

**UNIVERSIDADE DO VALE DO RIO DOS SINOS - UNISINOS**  
**UNIDADE ACADÊMICA DE GRADUAÇÃO**  
**CURSO DE CIÊNCIAS ECONÔMICAS**

**NATAN CAETANO HUMMES**

**Diagnóstico de crescimento econômico do estado do Rio Grande do Sul**

**São Leopoldo**  
**2020**

NATAN CAETANO HUMMES

**Diagnóstico de crescimento econômico do estado do Rio Grande do Sul**

Projeto de Pesquisa apresentado como requisito parcial para obtenção do título de Bacharel em Ciências Econômicas, pelo Curso de Ciências Econômicas da Universidade do Vale do Rio dos Sinos - UNISINOS

Orientador: Prof. Dr. Guilherme Stein

São Leopoldo

2020

**SUMÁRIO**

<b>1 INTRODUÇÃO .....</b>	<b>3</b>
<b>2 REFERENCIAL TEÓRICO .....</b>	<b>6</b>
<b>2.1 O modelo de crescimento econômico de Solow .....</b>	<b>7</b>
<b>2.2 Convergência condicional .....</b>	<b>15</b>
<b>2.3 Fatores determinantes associados ao crescimento econômico .....</b>	<b>17</b>
<b>3 METODOLOGIA.....</b>	<b>19</b>
<b>4 ÁRVORE DE DECISÃO PARA O DIAGNÓSTICO DO CRESCIMENTO .....</b>	<b>29</b>
<b>4.1 Geografia .....</b>	<b>29</b>
<b>4.2 Capital Humano.....</b>	<b>34</b>
<b>4.3 Qualidade da infraestrutura .....</b>	<b>38</b>
<b>4.4 Corrupção.....</b>	<b>43</b>
<b>4.5 Sistema tributário .....</b>	<b>46</b>
<b>4.6 Finanças públicas.....</b>	<b>51</b>
<b>4.7 Intermediação deficiente.....</b>	<b>60</b>
<b>4.8 Baixa poupança doméstica.....</b>	<b>62</b>
<b>5 CONCLUSÃO.....</b>	<b>63</b>
<b>REFERÊNCIAS.....</b>	<b>66</b>

## 1 INTRODUÇÃO

O estudo do crescimento econômico tem como objetivo explicar a dinâmica de longo prazo da economia real e quais fatores são determinantes para o aumento do padrão de vida das pessoas. Embora os conceitos de crescimento econômico e desenvolvimento socioeconômico sejam distintos, o primeiro é condição necessária para o segundo. Por esse motivo, é preciso entender sobre como a economia cresce. A intenção deste trabalho é ampliar o diálogo sobre os possíveis entraves que uma economia pode ter ao crescimento econômico, em particular, no Rio Grande do Sul.

O Rio Grande do Sul possui um cenário fiscal que já é deteriorado há muito tempo. Muito tem se falado da crise nas finanças públicas gaúchas, que vem se arrastando por décadas e acaba impactando diretamente a *performance* econômica do estado. O estado do RS totalizou uma dívida pública bruta de R\$ 62 bilhões ou 18,7% do Produto Interno Bruto (PIB) estadual em abril de 2015, segundo dados da Fundação de Economia e Estatística. O principal motivo para isso se deve aos sucessivos déficits orçamentários que ocorrem a mais de 40 anos.

De acordo com Junior (2015), as razões para essa situação podem ser fundamentadas sob três pilares: no longo prazo, se ressalta diversos momentos de dificuldade financeira como a crise pós Plano Real em 1998 onde houve a renegociação de parte da dívida pública com a União; no médio prazo, a deterioração fiscal foi provocada em boa parte pelas diversas vezes em que não se obteve o atingimento das metas de superávit primário, e a partir daí se viu impactos no pagamento da folha do funcionalismo público, uso de depósitos judiciais como fonte de recursos, contração de empréstimos, e outras ações que pioraram ainda mais o quadro fiscal; e no curto prazo, a crise econômica nacional, também sentida no Rio Grande do Sul, gerou queda nas receitas estaduais.

Por outro lado, ao analisarmos os dados de renda *per capita* de 2019 divulgados pelo IBGE, vemos o Rio Grande do Sul à frente de seus pares sulistas, apresentando um valor de R\$ 1.842,00, enquanto Santa Catarina e Paraná apresentaram R\$ 1.769,00 e R\$ 1.620,00, respectivamente.

Segundo o IBGE, no ano de 2015 o Rio Grande do Sul se destacou na posição de 5º lugar entre os estados brasileiros com maior PIB *per capita*. A economia gaúcha é fortemente alavancada pela agropecuária, e o estado

representou no ano de 2015 a quarta maior economia do Brasil, participando com 6,3% do PIB nacional. Porém, se observarmos o desempenho do estado nos últimos anos, percebemos um crescimento acumulado muito aquém do esperado.

Ainda assim, o estado gaúcho tem apresentado diversos entraves que atravancaram sua economia no período mais recente. Com o fim do “*boom das commodities*”, período de alta nas exportações em que o Brasil se beneficiou com o aumento dos preços internacionais dessas mercadorias com baixo valor agregado, tendo uma melhora nas condições da balança de pagamentos, o Rio Grande do Sul, que é puxado em boa parte pela agropecuária, se viu em um cenário reverso onde a desindustrialização, o quadro fiscal do setor público, e outros fatores, foram amplamente discutidos com o intuito de entender o revés que estava sofrendo.

O objetivo desse trabalho é usar a metodologia de diagnóstico de crescimento de Hausmann *et al.* (2005) para entender quais são as principais restrições ao crescimento econômico no Rio Grande do Sul, para que, a partir disso, se proponham medidas que, através de reformas, sejam atenuantes desses sintomas e possam gerar uma melhora de longo prazo na renda *per capita* do estado.

Através da metodologia trazida por Hausmann *et al.* (2005), um organograma que foca em alguns vetores da economia fará com que se possa desenvolver um diagnóstico da economia do Rio Grande do Sul, onde se buscará entender porque a economia gaúcha não cresce de forma sustentada.

Evidentemente que muitos podem ser os motivos para esse não crescimento, e seria ineficiente buscar atacar a todos os pontos simultaneamente, visto que a execução de possíveis propostas a serem feitas depende de diversos fatores, como recursos financeiros, capital político para aprovação de leis, esforço por parte do governo em fazer com que a sociedade entenda a necessidade de mudança e apoie massivamente. Por conta disso, o diagnóstico se aterá aos principais gargalos da economia, àqueles que mais travam o crescimento, ao que de fato é um obstáculo preponderante ao avanço econômico.

Diagnosticar problemas de restrição ao crescimento é uma tarefa que requer minúcia na análise. A economia é formada por vários elos de mecanismo que precisam ser vistos como um todo, porém, quando se objetiva entender o porquê de não haver um crescimento desejado, é preciso esmiuçar essa estrutura para definir quais partes desses elos não estão funcionando da melhor forma, e para isso, nada melhor que um método científico de observação e análise empírica de dados.

Diversos obstáculos podem vir a serem levantados, como os problemas de corrupção, a alta carga tributária, insegurança jurídica, situação fiscal da administração pública (que pode explicar a carga tributária), industrialização tardia, e outros. Mas evidentemente que não há como resolver todos os problemas de uma vez só, por isso, é necessário que se descubra quais os obstáculos que têm maior grau restritivo, ou seja, quais que geram os maiores gargalos da economia para que se proponham mudanças relacionadas a estes.

Ao diagnosticar a economia brasileira, Hausmann (2009) conclui que uma restrição que se impõe como uma das principais ao crescimento econômico no Brasil é a dificuldade na criação de um Estado viável do ponto de vista financeiro, que não se endivida de maneira excessiva, que não tribute de maneira excessiva, e que invista de maneira eficiente. Em outras palavras, o ambiente de negócios brasileiro apresenta instabilidades que deixam o investidor inseguro para projetar a longo prazo, fazendo com o vetor do investimento, que é fundamental para o crescimento sustentável, fique travado nesse contexto.

Ao compararmos essa conclusão com o quadro do Rio Grande do Sul, primeiro temos que estabelecer algumas diferenças estruturais em termos de divisão de poderes, ferramentas de gestão e a própria peculiaridade de cada região. O Brasil é um ente federado, gerido pela União, e dentre essas federações se encontra o RS, um ente subnacional. Hierarquicamente o RS faz parte do Brasil, e por isso se submete primeiro à legislação brasileira para depois desenvolver a sua própria.

Dito isso, temos que o orçamento público é dividido no Brasil de maneira complexa. Diversos recursos que são arrecadados pela União são redistribuídos para estados e municípios. A discricionariedade sobre o orçamento que os estados possuem é muito menor do que a União, ou seja, o orçamento dos estados é mais engessado que o do seu país. Além disso, as ferramentas orçamentárias também são mais restritas; um exemplo disso é a emissão de dívida pública. Até meados dos anos 90, os estados poderiam emitir títulos de dívida pública através dos seus Tesouros Estaduais, o que acabou por causar grande endividamento aos entes fazendo com que a União interferisse na dinâmica e alterasse o formato de endividamento. A partir de então, os estados foram proibidos de emitir dívida.

Assim, podemos entender serem parecidas as causas apresentadas por Hausmann (2009), embora haja peculiaridades do caso gaúcho que irão ser discutidas mais adiante. De modo geral, o ambiente de negócios no RS não

favorece um desenvolvimento do parque industrial, e o investimento acaba não correspondendo às expectativas. Dívida pública elevada, alta tributação, e a eficiência do gasto realizado aquém do esperado.

Como forma de propor melhorias para o cenário econômico gaúcho, esse trabalho busca utilizar um método que tem se difundido grandemente no meio acadêmico para encontrar quais são os principais obstáculos do crescimento sul-riograndense. Talvez, mais importante do que saber quais são todos os entraves ao crescimento econômico, é saber quais os entraves são os mais importantes.

Análises como essa podem ser úteis para que os gestores públicos e privados possam se munir de conhecimento e base científica para endossar suas decisões em fundamentos sólidos. O caso gaúcho apresenta fatores múltiplos que podem ser apontados, porém, a mudança de paradigma virá de uma proposta realista e que ataque os principais gargalos a fim de promover a sustentabilidade do crescimento.

Seguiremos o roteiro dessa pesquisa trazendo inicialmente um referencial teórico que busque fundamentar a teoria econômica que está por trás da metodologia que será aplicada no diagnóstico, investigando cada uma das possibilidades levantadas pelo método no contexto do Rio Grande do Sul. Com essa dinâmica, chegamos à conclusão de que o principal entrave ao crescimento econômico gaúcho é o da deterioração das finanças públicas que claramente demonstra distorções que impactam o nível de investimento e a economia como um todo.

## **2 REFERENCIAL TEÓRICO**

Dentro da literatura de crescimento econômico, a questão chave a ser explorada pode-se dizer que são as disparidades de renda entre os países dadas as condições e variáveis econômicas, e qual o motor de crescimento econômico que irá viabilizar um avanço real. A ideia deste tópico é a de conceituar o modelo de Solow, que é a vertente neoclássica que aponta o progresso tecnológico como motor de crescimento; também tratar sobre as convergências absoluta e condicional das rendas, que é a hipótese de Solow de que o nível de renda dos países converge para seu estado estacionário, o que faz, em tese, com que países mais pobres tenham a tendência a ter um ritmo de crescimento mais acelerado que os países

mais ricos. Por fim, iremos discorrer sobre os fatores determinantes associados ao crescimento econômico.

## 2.1 O modelo de crescimento econômico de Solow

Quando uma empresa pretende fabricar um produto, ela se dispõe a adquirir os fatores de produção necessários para a fabricação almejada. Podemos estar falando de um local onde será feita a produção (terra), o maquinário a ser utilizado (capital), e a mão de obra da pessoa que irá operacionalizar a produção (trabalho). Quanto mais fatores disponíveis na produção, maior será a quantidade fabricada. Trazendo para o mundo da macroeconomia, quanto maior a disponibilidade de fatores empregada na produção do país, maior tende a ser o seu produto interno bruto. Em outras palavras, podemos afirmar que quanto maior for a força de trabalho em relação ao total da população, e quanto maior o nível de investimento aplicado à produção, maior será o seu resultado.

Esse processo produtivo levou Robert Solow a desenvolver uma teoria sobre como se dá o crescimento econômico em um país, e quais fatores são relevantes para que ele aconteça de forma bem-sucedida. Em 1956, o economista americano Robert Solow publicou um artigo sobre o desenvolvimento econômico intitulado “*A Contribution to the Theory of Economic Growth*” [“Contribuição para a teoria do crescimento econômico”], onde ele destacou que somente o progresso tecnológico de um país poderia ser um motor de crescimento sustentável, e que esse fator seria determinado de forma exógena ao modelo.

Para começarmos, temos que estabelecer alguns pressupostos básicos que irão parametrizar o modelo e estabelecer princípios que irão valer para a economia analisada. Segundo Solow (1956, p.65),

“Toda teoria depende de hipóteses que não são totalmente verdadeiras. É isso que a faz teoria. A arte de bem teorizar consiste em compor as inevitáveis hipóteses simplificadoras de tal maneira que os resultados finais não sejam muito sensíveis.”

A economia é extremamente complexa, possui muitas variáveis, e uma dinâmica bastante rápida. Quando vamos esboçar um mapa sobre um determinado



lugar, fazemos uma abstração da realidade, reduzindo as proporções e simplificando a realidade para que ele sirva de norteador a quem busca seu destino. De modo semelhante funcionam os modelos econômicos, pois eles não retratam a realidade na sua inteireza, mas sim de forma simplificada, para que ao rodarmos o modelo ele possa fazer algum sentido e servir de ferramenta para a análise econômica. Por isso a fala de Solow é importante para o trabalho, pois os modelos a serem utilizados servem de instrumento para compreender as realidades complexas da economia, ainda que sejam simplificadores em alguns aspectos.

Vamos considerar uma economia onde é produzido somente um produto, ou seja, os países relacionados irão apenas produzir e consumir um bem homogêneo. A fim de melhor entendermos, podemos dizer que os países irão produzir unidades do mesmo produto interno bruto. Levando essa hipótese em consideração, significa que não há comércio internacional acontecendo, visto que não tem porque o país importar unidades de um produto que ele já possui internamente.

O segundo pressuposto a ser considerado é que a tecnologia é uma variável exógena; isso quer dizer que o nível de tecnologia de que as empresas dispõem não é afetado pela ação delas, mesmo a pesquisa e desenvolvimento (P&D).

O modelo básico de Solow é fundamentado em cima de duas equações matemáticas: uma função de produção e uma equação de acumulação de capital. A função de produção se trata de uma combinação entre os fatores de produção que irá gerar o produto da economia. Por exemplo, máquinas, peças, operários, são fatores que a uma dada combinação geram um produto. Nesse caso, iremos considerar que os bens de capital serão dados por  $K$ , ao passo que o trabalho será dado por  $L$ , e o produto gerado será  $Y$ . Percebe-se que serão considerados dois fatores de produção de acordo com a relação abaixo:

$$Y = f(K, L) = K^\alpha L^{1-\alpha} \quad (1)$$

Na equação demonstrada temos que o produto ( $Y$ ) é uma função ( $f$ ) de capital ( $K$ ) e trabalho ( $L$ ), ou ainda, uma proporção de capital combinada a uma proporção complementar de trabalho gera o produto. A função de produção tem a forma de uma Cobb-Douglas. É importante destacar que essa função de produção possui

retornos constantes de escala, o que significa dizer que se dobrarmos os fatores  $K$  e  $L$  teremos uma duplicação correspondente do  $Y$ .

Do ponto de vista da remuneração, podemos dizer que as empresas pagam o trabalho por meio dos salários ( $w$ ), e o capital através de aluguéis ( $r$ ). Essas duas remunerações esgotam todo o produto. Também trabalharemos com a hipótese de concorrência perfeita, onde existem diversas empresas concorrendo no ambiente de mercado e, portanto, elas não têm influência sobre os preços, dizemos então que elas são *price takers* (tomadoras de preço). Pensando no conceito de maximização do lucro, teremos que as empresas resolverão o seguinte problema:

$$\max F(K, L) - rK - wL \quad (2)$$

As empresas irão contratar funcionários até que o produto marginal da mão de obra seja igual ao salário, e arrendarão capital até que o produto marginal do capital seja igual ao aluguel. Temos então que:

$$wL + rK = Y \quad (3)$$

A lógica por trás dessa relação está no fato de que os pagamentos feitos aos fatores capital e trabalho exaurem todo o produto de modo que não existe a possibilidade de haver lucro econômico. Como a intenção mencionada neste trabalho é a de analisar como fator preponderante o agregado de renda *per capita*, iremos trazer essa realidade para o modelo reescrevendo a função de produção em termos de produto por trabalhador,  $y = Y/L$ , e capital por trabalhador,  $k = K/L$  ( $y = k^\alpha$ ).

Com essa nova ótica ao modelo, temos que quanto mais capital a empresa disponibilizar por trabalhador, mais produto será gerado por cada funcionário. Nesse caso, introduzimos a ideia dos retornos decrescentes ao capital por trabalhador, no sentido de que a cada unidade de capital entregue ao trabalhador o produto tende a crescer menos. Em outras palavras, ao aumentar para uma segunda unidade de capital disponibilizada ao trabalhador, o produto total gerado por ele irá aumentar, mas a uma quantidade menor do que aumentou com a primeira unidade. Para melhor entendimento, o gráfico da função Cobb-Douglas poderá esclarecer essa questão:

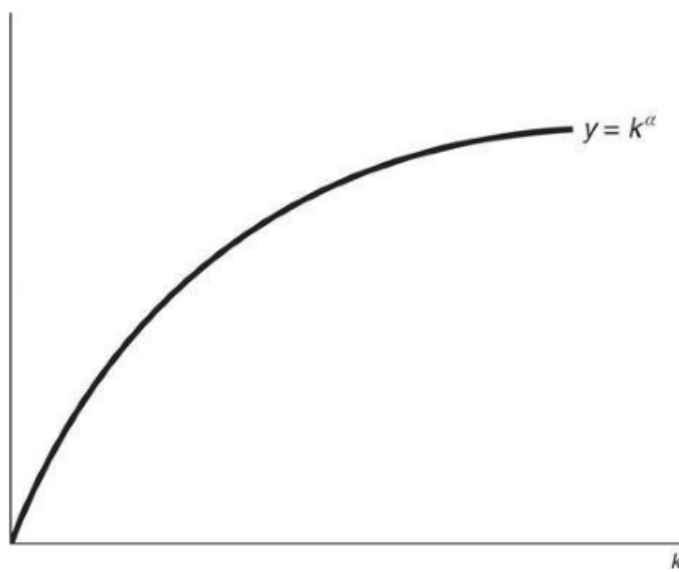


Figura 2: Função de produção COBB-DOUGLAS. Fonte: Jones, Charles; Vollrath, Dietrich. Introdução à Teoria do Crescimento Econômico.

A segunda equação do modelo é a de acumulação de capital, dada pela seguinte expressão:

$$K = sY - dK \quad (4)$$

A ideia da equação é a de que o estoque total de capital ( $K$ ) é dado pela quantidade de investimento bruto, que é uma parcela do produto que é poupada ( $sY$ ), sendo o termo  $s$  a poupança de parte da renda ( $Y$ ), menos a depreciação do capital ( $dK$ ), sendo o termo  $d$  a depreciação de parte da renda ( $Y$ ) que ocorre durante o processo produtivo. Considerando que estamos tratando de uma economia fechada, a poupança será igual ao investimento, ou seja, o único emprego do investimento na economia será por meio da aquisição de capital.

Da mesma forma que fizemos com o fator trabalho, reescreveremos a função sob o ponto de vista do capital *per capita*. Dessa forma, a função irá expressar a quantidade de produto *per capita* gerado por uma determinada quantidade de capital *per capita* existente em uma economia. Ela ficará da seguinte forma:

$$\bar{k} = \frac{sY}{L} - \frac{dK}{L} \quad (5)$$

Queremos ver como essa equação varia ao longo do tempo. Logo, usando uma ferramenta matemática que facilite essa operação, vamos tirar os logaritmos e depois derivar em relação ao tempo:

$$k = \frac{K}{L} \rightarrow \log k = \log K - \log L \rightarrow \frac{\dot{k}}{k} = \frac{\dot{K}}{K} - \frac{\dot{L}}{L} \quad (6)$$

Vamos trabalhar com a ideia de que o crescimento populacional, importante variável a ser apresentada, será representado pela letra  $n$ . Combinado a equação à ideia do crescimento da força de trabalho teremos que:

$$\frac{\dot{k}}{k} = \frac{sY}{k} - n - d \quad (7)$$

Através dessa equação chegamos à acumulação de capital por trabalhador:

$$k = sy - (n + d)k \quad (8)$$

Essa equação expõe a ideia de que o capital por trabalhador, em equilíbrio, será determinado por três fatores, dois deles já conhecidos do modelo original: o investimento por trabalhador ( $sy$ ), subtraído pelos dois outros fatores, depreciação do capital ( $dk$ ), e o novo fator que significa a redução do capital por trabalhador em função do aumento populacional ( $nk$ ). Basicamente temos que o capital por trabalhador será definido pelo investimento por trabalhador, menos a depreciação do capital por trabalhador e o crescimento populacional.

Não havendo aumento do investimento e depreciação, o capital por trabalhador tenderá à redução visto que o aumento populacional irá se “apropriar” de parte do capital existente, reduzindo a relação capital por trabalhador da economia em estudo.

Para resolução do modelo básico de Solow, supõe-se que ao obtermos os valores das variáveis exógenas, dados os parâmetros estimados, podemos encontrar as variáveis endógenas ao modelo. Ao questionarmos como a economia cresce no modelo, podemos estabelecer o diagrama de Solow, que são duas curvas gráficas em que se estabelece a razão capital/trabalho. Uma curva é a do investimento *per capita*, dado por  $sy$ , a outra é a linha  $(n + \delta)k$ , que representa a depreciação do capital e o crescimento populacional já mencionado anteriormente, sendo esse o investimento *per capita* necessário para que se mantenha constante o nível de capital por trabalhador. Temos então os dois termos da equação de acumulação de capital dados na equação (8):

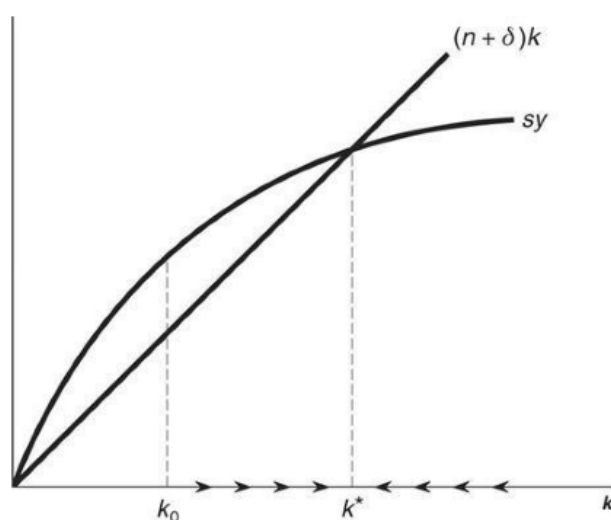


Figura 3: O diagrama básico de Solow. Fonte: Jones, Charles; Vollrath, Dietrich. Introdução à Teoria do Crescimento Econômico.

Através desse diagrama podemos imaginar que em uma economia possuímos, em um primeiro momento, um nível de  $k_0$ , que está acima do nível necessário para manter constante o capital por trabalhador, de modo que o crescimento do capital irá ocorrer com retorno decrescente até que atinja o nível  $k^*$ , que é o ponto em que o nível de capital se iguala à necessidade para manter constante o capital por trabalhador, fazendo com que  $\dot{k} = 0$ . A chegada nesse ponto estabelece que a quantidade de capital disponível na economia mantém o nível de capital por trabalhador constante, sendo assim chamado de *estado estacionário*.

De certa forma, essa explicação de Solow ajuda a entender as disparidades nos níveis de riqueza entre os países, pois segundo seu modelo, países com altas razões de investimento/poupança tenderão a ser mais ricos, pois terão estados estacionários maiores que países que tenham essa razão menor. Em contraponto a isso, países com altas taxas de crescimento populacional irão desenvolver uma tendência de serem mais pobres, pois o aumento acentuado de  $n$  faz com que o país tenha que aumentar seu esforço no aumento de capital para que se mantenha constante sua relação capital/trabalhador.

A resposta desse modelo de Solow ao crescimento é que não ocorre crescimento *per capita* no estado estacionário, isso porque ao considerarmos a taxa de participação da força de trabalho uma constante, o produto por trabalhador permanece estável nesse ponto. O produto cresce, mas apenas a uma taxa proporcional ao crescimento populacional.

Também se conclui que quanto mais abaixo do valor de  $k$  a economia estiver, mais rápido tende a ser seu crescimento. Isso explica o conceito de convergência que será tratado mais adiante.

Para gerar crescimento sustentado, no modelo de Solow, precisamos acrescentar à função de produção o progresso tecnológico, que é o fator que irá definir se a economia crescerá em longo prazo. Agregamos o fator tecnologia, com o termo  $A$ :

$$Y = f(K, AL) = K^\alpha (AL)^{\alpha-1} \quad (9)$$

O produto é função de capital e trabalho com um dado nível de tecnologia, de modo que quanto maior o nível tecnológico, maior será a produtividade do trabalho, ou seja, quanto maior a tecnologia, mais um trabalhador consegue produzir. Como mencionado no início, a tecnologia no modelo de Solow é uma variável exógena, em que ela é um valor dado no modelo, e não há como um agente econômico interferir nele, sendo o seu crescimento representado por  $g$ .

Lembrando a adequação de analisar a função em termos de produto por trabalhador, temos que:

$$y = k^\alpha A^{1-\alpha} \quad (10)$$

Logo após, tiramos os logaritmos e derivamos:

$$\frac{y}{y} = \alpha \frac{k}{k} + (1 - \alpha) \frac{A}{A} \quad (11)$$

De acordo com Jones e Vollarth (2015), a situação em que capital, produto, consumo e população crescem a taxas constantes é denominada *trajetória de crescimento equilibrado*. Ao longo dessa trajetória, o produto e o capital por trabalhador crescem à taxa do progresso tecnológico,  $g$ . A partir de agora, o produto por trabalhador será determinado pelo nível de tecnologia, pela taxa de investimento e pela taxa de crescimento populacional. Porém, as variações na taxa de investimento e crescimento populacional afetarão apenas o nível do produto por trabalhador no longo prazo, mas não a taxa de crescimento de longo prazo dessa mesma variável.

Como exemplo, podemos pensar em um aumento da taxa de investimento da economia, que fará com que temporariamente a taxa de crescimento aumente, deslocando o estado estacionário da economia para um novo lugar,  $k^{**}$ . Dado que o progresso tecnológico é constante, o crescimento mais rápido de  $k$  pressupõe que o produto por trabalhador aumenta mais rápido que a tecnologia.

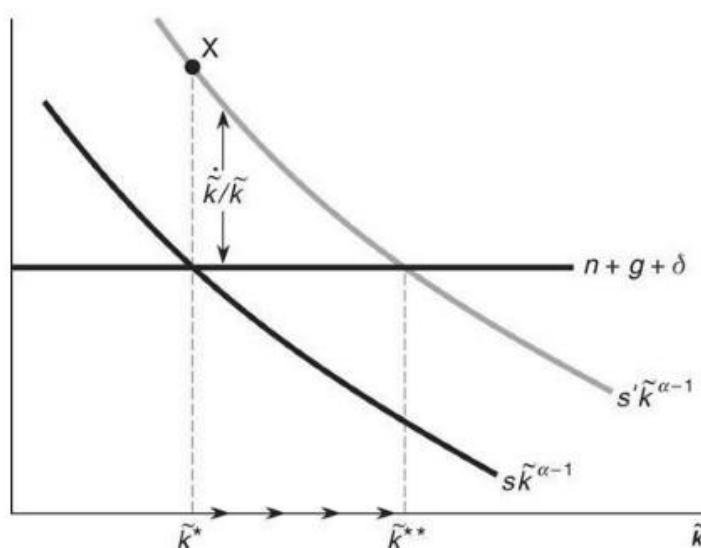


Figura 4: Aumento na taxa de investimento: dinâmica da transição. Fonte: Jones, Charles; Vollarth, Dietrich. Introdução à Teoria do Crescimento Econômico.

Segundo Solow (1956), as mudanças de política não têm efeito no longo prazo, pois embora elas possam aumentar a taxa de investimento, isso ocorre temporariamente, ao longo da transição para o novo estado estacionário. As mudanças, portanto, podem causar efeito sobre o nível do produto de forma permanente, mas não à taxa de crescimento.

Concluindo esse tópico, entendemos que o modelo de Solow explica as diferenças de riqueza entre os países por meio das variáveis de taxa de investimento e de crescimento populacional. Quanto maior for o nível de investimento de um país e menor for sua taxa de crescimento populacional, maior tenderá a ser o seu produto. Também, para que uma economia possa obter um crescimento sustentado, ou seja, de longo prazo, é essencial que se considere o progresso tecnológico. Sem ele, a economia de um país ficará refém dos retornos decrescentes do capital que irão afetar diretamente as taxas de crescimento econômico.

## 2.2 Convergência condicional

Explicado o modelo de Solow, passamos a tratar de um tema relacionado ao modelo que trata de uma discussão acerca da velocidade de crescimento econômico entre os países. Dadas as diferenças de riqueza entre os países, o que poderia explicar como se dá o desempenho dessas economias? Qual a dinâmica de crescimento de um país pobre em relação a um país rico?

Uma teoria trazida por alguns historiadores econômicos é a de que países pobres tenderiam a crescer mais rápido que países ricos a fim de aproximar o hiato do produto, ou seja, teriam mais “espaço” para o crescimento. Segundo Amorim *et al.* (2008), o modelo de Solow contribui com o conceito da convergência ao explicar a suposição dos retornos decrescentes dos fatores de produção. Países com maior dotação de determinado fator obtém retornos menores dele em relação aos países com menor dotação. Cria-se uma tendência de crescimento maior nos países com menor dotação de fatores, pois estes ainda estão em uma parte mais ascendente da curva de retorno, reduzindo a distância entre a riqueza dos países e caminhando,



em longo prazo, para uma convergência das rendas. A ideia é entender se as diferenças no tamanho da renda entre os países estão diminuindo ao longo do tempo.

Barro e Sala-i-Martin (1999) afirmam que é fundamental que se conheça a velocidade de convergência da dinâmica de transição do crescimento. Sendo a convergência rápida, o comportamento do estado estacionário seria o grande foco, porque a economia tende a esse ponto, ao passo que se a convergência for baixa, supõe-se que as economias estão longe do seu estado estacionário, fazendo com que sua experiência de desenvolvimento econômico seja dominada pela dinâmica de transição.

Antes de entendermos a convergência condicional, é importante ressaltar que esse conceito é precedido por outro, o da convergência absoluta. A hipótese da convergência absoluta indica que países com níveis diferentes de relação capital/trabalho inicial ( $k$ ), mas com mesma disponibilidade de tecnologia, mesma taxa de crescimento populacional e de propensão a poupar ( $s$ ), tendem a convergir para o mesmo nível de renda de estado estacionário. Isso porque o capital possui retornos decrescentes, o que significa que quanto mais um país possuir capital menos retorno ele dará a cada nova unidade. Por isso, o país que possuir menos estará tendo maiores retornos do capital naquele momento, fazendo com que seu produto cresça mais.

De acordo com Mankiw *et al.* (1992), o modelo de Solow não prevê convergência absoluta, mas sim que a renda *per capita* de um determinado país converge para o seu valor de estado estacionário. Isso quer dizer que o modelo de Solow prevê convergência apenas quando se controla os determinantes do estado estacionário, sendo esse fenômeno chamado de convergência condicional. A taxa de crescimento da renda será uma função dos determinantes últimos do estado estacionário e do nível inicial de renda. Basicamente, a hipótese da convergência se sustenta entre países que apresentam o mesmo estado estacionário, e assim, países pobres crescerão, em média, mais rápido que os ricos.

Jones e Vollarth (2015) irão chamar de “o princípio da dinâmica da transição”, que dirá o seguinte: quanto mais “abaixo” do seu estado estacionário estiver uma economia, tanto mais rápido deverá ser seu crescimento, assim como quanto mais “acima” estiver do seu estado estacionário, mais lento será seu crescimento. Ainda nas palavras de Jones e Vollarth (2015, p. 63):

“...qualquer elemento que modifique a trajetória de estado estacionário de uma economia, para cima, pode gerar aumentos nas taxas de crescimento ao longo de um caminho de transição. Aumentos na taxa de investimento, de acumulação de competências ou no nível de tecnologia terão todos, esse mesmo efeito”.

### **2.3 Fatores determinantes associados ao crescimento econômico**

A ideia principal deste projeto de pesquisa é a de aplicar uma metodologia de diagnóstico de crescimento no estado brasileiro do Rio Grande do Sul, a fim de explicar quais são as principais restrições ao crescimento econômico gaúcho e que medidas poderiam ser tomadas para que se possa transpor essas barreiras e chegar a um nível de crescimento sustentado. Para isso, é preciso que antes de avaliar quais são os gargalos, atentemos para o que de fato determina o crescimento econômico. Quais variáveis da economia são responsáveis por funcionar como motor de crescimento ou que tipo de estrutura seria desejável para que se chegue a esse estado.

De acordo com Barro (1996), a taxa de crescimento econômico é impulsionada por variáveis como a maior escolaridade inicial e expectativa de vida, menor taxas de fertilidade (população), menor consumo do governo, maior manutenção do estado de direito, inflação mais baixa e melhorias nos termos de troca.

A base educacional de um país é um excelente motor de crescimento, pois acaba por impactar outras variáveis que também irão contribuir, como por exemplo, países que possuem maior nível educacional tendem a possuir menores problemas de saúde relacionados a questões sanitárias e por consequência aumentam as expectativas de vida, assim como países nessa condição predispõem mais pessoas à mão de obra qualificada, fazendo com que a capacidade de inovação tecnológica seja ampliada.

Ainda, outro aspecto relevante ressaltado tem a ver com as taxas de fertilidade, que pressupõe uma premissa básica do modelo de Solow, onde países com maiores taxas de crescimento populacional teriam a tendência de crescer menos, visto que esse fator estimula a queda na relação capital/trabalho, e, portanto, menor ritmo de crescimento.

Questões estruturais também são levantadas ao se tratar de consumo do governo e manutenção do estado de direito. A participação do Estado na economia, segundo o estudo, pode enrijecer o mercado atrofiando sua capacidade produtiva em certos aspectos, ainda que seja sua responsabilidade assegurar por um estado de direito que dê estabilidade ao ambiente de negócios e garantir uma inflação em níveis desejados. Políticas públicas adicionais, que podem inclusive ser importantes para o crescimento, incluem distorções fiscais, pensão pública, e outros programas de transferência, além de regulamentos em excesso que podem afetar o mercado de trabalho, financeiro e outros.

Como ações relevantes do Estado para se utilizar de determinantes do crescimento, destacamos investimentos em infraestrutura, gastos com pesquisa e desenvolvimento (P&D), educação e a própria distribuição de renda, que senão for bem gerenciada, pode permitir que a desigualdade se torne o grande obstáculo ao crescimento.

Acemoglu *et al.* (2005) afirma que fatores como inovação, economias de escala, educação, acumulação de capital, etc. não são causas do crescimento, eles são o crescimento. A explicação fundamental do crescimento está nas instituições, que, de acordo com North (1990), são as regras do jogo em uma sociedade, ou ainda, são as construções restritivas que moldam a interação humana estruturando incentivos no campo das políticas sociais e econômicas.

As instituições econômicas têm grande importância nos resultados econômicos, de modo que devem preservar os direitos à propriedade, que servem como parâmetros de incentivo à acumulação de capital físico ou humano. Além disso, ajudam a alocar recursos para suas atividades mais eficientes, pois determina quem deve se apropriar dos lucros, receitas e direitos ao controle dos fatores. De maneira ampla, diz-se que as instituições são endógenas, isto é, são determinadas internamente à economia, visto que elas são definidas pela sociedade e ajudam a mediar os conflitos de interesse das classes. Segundo esse conceito, as diferenças nas instituições entre os países é que irão definir as diferenças de renda nas economias.

Segundo Jones e Vollarth (2015) o motor do crescimento econômico é o progresso tecnológico. O crescimento só não cessará se a tecnologia produtiva melhorar constantemente. Os empreendedores, em busca da recompensa econômica e reconhecimento social, irão se mover de modo a criar ideias e

promover efetivamente o progresso tecnológico. É importante lembrar que ideias costumam ser diferentes de outros bens econômicos, por não serem rivais: o uso de uma ideia por alguém não impede que outra pessoa faça uso dessa mesma ideia, ao mesmo tempo. Seguindo essa lógica, conclui-se que o tamanho da população irá determinar a velocidade do crescimento, no sentido de que uma população maior significa um mercado maior para inovações e geração de lucro para empreendedores, o que proporciona mais investimento em P&D.

### **3 METODOLOGIA**

Um dos primeiros desafios que se apresenta quando se quer analisar a economia de um lugar é entender o contexto no qual ela está inserida. Políticas que possam funcionar com grande sucesso em um país ou região poderão não ter a menor chance de realização ou eficácia em outro. É importante que o método utilizado unifique o ponto de partida da análise, considerando alguns princípios básicos, mas que permita a flexibilidade de se pesar as peculiaridades do lugar, o que pode afetar a ideia do modelo determinístico que correlaciona variáveis e chega sempre àquele resultado.

Se tratando de um estudo econômico, lidamos com o princípio de que muitos podem ser os obstáculos a um crescimento sustentado da economia. E, considerando a escassez de capital político, apoio popular, e tempo que os gestores públicos dispõem ao longo de seus mandatos, é preciso utilizar um método que exponha quais sejam os principais problemas da economia, visto que não há condições de um gestor trabalhar de forma eficiente contra todos eles.

Como metodologia a ser aplicada neste trabalho iremos nos remeter a Hausmann *et al.* (2005). Este método é uma forma de diagnosticar economicamente os países ou regiões para entender quais são as principais restrições vinculativas ao crescimento. Em complemento a isso, também analisaremos a conclusão de Hausmann (2009) onde ele aplica esse método ao Brasil, para que possamos relacionar ao caso que aqui se quer estudar que é o do Rio Grande do Sul.

Ao olharmos para um país de renda baixa, ou em desenvolvimento, podemos apontar uma grande quantidade de fatores que acabam se tornando restritivo ao crescimento, quase que de igual modo. Infraestrutura precária, sistema financeiro defasado, corrupção, alta carga tributária, legislação rígida, educação de má

qualidade. O que acontece é que essas causas impactam em diferentes níveis a economia, e em cada cenário o grau de restrição dessas mesmas causas tende a ser diferente. A tarefa dessa metodologia é aprofundar cada uma das causas do diagrama apresentado na Figura 5 e entender qual seu impacto naquele local estudado, e, comparando com os impactos dos demais fatores, descobrir quais os principais elementos restritivos, para, a partir de então, se criar estratégias de superação destes.

Hausmann (2009) propõe que não devemos partir do pressuposto de que se uma variável é associada ao crescimento em uma série de países, ela necessariamente será associada ao país ou região que estamos analisando. Nem sempre há correlação nas análises entre os países ou regiões estudadas, especialmente quando se trata de uma unidade federativa, que, como já mencionado, possui realidade diferente no que se refere à legislação, orçamento público, e ferramentas de gestão. O exemplo que ele dá é em relação ao pesquisador da área da medicina e o médico. O médico saberá mais da realidade e das causas da doença ou moléstia de seu paciente do que o pesquisador, ao passo que, em geral, o pesquisador saberá mais do comportamento médio dessa doença no todo da população. Assim ocorre na economia, pois quando alguém teoriza de forma genérica um modelo, vai olhar para o todo e se utilizar de uma ampla base de dados; somente quando vamos para os casos reais é que podemos adaptar o conhecimento obtido ao contexto daquele lugar, e, no nosso caso, diagnosticar os entraves ao crescimento.

Basicamente, a ideia principal do método é como as restrições vinculativas diferem de economia para economia e em que níveis elas podem estar afetando ou restringindo o crescimento. Por restrições vinculativas, entendemos que são barreiras ao crescimento econômico de um determinado país ou região que são determinantes para essa situação, por mais que uma economia travada possa ter diversos fatores, existem alguns fatores em particular que são os entraves principais desse quadro, a esses fatores damos o nome de restrição vinculativa.

Segundo Hausmann *et al.* (2005), existem três considerações iniciais a serem estabelecidas. A primeira delas é a de que o principal desafio das nações é o de aumentar a taxa de crescimento econômico. O conceito de desenvolvimento econômico acaba por envolver o aumento em geral das capacidades humanas, o que o torna mais complexo e amplo que o crescimento econômico, por isso entende-

se que o aumento geral da riqueza de um país é o único caminho para que se possa chegar ao desenvolvimento humano, que, como já mencionado, seria um segundo passo.

A segunda consideração é que ao tentarmos criar uma estratégia de crescimento idêntica para os países dificilmente seremos bem sucedidos na operacionalização disso. É de fundamental importância olhar para as restrições e peculiaridades domésticas; como funciona a dinâmica econômica daquele local, que legislação rege o comércio, o empreendedorismo, a economia como um todo e o próprio orçamento público (tributação, endividamento público, etc.).

Terceiro, as estratégias de crescimento precisam vir acompanhadas de uma noção que priorize as principais restrições. O gestor público não consegue administrar uma longa lista de reformas ou mudanças, pois seu tempo na gestão é limitado, e seu capital político é escasso. A administração pública é operacionalizada por meio de dois pilares, a gestão tecnocrática, que se aterá à parte técnica que viabiliza as propostas, traz à realidade aquilo que se idealiza; e a gestão política, que se trata mais do campo das ideias, em que, dependendo do sistema político (aqui sempre faremos referência a sistemas democráticos), o gestor do executivo precisa ter habilidade de negociação com o legislativo, visto que terá uma base de apoio, mas também uma oposição. Nesses casos, somente os assuntos de grande porte terão de ser enfrentados, para que o uso desse capital político e tecnocrático seja o mais eficiente possível.

De posse desses três princípios, se busca o maior retorno possível à tomada de decisão do gestor público, A ideia é que as propostas de maior eficiência na busca por encontrar e dissolver os gargalos possam ser as estabelecidas como prioritárias, e que de fato elas tenham precisão na sua análise.

Em termos práticos, a metodologia traz uma árvore de decisão, que aponta alguns caminhos de possíveis restrições que ocasionam um baixo nível de investimento privado e empreendedorismo, e, conseqüentemente, baixo nível de crescimento econômico.

Como forma de aprofundar o entendimento da metodologia proposta, explicaremos cada ramo da árvore de decisão, a fim de criar conexão com a realidade econômica e permitir com que a análise seja fundamentada de forma clara e eficiente, ainda que a intenção não seja a de dar ponto final a esse tão complexo tema.

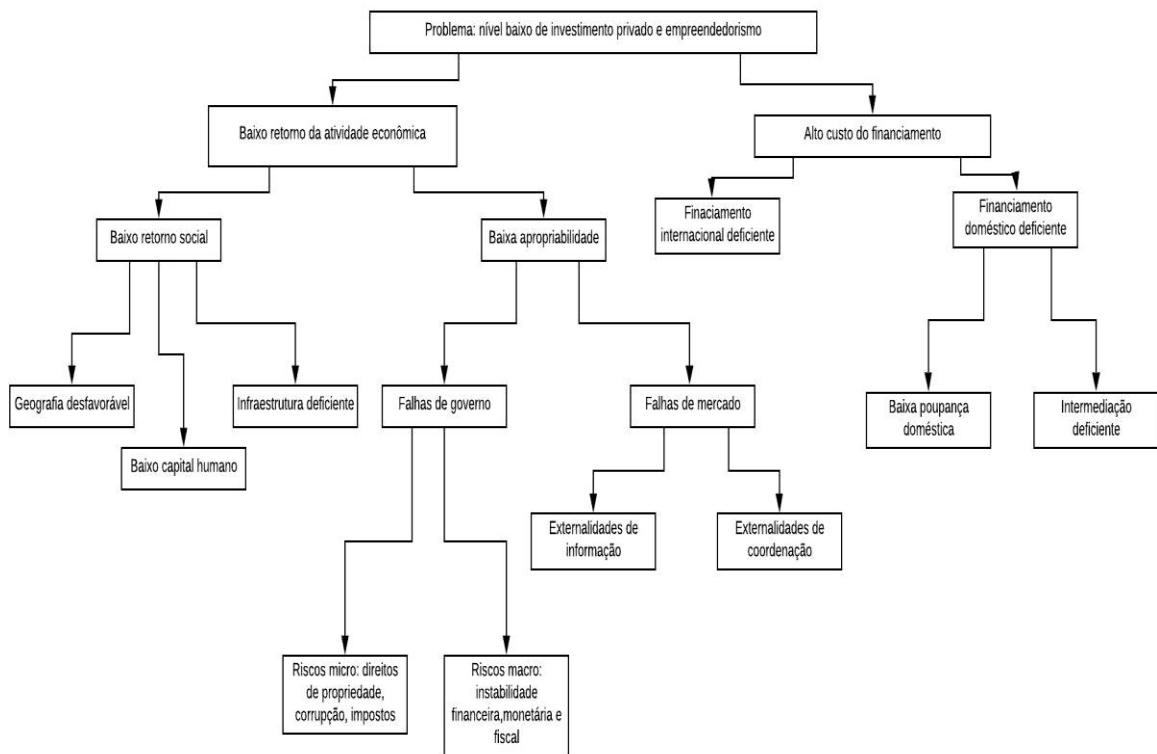


Figura 5: A árvore de decisão para o diagnóstico do crescimento (diagrama elaborado pelo autor).

Fonte: Hausmann, Ricardo; Rodrik, Dani; Velasco, Andrés. Diagnóstico de Crescimento (2005).

Hausmann *et al.* (2005) fundamentam a árvore em uma equação fundamental de crescimento econômico que é baseada em uma versão mais sofisticada do modelo de Solow, a qual define a poupança com base no problema de maximização de consumo intertemporal do consumidor. A equação fundamental é descrita abaixo:

$$\frac{\dot{c}_t}{c_t} = \frac{\dot{k}_t}{k_t} = \sigma[r(1 - \tau) - \rho] \quad (12)$$

A equação mostra que a taxa de crescimento do capital depende de uma diferença entre o retorno do investimento (retorno da atividade econômica) e o custo da poupança (custo de financiamento do investimento).

Como podemos verificar na figura 5, a árvore é ramificada em duas partes, sendo a primeira o baixo retorno da atividade econômica. A atividade econômica a ser desempenhada pode não ser rentável o bastante para que o investidor tome a decisão de, por exemplo, resgatar suas aplicações no mercado financeiro a fim de

promover investimento no setor. De acordo com a lógica econômica, um investimento só é viável economicamente quando ele projeta um retorno acima da média do mercado financeiro, em um horizonte de médio e longo prazo. Não há o porquê de se despendar tempo, assumir riscos, e empreender se o retorno esperado não supera os ganhos que podem ser obtidos sem grandes esforços em aplicações nos mercados de capitais.

Quanto ao alto custo do financiamento, o outro ramo desse primeiro nível, podemos considerar que este se refere ao cenário onde o custo para se financiar um projeto de investimento é tão alto que inviabiliza uma rentabilidade acima do que é pago no mercado. Boa parte dos investimentos privados que ocorrem na economia são viabilizados por meio de financiamentos e empréstimos assumidos junto às instituições financeiras ou até mesmo junto a outros agentes econômicos via mercado de capitais. Quando o custo desse financiamento se torna elevado, o retorno econômico desse investimento precisa ser ainda maior para compensar a contração dessa dívida. Vale lembrar que esse custo é balizado por uma taxa básica de juros, que, no Brasil, é chamada taxa SELIC. O Banco Central estabelece uma taxa nominal a fim de que a dívida do governo seja financiada no setor financeiro ao custo médio estabelecido pela taxa SELIC. Como entende-se que o governo é um bom pagador, os bancos consideram que, para emprestar recursos a terceiros, o risco mais alto pressupõe maior taxa de juros a ser cobrada, pois se não for assim é preferível “emprestar” ao governo via títulos públicos.

No vetor do baixo retorno de atividade econômica temos outras duas subdivisões: baixo retorno social e a baixa apropriabilidade. O baixo retorno social é o ramo que explica que a restrição vinculada da economia estudada é ocasionada por meio de alguma distorção daquela sociedade específica, que se dá por questões relacionadas à geografia, capital humano e infraestrutura.

Questões relacionadas a um país ou região que tenha sérios problemas de solo, relevo, localização geográfica, disposição urbana, má distribuição de renda, entre outras coisas, podem ser consideradas como um baixo retorno social da geografia, por exemplo.

Porém, se o nosso problema estiver associado a uma questão de mão de obra, ou seja, a oferta de trabalho não consegue absorver a demanda do investimento, ou ainda, o custo dessa mão de obra não é compatível com a média



de outros locais de perfil semelhante, aí estaremos tratando de baixo capital humano.

Ainda dentro do vetor de baixo retorno social podemos ter problemas de infraestrutura, que estarão se referindo a uma questão relacionada às condições de escoamento de produção, funcionamento do setor de telecomunicações, estrutura da rede de energia, sendo estas responsabilidades do Estado de viabilizar, ainda que de forma delegada a alguma concessionária. Um país com estradas em péssimas condições e pedágios com altos custos provocarão aumento nos custos com transporte, o que significa um impacto importante a ser considerado pelo investidor. Também, os casos de problemas constantes na rede de telecomunicações tornam os processos mais lentos e burocráticos, o que se traduz em perda de competitividade frente ao mercado.

A próxima subdivisão que se encontra dentro do vetor de baixo retorno da atividade econômica é a baixa apropriabilidade, que representa a dificuldade do investidor de se apropriar do faturamento obtido. Nem sempre um setor que apresente altos níveis de faturamento seja acompanhado de altos níveis de retorno (lucro). Às vezes temos um setor com grande potencial de crescimento, mas que é amortecido pela baixa capacidade de se apropriar dessa receita que é gerada. Poderíamos dizer que as margens de lucro nesses casos são “abocanhadas” por algum gargalo a ser investigado.

Em suma, temos dois fatores que podem contribuir para esse cenário: as falhas de governo ou as falhas de mercado. As falhas de governo são divididas em riscos microeconômicos, como insegurança jurídica, corrupção, impostos elevados, e os riscos macroeconômicos como a instabilidade monetária (moeda não é estável e passa por diversas oscilações no que se refere à inflação), instabilidade financeira (sistema que envolve as transações financeiras é ineficiente causando prejuízos e perda de competitividade), e instabilidade fiscal (contas públicas apresentam déficits recorrentes e ameaçam inclusive o pagamento da dívida pública junto aos credores, podendo ocasionar também elevados níveis de carga tributária). As falhas de mercado (que no caso do presente estudo que busca encontrar gargalos para possíveis soluções via Estado, acaba não sendo de sua alçada), irão estabelecer problemas relacionados às externalidades de informação, que buscam entender se há uma assimetria informacional que esteja provocando uma possível barreira de entrada em dado setor, ou ainda as externalidades de coordenação.

No vetor do alto custo do financiamento temos duas subdivisões: financiamento internacional deficiente, onde se estuda a possibilidade de haver alguma inviabilidade no custo ou na tramitação do crédito obtido no exterior. Isso requer a evidência de que o local estudado tem uma peculiaridade em relação ao capital estrangeiro que lhe é ofertado em relação às demais localidades. Já o financiamento doméstico deficiente, que explica ser essa uma situação interna e não externa, irá se dividir em duas hipóteses de justificativa: de baixa poupança doméstica (a proporção da renda nacional que é poupada não é suficiente para atender à demanda dos investidores) e/ou intermediação deficiente, o que quer dizer que o sistema financeiro possui algum problema que burocratiza ou inviabiliza os financiamentos.

Supondo que seja um problema de retorno baixo de investimento, seria ele causado pelo investimento insuficiente em fatores complementares de produção (como capital humano ou infraestrutura)? Ou é devido ao acesso precário à tecnologia dos produtos importados? Sendo um caso de apropriação inadequada dos retornos por parte da iniciativa privada, as causas podem ser os altos custos pelo direito à propriedade e execução de contratos, conflitos trabalhistas ou externalidades de aprendizagem. E ainda se for problema de financiamento, seria esse um problema do mercado financeiro interno ou externo?

Sempre que analisado um dos ramos da árvore, podemos aprofundar para entender se de fato aquele ramo é um possível gargalo, quais são as suas causas, e se de fato ele é uma daquelas restrições prioritárias que buscaremos achar. Para apurar isso, devemos buscar evidências que atestem a resposta às nossas perguntas. Olhar primeiro para os dados históricos do local, entender se aquela possibilidade é observada nos números, e buscar implicações práticas dessa abordagem em outros países específicos.

Um exemplo que pode ser dado é a educação. Em países onde a educação é uma restrição vinculativa ao crescimento podemos constatar que ela possui, nas palavras de Hausmann (2009), um alto preço real, ou um preço-sombra. Se o retorno das poucas pessoas que tiveram acesso ao ensino de qualidade for alto, então podemos olhar para educação como uma dessas restrições. Porém, se mesmo com esse acesso as pessoas estão saindo do país, pode ser que não seja a educação essa restrição vinculativa.

O diagrama da árvore de decisão aponta para um problema, que é o nível baixo de investimento privado e empreendedorismo, e suas causas principais são o baixo retorno da atividade econômica e/ou o alto custo do financiamento. A partir daí, as ramificações aprofundam essas causas até chegar de fato à “raiz” do problema. Por isso, quando se chega a um diagnóstico com precisão, evidência científica e causas econômicas lógicas, podemos desenvolver propostas de superação dessas restrições e chegar então ao crescimento sustentado.

Dentro desse cenário, é importante distinguirmos a diferença desse modelo em que olha para os fatores determinantes do crescimento econômico como complementares e não substitutos. Um fato isolado não explica sozinho a dinâmica econômica de um país ou região, e a sua ocorrência não significa que não haja outros fatores acontecendo concomitantemente.

Um vetor importante a se avaliar é o do impacto que uma possível restrição vinculativa causa na taxa de crescimento econômico. Usando o exemplo da corrupção, quando é desencadeada uma operação como a “Lava Jato”, que ocorreu no Brasil a partir de meados de 2014 e expôs um dos maiores esquemas de corrupção da história moderna brasileira, colocando diversos atores políticos importantes atrás das grades e recuperando parte do dinheiro desviado, esse vetor deveria surtir algum impacto na taxa de crescimento econômico, caso contrário, esse não seja uma restrição vinculativa. Isso não significa dizer que a corrupção no Brasil não seja uma das travas do crescimento econômico, mas, caso uma operação contra a corrupção como a Lava Jato não tenha surtido efeito direto no PIB brasileiro, podemos concluir que esta não é uma restrição vinculativa ao crescimento econômico.

Outro princípio a ser observado é o de que se existe realmente algo impedindo a economia de crescer, os membros daquela sociedade buscarão formas de contornar aquele problema de forma individual. Como exemplo, podemos citar um país onde existe uma legislação fraca quanto ao direito de propriedade; veremos que agentes econômicos tenderão a se associar junto a políticos e outros atores influentes em busca de proteção aos seus negócios (propriedades).

Para que tenhamos segurança na constatação do diagnóstico que faremos, teremos que observar aquelas áreas que estão tendo um bom desempenho mesmo estando inseridas nesse cenário que, de maneira geral, é pouco favorável. No que elas são menos intensivas quanto aos fatores de produção. Ou ainda, do que elas

não dependem para que consigam chegar ao seu crescimento? Se o nosso fator restritivo é pouco intensivo para essa área bem sucedida, esse pode ser um sinal de confirmação que estamos fazendo o diagnóstico certo.

Também temos observado frequentemente a explicação genérica de que o crescimento não vem porque as expectativas quanto ao futuro são ruins. Sobre isso, Hausmann (2009, p. 30) diz que:

“Se um país não está crescendo, é fácil argumentar que as pessoas não investem porque não acreditam que o futuro será tão bom quanto o presente. Já que não é possível saber o que as pessoas pensam sobre o futuro, isso parece ser, à primeira vista, uma explicação plausível e difícil de refutar. Entretanto, o analista experiente perceberá que se o argumento for baseado na ideia de que investidores estão receosos devido à possibilidade de que algo ruim possa acontecer no futuro, é importante verificar se os lucros hoje estão razoavelmente altos. Assim, espera-se que os rendimentos atuais sejam bons, mas a relação preço/rendimento seja baixa: esse seria um sinal de que os rendimentos de hoje não durarão”.

Ainda, entende-se que uma constante não explica uma variável. Quando olhamos para a cultura na Coreia do Sul, sabemos que ela não foi determinante para o não crescimento do país até os meados de 1970. Assim como a partir desse período, não foi um fator determinante do crescimento elevado que se observou a partir de então, isso porque a cultura é algo constante.

Basicamente, um bom diagnóstico é aquele que põe em primeira análise a evidência científica, os dados que irão confirmar a hipótese trazida, e também o fato de que essa hipótese se torna sólida por não possuir qualquer dúvida razoável, ou seja, sem que se tenham argumentos que se oponham fortemente à hipótese. Isso não significa que a hipótese não poderá ter contra-argumentos, ou que ela esteja revestida de infalibilidade, até porque o debate econômico é complexo e, se tratando do campo político, deverá inclusive se munir de possíveis apontamentos a serem feitos à tese, de modo que a realidade dos dados possa fortalecer o que se propõe.

O ideal é que a hipótese de conclusão tenha o máximo de fatores possíveis observados na realidade que atestem sua veracidade. Por exemplo, se concluirmos que o problema restritivo seja o baixo nível de poupança agregada, teremos que constatar que as taxas de juros cobradas nos financiamentos estão acima da média internacional; porém, sabemos que juro alto é um problema que pode ter diversas

origens, e não apenas o reflexo de que os recursos são escassos; além disso, teremos de observar se a taxa básica de juros da economia também está acima da média internacional, isso porque é o juro pago pelo próprio governo para se financiar; caso isso não seja observado, pode ser que a origem do juro alto na ponta seja a ineficiência do mercado financeiro, o oligopólio, e até mesmo os níveis de inadimplência. Também, podemos pensar que para contornar a questão do juro alto, os agentes econômicos poderiam contrair empréstimos de fundos internacionais, como forma de complemento ao crédito interno, mas que o fato do risco país estar elevado inviabiliza essa opção, até mesmo pelo fato de o país já estar com uma dívida externa alta na balança de pagamentos. Esses são alguns dos fatores que podem ser observados para uma possível restrição.

Após localizar o país ou região dentro da árvore de decisão de Hausmann (2009), é importante que se formule uma síndrome: uma explicação que descreve o que faz com que esse fator seja restritivo. Essa descrição irá gerar um conjunto adicional de implicações que deverão ser testadas por meio dos fatos e dados observáveis empiricamente.

De acordo com a aplicação da metodologia da árvore de decisão de Hausmann (2009) ao Brasil, podemos seguir um caminho que poderá contribuir com o esclarecimento do que quer se propor e até mesmo comparar ao caso do Rio Grande do Sul.

No primeiro nível de decisão, é preciso definir em qual dos dois ramos da árvore deveremos direcionar nosso diagnóstico, se é pelo de baixo retorno da atividade econômica ou alto custo de financiamento. O Brasil apresentou, até a época do artigo citado, uma trajetória de taxa básica de juros elevada, acima da média dos países. Como consequência disso, temos um elevado custo de financiamento. Mas o que pode nos dizer se de fato esse é um fator restritivo?

A conclusão do autor é de que por meio da análise do nível de investimento brasileiro, comparado a outros países com os mesmos patamares, a taxa de juros média está bem acima da média de seus pares, o que significa que o Brasil possui uma eficiência marginal do investimento muito alta, visto que o volume investido é praticado por empresas que esperam um retorno acima da taxa básica de juros da economia, do contrário, seria melhor aplicar em títulos públicos do governo e não precisar arcar com diversos outros obstáculos inerentes ao empreendedorismo.

Quanto ao próximo nível da árvore a ser explorado, devemos descobrir se há um problema restritivo referente a uma baixa poupança doméstica ou a uma intermediação financeira deficiente.

Caso condicionemos nossa restrição à uma intermediação financeira deficiente, as taxas de depósito seriam, na média, baixas, o que significa que não há intenção de se remunerar melhor a poupança já que ela é farta, e os *spreads* bancários seriam explicados por essa ineficiência. Já se olharmos para um baixo nível de poupança doméstica como fator restritivo, essa mesma taxa de depósito e a própria taxa paga pelo Tesouro Nacional pela dívida emitida deve ser alta.

De acordo com Hausmann (2009), “o Brasil é um país com uma taxa de investimento um tanto abaixo do normal, mas isso acontece em um contexto de taxas reais de juros recorde”. É possível estabelecer que o Brasil detenha uma poupança doméstica abaixo do esperado em relação à demanda por investimento, justificando assim o custo do crédito ser tão alto.

A síndrome apresentada é a de que o Estado brasileiro é grande demais, congestionado, burocrático, e ineficiente em seus investimentos. As responsabilidades impostas ao Estado por força de lei estabeleceram parâmetros muito elevados de gasto público, o que promoveu uma carga tributária elevada, acompanhada de baixo investimento e déficits fiscais constantes. Isso tudo serviu de mola propulsora para uma tendência de alta nos juros brasileiros.

O diagnóstico aqui apresentado serve como um breve norteador metodológico para que a análise a ser feita sobre o estado do Rio Grande do Sul possa seguir de forma correta os parâmetros estabelecidos no modelo.

## **4 ÁRVORE DE DECISÃO PARA O DIAGNÓSTICO DO CRESCIMENTO**

### **4.1 Geografia**

A fim de iniciarmos o diagnóstico de crescimento econômico de acordo com a metodologia apresentada, vemos dois principais pilares de investigação: baixo retorno da atividade econômica e alto custo de financiamento. Nessa estrutura, estamos supondo o princípio básico da economia de que o crescimento econômico vem por meio de investimento. A tarefa então é entender por que esse investimento não está acontecendo como o esperado. Seria porque o retorno econômico não é lucrativo o

bastante para superar os ganhos dos mercados de capitais ou porque o acesso e custo de financiamento são muito difíceis e altos?

O primeiro vetor analisado será o da possibilidade de baixo retorno da atividade econômica, que, em linhas gerais, irá investigar que fatores podem estar associados a uma baixa taxa de remuneração pelo capital investido no estado. Dentro desse agregado olharemos para a geografia.

De acordo com Neto *et al.* (2007), conceituamos o termo região como:

“...a materialização da complexa relação estabelecida entre sociedade e natureza. Portanto, reflete as similaridades e, ao mesmo tempo, as desigualdades impostas pelos distintos níveis de desenvolvimento socioeconômico. Parte-se do pressuposto de que o conhecimento da dinâmica regional permite conceber a região como uma sucessão de estruturas e processos que, ao se modificarem no tempo, alteram as funções das formas passadas, recriando novas formas regionais”.

Referindo-se a aspectos físicos, temos que estes são fatores fundamentais para a determinação da realidade econômica de um estado ou país, pois através deles que as estruturas sociais são formadas, os aglomerados de produção de riqueza e a própria distribuição populacional. Os fatores climáticos, o relevo, o tipo de vegetação, são peças-chaves que delimitam as possibilidades agropecuárias, por exemplo, além da própria localização geográfica, que tende a interferir nos preços dos produtos em função dos custos de transporte, entre outras variações. Inclusive, é importante salientar que o desenvolvimento econômico não se dará de forma homogênea, exatamente porque dentro do próprio estado existem particularidades do espaço de determinadas regiões.

Entender sobre o espaço físico e suas peculiaridades pode ajudar a explicar determinadas formações econômicas e seus modelos de geração de riqueza. Segundo Cargnin *et al.* (2013), a posição da economia gaúcha e sua participação na economia brasileira são influenciadas grandemente pela centralidade da região Sudeste, com quem possui relações volumosas em relação à média dos estados brasileiros. Além do mais, os resultados da economia global e a própria flutuação da taxa de câmbio são fatores que causam impacto direto na economia do RS por esta ser fortemente ligada às atividades agroindustriais com ênfase em exportação de *commodities*.

Para usarmos exemplos práticos, podemos pensar no clima de uma determinada região. A aridez e os números elevados da temperatura média de um lugar podem ser fatores restritivos ao desenvolvimento da agropecuária, visto que provocam a seca, a acidez do solo, e conseqüentemente a infertilidade da terra para cultivo. Isso não significa dizer que nesses casos não haverá a menor chance de cultivo, mas sim que os custos para se viabilizar o cultivo serão muito maiores do que em regiões com climas temperados, como é o caso do Rio Grande do Sul. Outro fator prático a ser exemplificado é o da própria posição geográfica. Um estado que se encontra afastado dos grandes centros de comércio e indústria, ou fora da rota da cadeia produtiva de uma macrorregião, poderá ser prejudicado fortemente por uma simples realidade imposta por condições da natureza, mais uma vez reiterando a ideia de que esses fatores não são necessariamente restrições absolutas, mas que tendem a dificultar o processo de desenvolvimento econômico.

A estrutura setorial da economia gaúcha apresenta forte presença do setor de serviços com a participação de 68,54% do PIB em 2017, segundo dados da FEE, seguido pela indústria com 22,30% e por fim a agropecuária com 9,16%. Desde o período da abertura econômica, o setor de serviços tem apresentado sustentável aumento ao longo do tempo com o surgimento de novas empresas, algumas vindas do exterior em áreas como transporte, informação, comunicação, logística, entre outras.

Aprofundando a matriz agroindustrial, temos a indústria de alimentos, bebidas, insumos agrícolas, calçados, o complexo químico e o metalmeccânico. Os principais gêneros são os setores de mecânica, material de transporte, química, mobiliário, vestuário e calçados, todos com vínculo com o mercado exportador. Esse vínculo pode ser constatado nas flutuações do câmbio, onde percebe-se uma relação de câmbio ao volume de exportações, visto que uma desvalorização da moeda promove uma melhora nos preços e um conseqüente aumento no número de exportações.

De acordo com a conclusão de Neto *et al.* (2007), sua proposta de regionalização do estado gaúcho observou que, conforme a divisão em sete regiões, o RS possui os três setores bem estabelecidos porém com processos de transição recorrentes, apresentando a agropecuária como uma área extremamente importante e que ocupa as regiões centro-oeste, sudoeste e serra, basicamente, através do cultivo de diversos produtos como milho, fumo, soja, arroz, uva, entre outros; o setor



secundário, fortemente presente na região metropolitana e em parte da serra, com o maior polo industrial do RS estando na área metropolitana; e o setor de serviços distribuído em boa parte do estado e com concentrações importantes na região metropolitana de Porto Alegre. Essa distribuição pode ser explicada de acordo com a citação de Tillmann *et al.* (2017):

“A ideia é que minimizando custos de transporte, as firmas manufatureiras tendem a se localizar nas regiões de maior demanda, criando, um ambiente onde o centro será formado por regiões que ofertam uma ampla gama de produtos diferenciados e diversificados, enquanto as regiões que pertencem à periferia se especializam em produtos de bem menos complexos”.

No caso do Rio Grande do Sul, temos fatores climáticos que contribuem grandemente para o cultivo agrícola, e, embora isso não livre o estado de reveses como as secas, o clima temperado e a divisão acentuada das quatro estações possibilitaram ao estado gaúcho uma vantagem comparativa em relação aos demais estados, por meio da diversificação de produtos a uma dada qualidade acima da média nacional.

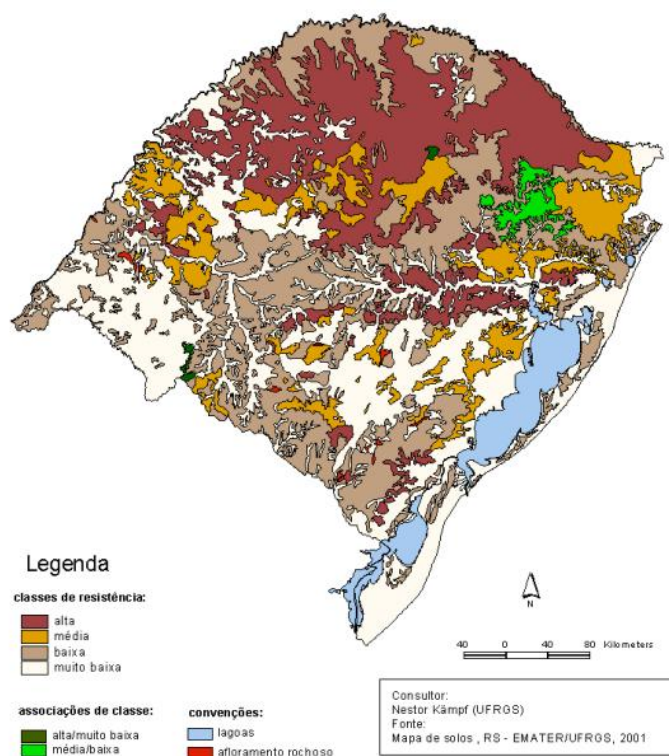


Figura 6: Mapa de solos, RS. Fonte: FEPAM. Fundação Estadual de Proteção Ambiental. Henrique Luis Roessler. Mapa de Classificação dos Solos do Estado do Rio Grande do Sul quanto à Resistência a Impactos Ambientais. Porto Alegre: FEPAM. 13 p. (n.publ.). Relatório final de consultoria elaborado por Nestor Kämpf. Mapa em meio digital. 2001.

Assim também podemos considerar o solo, que acaba por ser consequência da realidade climática. No Rio Grande do Sul, de acordo com o levantamento feito pela EMATER em 2001, o norte gaúcho (região escura) apresenta os solos com maior resistência ambiental para o cultivo, tendo dentre os critérios utilizados a aptidão agrícola.

A questão dos acessos ao mar e a navegabilidade dos rios também são importantes para avaliarmos a geografia do RS. O estado gaúcho possui quatro portos oficiais, o porto marítimo de Rio Grande, e os portos fluviais de Porto Alegre, Estrela e Pelotas. Com evidente destaque, o porto de Rio Grande, criado em 1915, é um importante escoadouro de produção localizado na cidade de Rio Grande tendo como áreas de atuação os estados do RS e SC e ainda os países vizinhos como Uruguai, Paraguai e Argentina, ficando conhecido como Porto do Mercosul.

Como se pode observar, as malhas hidroviárias gaúchas são pouco aproveitadas, o que torna o RS um estado menos competitivo, considerando que de acordo com a Confederação Nacional do Transporte (CNT), o custo com combustível por tonelada transportada através das hidrovias é muitas vezes menor se comparado com a mesma quantidade transportada por rodovias, e ainda, os riscos de acidentes são bem menores e o nível de emissão de poluentes é muito menor. É bem verdade que existem potencialidades evidentes de ampliação da malha hidroviária no RS, porém, a inserção das empresas gaúchas ao mercado internacional já é ampla, o que significa dizer que a estrutura modesta da malha hidroviária gaúcha não é um fator que impossibilita as empresas de comercializarem, apenas as torna relativamente menos produtivas no quesito transportes.

Tendo em vista a distribuição geográfica e o perfil socioeconômico do RS, entendemos que esse aspecto tende a não se configurar como um gargalo principal ao crescimento econômico gaúcho, visto que os três setores, embora tenham muito a se desenvolver, já mostraram a viabilidade de instalação e produção de seus produtos e serviços nesse contexto geográfico; afirmação essa que será consolidada ao longo dos próximos tópicos.

## 4.2 Capital Humano

Uma sociedade não é construída sem a utilização de mão de obra. Para praticamente tudo que se é feito podemos encontrar no processo produtivo o capital humano, ainda que nos processos mais tecnológicos e autônomos deve haver, em algum estágio, a ação humana. Entender melhor sobre qual a situação real do capital humano de uma região é de extrema importância para averiguar possíveis entraves ao crescimento. Nesse caso, temos de investigar diretamente a população, nos seus mais diversos aspectos.

De acordo com os dados do Censo Demográfico, o crescimento médio populacional dos anos de 1991 a 2000 foi de 1,21% ao ano, enquanto no período de 2001 a 2010 foi de 0,49%. Vemos uma clara tendência de redução no número de habitantes no estado, que, segundo dados de 2016 já passa da casa dos 11 milhões. O crescimento demográfico no RS, e no Brasil como um todo, vem apresentando queda nos últimos anos, seguindo o que países que já fizeram sua transição demográfica apresentaram no passado. No caso gaúcho, temos grande variabilidade nas taxas apresentadas no último período, com casos de aumento em determinadas regiões como na Serra e Litoral e queda acentuada na região norte.

A queda na taxa de fecundidade é um indicador importante para explicar essa tendência. Na década de 60 essa taxa no RS era da ordem de 5,1 filhos por mulher, tendo, ao longo dos anos, reduções acentuadas e gradativas até chegar aos dados mais recentes (2010) de 1,75 filhos por mulher. Essa mudança impacta diretamente no tamanho da população, no seu perfil demográfico, e na própria qualidade de capital humano. Segundo Cargnin *et al.* (2013), o processo de urbanização como consequência do aumento da industrialização, o acesso das mulheres ao mercado de trabalho, a melhora do nível educacional e nas taxas de alfabetização, a disseminação de métodos contraceptivos, e a melhora nas condições de saúde como um todo são fatores que contribuem para esse cenário.

Outro processo importante a ser destacado é a migração populacional para as áreas urbanas. Na busca de trabalho e melhores oportunidades de vida, pessoas vindas de áreas rurais são cada vez mais presentes nas grandes cidades como mostra a figura abaixo:

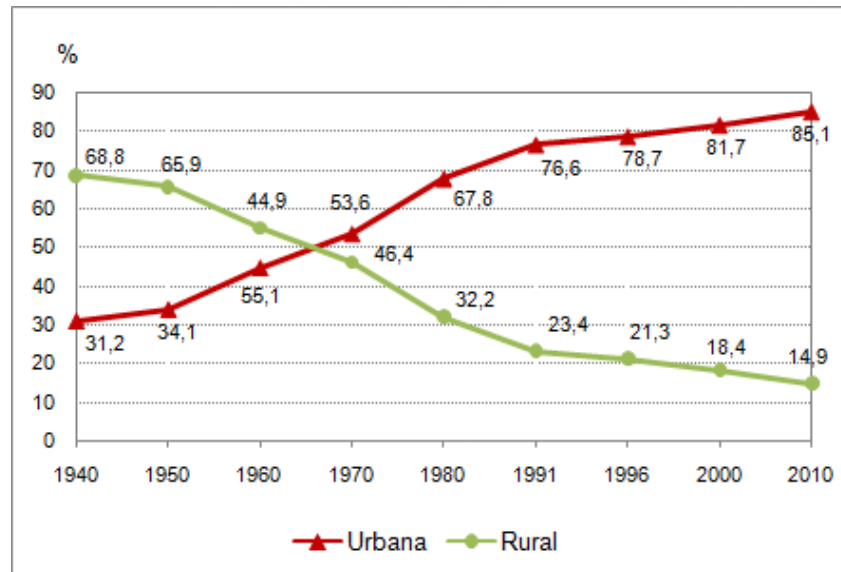


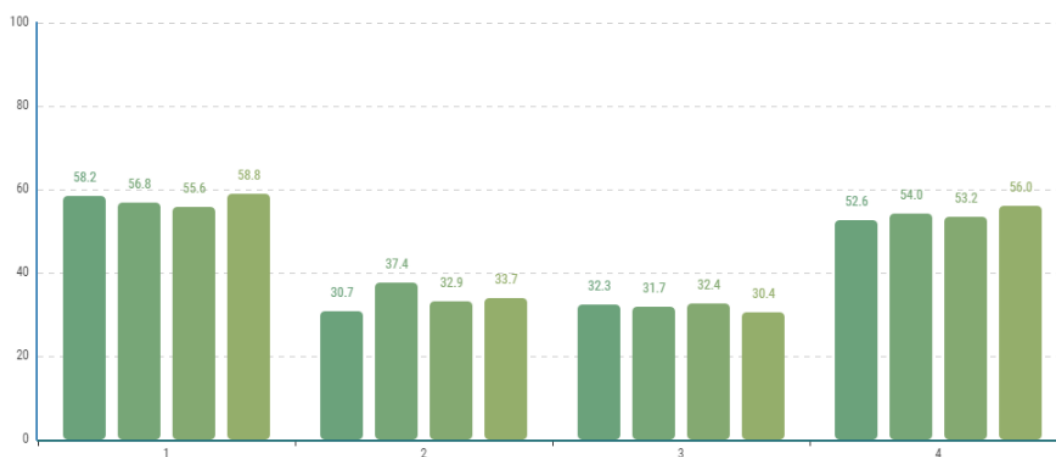
Figura 7: Evolução da população Rural e Urbana no RS, 1940-2010. Fonte: Cargnin, Antonio Paulo; Bertê, Ana Maria de Aveline; Lemos, Bruno de Oliveira; Oliveira, Suzana Beatriz de. Atlas socioeconômico do Rio Grande do Sul: quinze anos acompanhando as transformações do estado. 2013.

Esse fluxo migratório demonstra um aumento na oferta de mão de obra nos grandes centros urbanos, e uma possível melhora nos custos desse capital dentro do processo produtivo, fato esse que também irá depender da qualidade dessa mão de obra.

Segundo Cargnin *et al.* (2013), estaríamos ainda no período de bônus demográfico, que é o quadro em que a população ativa é proporcionalmente maior do que a inativa. Essa condição pode ser entendida como uma alavanca para o desenvolvimento, pois a população ativa sendo maior significa mais disponibilidade de mão de obra para produzir riqueza.

De acordo com o Ranking de Competitividade dos Estados, o Rio Grande do Sul ocupa a 15ª posição no ranking nacional de capital humano na marca de 35,6 pontos (dados de 2019), e se encontra abaixo da média nacional que é de 40,5 pontos. Para entender melhor o indicador, calcula-se quatro indicadores que são ponderados na soma do principal. São eles: o (1) custo médio da mão de obra, que é o cálculo médio dos salários pagos aos trabalhadores mais encargos, (2) PEA com ensino superior, que é a população economicamente ativa com graduação universitária, isto é, que dispõe de mão de obra mais qualificada, (3) a produtividade do trabalho, indicador que mede o quanto se consegue produzir por unidade de trabalho a dado período com determinada qualidade, demonstrando uma tendência

de quanto cada unidade de mão de obra tem a resultar, em média, no processo produtivo, e (4) a qualificação dos trabalhadores, que vai observar os anos de estudo incluindo todo tipo de formação, curso e especialização do trabalhador, além da experiência de trabalho já adquirida.



Indicador	2019		2018		2017		2016	
1. Custo de Mão de Obra	58,2	24°	56,8	25°	55,6	24°	58,8	22°
2. PEA com Ensino Superior	30,7	10°	37,4	7°	32,9	10°	33,7	8°
3. Produtividade do Trabalho	32,3	5°	31,7	7°	32,4	8°	30,4	6°
4. Qualificação dos Trabalhadores	52,6	8°	54,0	6°	53,2	8°	56,0	7°

Figura 8: Ranking de competitividade dos estados.

<http://www rankingdecompetitividade.org.br/indicador/capital-humano/rs>. Acesso em 13/08/2020.

Fazendo um breve comparativo, o custo de mão de obra, que nada mais é do que o rendimento médio nominal de todos os trabalhos, habitualmente recebido por mês, pelas pessoas de 14 anos ou mais de idade, ocupadas na semana de referência, com rendimento de trabalho, é um indicador que no RS é de 58,2, enquanto que a média brasileira é de 74,9 e nos países da OCDE a média é de 255,3. A diferença é bem grande, mas isso não significa que essa tendência seja em todos os outros indicadores. Ao contrário da mão de obra, no índice que demonstra a população economicamente ativa com ensino superior, o RS está em 10° lugar no ranking nacional, estando um pouco acima da média nacional.

Outro indicador essencial é o de produtividade do trabalho, e esse é o que o estado gaúcho apresenta melhor desempenho. É o 5° lugar no ranking nacional com 32,3 pontos, sendo a média brasileira de 19,6 pontos. E ainda, a qualificação dos trabalhadores também é um indicador que demonstra os anos de estudo da

população economicamente ativa; nesse, o RS está em 8º com 52,6 pontos, a frente da média do Brasil de 36,2 pontos, ficando atrás de estados como Rio de Janeiro (80,5) e São Paulo (80,4).

Uma relação importante a ser ressaltada é a do retorno que os estudos trazem ao nível de renda do indivíduo. A qualidade da mão de obra é medida, em geral, pelos anos de estudo, e diversos modelos tentam estimar o quanto há de retorno na renda cada ano de estudo, ou seja, quanto que o mercado de trabalho paga pela qualificação da mão de obra.

TIRs e coeficientes mincerianos (população total)

ANO	MÉTODO	BRASIL				RIO GRANDE DO SUL			
		Comparações de Escolaridade				Comparações de Escolaridade			
		0-4	4-8	8-11	11-15	0-4	4-8	8-11	11-15
População Total									
2002-05	Mincer	0,13	0,13	0,13	0,13	0,12	0,12	0,12	0,12
	TIR-NP	0,07	0,08	0,10	0,32	0,06	0,06	0,09	0,24
2006-09	Mincer	0,12	0,12	0,12	0,12	0,11	0,11	0,11	0,11
	TIR-NP	0,05	0,08	0,09	0,28	0,05	0,05	0,08	0,20
2011-14	Mincer	0,10	0,10	0,10	0,10	0,09	0,09	0,09	0,09
	TIR-NP	0,02	0,06	0,06	0,25	0,01	0,05	0,07	0,25

Figura 9: Taxa Interna de Retorno e coeficientes mincerianos relacionando tempo de escolaridade e renda no Brasil e no RS. Fonte: Aline Dalcin, Daiane Zanon. Ensaio FEE, Porto Alegre, v. 38, n. 2, p. 251-272, set. 2017.

De acordo com os dados da pesquisa de Dalcin *et al.* (2017), o Rio Grande do Sul apresentou uma queda no retorno da renda em relação aos anos de estudo. Como podemos observar, no período de 2002-05 o coeficiente de Mincer era de 12%, reduzindo para 11% no período 2006-09 e por último para 9% em 2011-14. Isso quer dizer que o retorno médio salarial para cada ano de estudo era da casa de 12% no primeiro período, e depois 11% e 9% nos subsequentes. No comparativo com o Brasil, o RS apresentou retornos médios inferiores aos números brasileiros, o que mostra uma leve desvalorização do capital humano em relação à média nacional, ou visto por outra ótica, o custo do capital humano tende a sentir menos o impacto dos anos de estudo dos trabalhadores.

A produtividade marginal dos fatores é decrescente. Quanto maior o estoque de um fator, menor será o retorno de uma unidade adicional. Se o retorno é baixo

em relação a outros lugares, isso dá a entender que esse recurso é abundante naquela região. Se o retorno não for muito alto, isso é uma evidência de não ser uma restrição ao RS.

Em outras palavras, podemos perceber que o retorno sobre o capital humano no Rio Grande do Sul não é muito diferente sobre o retorno médio brasileiro. Embora haja uma inferioridade nos números obtidos, ela é muito pequena, quase que imperceptível na realidade econômica, o que significa dizer que o estado gaúcho não aparenta ter nesse quesito uma restrição vinculativa ao crescimento, visto que para que isso fosse um fato, a realidade dos dados deveria apresentar uma discrepância com a remuneração média do capital humano.

Um estado em que esse é um problema crônico tende a remunerar acima da média dos demais estados, por conta da escassez de mão de obra naquele local, e, seguindo a lógica da oferta e da demanda, quando disponho de um fator em abundância, seu preço tende a cair, o contrário também é verdadeiro. Evidentemente que em uma economia real as complexidades podem provocar diversos motivadores para a oscilação dos preços, mas um sinal claro de escassez sem dúvida é o preço. Situação essa que não é observada no Rio Grande do Sul.

Portanto, o Rio Grande do Sul é um estado que apresenta certa regularidade na qualidade de capital humano comparado aos demais estados do país. Embora não esteja entre os melhores, o que significa dizer que há bastante espaço para avanços nesse sentido, pode-se dizer que a qualidade da mão de obra, sob o ponto de vista do seu custo, da produtividade, da qualificação dos trabalhadores e da PEA com ensino superior, dificilmente seria um gargalo determinante para o não crescimento sustentado da economia.

### **4.3 Qualidade da infraestrutura**

Seguindo o roteiro estabelecido, passamos a investigar a situação da infraestrutura no estado, utilizando como base o sítio eletrônico “Atlas Socioeconômico Rio Grande do Sul” onde constam uma série de informações relevantes sobre a infraestrutura. Basicamente, dividiremos essa análise em três grandes áreas, sendo elas: logística de transportes, comunicação e energia elétrica.

A logística de transportes engloba a infraestrutura relacionada ao processo de escoamento de produção, e propriamente das malhas viárias por onde a riqueza do

estado circula. Um estado com uma malha viária ruim dificulta os processos produtivos encarecendo os custos de transporte. No caso do Rio Grande do Sul, podemos dizer que o estado conta com uma rede multimodal de transportes relativamente bem estruturada. Segundo dados de 2017 (PELT RS), a malha rodoviária responde por 88% do total transportado, enquanto no Brasil a marca dessa modalidade é de 65%.

Gráfico estado geral por UF e região



Figura 10: Gráfico do estado geral das estradas por UF da região Sul e o Brasil. Fonte: Pesquisa CNT de rodovias 2019. – Brasília: CNT: SEST SENAT, 2019.

Na figura 10 podemos observar as condições das rodovias na região Sul frente aos números nacionais agregados e à região sudeste. Nessa metodologia estão sendo consideradas rodovias sob gestão pública e gestão concedida, sendo a faixa azul as rodovias em ótimo estado gradativamente até a faixa vermelha as de péssimo estado. Fica claro que o estado do Rio Grande do Sul está em uma situação relativamente confortável em relação à média regional e nacional, ficando com 40,6% das suas rodovias em estado bom (verde) ou ótimo (azul), tendo a região Sul uma média de 40,9% e o Brasil 41%; na condição regular (laranja) o RS



está à frente dos demais com 39,6% das rodovias em situação regular, ao passo que a região Sul possui 37% das rodovias, na média, com estado regular e o Brasil 34,6%; e por fim o estado ruim (marrom) e péssimo (vermelho) somam 19,8% no RS, sendo que na região Sul esse valor é da casa de 22,1% e no Brasil 24,4%.

Porém, ao compararmos o Sul com o Sudeste podemos observar algumas diferenças importantes. O Sudeste soma a proporção de 52,5% das suas estradas na condição boa ou ótima, ao passo que o Sul soma 40,9% entre bom e ótimo. Além disso, ao compararmos o Rio Grande do Sul com os estados do Sudeste, percebemos vantagem apenas sobre Minas Gerais, que possui 33,3% das suas estradas na condição ruim ou péssimo, enquanto os estados do Rio de Janeiro, São Paulo e Espírito Santo apresentam números absolutamente melhores que esse e os do Rio Grande do Sul.

Para otimizar essa estatística, devemos entender que o custo operacional dos veículos é impactado pelas rodovias. Pavimentos deficientes reduzem a segurança viária e aumentam o custo de manutenção dos veículos, além do consumo de combustível. A figura abaixo representa, em números, a situação no ano de 2019 no que se refere ao impacto econômico que as rodovias brasileiras produzem:

**Aumento do custo operacional do transporte rodoviário de cargas conforme o estado do Pavimento das rodovias no Brasil por região e por tipo de gestão - percentual (%)**

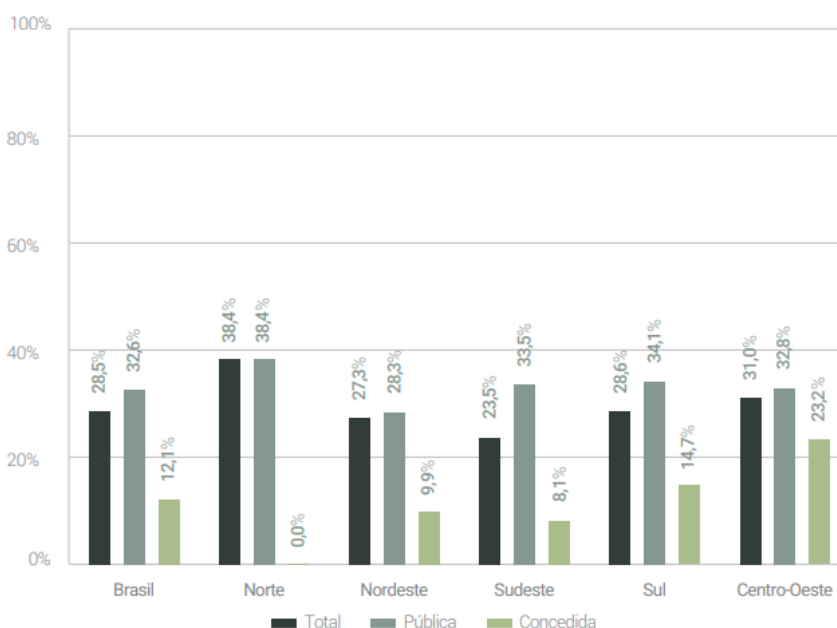


Figura 11: Aumento do custo operacional do transporte rodoviário de cargas conforme o estado do pavimento das rodovias. Fonte: Elaboração CNT com base nos dados da NTC & Logística e da Pesquisa CNT de Rodovias 2019.

Como é possível analisar, a região Sul ficou dentro da média nacional de custo operacional agregado pela condição das rodovias, sendo de 28,6% no Sul e 28,5% no Brasil. Importante destacar que as rodovias públicas apresentam, em média, um custo operacional maior do que as rodovias concedidas, e que, rodovias de condição ruim ou péssima podem representar até 91,5% de custo operacional agregado ao fluxo de produção, conforme os dados da CNT. Portanto, a malha rodoviária gaúcha não aparenta ter um problema crônico além da média nacional.

Vale ressaltar que, no comparativo com a região Sudeste, vemos mais uma vez uma inferioridade sulista quanto aos números. O custo médio operacional adicionado pelas condições das estradas segundo a figura 11 é de 23,5% na região Sudeste, enquanto no Sul esse número é de 28,6%. Destaque para a diferença na média das estradas concedidas via concessão pública. No Sul, esse custo é da faixa de 14,7%, enquanto no Sudeste é de 8,1%.

Apesar do domínio rodoviário na malha gaúcha, o estado possui rotas hidroviárias e portos importantes como o de Porto Alegre e Rio Grande, uma rede ferroviária considerada extensa e com potencial a ser explorado. Ainda, apresenta três aeroportos internacionais, com destaque para o Aeroporto Internacional Salgado Filho, que é o maior deles, e alguns outros regionais. Por conta de sua localização geográfica, o RS é canal de transporte dos países do Mercosul com o Brasil, em especial a Argentina, principal parceiro comercial do grupo. Por isso, rodovias como a BR-116, BR-101, BR-386, BR-290, são estradas importantíssimas e de uso contínuo por parte do transporte pesado, e que tem seu fluxo intensificado em períodos de safra.

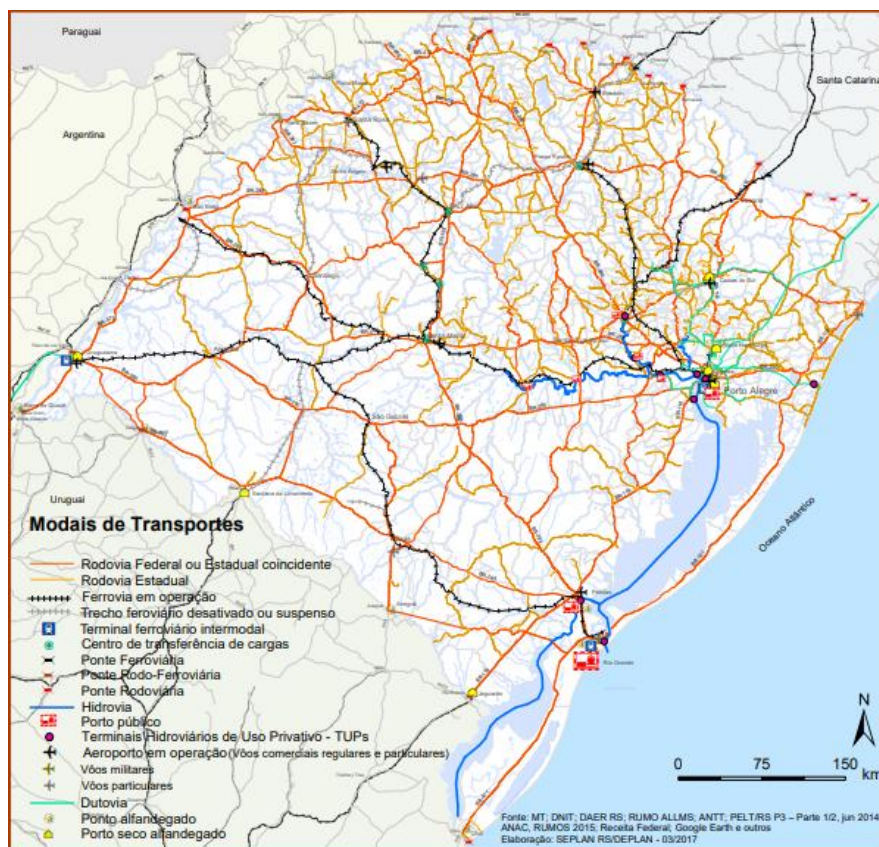


Figura 12: Modais de Transporte do RS. Fonte: MT; DNIT; DAER RS; RUMO ALLMS; ANTT; PELT/RS P3 – Parte 1/2, jun. 2014; ANAC; RUMOS 2015; Receita Federal; Google Earth e outros. Elaboração: SEPLAN RS/DEPLAN – 03/2017.

A figura 12 apresenta com clareza a malha viária do RS, demonstrando nitidamente a supremacia das rodovias estaduais e federais, mas também a presença marcada das ferrovias, hidrovias, dutovias, portos e aeroportos.

Não haveria como falar em infraestrutura sem mencionar a área da comunicação, especialmente em tempos de pós-modernidade e a mais recente pandemia da COVID-19. Internet e telefonia são duas ferramentas de fundamental relevância para os processos produtivos e seu mau funcionamento pode acarretar prejuízos enormes para o desenvolvimento econômico.

No Rio Grande do Sul, o número de acessos de internet banda larga móvel é quase igual ao número de habitantes. De acordo com a ANATEL (2020), o estado gaúcho é um dos estados brasileiros com maior número de domicílios com acesso à internet, à telefonia fixa e à telefonia móvel celular. Em janeiro de 2020, ocupava a 6ª colocação no ranking nacional, com 2.187.246 domicílios com acesso à banda larga fixa, o que significa uma densidade de 52 em cada 100 domicílios, média maior que a brasileira que está na faixa de 47 por 100 domicílios. Quanto à telefonia

móvel, o estado é 8º no ranking entre os estados com densidade 101,3 por 100 habitantes, isto é, existe mais de um acesso móvel por habitante no estado. E a telefonia fixa, embora tenha apresentado aqui e no restante do país uma queda acentuada no seu uso muito em razão da substituição desta pela telefonia móvel, ainda apresenta no RS uma boa densidade comparada. São 45 por cada 100 domicílios com acessos, ocupando a 7ª colocação no ranking nacional.

Conforme proposto, nos resta uma última área de análise dentro do tópico de infraestrutura: a energia elétrica. No Rio Grande do Sul, de acordo com dados do Ministério de Minas e Energia, a capacidade energética cresceu de forma considerável na última década, passando de 4.996 MW em 2007 para 8.240,1 MW em 2017. O aumento permitiu ampliação nos níveis de consumo, não só no estado, mas também no país pelo fato de ser um sistema interligado nacionalmente. Também em 2017, se levantou que a matriz energética do estado era formada por 55,7% de hidreletricidade, 21,5% de termoeletricidade, 22,7% é de energia eólica e 0,0007% de energia solar, o que significa um avanço no que se refere ao aumento da diversificação nas fontes de energia.

Essa diversificação pode ser explicada pelo aumento dos projetos relacionados à energia eólica, com a instalação de novos parques energéticos, além da ampliação de utilização de gás natural e de biomassa como fontes de energia, e ainda em menor escala e mais recentemente, o aproveitamento da energia solar, que tem assegurado melhorias na relação entre produção importação e consumo no Estado com o surgimento dos chamados consumidores livres e produtores independentes.

Diante desse panorama, percebemos a infraestrutura do estado como uma área de certa estabilidade, e que possibilita novos empreendimentos viabilizando os processos produtivos seja através das malhas viárias, da comunicação e do fornecimento de energia.

#### **4.4 Corrupção**

Depois de observarmos os três aspectos relacionados ao baixo retorno social, passaremos a analisar os quatro aspectos relacionados à baixa apropriabilidade, isto é, temos algum gargalo que está “escoando” a riqueza gerada de modo a desestimular os investimentos?

O primeiro aspecto a avaliarmos é o da corrupção. Ainda hoje encontra-se certa dificuldade ao estimar a corrupção, avaliá-la através de números é uma tarefa complexa por envolver diversos fatores e variáveis, criando divergências de parâmetros entre as estimativas.

Dentre as formas de estimativa existem duas principais, sendo uma delas relacionada ao nível de percepção da sociedade em relação à corrupção de seu país, aplicando-se entrevistas em especialistas, empresários e demais atores da sociedade, e outra forma seriam os indicadores mais objetivos, que não capturam percepção social mas que trabalham com levantamento de dados mais concretos relacionados ao uso de verbas públicas e mais especificamente ao desvio delas.

O indicador mais utilizado no mundo é o IPC (Índice de Percepção da Corrupção), da organização Transparência Internacional, que avalia a corrupção no setor público de 180 países de acordo com a percepção de especialistas e empresários de cada país, indicando uma pontuação de 0 a 100, sendo 0 muito íntegro e 100 altamente corrupto.

Esse indicador não mede as unidades federativas, mas para se ter uma ideia em relação ao Brasil, o indicador apontou nos últimos dois anos de levantamento (2018 e 2019) a pior pontuação da série histórica, ou seja, o pior número registrado na percepção de corrupção do país desde que o índice é praticado. Isso significa que o nível de corrupção brasileiro piorou ao longo do tempo, atingindo a marca de 35 pontos nesses dois anos seguidamente, ficando atrás (em 2019) de países subdesenvolvidos como Panamá, Vietnã, Etiópia, Gâmbia e Colômbia. E considerando que a média dos países foi de 43 pontos, temos que o Brasil ficou abaixo da média mundial.

Também temos uma ação por parte dos Tribunais de Contas no Brasil no sentido de dar transparência ao uso do dinheiro público, através de várias ferramentas que dão acesso às prestações de contas por parte de governantes e demais agentes políticos, inclusive criando uma lista de contas irregulares e não aprovadas, de modo a se gerar uma base de dados de valores não aprovados em suas prestações de contas.

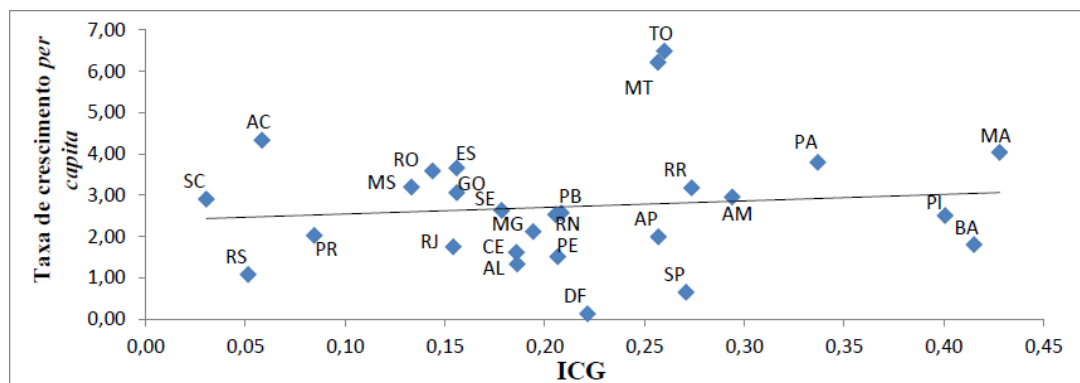


Figura 13: Dispersão entre as médias referente a taxa de crescimento econômico e o índice de corrupção governamental (ICG) de cada Unidade Federativa do Brasil para o período de 1998-2008. Fonte: Corrupção e os seus efeitos sobre a dinâmica do crescimento econômico regional: uma análise do caso brasileiro. Sobral, Ferreira e Besarria (2016).

De acordo com a figura 13, o Rio Grande do Sul apresenta um baixo indicador de corrupção governamental, ainda que não tenha, no período em análise, um bom desempenho no que se refere a crescimento econômico. O gráfico é construído em cima de dois indicadores: taxa de crescimento *per capita*, isto é, a taxa de crescimento do produto da economia em dado período por pessoa, dando alguma ideia de quanto cada um produz, em média, de riqueza na economia analisada em dado período; e o índice de corrupção governamental, considerado um indicador objetivo de corrupção, por considerar as contas julgadas irregulares pelo Tribunal de Contas da União, ponderando o valor financeiro das contas julgadas irregulares em relação à população, ao produto interno bruto, e também ao número de contas por estado em relação ao país, e ao total gasto pelos três poderes.

Ainda assim, pode-se dizer que a corrupção não aparenta ser um mal vinculativo ao crescimento da economia gaúcha. Superestimando os volumes desviados ou não, fica claro o entendimento de que a corrupção é um gargalo importante a ser considerado no momento de se fazer o diagnóstico econômico. E, embora nossa análise seja sobre o Rio Grande do Sul, percebemos que os indicadores brasileiros sobre corrupção são ruins, isto é, a percepção de corrupção no Brasil é alta, e isso inclui o estado gaúcho, ainda que este apareça em uma situação mais confortável que a média brasileira. O que pesa no presente momento é perceber se existe alguma diferença entre a percepção de corrupção entre os estados brasileiros. Seria a corrupção um fator que espanta os investimentos no RS mais do que espanta nos outros estados brasileiros? Aparentemente não. Pelo

contrário, o estado do RS, embora tenha problemas de corrupção, está a frente de seus pares nesse quesito.

#### **4.5 Sistema tributário**

Tributação é um tema que sempre é motivo de diversas discussões seja na academia, nos mercados ou até mesmo nos ambientes mais informais como as redes sociais. Esse poder discricionário dado ao Estado vem sendo discutido ao longo de anos a fim de que se cumpra a missão que lhe é devida: gerar bem estar social através da prestação de serviços públicos e redistribuir a renda de maneira estratégica e justa.

É bem verdade que precisamos fazer a distinção entre sistema tributário e carga tributária. Frequentemente essa diferenciação não é feita e acaba causando diversos equívocos, inclusive quanto ao que se quer criticar de fato. Carga tributária é o volume de tributos pagos em uma sociedade, geralmente comparando-se ao produto de uma economia. Está relacionada ao nível das alíquotas que são cobradas, que são administradas de acordo com a proporção dos gastos públicos. Sistema tributário é o conceito de como se estruturam os impostos, taxas e contribuições de melhorias, avaliando quais são as bases de cálculo e os fatos geradores. Também, é nesse assunto que se discorrerá sobre as competências tributárias, isto é, qual esfera é responsável pelo recolhimento de determinado tributo (federal, estadual ou municipal).

Tendo isso como base, entendemos que não é apropriado discutir sobre o sistema tributário de um estado sem mencionar e contextualizar o sistema tributário do país onde ele está inserido. Para isso, devemos observar algumas peculiaridades do sistema brasileiro para então avaliarmos especificamente o caso gaúcho.

O Brasil é um país com um dos sistemas tributários mais complexos do mundo, com tributação em cascata, diversos casos especiais como as desonerações, e muitos tipos de impostos, o que torna o seu sistema ineficiente, burocrático e ataca diretamente o nível de produtividade da economia, além de produzir graves distorções de caráter distributivo. Essa complexidade abre diversos precedentes para litígios de contribuintes junto ao fisco, provocando uma quantidade enorme de processos na esfera administrativa e judicial.

Basicamente, as principais categorias de tributo são: (i) bens e serviços, (ii) folha de salários, (iii) renda e (iv) patrimônio. O estado tem poder de tributar o ICMS (Imposto sobre Circulação de Mercadorias e Serviços), que é recolhido pelas empresas sobre bens e serviços sendo a alíquota de livre escolha pelo estado competente; IPVA (Imposto sobre a Propriedade de Veículos Automotores), que configura um imposto sobre patrimônio; e o ITCMD (Imposto sobre Transmissão Causa Mortis e Doação), que é o imposto sobre doações e heranças, sendo, portanto, incidente sobre o patrimônio.

Levando em consideração que a estrutura de tributação é semelhante entre os estados, salvo casos de desonerações, regimes especiais e a chamada “guerra fiscal”, que, ainda que proibida não é uma prática incomum por parte das unidades federativas, entendemos que a principal questão na tributação do Rio Grande do Sul se dará em torno da carga tributária, isto é, no nível de tributação frente à produção do estado, observando primariamente as alíquotas.

No caso do ICMS, as alíquotas poderão variar de 7% a 35% conforme cada regime. No RS, a alíquota base de ICMS é de 18%, em linha com estados como São Paulo, Rio de Janeiro, Paraná e Minas Gerais; ficando atrás de estados como Santa Catarina, Mato Grosso, Mato Grosso do Sul e Goiás, todos com 17%. É importante ressaltar que existem alíquotas diversas para determinados tipos de produto, como por exemplo refrigerantes, que a alíquota é de 20%, ou GLP (Gás Liquefeito de Petróleo), que a alíquota fica na casa de 12%. É importante destacar que o ICMS do estado do RS está entre os mais altos do país.

Sobre o IPVA, temos que o RS possui uma alíquota de 3%, ficando a frente de estados como São Paulo (4%), Paraná (3,5%), Minas Gerais (4%) e Rio de Janeiro (4%), porém, com uma alíquota maior do que diversos estados como Santa Catarina (2%), Espírito Santo (2%) e Bahia (2,5%). Podemos observar que o IPVA gaúcho está em um nível intermediário, não acompanhando, desta vez, os estados com maiores alíquotas, mas também não fica entre os de menor.

Sobre o ITCMD, imposto este com menor destaque por ter menor participação dentro do nível de arrecadação, possui uma alíquota que varia de 2% a 8% sobre o valor de doação ou herança, a depender do valor, visto que este é um imposto de caráter progressivo (quanto maior o valor de base de cálculo, maior a alíquota). O Rio Grande do Sul possui uma banda de 3% a 6% de alíquota sobre doações e/ou heranças, a depender dos valores que servirão como base de cálculo, o que fica



dentro da média utilizada por outros estados, e, considerando que o volume de arrecadação acaba ficando na casa de 1% do total arrecadado, esse imposto tende a não influenciar de forma muito relevante na estrutura tributária.

Uma temática importante a ser analisada, é a questão das desonerações fiscais. Esse fator deve ser levado em consideração, por se tratar de uma “gasto tributário”, ou seja, se referem aos dispositivos (não incidências, imunidades, isenções, reduções de base de cálculo, créditos presumidos, não estorno de créditos e estatutos de micro e pequena empresa) existentes na legislação dos impostos que substituem gastos governamentais para alcançar objetivos econômicos, ecológicos, culturais e sociais (alimentação, saúde e assistência).

A questão basilar dessa ferramenta tributária se trata de estimar qual retorno é dado pelas empresas beneficiadas à economia daquela região, no que se refere à geração de emprego e renda, além de outros retornos “acessórios” que podem acompanhar uma construção de uma nova planta industrial, em áreas como infraestrutura, competitividade, entre outras coisas. Não raro são os casos em que empresas negociam junto ao gestor público (dentro dos parâmetros legais) desonerações fiscais que julgam necessárias para a implantação de suas instalações naquele estado ou país, comprometendo-se a gerar contrapartida ao benefício pleiteado.

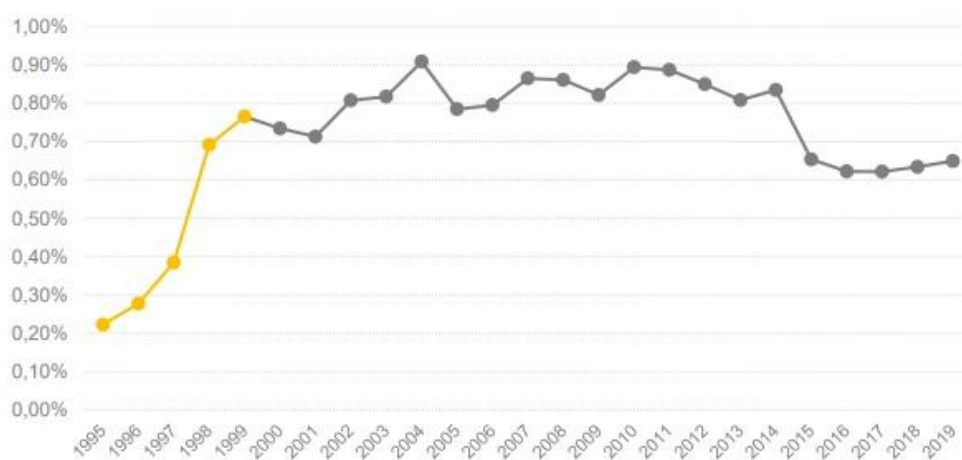
Como forma de exemplificar esse quadro antes de chegarmos ao Rio Grande do Sul, o estudo elaborado por Teixeira *et al.* (2019) sobre os incentivos fiscais no estado de Goiás, buscou analisar os impactos socioeconômicos e a evolução e efetividade dos benefícios fiscais outorgados pelo poder público a empresas habilitadas para tal incentivo. Segundo o estudo, concluiu-se que:

“Com tudo isso, os referidos programas de incentivo fiscais podem estar levando a uma má alocação (*misallocation*) dos recursos tendo em vista que grande parte do programa é alocado em setores/cadeias produtivas e empresas com baixo ou nulo encadeamento com a economia goiana no que tange aos multiplicadores de emprego e renda, principalmente índices de ligação para frente e para trás e setores-chave da economia. Ou seja, pode-se afirmar que o programa não está alocando os recursos de forma eficiente”.

Além disso, se observou a necessidade imediata por parte do poder público de avaliação das desonerações concedidas visando a finalidade pública, isto é, o fato de estar havendo aparente prejuízo ao erário público (o retorno das empresas

receptoras dos benefícios à sociedade não supera a receita que se tem aberto mão) denota carência de revisão nos incentivos concedidos a fim de melhorar a eficiência do gasto público goiano.

Levando em consideração a experiência de outra unidade federativa brasileira, passamos a observar o cenário do Rio Grande do Sul. O estado gaúcho está levando vantagem em relação aos goianos no que se refere à gestão dos incentivos fiscais *versus* os retornos socioeconômicos obtidos?



Fonte: Elaborado a partir de dados da DEE/Sefaz e estimativas próprias para 1995-1998 (vide Apêndice A2)

Figura 14: Subsídios fiscais e créditos presumidos (em % do PIB). Fonte: Benefícios fiscais do Rio Grande do Sul: uma análise econômica dos incentivos. Junho de 2020 – DEE/SEFAZ-RS.

De acordo com o gráfico acima, os subsídios fiscais em proporção do PIB-RS tiveram um aumento considerável no final da década de 90, permanecendo estáveis na primeira década do novo século, e apresentando uma queda considerável a partir de 2014. Mas, como premissa básica das desonerações fiscais, a contrapartida por parte das empresas beneficiárias deve ser observada a fim de que se tenha uma noção precisa de como esse gasto tributário tem retornado de alguma forma para a sociedade, pois não adianta haver um benefício fiscal sem uma contrapartida que o origine.

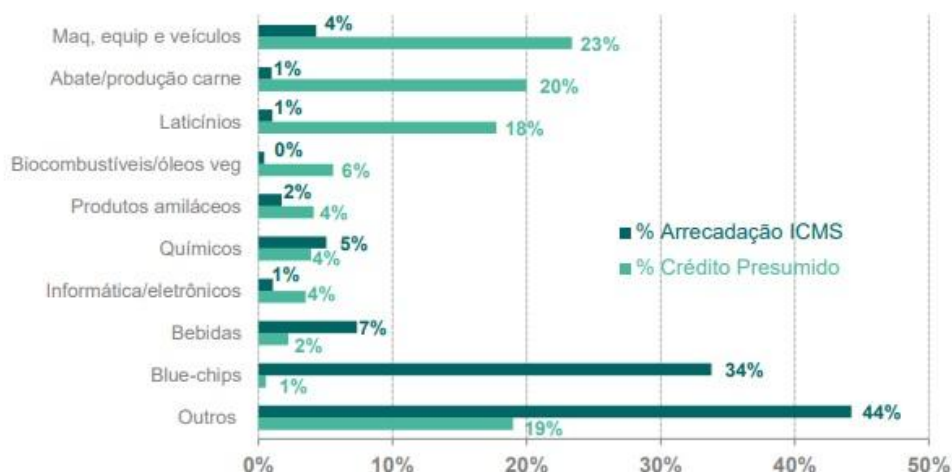


Figura 15: Participação setorial no ICMS (2018). Fonte: Benefícios fiscais do Rio Grande do Sul: uma análise econômica dos incentivos. Junho de 2020 – DEE/SEFAZ-RS.

Percebe-se claramente que setores que são beneficiados com a maior parte do crédito presumido são os que estão submetidos a cargas tributárias mais baixas do que a média. Isso aponta para um cenário onde a contribuição dos setores mais beneficiados financeiramente por essa ferramenta é muito baixa, seja por causa dos créditos presumidos, ou das alíquotas e bases de cálculo reduzidas. O caso das *Blue-chips* por exemplo, que são empresas de grande porte, são responsáveis por 34% da arrecadação de ICMS e são beneficiadas com apenas 1% do total de créditos presumidos.

De acordo com Gobetti *et al.* (2020), uma hipótese que tem sido amplamente aceita entre os estudiosos é a de que os benefícios fiscais, embora justificáveis em diversas ocasiões como tática de defesa nas guerras fiscais entre os estados, não apresentam retornos econômicos relevantes, no sentido de gerarem resultados positivos sobre um conjunto de variáveis econômico-fiscais. Todavia, esse fator não tem representação orçamentária suficiente para se mostrar como vinculante ao não crescimento da economia, além de não ser especificidade da economia sul-riograndense.

Em suma, o que tem colocado o Rio Grande do Sul no grupo de estados com alíquotas médias de tributos acima da média nacional e o torna um estado com carga tributária elevada em relação aos demais (ainda que tenhamos em tramitação uma proposta de reforma tributária no estado) é um fator desencadeado pela dinâmica dos gastos públicos, que, se atenuada, abre espaço para um relaxamento

das alíquotas e diminuição da carga. Para aprofundar o problema dos gastos, o próximo tópico será importante para avaliarmos o cenário como um todo.

#### **4.6 Finanças públicas**

Ao longo dos anos o Rio Grande do Sul vem sofrendo com um grave problema sob o ponto de vista da administração pública: déficits orçamentários constantes e crescentes. Esse problema tem sido debatido por muito tempo, e para entendermos melhor é preciso fazer uma rápida observação histórica.

A crise nas contas públicas tem início na década de 70, com o governador Euclides Triches. Nessa época, havia uma legislação orçamentária que permitia aos estados emitir títulos de dívida pública. Assim como a União faz hoje para financiar seus déficits, aos estados também era permitido. Mas sobre esse ponto, é importante entender melhor o que é isso.

O ente público dispõe de recursos advindos da sociedade por meio de tributos, taxas e contribuições de melhoria, que servem para disponibilizar à sociedade serviços essenciais e básicos como educação, saúde, saneamento, segurança pública, etc. A essa estrutura de receitas e despesas damos o nome de orçamento público. Todavia, como em qualquer gestão orçamentária, o nível das despesas, se não controlado, pode se tornar superior ao nível da receita em dado período. Quando isso acontece, o gestor precisa decidir de que forma irá cobrir esse déficit.

No caso brasileiro, um dos instrumentos mais utilizados é a emissão de títulos da dívida pública, comprados por investidores no mercado financeiro, tendo uma taxa de juros periódica que serve de remuneração ao investidor e um prazo para pagamento do saldo devedor. Esse mecanismo, por si só, é amplamente aceito nos exemplos internacionais, e absolutamente equacionável desde que mantido em níveis módicos para aquele contexto econômico. Quer dizer, um país com uma economia pujante e com crescimento sustentado poderá, em tese, ter um nível de endividamento maior que um país com baixo crescimento, visto que sua capacidade de pagar a dívida é maior.

Considerando essa ideia, tínhamos na década de 70 a possibilidade de estados emitirem títulos da dívida pública, além da União. E desde então começou a se consolidar uma tradição deficitária que encontrou na emissão dos títulos e em

demais financiamentos aliados para a constância desses quadros orçamentários. De acordo com Santos (2014), durante os anos de 1971 e 1998, os déficits primários no RS alcançaram uma média anual de 15,3% da Receita Corrente Líquida (RCL), produzindo uma dívida que cresceu mais de 27 vezes em termos reais.

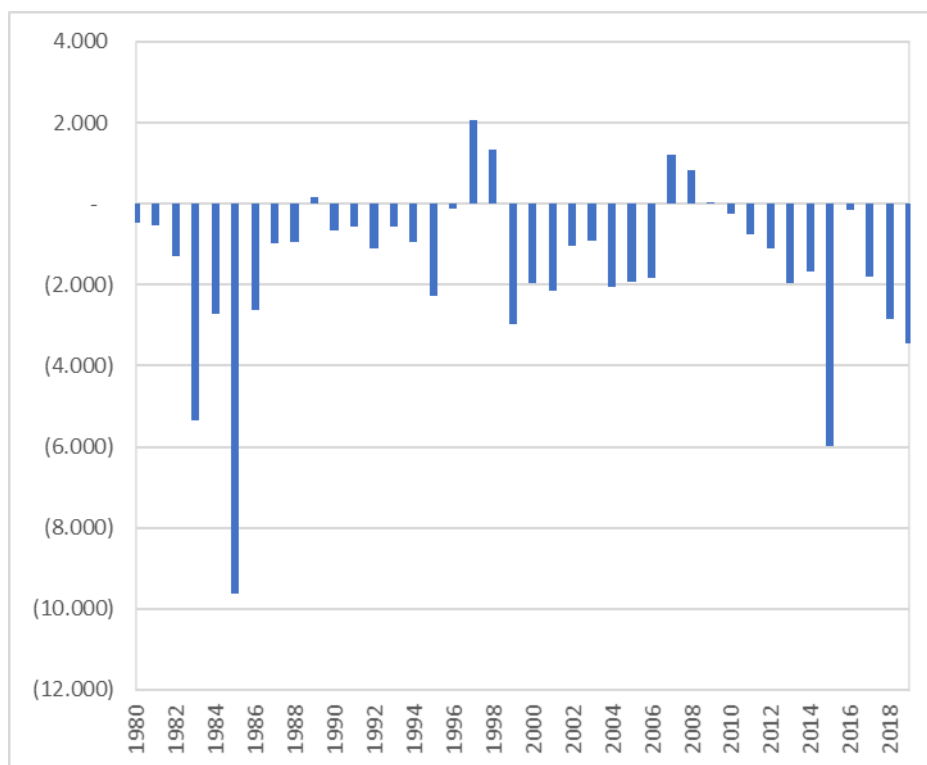


Figura 16: Resultados orçamentários do estado do Rio Grande do Sul de 1980 à 2018. Dados: Darcy Francisco Carvalho dos Santos, com base nos dados dos balanços do estado (em milhões de reais).

Fonte: Elaboração própria.

A figura 16 apresenta os resultados orçamentários do estado desde 1980 até 2019, dando clara ideia de uma dinâmica deficitária estrutural, isto é, raros foram os períodos em que as finanças públicas respiraram ao fechar o exercício financeiro com superávit (nível de receitas acima das despesas). Como podemos observar, na década de 80 os déficits foram constantes e profundos, seguidos de certa redução no nível dos déficits na década posterior, e vendo nos anos 2000 o reinício da trajetória deficitária mais aguda, com destaque para o período posterior a 2008, que iniciou uma piora abrupta e contínua dos resultados que têm se reportado até os dias atuais.

No ano de 1998, o governador Antônio Britto assinou um acordo com a União que transferiria parte da dívida do Rio Grande do Sul para a União. A partir de então,

a dívida mobiliária do estado gaúcho com os portadores dos títulos (salvo uma pequena parte lançada para pagamento de precatórios judiciais) e a dívida contratual junto à Caixa Econômica Federal passaria a ser da União, e o Rio Grande do Sul passa a dever para a União. Com a resolução do Senado que regulamenta a Lei de Responsabilidade Fiscal, os estados foram proibidos de emitir novos títulos de dívida, ficando apenas com esse “legado” do período que podiam.

Para análise do que foi acordado em 1998, em termos numéricos, a figura 16 aborda essa questão fazendo a divisão mencionada entre a dívida mobiliária e a contratual.

ITENS	R\$ milhões	
	POSIÇÃO	
	15/04/1998	16/11/1998
<b>1- TÍTULOS</b>		
Mobiliária	8.761,5	9.824,7
Refinanciamento	7.157,0	7.278,7
Subsídio	1.604,5	2.546,0
<b>2 - CONTRATOS</b>		
Caixa Econômica Federal	665,8	754,9
Refinanciamento	625,4	650,6
Subsídio	40,4	104,3
<b>3- CONTA GRÁFICA</b>	650,0	677,4
<b>4 - TOTAL</b>		
Titulos e contratos	9.427,3	10.579,6
Refinanciamento	7.782,4	7.929,3
Subsídio	1.644,9	2.650,3

Figura 17: Dívidas refinanciadas pela lei 9496/97. Acordo de 1998. Relatório da dívida 2010 (p. 33). Secretaria da Fazenda do Estado do Rio Grande do Sul. Fonte: “O Rio Grande tem saída?”, de Darcy Francisco Carvalho dos Santos (p. 91), tabela 3.3.

Segundo mostra a figura 17, o refinanciamento da casa de R\$ 8 bilhões a preços da época foi acordado em 360 prestações mensais e consecutivas, calculadas pela Tabela Price, com uma remuneração de 6% ao ano, sendo que o valor da parcela é limitado a 1/12 de 13% da RLR (Receita Líquida Real) anual. O que exceder o limite mencionado é chamado resíduo e será acumulado para pagamento nos meses subsequentes quando o serviço da dívida refinanciada for inferior a esse limite (Santos, 2014).

A gestão do orçamento público permite na prática que um governo siga uma trajetória deficitária em certa medida, prova disso é o caso que estamos tratando e

outras centenas ou milhares de casos ao redor do mundo de governos que gastam mais do que arrecadam e acabam por girar esse déficit por meio de diversos mecanismos, alguns aqui já citados. Um ponto a ser esclarecido é sobre como os governos lidaram com os déficits orçamentários no RS, considerando que estruturalmente o estado possui um desajuste nas contas que deve ser quitado de alguma forma.

De acordo com Caldas *et al.* (2015), a inflação permitia com que os Estados financiassem parte de seus déficits orçamentários. Com isso, o período inflacionário no Brasil anterior a 1994 promovia um mecanismo de correção inflacionária das receitas tributárias muito mais eficaz e rápido que das despesas públicas. Esse processo maquiava o déficit público por manter boa parte do valor real das receitas, enquanto as despesas sofriam maior desvalorização real. Após o plano Real, a queda da inflação trouxe à tona o déficit que estava sendo maquiado, e, apesar do crescimento do PIB-RS de 9,2% entre 1994 e 1998, a dívida passou de 13,3% para 27,1% do PIB-RS. Com o aumento dos juros pelo Banco Central, o contexto de preocupação com os rumos da dívida propiciou um ambiente para a assinatura do acordo da dívida com a União.

Utilizando, resumidamente, a explanação de Santos (2014), como mostra na figura 17, no período de 1999-2002 a gestão dos déficits se valeu de mecanismos como a venda de créditos e direitos, a antecipação do ICMS de 2001, a utilização de recursos contratualmente destinados à manutenção de rodovias federais; no período 2003-2006 foi utilizado o caixa único do estado no valor de R\$ 1,513 bilhão, aumentou-se as alíquotas de ICMS de itens seletivos, antecipação do ICMS em dezembro de 2003, pagamento do 13º salário dos quatro anos via financiamento no Banrisul, antecipação de recursos federais destinados a convênios a serem executados em exercícios posteriores; no período 2007-2010 é importante destacar o bom período econômico por conta do *boom* das *commodities*, que causou um aumento nas receitas, além disso, há destaque para a venda das ações do Banrisul em 2007 na casa de R\$ 1,2 bilhão, e o uso do caixa único também em 2007 mas que foi devolvido uma pequena parte já em 2008.

No período 2011-2014 foram usadas duas ferramentas: o caixa único do estado novamente, no valor de R\$ 4,041 bilhões e o saque dos depósitos judiciais na casa de R\$ 5,015 bilhões; no período do governo Sartori (2015-2018) o quadro piorou ainda mais, e foi nesse cenário que iniciaram os parcelamentos de salário dos

servidores, fato inédito e inconstitucional, mas a força da lei não era suficiente para sanar a falta de recursos financeiros. Como medidas tomadas podemos citar a majoração de alíquotas de ICMS que trouxeram algum retorno, além de fatos extraordinários como a venda da folha de servidores ao Banrisul e o acordo feito com a Ford, que geraram algum alívio, mas que não foram suficientes.

<b>Medidas e fatores usados para gestão dos déficits orçamentários</b>	
<b><i>Olívio Dutra (1999-2002)</i></b>	<b><i>Germano Rigotto (2003-2006)</i></b>
1. Venda de créditos e direitos	1. Utilização do Caixa Único (R\$ 1,513 bilhão)
2. Antecipação ICMS de 2001	2. Aumento do ICMS em itens seletivos
3. Uso de recursos das rodovias para outros fins	3. Antecipação do ICMS de 2004
	4. Financiamento no Banrisul para pagamento dos 13º salários
	5. Antecipação de uso de recursos federais de convênios
<b><i>Yeda Crusius (2007-2010)</i></b>	<b><i>Tarso Genro (2011-2014)</i></b>
1. Aumento da arrecadação ( <i>boom das commodities</i> )	1. Utilização do Caixa Único (R\$ 4,041 bilhões)
2. Venda de ações do Banrisul em 2007	2. Saque dos depósitos judiciais (R\$ 5,015 bilhões)
3. Utilização do Caixa Único (R\$ 1,395 bilhão)	
<b><i>José Ivo Sartori (2015-2018)</i></b>	
1. Parcelamento de salários dos servidores	
2. Majoração de alíquotas do ICMS	
3. Venda da folha ao Banrisul	
4. Acordo com a Ford	

Figura 18: Medidas e fatores usados para gestão dos déficits orçamentários entre 1999 e 2018.

Fonte: Elaboração do autor com alguns dados do livro “O Rio Grande tem saída?”, de Darcy Francisco Carvalho dos Santos (p. 55 a 65).

No atual governo o problema do parcelamento de salários continua e o rombo segue aberto. A aprovação de uma reforma tributária se torna indispensável para a tentativa de contornar o problema estrutural do déficit público, além de uma reforma administrativa. Também é importante destacar que o governo Tarso Genro (2011-2014) buscou renegociação do acordo obtendo uma mudança no índice indexador da dívida do IGP-DI para IPCA, limitado pela taxa Selic, corrigindo um dos principais agentes de distorção dos valores nominais da dívida, além da redução da taxa de juros de 6% para 4%; no governo Sartori (2015-2018), um novo acordo conseguiu prolongar em 20 anos o prazo de pagamento da dívida, que era 2028 e passou a ser 2048.

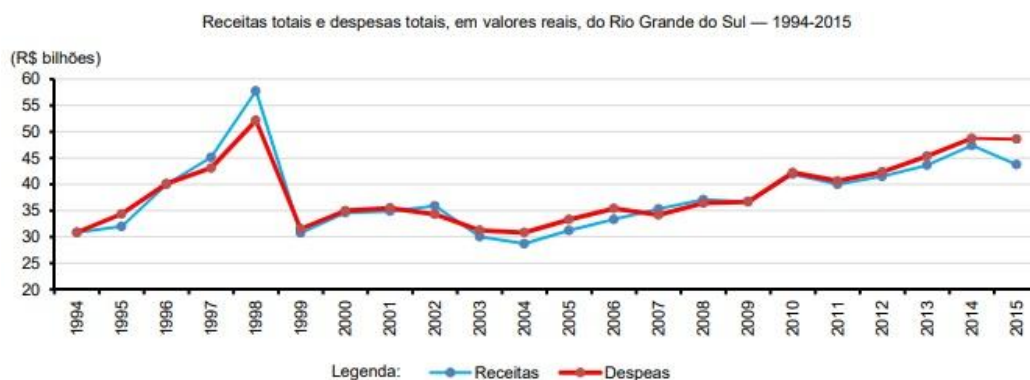


Sobre o problema estrutural das finanças públicas gaúchas, Santos (2014) apresenta um quadro com o exemplo do ano de 2013, apontando as vinculações orçamentárias, as despesas fixas, e o potencial déficit que é gerado já na origem do orçamento:

<b>VINCULAÇÕES</b>	<b>61,3</b>	<b>DESPESAS FIXAS</b>	<b>50,3</b>
Municípios		Secretaria e órgãos	
Educação		Pessoal (exceto educação e saúde)	
Saúde		Dívida extralimite	
Ciência e tecnologia		Outros poderes	
Precatórios		Outros gastos (exceto os decorrentes de vinculação)	
Dívida: acordo de 1998		Investimentos com recursos próprios correntes (2,5% RCO)	
<b>RECURSOS LIVRES</b>	<b>38,7</b>	<b>DÉFICIT POTENCIAL</b>	<b>11,7</b>

Figura 19: Inequação orçamentária do Estado, 2013. Para cada R\$ 100,00 de receita corrente. Fonte: “O Rio Grande tem saída?”, de Darcy Francisco Carvalho dos Santos (p. 123), quadro 4.1.

Basicamente, no ano de 2013 de cada R\$ 100 de receita se tinha R\$ 61,30 de despesas vinculadas, isto é, com destino pré-estabelecido por força de lei, não tendo o gestor condições de alteração no curto prazo; o restante, considerado como Recurso Livre, seria de R\$ 38,70, porém, as despesas fixas somam o valor de R\$ 50,30, o que provoca um déficit potencial de R\$ 11,70 para cada R\$ 100,00 arrecadados. Já que não há possibilidade de suportar um déficit desse porte todos os anos, costuma-se deixar de cumprir parte das vinculações, com exceção do pagamento da dívida (13% da RCL) e as transferências legais e constitucionais aos Municípios, cujos valores são depositados diretamente a estes últimos (Santos, 2014).



FONTE: Rio Grande do Sul (2017).

NOTA: 1. Receitas e despesas totais, exceto intraorçamentárias.

2. Valores deflacionados pelo IGP-DI de dezembro de 2015.

Figura 20: Receitas totais e despesas totais, em valores reais, do Rio Grande do Sul – 1994-2015.

Fonte: Indic. Econ. FEE, Porto Alegre, v. 45, n. 1, p. 109-122, 2017.

A relação entre receitas totais e despesas totais no estado do RS pode parecer, em um primeiro momento, ter certa estabilidade ao olhar graficamente as trajetórias. Porém, o que se observa na realidade é uma constante superação das despesas sobre as receitas, especialmente a partir de 2013 onde se percebe um claro descolamento das duas linhas tendo a receita uma queda acentuada e a despesa não correspondendo a essa queda. O ponto mais agudo nas curvas se deu na década de 90 com a venda de parte do patrimônio público no governo Brito, onde as receitas ficaram claramente acima das despesas, situação que desde então não foi mais repetida, não se tendo, no momento, qualquer expectativa de reprise. De acordo com Braatz (2017):

“Assim como a receita, a despesa total em relação ao PIB estadual mostra uma tendência de contínua elevação desde 1971, (...) passando de 9,8% do PIB no começo da série histórica para 12,9% em 2015. Esse comportamento, que guarda correlação profunda com o agravamento de problemas históricos enfrentados pelo Estado, como a dívida pública e o déficit da Previdência dos servidores públicos, não tem condições de ser suportado pela estrutura de tributação existente atualmente, com concentração de arrecadação na União e prestação de serviços feita por estados e municípios, bem como com a contínua criação pelo Congresso Nacional de compromissos que estados e municípios devem honrar, como, por exemplo, o Piso Nacional do Magistério, a nova regulamentação das vinculações com a saúde etc”.

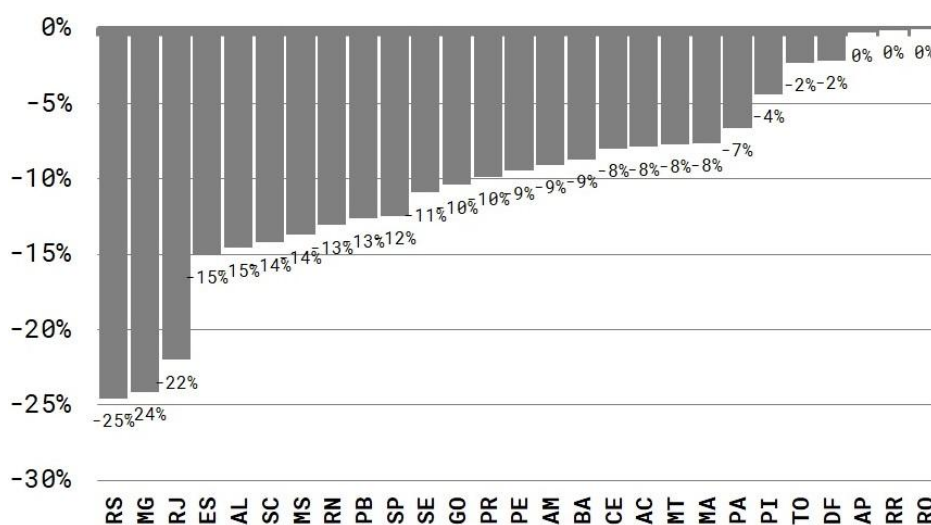
Pelo lado das receitas temos um quadro que não colabora em nada com a situação das finanças públicas. Sobre a participação na arrecadação de recursos públicos comparando União, Estados e Municípios, Santos (2014) relata que:

“Os Estados foram os que mais perderam participação ao longo do tempo, pois passaram de 34% em 1960 para 24,6% da receita disponível em 2012, embora em termos de participação no PIB tenham passado de 5,90% para 9,12%. Os Estados vêm perdendo participação na receita disponível desde 1988 (ano da promulgação da Constituição), quando alcançaram um máximo de 26,9%, caindo para 26,5% em 2000, 25,1% em 2010 e 24,6% em 2012”.

Nesse ponto retomamos a uma antiga discussão sobre a forma como é distribuída a receita pública no Brasil. A concentração orçamentária na União é um fato sabido e que se justifica em fatores como a melhor distribuição de recursos entre os estados, a criação de porte orçamentário ao governo federal para que

promova investimentos pensados no país como um todo e não em regiões específicas. Mas até que ponto essa concentração é saudável é o que se tornou debate nos últimos anos. Estados como o Rio Grande do Sul e o Rio de Janeiro, vêm enfrentando problemas nas finanças públicas tão graves que não têm conseguido mais manter a máquina pública girando, por isso o parcelamento dos salários. Esse fato é a prova de que o poder executivo não está conseguindo gerir de forma sustentável o erário público pois mal consegue pagar os seus servidores.

Basicamente, podemos tratar de quatro pilares das finanças estaduais. Segundo Santos (2014): previdência, magistério, dívida e saúde. Explicando melhor cada ponto, temos a estrutura previdenciária do estado absolutamente desequilibrada e funcionando como uma máquina de desigualdade e desajuste orçamentário. O cálculo atuarial da previdência gaúcho não tem fechado faz alguns anos, e esse rombo vem aumentando cada vez mais, se tornando uma espécie de câncer das contas públicas.



Fonte: Tesouro Nacional.

Figura 21: Resultado dos Regimes Próprios de Aposentadorias dos estados (Em porcentagem da Receita Corrente Líquida). Fonte: Nemer, G.; Góes, C.; Duque, D. (2019). "Reforma da Previdência: Um Guia para Não-Economistas (2019)". *Nota de Política Pública n. 01/2019*. São Paulo: Instituto Mercado Popular (p. 10, figura 13).

Por ser uma área que demanda pagamentos de direitos garantidos por lei, falta discricionariedade do gestor público para lidar com esse problema, sendo a única saída uma reforma previdenciária estadual, seguindo a tendência da reforma

federal ocorrida em 2019. Como mostra a figura 21, o Rio Grande do Sul é pior caso entre os estados brasileiros, atingindo a marca de 25% de déficit do Regime Próprio de Previdência em relação à RCL.

O segundo ponto é o magistério, que com o piso nacional e sem a consequente alteração do plano de carreira e os critérios de reajuste estão gerando um passivo judicial de proporções elevadas e preocupantes dado o quadro fiscal já deteriorado.

Também a dívida, já descrita melhor nos parágrafos anteriores, tem um longo percurso pela frente e deverá ser motivo de muitas discussões e negociações nos próximos mandatos. A interrupção temporária do pagamento das dívidas dos estados à União devido à pandemia da COVID-19 também é um assunto que deverá ser discutido ao longo do tempo, pois o valor residual em aberto deverá ser refinanciado, aumentando ainda mais a dívida do estado gaúcho.

Na área da saúde, os limites mínimos de investimento da ordem de 12% da receita líquida de impostos se torna cada vez mais uma barreira, pois à medida que outros gastos se ampliam e pedem espaço no orçamento, o sistema de saúde pede socorro e vê na deterioração de sua estrutura uma demanda urgente para ser atendida também pelo estado.

Por fim, e não menos importante, toda essa dinâmica orçamentária reflete diretamente na capacidade de investimento público do estado, tópico esse de extrema relevância para nossa análise. Com toda essa rigidez na gerência dos recursos, e a própria falta deles para se fornecer o básico, o investimento público estadual sofre duras penas com todo esse cenário, especialmente a partir de 2010. No período Yeda (2007-2010), em meio ao *boom das commodities* e a uma gestão pró ajuste fiscal, se percebe um aumento considerável no nível de investimento, mas que é logo reduzido drasticamente chegando no ano de 2015 a míseros 2,0% do PIB-RS.

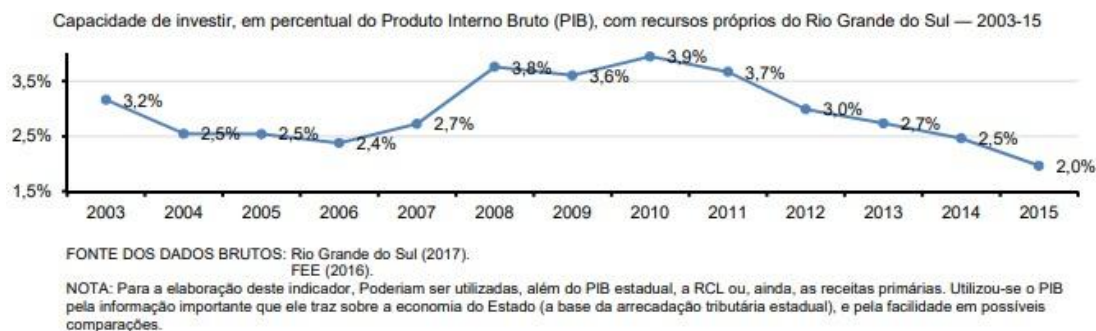


Figura 22: Capacidade de investir, em percentual do Produto Interno Bruto (PIB), com recursos próprios do Rio Grande do Sul – 2003-15. Fonte: Indic. Econ. FEE, Porto Alegre, v. 45, n. 1, p. 109-122, 2017.

Concluimos com isso, que as finanças públicas do Rio Grande do Sul têm se apresentado como restrição vinculativa ao crescimento econômico do estado, servindo de barreira clara ao investimento agregado, tanto público como privado. A incapacidade do Estado de gerir os problemas fiscais tem sido motivo principal do não crescimento sustentado da economia gaúcha, impactando diretamente nos custos de produção, e nos investimentos em infraestrutura que viabilizem os processos produtivos.

#### 4.7 Intermediação deficiente

Seguindo para o outro grande ramo da nossa árvore de decisão, chegamos ao alto custo do financiamento. Como já explicado na seção da Metodologia, um dos fatores a ser investigado é o possível problema do acesso ao crédito por parte das empresas. Escassez das linhas de crédito, burocracia na intermediação, e o próprio custo elevado do dinheiro podem ser razões para que as empresas tenham seus projetos frustrados. Esse pode ser um problema relevante quando se percebe que a economia como um todo está sendo desacelerada por conta do acesso precário às linhas de financiamento com finalidades de produção e empreendimento.

Em uma didática alusão, podemos dizer que o setor bancário é como as estradas por onde circulam as riquezas de uma sociedade, e sendo as empresas produtoras dessas riquezas e usuárias dessas estradas, cabe a elas o pagamento dos “pedágios” para uso das rodovias. Esse pedágio seria o custo cobrado pelos bancos para operacionalizar os fluxos de riquezas por meio da circulação de moeda,

visto que, os caminhões, por si só, não conseguiriam concluir seu processo produtivo sem o uso das estradas.

Podemos dizer que, assim como no exemplo dado, as empresas geralmente acabam por fazer uso das linhas de crédito como forma de alavancagem para tirar do papel suas plantas produtivas, seus projetos de empreendimento e de ampliação de fábricas, tendo em vista que essas ações demandam um elevado investimento no curto prazo, que, em boa parte dos casos, não seria suportado pelo fluxo de caixa puro das empresas.

Sendo assim, uma economia pujante e desenvolvida precisa necessariamente contar com um elevado nível de irrigação de crédito via bancos para as empresas, servindo como agentes fomentadores dos processos produtivos, e possibilitando a realização de projetos de grande porte que alcançarão patamares de rentabilidade sustentáveis apenas no médio e longo prazo.

Nessa presente análise, é preciso se considerar o fato de que o Rio Grande do Sul é uma unidade federativa, e não um país. Isso significa dizer que os instrumentos de crédito e os acessos aos financiamentos para pessoa jurídica são muito semelhantes aos do restante das empresas do Brasil. Mesmo assim, podemos observar que a economia gaúcha dispõe de entidades fomentadoras do processo produtivo no sentido de oferecer linhas de crédito para projetos de médio e grande porte. No estado gaúcho existem três instituições financeiras dedicadas a fomentar investimentos.

A primeira delas é o Badesul Desenvolvimento, com ativos no valor aproximado de R\$ 3 bilhões segundo dados de 2018. Essa instituição atua apenas em projetos do Rio Grande do Sul, buscando promover a inovação e o desenvolvimento econômico e social do estado. Além disso, oferece consultoria para as empresas privadas, produtores rurais e o setor público. No período de 2010 a 2018 a instituição aprovou projetos de financiamento no valor próximo de R\$ 7,3 bilhões para as mais diversas áreas: indústria, comércio, serviços, turismo, agronegócio, entre outras. A segunda instituição é o Banco Regional de Desenvolvimento do Extremo Sul (BRDE), especializada em financiamentos de longo prazo, prestação de garantias e assessoria no encaminhamento de projetos corporativos junto a outras instituições. E por último o Banco do Estado do Rio Grande do Sul (Banrisul), um banco múltiplo que figura como um dos últimos bancos públicos no Brasil pertencentes a governos estaduais. Por ser múltiplo, atua em

diversas áreas de crédito, incluindo as micro e pequenas empresas e sendo um caminho de mais fácil acesso ao crédito empresarial.

#### **4.8 Baixa poupança doméstica**

O último item a ser analisado é a possível baixa poupança doméstica estar afetando o nível de investimento da economia. Mas o que é baixa poupança doméstica? Economicamente falando, poupança é uma parcela da renda do cidadão que não é gasta. Ou seja, uma pessoa recebe seu salário no início do mês e decide retirar uma parte que não será gasta pois será guardada. Esse valor pode ser literalmente guardado em um cofre ou pode ser aplicado nos mais diversos instrumentos do mercado financeiro. O instrumento mais comum de aplicação é a poupança, muito utilizada pelos brasileiros.

Apesar de já termos alcançado níveis em que a poupança não apresenta rentabilidade acima da inflação, ou seja, aplicar na poupança pode ser um sinônimo de prejuízo, os brasileiros possuem uma cultura muito forte de lembrar dela quando querem investir algum dinheiro. Porém esse não é o assunto em pauta. A questão é que ao somarmos todas as poupanças das pessoas em um país ou região chegamos a um agregado macroeconômico chamado poupança agregada. Isto é, uma parcela da renda da sociedade que não é gasta. Essa poupança serve de recursos para que empresas tomem crédito no mercado financeiro a fim de construir empreendimentos, novas plantas, ampliar capacidade produtiva, comprar novo maquinário, aumentar produtividade. Por isso que falamos que os bancos são intermediários do sistema financeiro, operacionalizando transações entre poupadores e tomadores.

Quando um país não possui níveis significativos de poupança agregada, obriga os investidores a tomarem crédito fora do país. Isso quer dizer que uma empresa que está localizada em um país com baixa poupança doméstica poderá ter dificuldades de encontrar linhas de crédito com baixo custo e prazos esticados para tirar do papel seus projetos de investimento. Resumindo, esse pode ser um problema bem sério se não forem tomados os devidos cuidados.

É preciso diferenciar a poupança privada (explicada até aqui) da poupança pública. Dentro do indicador de poupança agregada temos a soma do que é

poupado pela sociedade em geral (pessoas e empresas) e do que é poupado pelo Estado. A capacidade de gerar poupança do Estado poderá estabelecer parâmetros do investimento público na sociedade, além de ser um pilar importante para redução da carga tributária, que, na prática, é um inibidor da capacidade poupadora da sociedade. Quanto mais alta a carga tributária de um país, mais difícil será para a sociedade gerar um nível de poupança privada considerável. Nas palavras de Hausmann (2009):

“Parte do problema da baixa poupança no Brasil é relacionada ao fato que as altas taxas marginais de impostos afetam empresas e indivíduos com grande propensão a economizar, enquanto grande parte das transferências se acumula para aposentados e outros beneficiários com baixa propensão a poupar”.

Como bem percebemos ao longo desse tópico, a poupança doméstica está relacionada a um indicador de nível nacional, visto que o acesso ao crédito dos estados brasileiros é o mesmo. Uma empresa gaúcha poderá tomar crédito pelo mesmo custo que uma empresa paulista, considerando serem duas empresas de mesmo porte e perfil. Quer dizer, o fato de uma estar localizada em São Paulo e a outra no Rio Grande do Sul não significa que elas terão diferenças no acesso ao crédito.

Portanto, mesmo que haja um problema estrutural na capacidade brasileira de poupar, o Rio Grande do Sul não teria nesse problema uma restrição vinculativa, isto é, esse pode até ser um problema, mas que não é um quadro diferente dos demais estados. Como nosso objetivo aqui é encontrar uma restrição vinculativa, que seja um gargalo principal próprio desse contexto, a poupança doméstica não aparenta ser a vilã da história.

## **5 CONCLUSÃO**

O presente trabalho teve por objetivo analisar a economia do estado do Rio Grande do Sul, sob a metodologia de Hausmann *et al.* (2005) de diagnóstico de crescimento econômico, que, através de uma árvore de decisão, busca identificar em cada um de seus ramos quais os fatores determinantes do não crescimento sustentado da economia em análise. Como vimos, o Rio Grande do Sul não apresenta um crescimento econômico robusto e periódico ao longo das últimas



décadas, e muitos podem ser os fatores que motivam esse cenário. Mas como se entende que há pouca discricionariedade do gestor público, além do ciclo curto de mandato para resolução de tantos gargalos, o método utilizado busca atacar os principais gargalos a fim de, com isso, mudar a tendência do produto da economia em questão.

Dentre os diversos ramos analisamos, passamos por alguns problemas de caráter estrutural, como a baixa qualidade das rodovias, ou aqueles de cunho tributário, dadas as altas alíquotas de impostos de competência estadual que são cobrados. Porém, o vetor que salta aos olhos na análise aqui apresentada é o das finanças públicas.

O estado gaúcho tem um histórico deficitário que é alimentado por uma dinâmica estrutural de manter as despesas acima das receitas. Já na década de 70, o período de desenvolvimentismo vivido no Brasil impulsionou os estados a aumentarem seus investimentos e gastos em geral a fim de promover melhor infraestrutura, mas não só isso. Também a questão previdenciária, com uma legislação branda promoveu distorções que, ainda que algumas delas corrigidas no passado, ainda são sentidas hoje por questões de direitos adquiridos. A parte da folha de pagamentos, outro gargalo das contas públicas, tem sido uma verdadeira bola de neve para o orçamento do estado acumulando aumentos salariais além de gratificações e outros penduricalhos que se somam às despesas com pessoal e não são viáveis para o nível de receitas que se dispõe.

A dívida pública do estado com a União, também foi outro fator considerado ao longo do trabalho, que teve seu contrato assinado em 1998 mas que carregava diversas cláusulas que resultariam anos depois na conclusão de que esse foi um péssimo acordo feito pelo RS. O pagamento da dívida ao longo dos anos não tem sido suficiente para reduzir o saldo devedor, e, ao invés disso, ele tem aumentado cada vez mais, provocando rearranjos no perfil da dívida, e tentativas de renegociação por parte dos governantes, todas até agora sem resolver o grande problema da dívida.

Considerando os fatores aqui apresentados, e de acordo com a metodologia utilizada para elaboração desse trabalho, concluímos que o principal gargalo da economia do estado do Rio Grande do Sul é o vetor das finanças públicas, que vem sendo ao longo de anos motivo de grande discussão, promovendo impactos reais na economia como o aumento de alíquotas de impostos, além de cortes em áreas

importantes do serviço público a fim de sanar obrigações financeiras ou salariais. Com o quadro orçamentário estrangulado, o espaço para o investimento público é reduzido cada vez mais, além de esse ser um fator que afugenta investimentos privados. E, como é sabido, sem investimento uma economia não consegue crescer de maneira sustentada.

Por fim, dada a conclusão aqui apresentada, como algumas sugestões de medidas a serem tomadas para esse problema, podemos citar a reformulação do pacto da dívida do estado com a União, revendo as cláusulas contratuais que têm motivado esse aumento do saldo devedor ao longo dos anos; além disso, uma reforma administrativa se faz necessária, com a finalidade de extinguir certos elementos que não são suportados pelo orçamento, tais como pagamento de gratificações, aumentos periódicos não justificados, licença-prêmio, além da revisão urgente de algumas regras previdenciárias de tempo de contribuição, idade mínima, além das pensões, que devem ser revistas; ainda a questão tributária, que, após as mudanças já mencionadas, deve ser um último passo no que se refere a rever distorções promovidas pelo próprio estado relacionados à cobrança de impostos.

Esse não é um caminho fácil a ser trilhado, mas é necessário para que a economia do Rio Grande do Sul possa guinar o rumo de sua trajetória no sentido de se tornar uma grande potência econômica, com investimentos abundantes, gerando mais empregos, renda, e sobretudo, qualidade de vida para sua sociedade.

## REFERÊNCIAS

Acemoglu, Daron; Johnson, Simon; Robinson, James A. Institutions as a fundamental cause of long-run growth. Handbook of Economic Growth, Volume 1A, 2005.

Amorin, Airton Lopes; Scalco, Paulo Roberto; Braga, Marcelo José. Crescimento econômico e convergência de renda nos estados brasileiros: uma análise a partir dos grandes setores da economia. Revista Econômica do Nordeste, Fortaleza, v. 39, nº 3, julho 2008.

Barro, R. J.; Sala-i-Martin, J. Economic growth. 2. ed. Cambridge: The MIT Press, 1999.

Barro, Robert J. Determinants of economic growth: a cross-country empirical study. NBER Working Paper 5698, National Bureau of economic research. August, 1996.

Berlinck, Manoel Tosta; Cohen, Youssef. Desenvolvimento econômico, Crescimento econômico e modernização na cidade de São Paulo. R. Adm. Emp., Janeiro/Março de 1970.

Braatz, Jacó. O que explica a deterioração recente das finanças públicas do RS e quais são as perspectivas? Indic. Econ. FEE, Porto Alegre, v. 45, n. 1, p. 109-122, 2017.

Bresser-Pereira, Luiz Carlos. Lucro, Acumulação e Crise. São Paulo: Editora Brasiliense, 1986.

CALDAS, B. B. et al. Relatório de análise da dívida pública do Rio Grande do Sul. Porto Alegre: FEE, 2015.

Cargnin, Antonio Paulo; Bertê, Ana Maria de Aveline; Lemos, Bruno de Oliveira; Oliveira, Suzana Beatriz de. Atlas socioeconômico do Rio Grande do Sul: quinze anos acompanhando as transformações do estado. Geo UERJ - Ano 15, nº. 24, v. 2, 2º semestre de 2013.

Dalcin, Aline; Zanon, Daiane. Ensaio FEE, Porto Alegre, v. 38, n. 2, p. 251-272, set. 2017.

FEPAM. Fundação Estadual de Proteção Ambiental. Henrique Luis Roessler.

Gobetti, Sérgio Wulff; Lagemann, Letícia; Lara, Fernando Maccari; Guewehr, Katrine; Monteiro, Carla; Graziotin, Júlio César; Lagemann, Eugênio; Cruz, Fernando

I. L.; Feix, Rodrigo Daniel; Júnior, Sérgio L.; Costa, Luciana de Andrade; Lélis, Marcos Tadeu Caputti; Gullo, Maria Carolina; Paes, Nelson Leitão; Moura, Rodrigo Leandro de; Geracy, Igor Vinicius de Souza. Benefícios fiscais do Rio Grande do Sul: uma análise econômica dos incentivos. Junho de 2020 – DEE/SEFAZ-RS.

Hausmann, Ricardo. Um diagnóstico do crescimento econômico brasileiro. *CLP Papers, Harvard University*, Julho de 2009.

Hausmann, Ricardo; Velasco, Andrés; Rodrik, Dani. Growth Diagnostics, Harvard University, March 2005.

<http://www.coreconrs.org.br/economia-em-dia/417-a-economia-e-os-indicadores-de-corrupcao.html>. Acesso em 17/08/2020.

<http://www rankingdecompetitividade.org.br/indicador/capital-humano/rs> - Acesso em 11/08/2020.

<https://atlassocioeconomico.rs.gov.br/infraestrutura>. Acesso em 13/08/2020.

<https://atlassocioeconomico.rs.gov.br/pib-per-capita>. Acesso em 04/08/2020.

<https://pesquisarodovias.cnt.org.br/painel>. Acesso em 15/09/2020

<https://tesouro.fazenda.rs.gov.br/>. Acesso em 08/10/2020.

<https://transparenciainternacional.org.br/home/destaques>. Acesso em 17/08/2020.

<https://www.anatel.gov.br/paineis/aceessos>. Acesso em 13/08/2020.

<https://www.tesourotransparente.gov.br/temas/estados-e-municipios/dividas-refinanciadas-com-a-uniao> - Acesso em 20/05/2020.

IBGE. Sistema de contas Regionais: Brasil 2017. Contas nacionais, n. 68. ISSN 1415-9813.

Jones, Charles; Vollrath, Dietrich. Introdução à Teoria do Crescimento Econômico. GEN Atlas. Edição do Kindle.

Junior, Liderau dos Santos Marques. A crise financeira do RS e seus componentes. 2015. <http://carta.fee.tche.br/article/a-crise-financeira-do-rs-e-seus-componentes/>. Acesso em: 13 de maio de 2020.

Lima, Uallace Moreira. O debate sobre o processo de desenvolvimento econômico da Coreia do Sul: uma linha alternativa de interpretação. *Economia e Sociedade*, Campinas, p. 585-631, Dezembro de 2017.

Maddison, Angus. The World Economy: A millennial perspective. Development Centre Seminars, 2001

Mankiw, N. G.; Romer, D.; Weil, D. N. A contribution to the empirics of

economic growth. *Quarterly Journal of Economics*, [S. l.], v. 107, p. 407-437. May, 1992.

Mapa de Classificação dos Solos do Estado do Rio Grande do Sul quanto à Resistência a Impactos Ambientais. Porto Alegre: FEPAM. 13 p. (n.publ.) Relatório final de consultoria elaborado por Nestor Kämpf. Mapa em meio digital. 2001.

Nemer, G.; Góes, C.; Duque, D. (2019). "Reforma da Previdência: Um Guia para Não-Economistas (2019)". Nota de Política Pública n. 01/2019. São Paulo: Instituto Mercado Popular.

Neto, Helena Brum; Bezzi, Meri Lourdes; Castanho, Roberto Barboza. Rio Grande do Sul: uma proposta de regionalização geoeconômica. *Sociedade & Natureza*, Uberlândia, 19 (2): 171-190, dez. 2007.

North, DC. *Instituições, Mudança Institucional e Desempenho Econômico*. Universidade de Cambridge, 1990.

Santos, Darcy Francisco Carvalho dos. *O Rio Grande tem saída? - 1ª ed.* - Porto Alegre, RS. AGE, 2014.

Sobral, Eryka Fernanda Miranda; Ferreira, Monaliza de Oliveria; Besarria, Casio da Nobrega. *Corrupção e os seus efeitos sobre a dinâmica do crescimento econômico regional: uma análise do caso brasileiro*. Anais do XLIII Encontro Nacional de Economia 095, ANPEC - Associação Nacional dos Centros de Pós-Graduação em Economia [Associação Brasileira dos Programas de Pós-Graduação em Economia], 2016.

Solow, Robert. A contribution to the theory of economic growth. *The Quarterly Journal of Economics*, Vol. 70, Nº 1, p. 65-94. February, 1956.

Tillmann, Eduardo A.; Menezes, Gabrielito R.; Fernandez, Rodrigo N. Análise das diferenças regionais do estado do Rio Grande do Sul. *Revista Espacios*, Vol. 38, p. 1, 2017.