia, química/petroquímica, energia, telecomunicações, transporte ferroviário e mineração, para citar alguns, foram privatizadas. Assim, a queda no investimento das estatais de 3% a 4% do PIB, nos anos 1970 e 1980, para algo entre 1% e 2% do PIB, nos anos 2000, reflete, em parte, os efeitos das privatizações.

A Tabela compara a razão investimentos/PIB em grupos de países com base em estimativas do Banco Mundial. Independentemente das diferenças de nível entre as estimativas acima e as do Banco Mundial, que se devem a questões metodológicas, verifica-se o mesmo padrão de redução tendencial na taxa de investimento em FBCF na economia brasileira a partir da década de 1990.

Tabela 3 – Taxa de Formação Bruta de Capital Fixo, por grupos de países, 1971-2020 (% do PIB)

	1970s	1980s	1990s	2000s	2010s
<b>Brasil</b>	<b>21,8</b>	<b>21,7</b>	<b>19,0</b>	<b>18,2</b>	<b>17,7</b>
América Latina	21,8	20,2	19,1	19,2	19,1
Países de Renda Média-Alta	24,0	24,0	23,2	26,8	32,8
Países de Renda Baixa e Média	29,9	25,7	23,3	26,6	31,2
Países de Renda Alta	25,6	24,8	24,0	22,4	21,6
Mundo	26,4	24,9	23,9	23,5	25,0

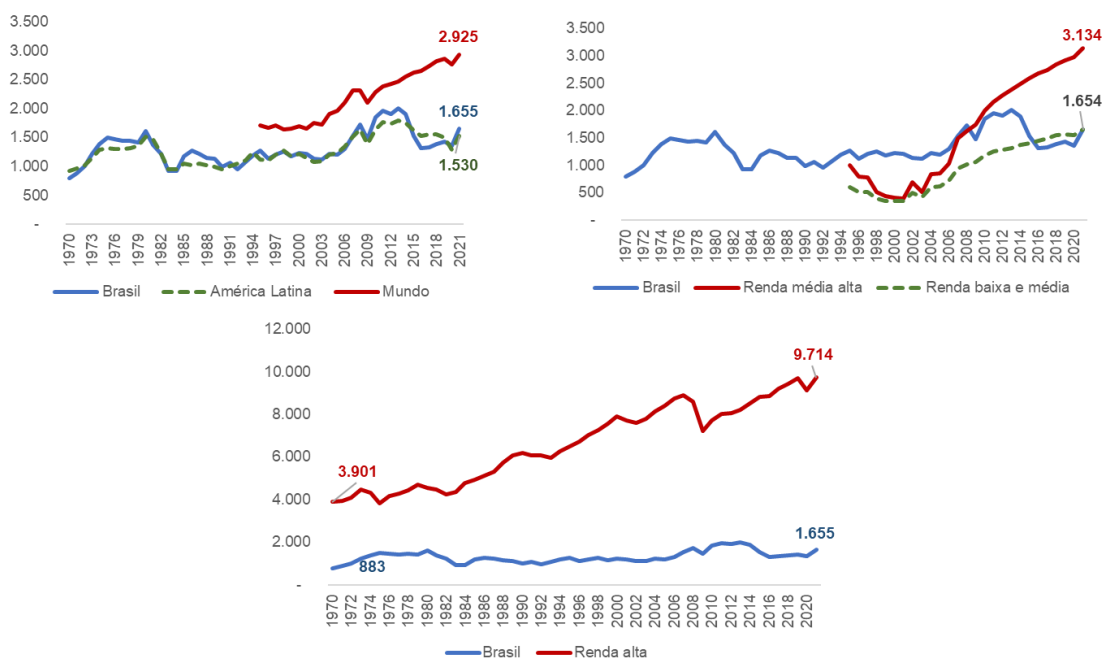
Fonte: World Bank Open Data (<https://data.worldbank.org/>). Elaboração própria.

O ponto a destacar dos dados da Tabela 3 é que o Brasil revela indicadores piores do que as médias mundial, regional e do estrato de renda a qual o país pertence na classificação do Banco Mundial (renda média-alta) a partir da década de 1990. Ademais, verifica-se que os países de renda média-alta e de renda baixa e média ampliaram significativamente seus esforços em criar capacidades produtivas novas ao longo do tempo. Percebe-se, por consequência, que esses grupos avançaram nos anos 2000, enquanto o Brasil recuou relativamente.



O Gráfico 4 ratifica a incapacidade do Brasil acompanhar indicadores de investimento de outras economias. Ele mostra trajetórias marcadamente diferentes para a FBCF per capita do Brasil e da média mundial.

Gráfico 4 – Formação Bruta de Capital Fixo por habitante, por grupos de países,  
1970-2021 (US\$ a preços de 2015)



Fonte: World Bank Open Data (<https://data.worldbank.org/>). Elaboração própria.

Verifica-se que: (i) a FCBF per capita do Brasil equivale à média latino-americana; (ii) todavia, está muito abaixo da média mundial; (iii) até meados dos anos 1990, este indicador no Brasil era superior aos padrões das economias de renda média alta e de renda baixa e média; porém, a estagnação dos investimentos por habitante na economia brasileira e o intenso aumento desse mesmo indicador nas demais economias fizeram com que o país caísse a níveis muito inferiores na década de 2020; e (iv) a distância entre o Brasil e as economias de alta renda aumentou de uma razão de 1:4 (média 1970-2000) para 1:6 (média 2001-2021).

O Rio Grande do Sul, em nossas estimativas, apresentou uma relação investimento/PIB de apenas 15%, menor ainda do que a média nacional na década de 2010 (17,7%). Na região Sul, foi o estado de pior desempenho, pois os estados de Santa Catarina (19%) e Paraná (20%) atingiram níveis mais altos, especialmente em função da maior capacidade do setor público

realizar inversões em capital. O elevado endividamento do RS e o comprometimento de seus indicadores fiscais, como já apontado, limita severamente esta mesma capacidade pública.

#### **4. Baixo Crescimento do PIB**

Após quatro décadas de semiestagnação, não é pequeno o desafio posto à economia brasileira de, ao mesmo tempo, recuperar sua capacidade de sustentar um ciclo longo de expansão da renda, de um lado, e enfrentar passivos sociais e ambientais negligenciados há muitas gerações, de outro. Não basta crescer se a vida das pessoas não melhorar em um sentido amplo. O crescimento, por seu turno, associa-se à ampliação da capacidade produtiva e da eficiência no uso dos recursos reais (ganhos de produtividade), o que perpassa a expansão do estoque de capital, a incorporação de progresso tecnológico e a qualificação das pessoas. Desde o começo da década de 1980, a renda per capita do país cresce abaixo da média global em cerca de 1 p.p. por ano. Quando se compara com países de renda médio-alta, estrato onde o país se localiza, tal diferença é de -2,5 p.p. ao ano.

Esta realidade não se alterou no período 2003-2016, a despeito da multiplicação de programas governamentais voltados aos investimentos em infraestrutura (o velho PAC) ou ao fortalecimento da indústria. A renda per capita do país variou, em média, +1,5% a.a. (-0,3 p.p. abaixo da média global, de 1,8% a.a.). Entre 2017 e 2022, tal desempenho piorou consideravelmente, com a renda per capita brasileira variando +0,8% a.a. ante os +1,6% a.a. da média global.

Na década de 2010, o crescimento do PIB do RS (+0,6% a.a.) foi equivalente ao da média nacional. Todavia, entre 2001 e 2020, as duas primeiras décadas do século, esses desempenhos foram de +0,7% a.a. (RS) e + 1,6% a.a. (Brasil), com a economia sul-rio-grandense apresentando um desvio-padrão (volatilidade) sobre aquela média muito acima do já elevado indicador do Brasil.

## 5. Mudanças Climáticas e Investimentos

Há forte convergência nas análises privadas e oficiais de que empresas e governos deverão realizar esforços adicionais de renovação de suas infraestruturas, de investimentos em fontes de geração de energias renováveis, de ampliação na eficiência energética e de redução dos impactos de suas atividades sobre o meio ambiente.

A Agência Internacional de Energia (IEA 2022, 2023) estima que a necessidade de investimentos anuais em energias renováveis deveria subir dos atuais US\$ 1,3 trilhão/ano para algo entre US\$ 3 trilhões/ano e US\$ 4 trilhões/ano em 2030. Em 2022, para cada dólar gasto globalmente em combustíveis fósseis, 1,5 dólar era gasto em combustíveis limpos. Para garantir a meta de zerar a emissão líquida até 2050, essa proporção deveria se elevar a 1:5 em fontes alternativas e limpas e em 1:4 em eficiência energética. A McKinsey (2022) aponta que os investimentos em capital fixo teriam de aumentar dos atuais US\$ 3,5 trilhões/ano para US\$ 9,2 trilhões/ano com o objetivo de descarbonizar a economia global e garantir emissão líquida zero. Com isso, o estoque de capital novo gerado atingiria o montante de US\$ 237 trilhões. Isso implicaria, em seus estágios atuais, ampliar investimentos para 9% do PIB global entre 2026 e 2030, cerca de 2,2 p.p. adicionais da renda sobre o nível corrente de inversões.

A McKinsey (2022) também identificou que os dez maiores emissores de metano e gás carbônico responderam por 62% da poluição global em 2019. O Brasil aparece como o sétimo maior emissor de CO<sub>2</sub>, com os setores de transporte e indústria dentre os que mais participam negativamente, e o quinto maior emissor de metano. O país se enquadraria no grupo dos que usam intensivamente a terra e os recursos naturais, de tal sorte que, tanto em termos de poluição, quanto de potencial de reconversão, podem contribuir com a descarbonização.

Na América Latina, a elevação dos investimentos em transição climática para 9,4% do PIB implicaria um aporte de US\$ 700 bilhões/ano em capital físico até 2050 e melhorias/recuperação de biomas diversos (McKinsey, 2023). O Brasil utilizaria 34% daquele montante – ou US\$ 238 bilhões ou R\$ 1,2 trilhão/ano (12% do PIB de 2022) – em recursos já alocados e novas inversões.

Tais estimativas sugerem enorme potencial para estimular crescimento, gerar empregos e incorporar novas tecnologias. A fim de atingir os investimentos adicionais, o governo federal precisa mobilizar recursos financeiros e instituições já existentes e criar novos instrumentos.

O investimento público e privado em capital físico e a conformação de um pool de trabalhadores com alto padrão educacional levam ao efetivo crescimento da geração de riquezas, um caminho já trilhado por todas as experiências internacionais de sucesso no campo do desenvolvimento econômico. Para além dos benefícios diretos dos investimentos, cabe ponderar a capacidade do investimento público em induzir o investimento privado gerando uma dinâmica acelerada de crescimento. Os processos de crescimento e de desenvolvimento socioeconômico são desafiadores, pois exigem arranjos complexos e que combinam diversos elementos.

Para elevar os níveis atuais de investimento, em linha com as necessidades de adaptação às mudanças climáticas, o país deverá adicionar inversões anuais em montantes entre R\$ 300 bilhões a R\$ 400 bilhões. Para o RS, tais valores oscilariam entre R\$ 22 bilhões e R\$ 30 bilhões/ano, considerando-se a participação média da FBCF do RS no país entre 2011-2020.

Neste sentido, acrescentamos as seguintes seis recomendações, com numeração a partir da última recomendação anteriormente apresentada.

**(9) AMPLIAR A CAPACIDADE DE ESTADOS E GRANDES MUNICÍPIOS DE INVESTIR EM INFRAESTRUTURA.**

A principal sugestão é uma reestruturação das dívidas contratadas com a União, ampliando o escopo do programa “Juros por Educação”, anunciado pelo governo federal em 2024. O alongamento de prazos e a redução de custos seriam uma alternativa para criar espaço fiscal, o qual, por contrato, deveria ser utilizado somente na formação de capital fixo em projetos de adaptação à crise climática e de infraestrutura voltados para esta nova

realidade. Tais contratos vedariam o uso dos novos recursos com gastos correntes e envolveriam compromissos claros e objetivos com metas relacionadas aos ODS. Ademais, introduziriam elementos de governança que permitirão à sociedade civil atuar na fiscalização das ações.

**(10) REDESENHAR INSTRUMENTOS DE FINANCIAMENTO EXISTENTES.**

O país possui instrumentos de poupança compulsória (FAT, FGTS) e fundos constitucionais extremamente robustos. Conta, também, com bancos públicos federais poderosos (BNDES, BB, Caixa, Banco do Amazonas, Banco do Nordeste) e uma rede de bancos de desenvolvimento e agências de fomento subnacionais. O Fundo do Nordeste (FNE) registrou ativos de R\$ 124,3 bilhões ao final do exercício de 2022. O Fundo do Centro-Oeste, cujo agente financeiro oficial é o BB, encerrou 2021 com uma carteira de financiamentos de R\$ 39,6 bilhões. E o Fundo do Norte (FNO), gerido pelo Banco do Amazonas, terminou 2022 com ativos totais de R\$ 42,2 bilhões. O BNDES usa recursos do FAT, com um saldo de 372,4 bilhões no seu balanço de 2022. Os bancos públicos respondem por quase metade do estoque de crédito do país. Deve ser expressamente definido que esses recursos financiarão apenas as regiões (municípios, micro e mesorregiões), os setores de atividade e as empresas que apresentem compromissos claros com metas ambientais e sociais.

Para viabilizar tal redesenho, o governo federal deverá implantar um sistema georreferenciado que indique os municípios e regiões em processo de avanço na destruição do meio ambiente e aqueles que estariam revertendo esse processo. Os casos de “avanço na destruição”, em princípio, não seriam elegíveis para acesso às fontes oficiais de fomento (subsídios, crédito de bancos públicos com taxas normais etc.), salvo mediante introdução de medidas corretivas com fiscalização permanente quanto ao uso dos recursos. Já os casos de “regressão na destruição” poderiam ser premiados com condições mais favoráveis das políticas de fomento em função de sua contribuição positiva.

**(11) RECALIBRAR INSTRUMENTOS FINANCEIROS EXISTENTES E EXPLORAR NOVAS OPORTUNIDADES.**

Em 2009, foi estabelecida a [Política Nacional sobre Mudança do Clima](#) (Lei nº 12.187) e criado o [Fundo Clima](#) (Fundo Nacional sobre Mudança do Clima), por meio da Lei 12.114, vinculado ao Ministério do Meio Ambiente e gerido pelo BNDES. Este Fundo garante recursos para apoio a projetos ou estudos e financiamento de empreendimentos que tenham como objetivo a mitigação das mudanças climáticas. Em julho de 2023, havia um [saldo contábil de R\\$ 1,5 bilhão](#). É um valor muito modesto, [mesmo com a recente ampliação para R\\$ 10,4 bilhões](#). Para novos aportes pode-se utilizar o [Arcabouço Brasileiro para Títulos Soberanos Sustentáveis](#), recém criado. O mercado global de títulos verdes, [a despeito da perda de dinamismo no último ano](#), ainda tem um estoque de US\$ 4 trilhões e a possibilidade de maior diversificação no futuro.

**(12) REGULAMENTAR MECANISMOS PREVISTOS NA RECENTE REFORMA TRIBUTÁRIA.**

Na reforma tributária de 2024, o tema ambiental aparece na hipótese de diferenciação de alíquotas. [Há possibilidade de se introduzirem alíquotas diferenciadas](#) para atividades/setores que geram efeitos negativos sobre o objetivo de reduzir as emissões líquidas de CO<sub>2</sub>. Isto foi reconhecido por instituições que atuam na área ambiental. Assim, por exemplo, o [Manifesto pela Reforma Tributária 3S \(Saudável, Sustentável e Solidária\)](#), assinado por cerca de setenta entidades, entre elas o Inesc (Instituto de Estudos Socioeconômicos) e a Oxfam, aponta para lacunas específicas, especialmente o fato de a regulamentação da diferenciação de alíquotas ter sido remetida à legislação complementar.



**(13) AMPLIAR A DISCUSSÃO TÉCNICA SOBRE OS IMPACTOS AMBIENTAIS DOS GRANDES PROJETOS DE INFRAESTRUTURA.**

A ampliação da discussão técnica deve contemplar, particularmente, os projetos de infraestrutura previstos no Novo Programa de Aceleração do Crescimento (Novo PAC).

**(14) INDUZIR PROCESSOS QUE RESULTEM EM MAIOR CONHECIMENTO NA SOCIEDADE SOBRE A GRAVIDADE DA CRISE CLIMÁTICA E ENVOLVÊ-LA NA CONSTRUÇÃO DE SOLUÇÕES COMPARTILHADAS.**

[O desmatamento na Amazônia afeta o regime de chuvas no Sul \(e outras partes do país\).](#)

Este é apenas um exemplo da interação global da crise climática. As mudanças climáticas são sérias e precisam de enfrentamento robusto. Uma família remediada ou próspera que mora no interior do RS, no Vale do Taquari, por exemplo, pode perder todo o seu patrimônio ou mesmo a vida, da noite para o dia. As pessoas precisam entender que há relações de causa e efeito nas tragédias que se multiplicam. As lideranças políticas não podem falar “A” (defesa do meio ambiente, especialmente em fóruns externos) e fazer “B” (manter o “*business as usual*”) ou se perder em eternos “*blame games*”. Há que se cobrar impostos de quem mais contribuiu para o desmatamento e as emissões de gás carbônico, lá fora e aqui dentro. Deve-se buscar o apoio da opinião pública, externa e interna, de forma coerente e incessante. Não basta criticar o Norte Global e reproduzir os mesmos padrões de investimento e de negligência com os impactos de grandes projetos sobre o meio ambiente, aqui, no Sul Global.

## REFERÊNCIAS

BCG – Boston Consulting Group, 2024. Disponível em: <https://www.bcg.com/publications/2024/jobs-national-security-and-future-of-trade>, acesso em 02/02/2024.

Berger, P. L.; Huntington, S. P. Many Globalizations: Cultural Diversity in the Contemporary World. Oxford University Press, 2002.

- Blackrock Investment Institute. Geopolitical fragmentation and economic competition, 2024. Disponível em: <https://www.blackrock.com/corporate/insights/blackrock-investment-institute/publications/mega-forces/geopolitical-fragmentation>, acesso em
- Bouchet, Nicolas. Democracy promotion as US foreign policy: Bill Clinton and democratic enlargement. Routledge, 2015.
- Brinkley, Douglas. Democratic Enlargement: The Clinton Doctrine. Foreign Policy, No. 106, Spring, pp. 110-127, 1997.
- Brzezinski, Z. Strategic Vision: America and the Crisis of Global Power. New York: Basic Books, 2012.
- Clinton, B. Remarks to the 48th Session of the United Nations General Assembly, September 27th. New York, United Nations, 1993. Disponível em: <https://2009-2017.state.gov/p/io/potusunga/207375.htm>, 08/02/2024.
- Colibasanu, A. Defining Global Economic Issues in 2024. Geopolitical Futures, 2024. Disponível em: <https://geopoliticalfutures.com/defining-global-economic-issues-in-2024/>, acesso em 15/02/2024.
- Dempsey, J. Europe's Dangerous Comfort Zone. December. Brussels, Carnegie Europe, 2023. Disponível em: <https://carnegieeurope.eu/strategieurope/91309>, acesso em 05/02/2024.
- DESA. World Public Sector Report 2023. New York: Department of Economic and Social Affairs – United Nations (DESA), 2023.
- Dieppe, A. (editor). Global Productivity: Trends, Drivers, and Policies. Washington, DC, The World Bank, 2021.
- European Commission. The European Green Deal - Striving to be the first climate-neutral continent. Geneva, European Commission, 2024. Disponível em: [https://commission.europa.eu/strategy-and-policy/priorities-2019-2024/european-green-deal\\_en](https://commission.europa.eu/strategy-and-policy/priorities-2019-2024/european-green-deal_en), acesso em 15/02/2024.
- EY/IIF. Ernest Young and Institute for International Finance. Global Risk Management Survey, 2024. Disponível em: [https://www.ey.com/en\\_gl/banking-capital-markets/ey-iif-global-bank-risk-management-survey](https://www.ey.com/en_gl/banking-capital-markets/ey-iif-global-bank-risk-management-survey), acesso em 15/02/2024.
- Fukuyama, F. Liberalism and Its Discontents. Farrar, Straus and Giroux, 2022.
- Fukuyama, F. The End of History and the Last Man. Free Press, 1992.

Goldberg, P., Reed, T. Is the Global Economy Deglobalizing? And if so, why? And what is next? BPEA Conference Drafts, March 30-31, Washington, DC, Brookings Institution, 2023. Disponível em: [https://www.brookings.edu/wp-content/uploads/2023/03/BPEA\\_Spring2023\\_Goldberg-Reed\\_unembargoed.pdf](https://www.brookings.edu/wp-content/uploads/2023/03/BPEA_Spring2023_Goldberg-Reed_unembargoed.pdf), acesso em 15/01/2024.

Goldman Sachs. The Path to 2075 — Slower Global Growth, But Convergence Remains Intact. New York, Goldman Sachs, 2022. Disponível em: <https://www.goldmansachs.com/intelligence/pages/the-path-to-2075-slower-global-growth-but-convergence-remains-intact.html>, acesso em 05/12/2023.

Haass, R. The World: A Brief Introduction. Penguin Press, 2020.

Heath, T. R., Kong, W., Dale-Huang, A. U.S.-China Rivalry in a Neomedieval World: Security in an Age of Weakening States. Rand Report, June. Washington, DC: RAND Corporation, 2023. [https://www.rand.org/pubs/research\\_reports/RRA1887-1.html](https://www.rand.org/pubs/research_reports/RRA1887-1.html), acesso em 05/02/2024.

Huntington, S. Clash of Civilizations and the Remaking of World Order. Simon & Schuster, 1996.

Huntington, S. The Clash of Civilizations? Foreign Affairs. 72 (3): 22–49, 1993.

IEA. International Energy Outlook, 2022. Paris: International Energy Agency, 2022.

IEA. International Energy Outlook, 2023. Paris: International Energy Agency, 2022.

JP Morgan. 2024 Long-Term Capital Market Assumptions. New York, JP Morgan, 2024. Disponível em: <https://am.jpmorgan.com/us/en/asset-management/adv/insights/portfolio-insights/lcma/>, acesso em 05/02/2024.

Kissinger, H. World Order. Penguin Press, 2014.

McKinsey & Co. *Are Latin American financial institutions ready for sustainability?* 2023. <https://www.mckinsey.com/industries/financial-services/our-insights/are-latin-american-financial-institutions-ready-for-sustainability>

McKinsey & Co. *What is Net Zero?* 2022. Disponível em: <https://www.mckinsey.com/featured-insights/mckinsey-explainers/what-is-net-zero>, acesso em 05/05/2024.

McKinsey & Company. What is net zero? November 28, 2022, Disponível em: <https://www.mckinsey.com/featured-insights/mckinsey-explainers/what-is-net-zero>, acesso em 15/03/2024.

MGI. Global flows: The ties that bind in an interconnected world. New York, MGI – McKinsey Global Institute, 2022. Disponível em: <https://www.mckinsey.com/capabilities/strategy-and-corporate-finance/our-insights/global-flows-the-ties-that-bind-in-an-interconnected-world>, acesso em 15/11/2023.

MGI. What could a new era mean for Latin America? MGI – McKinsey Global Institute, 2023. Disponível em: <https://www.mckinsey.com/mgi/our-research/what-could-a-new-era-mean-for-latin-america>, acesso em 05/01/2024

Morgan Stanley. Three Investing Trends for 2024 and Beyond. Disponível em: <https://www.morganstanley.com/ideas/global-investing-themes-2024>, acesso em 20/02/2024.

Mouk, Y. The Identity Trap: A Story of Ideas and Power in Our Time. Penguin Press, 2023.

Neiman, S. Left Is Not Woke. Polite, 2023.

NIC - National Intelligence Council. Global Trends 2040 – A More Contested World. Washington, DC: National Intelligence Council, 2021.

NIC - National Intelligence Council. Global Trends: Paradox of Progress. Washington, DC: National Intelligence Council, 2017.

Nye, J. S. Soft Power and Great-Power Competition: Shifting Sands in the Balance of Power Between the United States and China. Springer, 2023.

OECD. Economic Policy Making to Pursue Economic Welfare, OECD Report for the G7 Finance Ministers and Central Bank Governors. Paris, OECD, 2023a.

OECD. Effective Multi-Level Public Investment. Paris, OECD, 2019.

OECD. Global Trends in Government Innovation 2023. Paris, OECD, 2023.

OECD. Government at Glance 2023. Paris, OECD, 2023b.

PIMCO. The Aftershock Economy – Secular Outlook. Newport Beach, CA, PIMCO, 2023. Disponível em: <https://www.pimco.com/en-us/insights/economic-and-market-commentary/secular-outlook/the-aftershock-economy/>, acesso em 15/11/2023.

Pinker, S. Enlightenment Now: The Case for Reason, Science, Humanism, and Progress. Penguin, 2018.

PwC. PwC's 27th Annual Global CEO Survey: Thriving in an age of continuous reinvention. London, PwC, 2024. Disponível em: <https://www.pwc.com/gx/en/ceo-survey/2024/download/27th-ceo-survey.pdf>, acesso em 02/02/2024.

Solow, R. Policies for Economic Growth. De Economist, v.140, pages 1–15, March, 1992.

State Council - People's Republic of China. A Global Community of Shared Future: China's Proposals and Actions, September 23. Beijing, State Council of the People's Republic of China, 2023. Disponível em: [http://gd.china-embassy.gov.cn/eng/zxhd\\_1/202309/t20230927\\_11151010.htm](http://gd.china-embassy.gov.cn/eng/zxhd_1/202309/t20230927_11151010.htm), acesso em 10/02/2024.

Stratford. Decade Forecast: 2020-2030. London, Stratford, 2020. Disponível em: <https://worldview.stratfor.com/article/stratfor-decade-forecast-2020-2030-risk-opportunity>, acesso em 05/01/2024.

The Conference Board (TBC). Global Economic Outlook 2024 to 2036: Seeking Opportunity Amid Weakening Growth, Risks, and Gray Swans. New York, TCB, 2024. Disponível em: <https://www.conference-board.org/pdfdownload.cfm?masterProductID=49220>, acesso em 02/02/2024.

Trittipo, A. et al. Paving the way to resilience: Strengthening public sector adaptation planning and execution, November. McKinsey & Company, 2023. Disponível em: <https://www.mckinsey.com/capabilities/sustainability/our-insights/paving-the-way-to-resilience-strengthening-public-sector-adaptation-planning-and-execution>, acesso em 03/05/2024.

UNITED NATIONS. Financing for Sustainable Development Report 2023. New York, United Nations, 2023.

UNITED NATIONS. Financing for Sustainable Development Report 2023. New York, United Nations, 2023.

Vanguard. Vanguard economic and market outlook for 2024: A return to sound money, December. Boulevard Malvern, PA, Vanguard, 2023. Disponível em: [https://corporate.vanguard.com/content/dam/corp/research/pdf/isg\\_vemo\\_2024.pdf](https://corporate.vanguard.com/content/dam/corp/research/pdf/isg_vemo_2024.pdf), acesso em 02/02/2024

WEF. The World Economic Forum – The Global Risks Report 2024. Geneva, WEF, 2024. Disponível em: <https://www.weforum.org/publications/global-risks-report-2024/>, acesso em 20/02/2024.

White House - U. S. Government. National Security Strategy, October. Washington, DC: U.S. Government, Biden Administration, 2024.

Wolf, Martin. The Crisis of Democratic Capitalism. Penguin Press, 2023.

WORLD BANK. Sovereign Green, Social and Sustainability Bonds: unlocking the potential for emerging markets and developing economies. Washington, DC: The World Bank, 2022.