



ESTADO DO RIO GRANDE DO SUL
GABINETE DO GOVERNADOR

NOTA TÉCNICA DO NEXO CAUSAL ENTRE EVENTOS CLIMÁTICOS EXTREMOS E RESTRIÇÃO FISCAL NO RIO GRANDE DO SUL

Secretaria da Casa Civil do Governo do Rio Grande do Sul
Laboratório de Inteligência da Casa Civil – CCX LABi

10 de março de 2026

1. Objeto e Âmbito da Presente Justificativa Técnica Aprofundada

Este documento apresenta a **Nota Técnica sobre o Nexo Causal entre eventos climáticos extremos e restrição fiscal** no contexto da reconstrução, adaptação climática e segurança hídrica-energética do Rio Grande do Sul. O material foi elaborado pela equipe do **Laboratório de Inteligência da Casa Civil – CCX LABi**, com base em documentos técnicos, jurídicos e dados públicos, incorporando e utilizando o arcabouço de dados e informações detalhadas provenientes do "Painel do Agronegócio do Rio Grande do Sul — 2025", uma publicação estratégica elaborada pelo Departamento de Economia e Estatística (DEE/SPGG), e complementada por informações adicionais do mesmo departamento sobre estiagem e irrigação, seus efeitos econômicos, demográficos e uma análise crítica dos mecanismos nacionais de combate às desigualdades regionais.

A construção do conteúdo também utilizou dados e simulações fornecidos pelo setor produtivo, por meio de reuniões estratégicas com **SEMA, SEAPI, SOP, SDR, FARSUL, FIERGS, FETAG e EMATER**, visando qualificar a fundamentação técnica do nexo causal. A integração dessas fontes permite uma compreensão holística da dimensão do problema e da urgência das soluções propostas.

O presente documento tem por objeto estabelecer, de forma técnica e objetiva, a intrínseca e direta conexão de nexo causal entre a escalada preocupante na recorrência e na intensidade de eventos climáticos extremos, notadamente as estiagens severas e os episódios de precipitação intensa, e a subsequente e persistente restrição fiscal que assola o Estado do Rio Grande do Sul. Esta conjuntura crítica impacta de maneira contundente a capacidade do ente federativo de cumprir, de forma regular e integral, o serviço de sua dívida junto à União. A análise aqui apresentada não se limita a uma revisão superficial; ao contrário, ela aprofunda os argumentos delineados na Justificativa Técnica inicial.



**ESTADO DO RIO GRANDE DO SUL
GABINETE DO GOVERNADOR**

2. Caracterização do Choque Exógeno Climático e Sua Recorrência Estrutural no Rio Grande do Sul

A partir da análise de dados institucionais consolidados e de levantamentos específicos, torna-se imprescindível que o Estado do Rio Grande do Sul tem sido confrontado, nos últimos anos, por um padrão de eventos climáticos adversos de elevada intensidade e de recorrência com ciclos cada vez mais curtos. Tais fenômenos, em particular as estiagens prolongadas e os eventos de precipitação extrema, não podem mais ser categorizados como ocorrências isoladas ou de natureza meramente excepcional, mas sim como um novo regime climático que ostenta características estruturais e projeta efeitos de longo alcance sobre a totalidade da economia estadual. Este cenário exige uma reavaliação profunda das políticas públicas e dos instrumentos de gestão de risco.

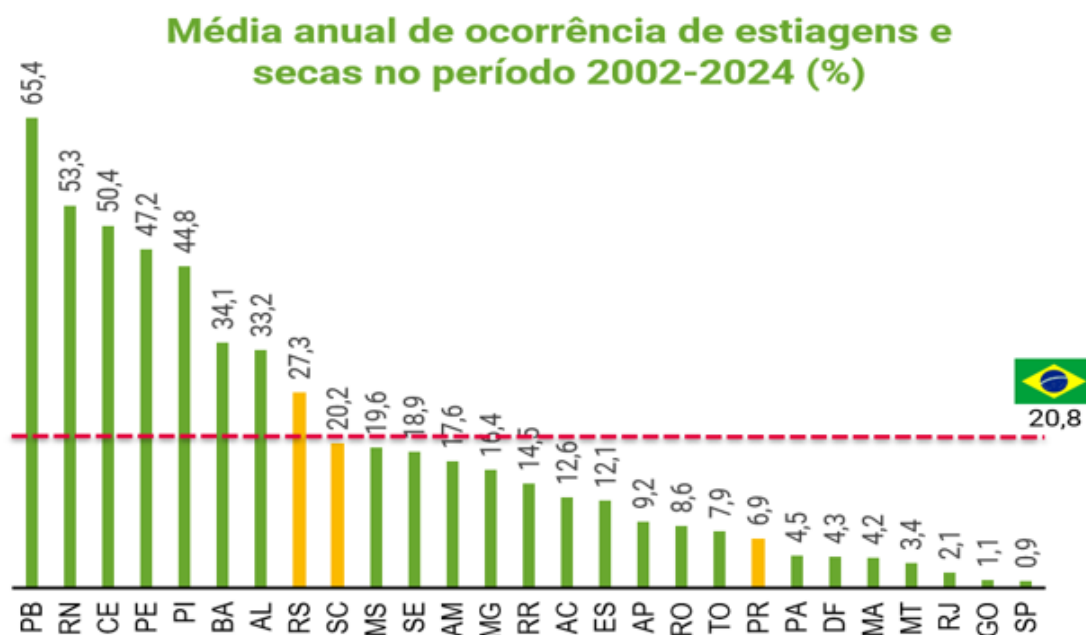
O Brasil, de maneira geral, tem testemunhado nas últimas duas décadas um aumento significativo na incidência de estiagens e secas prolongadas, cujas consequências se manifestam em graves impactos nos recursos hídricos, na dinâmica econômica e na rica biodiversidade nacional. Dentre as causas preponderantes para esse agravamento progressivo, destacam-se o aquecimento global, que invariavelmente altera os padrões climáticos históricos e os regimes de precipitação; as transformações no uso do solo, com a supressão de extensas áreas de vegetação nativa que desempenham papel crucial na regulação hídrica; e a intensificação do El Niño-Oscilação Sul (ENOS), fenômeno que origina tanto o El Niño quanto La Niña, modificando substancialmente a distribuição de umidade e o comportamento das temperaturas em escala global. Os efeitos desses eventos são marcadamente cumulativos e têm a capacidade de persistir por períodos consideravelmente longos, influenciando de forma direta e profunda o desempenho de setores econômicos estratégicos, com destaque absoluto para o agropecuário.

Especificamente no contexto gaúcho, as estiagens se converteram em um fenômeno de frequência crescente e impacto devastador, manifestando-se predominantemente nos meses de verão, período que coincide de forma crítica com o ciclo dos principais cultivos agrícolas do estado, a exemplo da soja e do milho. Essa concentração temporal dos eventos climáticos



**ESTADO DO RIO GRANDE DO SUL
GABINETE DO GOVERNADOR**

adversos amplifica os impactos negativos na produtividade agrícola e, por conseguinte, no desempenho geral do setor agropecuário, com reflexos diretos e incontornáveis sobre o Produto Interno Bruto (PIB) estadual. O informe DEE/SPGG 2026 detalha a ocorrência de sete grandes estiagens no estado nos últimos vinte anos (2004, 2005, 2012, 2020, 2022, 2023 e 2025), as quais infligiram impactos substanciais e mensuráveis no PIB estadual. Com exceção dos anos de 2004 e 2005, todas as demais estiagens resultaram em uma retração significativa do setor agropecuário, culminando em quedas do PIB gaúcho e afetando negativamente a renda, o emprego e, consequentemente, a arrecadação tributária. No ano de 2025, o estado mais uma vez enfrentou um período de estiagem de grande relevância, cujas repercussões econômicas ainda estavam sendo integralmente mapeadas no momento da elaboração deste relatório.

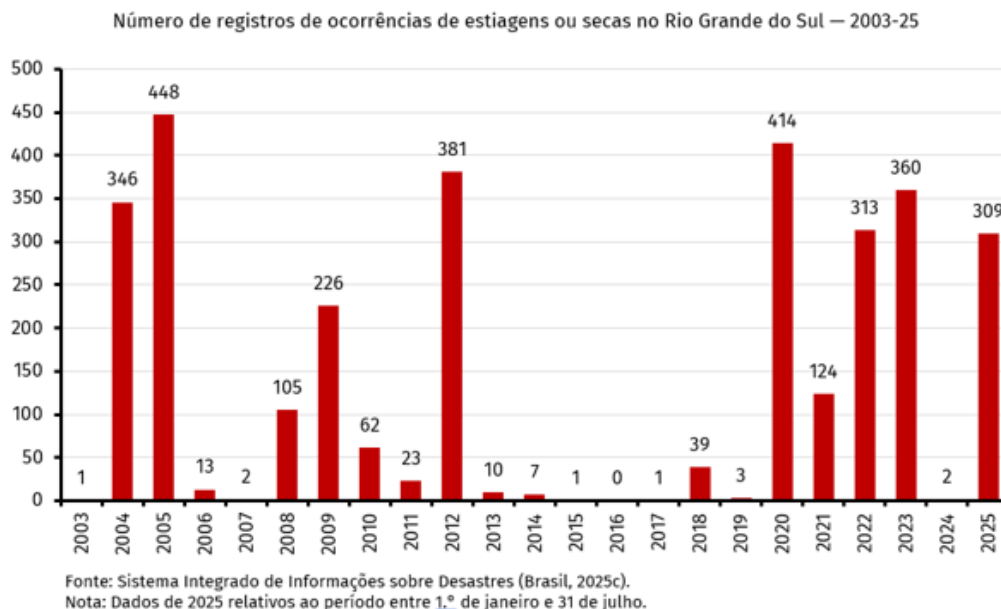


Fonte: MIDR, Atlas Digital de Desastres no Brasil.

Nota: Dados ponderados segundo o número de municípios de dada Grande Região.



**ESTADO DO RIO GRANDE DO SUL
GABINETE DO GOVERNADOR**



Além da flagrante e crescente ocorrência de estiagens, o Rio Grande do Sul tem sido incessantemente afetado por eventos extremos de precipitação, que também acarretam perdas expressivas. Em 2024, apesar de um crescimento pontual de 20,4% no Valor Adicionado Bruto (VAB) da agropecuária, o setor foi gravemente impactado por tais eventos, que resultaram em perdas consideráveis, especialmente em lavouras que ainda não haviam sido colhidas. Isso comprometeu de forma relevante a recuperação esperada da produção de soja, mesmo com o volume colhido superando em 35,9% o registrado no ano anterior, que fora marcado por estiagem severa. No que tange à pecuária, as enchentes de abril e maio de 2024 provocaram perdas significativas de aves e suínos, ocasionaram danos severos a instalações produtivas, impuseram paralisações prolongadas de frigoríficos e geraram severas dificuldades logísticas para toda a cadeia produtiva. A movimentação portuária do estratégico Porto do Rio Grande registrou uma queda alarmante de 15,2% em maio de 2024 em comparação com o mesmo mês de 2023, enquanto o Porto de Pelotas teve uma retração ainda mais acentuada, de 45%, e o Porto de Porto Alegre sequer registrou movimentação no período analisado.

A dimensão e a frequência desses desastres são de fato alarmantes e justificam uma intervenção estrutural. Segundo dados compilados pelo Sistema Integrado de Informações



**ESTADO DO RIO GRANDE DO SUL
GABINETE DO GOVERNADOR**

sobre Desastres (S2ID), do Ministério da Integração e do Desenvolvimento Regional, entre janeiro de 2003 e junho de 2025, o Rio Grande do Sul registrou impressionantes 3.190 ocorrências de secas ou estiagens, número que corresponde a 56% do total de registros de eventos climáticos extremos relacionados à precipitação em seu território. Desse universo, apenas 29 dos 497 municípios gaúchos (predominantemente localizados no Litoral Norte e na Região Metropolitana de Porto Alegre) não registraram tais ocorrências. Contudo, 123 municípios tiveram entre uma e quatro ocorrências, 152 entre cinco e sete, e um número expressivo de 236 municípios registrou oito ou mais ocorrências no período analisado. Essa estatística é corroborada e aprofundada pelas informações do DEE/SPGG, que ressaltam que, fora da Região Nordeste, o Rio Grande do Sul é a Unidade da Federação com maior incidência de estiagens e secas, com uma recorrência que está, de fato, aumentando. A desagregação dos eventos de estiagens e seca reforça a percepção da disparidade entre as regiões da Sudene e Sul em relação às demais regiões brasileiras, concentrando 85% das regiões geográficas imediatas (RGI) brasileiras de maior incidência. No Nordeste, a seca é um fenômeno natural e cíclico, historicamente mapeado e objeto de políticas públicas com aportes robustos e continuados de recursos, ao passo que no Sul, a recorrência de estiagens é mais recente e, crucialmente, carece de recursos e políticas nacionais estruturantes para o seu enfrentamento no longo prazo. De 2020 a 2025, apenas em 2024 não ocorreram registros massivos de estiagem ou secas pelos municípios gaúchos, mas naquele ano o estado foi atingido pelo maior desastre climático da sua história, o que demonstra a complexidade e a diversidade dos desafios climáticos enfrentados.

É fundamental salientar a distinção conceitual e prática entre seca hídrica e seca agrícola, pois ambas possuem impactos diferenciados, mas interligados. A seca hídrica é caracterizada por uma redução acentuada nos volumes de água em rios, lagos, reservatórios e, de forma mais ampla, no solo, sendo um fenômeno decorrente da precipitação abaixo da média, combinada com altas temperaturas que intensificam os processos de evapotranspiração. Esse cenário de escassez hídrica afeta diretamente o abastecimento urbano, a geração de energia elétrica e, de forma crítica, a produção agropecuária. A seca agrícola, por sua vez, refere-se especificamente à insuficiência de umidade adequada no solo para permitir o desenvolvimento saudável e pleno das plantas cultivadas, podendo inclusive ocorrer mesmo em cenários onde os



**ESTADO DO RIO GRANDE DO SUL
GABINETE DO GOVERNADOR**

reservatórios de água não atingem níveis considerados críticos. A seca agrícola depende, de maneira crucial, da frequência, intensidade e distribuição das chuvas durante as fases mais sensíveis do ciclo das culturas, além de ser influenciada por fatores como a estrutura física do solo e as técnicas de manejo adotadas. A ausência de chuvas regulares em momentos-chave do ciclo produtivo, como a germinação, a floração e o enchimento de grãos, compromete severamente a produtividade agrícola. No Rio Grande do Sul, a generalidade e a amplitude territorial desses eventos de falta de precipitação, atuando sobre vastas áreas produtivas, causam prejuízos econômicos significativos ao afetar diretamente o setor agropecuário e todos os seus encadeamentos produtivos, impactando de forma sistêmica a economia estadual.

3. A Profunda Dependência Estrutural da Economia Gaúcha em Relação ao Agronegócio

A economia do Rio Grande do Sul possui uma dependência histórica, intrínseca e multifacetada do agronegócio e de suas vastas e complexas cadeias produtivas associadas. Essas cadeias se estendem desde a produção de insumos essenciais e bens de capital (o segmento conhecido como "antes da porteira"), passando pelas operações diretamente realizadas na fazenda (o segmento "dentro da porteira"), até o armazenamento, processamento, industrialização e a distribuição final dos produtos agrícolas (o segmento "depois da porteira"). Essa interligação complexa e profundamente enraizada na estrutura econômica gaúcha confere à economia estadual uma sensibilidade particular a quaisquer choques negativos que possam afetar o setor primário, cujas repercussões se propagam por todos os demais segmentos produtivos.

Em 2022, o Rio Grande do Sul, mesmo após ter sido severamente impactado por uma estiagem, contribuiu com 7,7% do Valor Adicionado Bruto (VAB) da agropecuária brasileira, ocupando a quinta posição nacional nesse setor. Nesse ano específico, a participação da agropecuária no VAB total do estado foi de 8,6%, um valor significativamente menor do que o registrado em 2021, quando se alcançou a maior participação desde o início da série histórica analisada. Entre 2010 e 2021, a agricultura contribuiu, em média, com uma parcela de 72% do VAB agropecuário gaúcho, enquanto a pecuária representou 22%, e a produção florestal, pesca e aquicultura, os restantes 6%. Os estudos mais recentes que se dedicam a



**ESTADO DO RIO GRANDE DO SUL
GABINETE DO GOVERNADOR**

dimensionar a real amplitude do agronegócio gaúcho estimam que sua contribuição para o VAB estadual se aproxima de um terço do total. Para ilustrar a profundidade dessa dependência, em 2010, por exemplo, para cada R\$ 1,00 gerado diretamente na agropecuária gaúcha, outros R\$ 6,39 foram gerados na agroindústria e nos setores de distribuição. Este dado ressalta, de forma eloquente, a relevância da agregação de valor que ocorre "depois da porteira" e como essa agregação é intrinsecamente condicionada e dependente da produção agropecuária local.

A vocação exportadora do estado está inegavelmente ligada ao desempenho do agronegócio, que em 2024 foi responsável por expressivos 72,4% do total das vendas externas gaúchas. No período compreendido entre 2010 e 2024, as exportações do agronegócio gaúcho apresentaram um crescimento médio de 4,9% ao ano, ao passo que os demais setores da economia registraram um crescimento significativamente menor, de apenas 0,5% ao ano. Em 2024, o valor nominal das exportações do agronegócio gaúcho atingiu o terceiro maior patamar de toda a série histórica, totalizando US\$ 15,9 bilhões. Os principais setores exportadores são aqueles que compõem o complexo soja (incluindo o grão in natura, o farelo e o óleo), o fumo, as carnes, os produtos florestais e os cereais. É relevante notar que o complexo soja, em anos de condições climáticas favoráveis e de alta produtividade, pode chegar a responder por mais da metade das exportações totais do agronegócio gaúcho. Essa forte dependência de produtos básicos e a liderança em custos de produção refletem uma estratégia concorrencial focada predominantemente na exportação de commodities, cujos preços são, em grande medida, estabelecidos no volátil mercado internacional.

No que se refere ao emprego formal, o agronegócio gaúcho, em dezembro de 2024, empregava 382.579 trabalhadores com carteira assinada, número que representa mais de 10% do total de vínculos formais no estado. Desse contingente, 34,8% estavam alocados no segmento "dentro da porteira", 13% no "antes da porteira" e 52,2% no "depois da porteira". Os setores que apresentavam o maior número de trabalhadores formais eram o de abate e fabricação de produtos de carne (com 66.855 postos), o comércio atacadista de produtos agropecuários e agroindustriais (com 54.008 postos) e a produção de lavouras temporárias (com 34.073 postos). Esses dados demonstram de forma inequívoca a capilaridade do setor e sua importância fundamental para a geração de renda e para a sustentação social em todo o território gaúcho.



**ESTADO DO RIO GRANDE DO SUL
GABINETE DO GOVERNADOR**

A estrutura fundiária e a ocupação do solo no Rio Grande do Sul também servem para reforçar essa intrínseca dependência. Em 2017, existiam 365.094 estabelecimentos agropecuários no estado, totalizando uma área de 21,7 milhões de hectares, com aproximadamente 42% dessa área ocupada por pastagens e 26% por lavouras permanentes e temporárias. A agricultura familiar, que representa expressivos 80,5% do total de estabelecimentos e 72,2% do pessoal ocupado na agropecuária gaúcha, foi responsável por 37,4% do valor da produção agropecuária em 2017. Culturas como fumo (com 95% da produção total derivada da agricultura familiar), mandioca, a produção leiteira, a criação de suínos e aves, a horticultura e a fruticultura, prosperam majoritariamente em estabelecimentos familiares. Essa base produtiva, embora diversificada em termos de produtos, está intrinsecamente ligada à terra e, portanto, é altamente sensível às condições climáticas.

As principais culturas agrícolas do estado, incluindo soja, arroz, trigo e milho, são cultivadas em aproximadamente 10,4 milhões de hectares, com mais de 95% da área plantada dedicada à produção de grãos. A participação do Rio Grande do Sul na produção nacional de grãos, embora tenha apresentado oscilações ao longo do tempo, cresceu expressivamente nas últimas décadas, sendo multiplicada por mais de três vezes em termos absolutos, impulsionada por ganhos substanciais de produtividade e pela adoção de novas tecnologias. No entanto, a alta sensibilidade dessas culturas às variações climáticas, como as estiagens e as precipitações extremas, resulta em oscilações significativas na produção física e no valor gerado pelo setor. Por exemplo, a produção de soja, que é a principal cultura de verão do estado, foi severamente impactada em 2022 e 2023 por estiagens e, em 2024, por enchentes, com uma nova estiagem em 2025 comprometendo a safra para apenas 13,7 milhões de toneladas, um valor significativamente abaixo do potencial produtivo do estado. O milho, apesar do crescimento da produção entre 2023 e 2025, registrou redução de área plantada e quebras de safras em anos de estiagem, evidenciando a dependência do estado em relação a outras regiões produtoras para o suprimento desse cereal.

A pecuária, uma das atividades produtivas mais tradicionais e historicamente enraizadas no Rio Grande do Sul, também demonstra uma alta vulnerabilidade. O rebanho bovino, que se manteve relativamente estável por décadas, declinou acentuadamente após 2015, com uma leve recuperação em 2023. Esse declínio está intrinsecamente associado ao avanço da



**ESTADO DO RIO GRANDE DO SUL
GABINETE DO GOVERNADOR**

área de soja para outras culturas e a dificuldades competitivas de caráter estrutural. A produção leiteira, embora tenha crescido expressivamente entre 1996 e 2013, vem passando por uma retração gradual e preocupante desde então, impactada por fatores como a falta de mão de obra qualificada, o baixo preço pago ao produtor, a reduzida escala de produção e desafios persistentes de qualidade. A suinocultura e a criação de aves, que representam atividades econômicas importantes para o estado, também enfrentam desafios, como o fluxo interestadual de animais para abate, que frequentemente beneficia frigoríficos de estados vizinhos, especialmente Santa Catarina, devido a vantagens cambiais, assistência técnica robusta, fomento e diferenças tributárias que distorcem a competitividade.

Em suma, a economia gaúcha está inextricavelmente ligada e intrinsecamente dependente do desempenho do agronegócio, um setor que abrange múltiplos segmentos e gera um expressivo valor econômico, emprego e renda em todo o território. Contudo, essa profunda dependência, embora seja uma força motriz, confere ao estado uma elevada vulnerabilidade a choques exógenos de natureza climática, os quais se traduzem em efeitos multiplicadores negativos que se espalham por toda a estrutura econômica regional, comprometendo sua estabilidade e seu potencial de crescimento sustentável.

4. O Encadeamento Causal Direto entre Eventos Climáticos Extremos e Restrição Fiscal

A análise técnica aprofundada, embasada nos dados robustos e informações detalhadas fornecidas pelo "Painel do Agronegócio do Rio Grande do Sul — 2025" e complementada pelos levantamentos do DEE/SPGG sobre estiagens e irrigação, permite identificar um encadeamento causal objetivo, direto e inquestionável entre a recorrência e a intensificação dos eventos climáticos extremos e a subsequente restrição fiscal enfrentada pelo Estado do Rio Grande do Sul. Este encadeamento demonstra com clareza solar que a deterioração fiscal observada está diretamente associada a fatores exógenos e de força maior, sobre os quais o ente federativo possui pouca ou nenhuma capacidade de controle ou mitigação imediata, e não se deve, exclusivamente, a decisões discricionárias de política fiscal.

O processo de deterioração fiscal inicia-se com a ocorrência recorrente e intensificada de estiagens severas e eventos de precipitação extrema, conforme amplamente



**ESTADO DO RIO GRANDE DO SUL
GABINETE DO GOVERNADOR**

detalhado. O Rio Grande do Sul experimentou, nos últimos vinte anos, sete grandes estiagens (2004, 2005, 2012, 2020, 2022, 2023 e 2025), além de ter sido atingido por significativas inundações em 2024, que inclusive foram caracterizadas como o maior desastre climático da história do estado, e uma nova estiagem em 2025, consolidando um novo e preocupante padrão climático. A concentração de 3.190 ocorrências de secas ou estiagens entre 2003 e 2025, afetando a vasta maioria dos municípios gaúchos (apenas 29 dos 497 não registraram ocorrência), é um indicativo claro e irrefutável da gravidade, da frequência e da abrangência territorial desses fenômenos. Essa recorrência de estiagens no Rio Grande do Sul está aumentando, e, fora da Região Nordeste, o estado é a Unidade da Federação com maior incidência de estiagens e secas, evidenciando uma vulnerabilidade climática estrutural.

Esses eventos climáticos extremos resultam diretamente em quebras sucessivas de safra e em uma significativa redução da produtividade agrícola. As estiagens afetam de maneira crítica os principais cultivos de verão, como soja e milho, impactando diretamente seu desenvolvimento em fases cruciais do ciclo produtivo, a exemplo da germinação, da floração e do enchimento de grãos. Em 2022, as estiagens provocaram a queda de 42,9% no VAB da agropecuária, e, em 2025, a produção de soja, por exemplo, alcançou apenas 13,7 milhões de toneladas, um volume significativamente inferior ao potencial produtivo do estado em condições climáticas ideais. Em 2024, os eventos de precipitação extrema, embora distintos da estiagem, também causaram grandes perdas, especialmente em lavouras que ainda não haviam sido colhidas, impactando a cadeia produtiva. O impacto na produtividade é notório e mensurável: na safra 2021/2022, as áreas irrigadas de soja e milho registraram um rendimento físico médio 82% e 200% maior, respectivamente, do que as áreas não irrigadas, evidenciando a extrema vulnerabilidade das lavouras de sequeiro frente à escassez hídrica.

A quebra de safra e a subsequente redução da produtividade culminam invariavelmente na contração do valor adicionado da agropecuária e de todas as cadeias correlatas. A diminuição da produção primária afeta sistemicamente toda a cadeia do agronegócio, desde a indústria de insumos ("antes da porteira"), passando pelas operações na fazenda ("dentro da porteira"), até o processamento, armazenamento e distribuição ("depois da porteira"). O "Painel do Agronegócio (DEE/SPGG/RS)" destaca que, embora a indústria seja mais sensível às flutuações da produção agropecuária, o setor de serviços também é



**ESTADO DO RIO GRANDE DO SUL
GABINETE DO GOVERNADOR**

significativamente afetado, dada a sua importância como demandante de atividades de transporte, armazenamento e comércio. A redução na disponibilidade de matéria-prima impacta diretamente a agroindústria gaúcha, que inclui setores como abate e fabricação de produtos de carne, moagem e fabricação de produtos alimentícios, fabricação de laticínios, entre outros. A indústria de máquinas e implementos agrícolas, por sua vez, também sofre diretamente com a redução da capitalização do produtor rural, que diminui drasticamente a demanda por novos equipamentos e tecnologias.

Essa retração econômica, que se manifesta de forma generalizada nos diversos segmentos do agronegócio, leva inexoravelmente à redução do PIB estadual e da atividade econômica regional. O desempenho da agropecuária é um fator decisivo e preponderante para a evolução da economia do estado. Em 2005, por exemplo, uma retração de 21,0% na agropecuária causou uma queda de 2,7% no PIB do Rio Grande do Sul, em um ano em que o PIB brasileiro crescia 3,2% — uma diferença de 5,9 pontos percentuais que demonstra o peso do setor. Fenômenos semelhantes, de divergência entre o crescimento gaúcho e nacional impulsionados por choques agrícolas, ocorreram nas estiagens de 2012, 2020 e 2022. Em 2022, a queda expressiva de 42,9% no VAB da agropecuária foi decisiva para o recuo de 2,6% no PIB gaúcho, em um ano em que o PIB nacional cresceu 3,0%. A correlação é clara e consistente: quando o VAB da agropecuária gaúcha cresce ou cai acima (ou abaixo) do PIB gaúcho, o PIB do estado tende a seguir o mesmo padrão em relação ao PIB brasileiro. Essa relação direta entre o desempenho agropecuário e o crescimento econômico gaúcho é evidenciada em 17 dos últimos 22 anos (2003-2024), onde se verificou que o volume do Valor Adicionado da agropecuária gaúcha ditou o ritmo do PIB estadual em comparação com o PIB brasileiro. A recorrência de estiagens e secas é, portanto, um dos principais fatores explicativos para a divergência entre o crescimento econômico gaúcho e brasileiro, sendo o Rio Grande do Sul a Unidade da Federação com menor avanço no PIB entre 2002 e 2023. O baixo dinamismo econômico, ao restringir as oportunidades de trabalho, também provoca uma preocupante perda populacional, sendo que as Regiões Geográficas Imediatas (RGIs) brasileiras com maior recorrência de estiagens e secas apresentam grande coincidência com os territórios com menor dinâmica ou perda populacional, especialmente no Rio Grande do Sul.



**ESTADO DO RIO GRANDE DO SUL
GABINETE DO GOVERNADOR**

A consequência imediata e mais tangível da redução do PIB e da atividade econômica em geral é a frustração ou queda recorrente da arrecadação tributária. A diminuição da produção, do consumo, do investimento e da circulação de bens e serviços impacta diretamente a base de cálculo de impostos estaduais, como o Imposto sobre Circulação de Mercadorias e Serviços (ICMS), e de impostos municipais. Embora o "Painel do Agronegócio" não quantifique diretamente a frustração da arrecadação tributária em todos os seus pormenores, ele detalha a queda no emprego e na renda, que são vetores diretos e inegáveis da capacidade de consumo da população e, por conseguinte, da arrecadação fiscal. A perda de 1.749 empregos em 2023 e de 2.068 em 2024 apenas na fabricação de tratores, máquinas e equipamentos agropecuários é um exemplo contundente do impacto negativo no mercado de trabalho e na capacidade contributiva. A retração da renda familiar e a desmobilização de mão de obra na agropecuária (com uma queda de 19,4% no pessoal ocupado entre 2006 e 2017) também contribuem significativamente para a redução da base tributável do estado.

A frustração da arrecadação tributária, somada à inerente rigidez das despesas obrigatórias que compõem o orçamento estadual, leva inequivocamente ao aumento da rigidez fiscal e à drástica redução da capacidade de geração de superávit primário. Com receitas menores do que o previsto e despesas que, por sua natureza, não se ajustam na mesma proporção ou velocidade, o Estado tem sua margem de manobra financeira severamente limitada, dificultando de forma crítica a gestão financeira prudente e o cumprimento das metas fiscais estabelecidas.

Finalmente, este cenário de fragilidade fiscal gera uma pressão crescente e insustentável sobre o serviço da dívida pública estadual. A redução persistente da capacidade de geração de superávit primário, combinada com a diminuição das receitas disponíveis para o pagamento das obrigações financeiras, resulta em um comprometimento severo da capacidade do Estado de honrar seus compromissos, especialmente o serviço da dívida contraída junto à União. Este encadeamento causal, solidamente suportado por dados concretos dos impactos econômicos e setoriais do agronegócio no Rio Grande do Sul e pela análise da recorrência climática, demonstra de forma robusta que a restrição fiscal do estado é, em grande parte, uma consequência direta e inadiável dos choques climáticos exógenos, que assumiram um caráter estrutural.



**ESTADO DO RIO GRANDE DO SUL
GABINETE DO GOVERNADOR**

5. A Insuficiência do Ajuste Fiscal Tradicional Frente a Choques Exógenos Climáticos Recorrentes

Em um cenário inequivocamente marcado pela recorrência, pela intensidade e pela imprevisibilidade dos choques climáticos exógenos, tais como as estiagens severas e os eventos extremos de precipitação que têm assolado o Rio Grande do Sul, as medidas de ajuste fiscal tradicionais, quando adotadas de forma isolada e sem a devida contextualização, revelam-se não apenas insuficientes para resolver a crise, mas, em muitos casos, demonstram-se contraproducentes. Tais medidas, frequentemente embasadas em cortes de gastos generalizados e, por vezes, na imposição de aumento da carga tributária, tendem a produzir efeitos pró-cíclicos, ou seja, agravam a retração econômica já em curso e fragilizam ainda mais a já comprometida base arrecadatória do Estado, criando um ciclo vicioso de declínio.

O contexto gaúcho, onde a agropecuária e suas intrincadas cadeias produtivas representam uma parcela fundamental e estrutural da economia e do PIB, ilustra de forma clara e dramática essa insuficiência. Quando o setor primário, que é a base da economia estadual, é atingido por eventos climáticos adversos de grande monta, desencadeia-se uma cascata de impactos negativos: quebra de safras, drástica redução da produtividade, diminuição substancial do valor adicionado da agropecuária e da agroindústria, queda no emprego e na renda da população, e, por fim, a contração do PIB estadual e da capacidade de arrecadação tributária. Em tal conjuntura, a imposição de um ajuste fiscal severo, descontextualizado e alheio à realidade climática apenas aprofunda a recessão econômica e social. Reduzir gastos públicos indiscriminadamente, nesse cenário, pode significar o corte de investimentos essenciais em infraestrutura que seriam cruciais para mitigar os efeitos dos choques climáticos, como a implementação de projetos de irrigação de larga escala ou a melhoria urgente da logística de escoamento da produção agrícola. Da mesma forma, um aumento linear de impostos em um período já caracterizado por baixa atividade econômica e por uma renda familiar severamente comprometida sufoca ainda mais o consumo e o investimento privado, impedindo qualquer vislumbre de recuperação e perpetuando o ciclo vicioso de baixo crescimento e endividamento público.



**ESTADO DO RIO GRANDE DO SUL
GABINETE DO GOVERNADOR**

A exigência de cumprimento integral e imediato das obrigações financeiras, sem qualquer tipo de consideração pelos impactos estruturais e duradouros causados pela recorrência e intensificação das estiagens e eventos climáticos extremos, pode resultar em graves distorções com consequências sistêmicas. Em primeiro lugar, essa abordagem agrava o desequilíbrio fiscal, pois a pressão sobre as receitas públicas se intensifica em um cenário de retração, enquanto as despesas obrigatórias persistem em seu patamar. Em segundo lugar, provoca uma compressão excessiva de investimentos que são vitais para a construção da resiliência e para a manutenção da capacidade produtiva do Estado. A necessidade de alocar recursos substanciais para o serviço da dívida impede, por exemplo, a realização de investimentos significativos na expansão da área irrigada, que se mostra, conforme demonstrado, como uma das estratégias mais eficazes e urgentes para estabilizar a produção agrícola frente aos desafios climáticos contemporâneos. Por fim, essa rigidez compromete a própria prestação de serviços públicos básicos e essenciais à população. Em um momento em que a sociedade gaúcha mais necessita de apoio governamental para se recuperar dos impactos devastadores dos desastres climáticos, a rigidez fiscal pode limitar drasticamente a capacidade do Estado de investir em áreas cruciais como saúde, educação, segurança pública e infraestrutura de apoio à produção, comprometendo o bem-estar social e o desenvolvimento a longo prazo.

É imperativo e estratégico reconhecer que a natureza do choque econômico e social sofrido pelo Rio Grande do Sul não é meramente conjuntural ou decorrente de suposta má gestão fiscal ordinária. Trata-se, inegavelmente, de um choque exógeno de caráter estrutural, com impactos profundos e transformadores na base produtiva do Estado. Portanto, a resposta a essa crise multifacetada não pode ser exclusivamente pautada em modelos de ajuste fiscal que ignoram as especificidades e a severidade do contexto climático atual. Uma abordagem diferenciada, que contemple a flexibilização estratégica das obrigações financeiras e a viabilização de investimentos estruturantes e de longo prazo, torna-se não só desejável, mas absolutamente necessária e inadiável para permitir que o Estado construa uma economia mais resiliente, diversificada e, conseqüentemente, uma situação fiscal mais robusta e sustentável no médio e longo prazo.



**ESTADO DO RIO GRANDE DO SUL
GABINETE DO GOVERNADOR**

6. Fundamentação Técnica para a Prorrogação da Dívida e a Imperatividade de Investimentos Estruturantes

A prorrogação temporária do pagamento da dívida do Estado do Rio Grande do Sul junto ao Governo Federal não deve ser compreendida ou caracterizada como um mero benefício fiscal ou uma postergação de obrigações sem contrapartida. Ao contrário, configura-se como uma medida excepcional, de natureza proporcional e tecnicamente justificada, que se vincula de forma intrínseca e indissociável a uma estratégia clara, robusta e de longo prazo para a superação da causa estrutural da restrição fiscal: a elevada e crescente vulnerabilidade da economia gaúcha aos choques climáticos extremos. A análise técnica aprofundada demonstra, sem margem para dúvida, que a mitigação eficaz dos efeitos fiscais recorrentes das estiagens e eventos de precipitação intensa exige investimentos estruturantes de grande magnitude, com destaque inegável e prioritário para a expansão da irrigação agrícola.

O "Painel do Agronegócio do Rio Grande do Sul — 2025" corrobora a tese fundamental de que a ampliação da área irrigada é uma das medidas mais eficazes e transformadoras para reduzir os riscos climáticos de produção na agricultura, oferecendo maior previsibilidade e estabilidade. Atualmente, do total de 11,2 milhões de hectares de lavouras permanentes e temporárias no Rio Grande do Sul (considerando a possibilidade de mais de uma safra na mesma área), as áreas irrigadas somam apenas 1,3 milhão de hectares, o que corresponde a meros 11% da área plantada total. Desses, o arroz é a cultura que detém a maior área irrigada (aproximadamente 969 mil hectares na safra 2024/2025), respondendo por 71,8% da área irrigada total do estado. As demais lavouras, predominantemente culturas de sequeiro como soja e milho, representam apenas 28,2% da área irrigada, dependendo, em sua grande maioria, da precipitação natural e, portanto, sofrendo com suas flutuações e irregularidades. Para essas culturas de sequeiro, a irrigação atua de forma complementar e estratégica, suprimindo a insuficiência hídrica em momentos críticos do desenvolvimento das plantas e garantindo a produtividade. O DEE/SPGG reforça que, embora o Rio Grande do Sul tenha a maior área irrigada do Brasil, ela está muito concentrada no arroz. Entre as culturas de sequeiro, como a soja e o milho, a participação da irrigação na área plantada total é inferior a 5%, sendo que essas são justamente as culturas mais impactadas pela ocorrência de estiagens e secas no estado.



**ESTADO DO RIO GRANDE DO SUL
GABINETE DO GOVERNADOR**

A relevância estratégica da irrigação para as culturas de sequeiro tornou-se ainda mais premente em face da elevada participação da soja, do milho, do fumo e de outros produtos de verão na renda agropecuária gaúcha, e do aumento documentado da ocorrência e intensidade das estiagens. Entre 2013 e 2025, enquanto a área plantada irrigada de arroz declinou 0,9% ao ano, a área irrigada das culturas de sequeiro avançou expressivamente 16,5% ao ano, passando de 88,5 mil hectares para 381,1 mil hectares. Em 2025, a soja irrigada ocupava 242 mil hectares e o milho irrigado, 120,4 mil hectares, respondendo juntos por mais de 66% da área irrigada das culturas de sequeiro no estado. Os números indicam que o rendimento físico das lavouras irrigadas é superior ao das não irrigadas, especialmente nos anos de estiagem (2020, 2022, 2023 e 2025). Na safra 2021/2022, que foi marcada pela estiagem mais severa das últimas décadas, as áreas irrigadas registraram um rendimento físico médio 82% maior para a soja e 200% maior para o milho em grão, em comparação com as áreas não irrigadas desses mesmos produtos. Esses diferenciais de produtividade calculados para a média do território gaúcho reproduzem-se regionalmente com variações significativas, sendo que os impactos da irrigação são maiores justamente nas regiões mais afetadas pela recorrência de estiagens e secas e que, de forma preocupante, sofrem mais intensamente com perdas de população.

O potencial de expansão da irrigação no Rio Grande do Sul é notável e estratégico para o futuro econômico do estado. Estimativas baseadas na Segunda Edição do Atlas Irrigação, da Agência Nacional de Águas e Saneamento Básico (ANA), em conjunto com dados do Reagro-RS para 2025, indicam que seria possível irrigar 1,7 milhão de hectares adicionais no Rio Grande do Sul, no curto e médio prazo ou com a infraestrutura disponível, considerando o total da área plantada (arroz e sequeiro). Com essa expansão potencial, a participação da área irrigada no total da área plantada agrícola poderia saltar dos atuais 12,7% para impressionantes 27,8%. Esse aumento, focado de forma inteligente nas culturas de sequeiro, traria efeitos expressivos na oferta agrícola, dada a abismal diferença de produtividade entre áreas irrigadas e não irrigadas.

6.1 Estratégia de Irrigação Resiliente no RS - Cenários

Apresenta-se a construção de 3 cenários para a Estratégia de Irrigação Resiliente no Rio Grande do Sul, elaborados como instrumento de apoio à decisão pública diante dos desafios



**ESTADO DO RIO GRANDE DO SUL
GABINETE DO GOVERNADOR**

estruturais impostos pela variabilidade climática, pela recorrência de estiagens e pela necessidade de ampliar a segurança hídrica-energética, produtiva e territorial no estado.

A estruturação destes três cenários reflete uma abordagem estratégica multifacetada. A discussão pormenorizada de cada cenário oferece subsídios para a tomada de decisão estratégica, orientando políticas públicas e iniciativas setoriais para o futuro da irrigação no Rio Grande do Sul.

Cenário 1: Plano Emergencial de Recuperação

O primeiro cenário proposto, denominado **Plano Emergencial de Recuperação**, estabelece um investimento público inicial de R\$ 21 bilhões, direcionado a uma resposta rápida e eficaz aos desafios imediatos enfrentados pela agricultura gaúcha. Este aporte financeiro substancial visa, primordialmente, mitigar os impactos de eventos climáticos adversos recentes e futuros, proporcionando um suporte fundamental para a estabilização da produção agrícola e a recuperação de áreas que foram severamente afetadas por estiagens. A concepção deste plano é intrínseca à ideia de que a resiliência deve começar com a capacidade de o sistema produtivo absorver choques e se reerguer com celeridade, evitando aprofundamento de crises e a perda de capital produtivo no campo.

A meta de expansão sob este cenário é ambiciosa, prevendo a adição de 1,34 milhões de hectares de novas áreas irrigadas, o que representa um aumento de aproximadamente 15% em relação à capacidade atual. Esta expansão não se limitaria à mera adição de área, mas envolveria a introdução de mudanças de paradigma fundamentais na forma como a irrigação é concebida e gerenciada no estado. Tais mudanças abrangeriam a adoção de tecnologias de irrigação mais eficientes, a otimização do uso da água através de práticas de manejo inteligente e a capacitação dos produtores para a utilização de sistemas modernos. O foco estaria na disseminação de conhecimento e na implementação de soluções que, mesmo em caráter emergencial, pavimentam o caminho para uma agricultura mais sustentável e menos vulnerável às intempéries climáticas.

O investimento de R\$ 21 bilhões seria alocado em diversas frentes, incluindo a construção e modernização de pequenas e médias infraestruturas de captação (14 reservatórios)



**ESTADO DO RIO GRANDE DO SUL
GABINETE DO GOVERNADOR**

e distribuição de água (1.400 km de canais de irrigação), construção e adequação da rede trifásica (8000 km). A urgência da recuperação impulsionaria a busca por soluções inovadoras e a superação de entraves burocráticos, garantindo que o apoio chegue aos produtores de forma célere e desburocratizada, com ênfase na eficiência e no impacto direto na produtividade.

O Plano Emergencial de Recuperação, portanto, não se restringe a uma mera injeção de capital, mas representa o primeiro passo para uma transformação mais profunda do setor agrícola do Rio Grande do Sul, com benefícios esperados na estabilização da produção e na segurança alimentar em um horizonte de curto e médio prazo, servindo como alicerce para cenários de maior envergadura.

Cenário 2: Plano de Fortalecimento e Resiliência

O segundo cenário delineado, intitulado **Plano de Fortalecimento e Resiliência**, representa um passo evolutivo em relação ao plano emergencial, com um aporte de investimento público significativamente maior, totalizando R\$ 35 bilhões. Esta elevação no volume de recursos reflete uma transição de uma estratégia reativa para uma abordagem proativa e estrutural, focada em consolidar as bases da irrigação no Rio Grande do Sul e em construir uma resiliência duradoura contra os choques climáticos. O objetivo central é fortalecer a infraestrutura existente e expandir de maneira consistente a capacidade irrigável do estado, integrando inovações tecnológicas e práticas de gestão que elevem o patamar de produtividade e segurança agrícola.

Com este investimento, a meta de novos hectares irrigados salta para 1,79 milhões, correspondendo a um aumento de aproximadamente 20% da área, demonstrando uma expansão acelerada do parque de irrigação estadual. Os R\$ 35 bilhões seriam aplicados na construção de barragens de maior porte (20 reservatórios), na ampliação de redes de distribuição de água em grandes regiões produtoras (2.000 km de canais de irrigação) e na construção e adequação da rede trifásica (14.000 km)

Os benefícios esperados do Plano de Fortalecimento e Resiliência transcendem a mera recuperação. Eles incluem uma maior segurança hídrica para as lavouras, permitindo a diversificação de culturas, o aumento da produtividade por área e a agregação de valor aos



**ESTADO DO RIO GRANDE DO SUL
GABINETE DO GOVERNADOR**

produtos agrícolas através da garantia de qualidade e constância na oferta. A resiliência não seria apenas climática, mas também econômica, ao estabilizar as receitas dos produtores e reduzir a dependência de fatores externos incontroláveis. Este cenário visa transformar a agricultura gaúcha em um sistema mais robusto, capaz de enfrentar desafios complexos e de manter sua posição de destaque no cenário agropecuário nacional e internacional, preparando o terreno para uma transformação ainda mais profunda.

Cenário 3: Plano de Transformação Estrutural Sustentável

O terceiro e mais ambicioso dos cenários, o **Plano de Transformação Estrutural Sustentável**, projeta um investimento público de R\$ 60 bilhões, sinalizando um compromisso com a remodelação integral do setor de irrigação no Rio Grande do Sul. Este patamar de investimento reflete uma visão de longo prazo, transcendendo as necessidades de recuperação e fortalecimento para almejar uma verdadeira reconfiguração da paisagem agrícola e da matriz produtiva do estado. O foco principal reside na consolidação de um sistema de irrigação de ponta, que não apenas maximize a produtividade, mas que o faça com um profundo respeito pelos princípios da sustentabilidade ambiental, social e econômica.

Com um investimento dessa magnitude, a meta de novos hectares irrigados atinge 2,68 milhões, representando um aumento de 25% a 28% na área irrigada do estado. Esta expansão substancial configura uma maximização de fronteira, não no sentido de simples avanço sobre novas áreas, mas de otimização e uso inteligente de todos os recursos disponíveis, tanto hídricos quanto de solo, de uma forma que seja ecologicamente viável e economicamente rentável. A maximização de fronteira implicaria na identificação e no desenvolvimento de áreas com alto potencial de irrigação que atualmente são subutilizadas, aplicando as melhores práticas de engenharia e agronomia para sua valorização. Além disso, contemplaria a modernização profunda de áreas já irrigadas, elevando a eficiência e a produtividade a níveis globais.

Os R\$ 60 bilhões seriam investidos em grandes obras de infraestrutura hídrica (40 reservatórios), como a construção de complexos de barragens multiuso e canais de irrigação de longa distância (4.00 km de canais) e construção e adequação da rede trifásica (30.000 km).



**ESTADO DO RIO GRANDE DO SUL
GABINETE DO GOVERNADOR**

O Plano de Transformação Estrutural Sustentável visaria posicionar o Rio Grande do Sul como um líder em agricultura irrigada de alta tecnologia e sustentabilidade, garantindo não apenas a segurança alimentar robusta e a geração de empregos e renda, mas também um modelo de desenvolvimento rural que concilie produtividade econômica com a preservação ambiental e a equidade social em um horizonte de longo prazo.

6.2 Análise Técnica dos Fundos Constitucionais de Financiamento

Adicionalmente, é crucial analisar a negligência histórica e persistente dos Fundos Constitucionais de Financiamento (FCFs) em relação ao Rio Grande do Sul, à luz da Política Nacional de Desenvolvimento Regional (PNDR). Os Fundos Constitucionais de Financiamento representam o mais importante instrumento de combate às desigualdades regionais do Brasil, criado com a promulgação da Constituição Federal. Contudo, sua aplicação se restringe às Regiões Norte, Nordeste e Centro-Oeste, com o MDIR apontando valores superiores a R\$ 70 bilhões anuais em recursos contratados para essas regiões em 2024. No contexto dos anos 1980, a preocupação com a ocupação territorial e a dinâmica econômica do Centro-Oeste era tão presente quanto a da metade Norte do país. Ainda hoje, dados de 2024 mostram que o Centro-Oeste, especialmente Mato Grosso, concentra as regiões com maior proporção de fundos per capita direcionados, apesar de ter patamares de dinamismo e renda muito superiores aos dos anos 1980. O levantamento de valores direcionados dos Fundos Constitucionais demonstra uma concentração desproporcional no Centro-Oeste.

Desde 2003, a Política Nacional de Desenvolvimento Regional (PNDR) busca orientar as prioridades segundo uma metodologia de identificação das regiões estagnadas, utilizando critérios de nível de renda (rendimento domiciliar per capita) e dinâmica econômica (taxa de crescimento do PIB). Contudo, quando considerada a classificação regional da PNDR, dois terços dos recursos dos FCFs, em 2024, acabaram contemplando regiões com renda média ou alta e de crescimento baixo ou médio, que também predominam na região Sul, que, paradoxalmente, não tem os mesmos benefícios dos FCFs. Caso o Rio Grande do Sul estivesse entre as regiões elegíveis dos Fundos Constitucionais e recursos fossem direcionados em



**ESTADO DO RIO GRANDE DO SUL
GABINETE DO GOVERNADOR**

proporção per capita equivalente às regiões contempladas, em 2024, o estado poderia ser destino de até R\$ 6,5 bilhões, conforme a seguinte estimativa do DEE/SPGG:

Tipologia PNDR	Fundos per capita 2024	Potencial no RS (R\$)
Média Renda e Baixo Dinamismo	R\$ 1.134,35	R\$ 359.319.872,26
Média Renda e Médio Dinamismo	R\$ 833,48	R\$ 1.060.679.038,40
Alta Renda e Baixo Dinamismo	R\$ 448,83	R\$ 2.414.322.368,89
Alta Renda e Médio Dinamismo	R\$ 521,33	R\$ 2.687.094.546,39
	Total Estimado	R\$ 6.521.415.825,94

Ainda que o foco fosse exclusivamente nas regiões de Média Renda com Baixo e Médio Dinamismo, na atual classificação da PNDR, mais de R\$ 1,4 bilhões poderiam ser destinados ao RS se reproduzidas as médias nacionais. Entretanto, esse tipo de classificação subestima os problemas reais do Rio Grande do Sul, pois negligencia duas questões decisivas nos dias atuais: a perda de população e o risco climático. O principal problema das classificações regionais como a da PNDR é que o nível de renda utilizado é per capita, de forma que uma região em declínio econômico e simultaneamente demográfico pode parecer estar em situação mais estável do que a realidade. O dinamismo demográfico deve ser estudado isoladamente. Na questão climática, a recorrência maior e intensificada dos eventos extremos e seus impactos na economia e demografia são uma barreira estrutural importante para o desenvolvimento regional e podem levar regiões de renda média ou alta a se deprimirem e involuírem com o tempo. No exercício apresentado pelo DEE, quando combinados o nível de renda (apenas das pessoas ocupadas) e o dinamismo econômico – pilares da PNDR atual – com a dinâmica demográfica e a recorrência de secas e estiagens, podemos visualizar mais



**ESTADO DO RIO GRANDE DO SUL
GABINETE DO GOVERNADOR**

claramente a urgência de priorizar regiões do RS nas políticas nacionais de combate às desigualdades regionais.

A prorrogação do pagamento da dívida, nesse contexto multifacetado, assume um papel de instrumento viabilizador fundamental para esses investimentos estruturantes. Ao liberar recursos que seriam destinados ao serviço da dívida, o Estado poderá direcioná-los estrategicamente para:

- *Reduzir a recorrência de perdas econômicas associadas à estiagem:* A irrigação, ao garantir a disponibilidade hídrica de forma controlada e eficiente, estabiliza a produtividade agrícola, especialmente em anos de estiagem severa. Na safra 2021/2022, por exemplo, áreas irrigadas de soja tiveram rendimento 82% maior e milho 200% maior que as não irrigadas. Tal previsibilidade de safra se traduz em menor volatilidade econômica para todo o estado.
- *Estabilizar a base arrecadatória estadual:* Com uma produção agrícola mais estável, resiliente e menos suscetível aos caprichos do clima, as flutuações nas receitas do agronegócio seriam mitigadas, resultando em uma base tributária mais previsível e menos vulnerável a choques climáticos, o que, por sua vez, estabiliza a arrecadação do ICMS e de outros tributos estaduais. O estudo desenvolvido pela FARSUL indica que a ampliação da área irrigada para 10% da área plantada de cultivos de sequeiro no RS resultaria em um aumento de R\$ 676 milhões anuais na arrecadação de ICMS em anos com condições climáticas normais, e um aumento de R\$ 1,4 bilhão anuais na arrecadação de ICMS em anos com estiagens severas.
- *Diminuir, no médio e longo prazo, o risco fiscal e a necessidade de endividamento emergencial:* A construção de resiliência climática por meio de investimentos estruturais reduz a necessidade de intervenções emergenciais para fazer frente a perdas imprevistas e, consequentemente, a necessidade de endividamento público para cobrir essas perdas, fortalecendo a saúde fiscal do Estado a longo prazo. O mesmo estudo da FARSUL aponta para o Brasil ganhos expressivos para a arrecadação de tributos federais, com aumento de R\$ 694 milhões anuais em tributos federais em anos normais,



**ESTADO DO RIO GRANDE DO SUL
GABINETE DO GOVERNADOR**

e R\$ 1,45 bilhão anuais em anos com estiagens severas, decorrentes da expansão da irrigação no RS.

- *Fortalecer a sustentabilidade do próprio serviço da dívida junto à União:* Ao estabilizar e robustecer sua economia e sua capacidade arrecadatória, o Estado do Rio Grande do Sul estará em uma posição financeira muito mais sólida e segura para honrar suas dívidas futuras, tornando a medida de prorrogação um investimento estratégico na capacidade de pagamento a longo prazo. Em síntese, o estudo da FARSUL conclui que a expansão da área irrigada tem potencial para mitigar perdas econômicas e fiscais em anos de estiagem, elevar estruturalmente o Valor Bruto da Produção (VBP) e a arrecadação de tributos federais e estaduais em anos normais, e reduzir a vulnerabilidade do setor agropecuário e das finanças públicas às condições climáticas. Dessa forma, a irrigação se apresenta não apenas como uma estratégia produtiva, mas também como um instrumento relevante de gestão de risco fiscal.

Os benefícios da irrigação não se limitam à estabilidade da produção, mas também incluem o aumento da produtividade média mesmo em condições climáticas normais, a otimização da eficiência de outros insumos agrícolas, a melhoria da qualidade dos produtos colhidos e a potencialização do retorno sobre o capital investido. Para o milho em grão, por exemplo, a difusão da irrigação tem a capacidade de ampliar a eficiência produtiva e a quantidade localmente ofertada, reduzindo a dependência do cereal adquirido de outras regiões do Brasil e gerando repercussões favoráveis para a cadeia de proteínas animais do estado, que hoje enfrenta desafios de custo de produção consideráveis.

Portanto, a prorrogação do pagamento da dívida é um componente essencial e inseparável de uma estratégia macroeconômica e ambiental de maior envergadura, que visa transformar a intrínseca vulnerabilidade climática do Rio Grande do Sul em uma resiliência produtiva sólida. Essa medida visa garantir não apenas a recuperação econômica de curto e médio prazo do estado, mas também a sustentabilidade de suas finanças públicas em um horizonte de médio e longo prazo, pavimentando o caminho para um desenvolvimento mais equilibrado e seguro.



ESTADO DO RIO GRANDE DO SUL
GABINETE DO GOVERNADOR

7. Compromissos e Contrapartidas do Estado para uma Recuperação Sustentável

A proposta de prorrogação do pagamento da dívida do Estado do Rio Grande do Sul, fundamentada de forma inquestionável na necessidade imperiosa de enfrentar os choques climáticos recorrentes e seus severos impactos fiscais estruturais, deve ser intrinsecamente associada a um conjunto de compromissos claros, robustos e verificáveis por parte do Estado. Tais contrapartidas reforçam o caráter responsável, estratégico e prospectivo da medida, assegurando que os recursos liberados por essa flexibilização financeira sejam efetivamente direcionados para investimentos estruturantes que construirão a resiliência econômica e fiscal do Rio Grande do Sul, em vez de se traduzirem em mera postergação de obrigações.

Nesse sentido, o pleito de prorrogação da dívida deve estar indissociavelmente vinculado a:

- *Implementação de programas estruturantes de expansão da irrigação:* O Estado do Rio Grande do Sul comprometer-se-á com a execução de um plano detalhado, ambicioso e de longo prazo para ampliar significativamente a área irrigada de culturas de sequeiro. Isso incluirá a alocação prioritária e estratégica de recursos para projetos de infraestrutura hídrica de grande porte, como a construção e recuperação de barragens, açudes e sistemas de captação de água, além de incentivos robustos e de longo prazo para a aquisição e instalação de equipamentos de irrigação modernos, eficientes e sustentáveis pelos produtores rurais. O foco desses investimentos será direcionado para as regiões mais vulneráveis às estiagens e com maior potencial produtivo, como as Missões, a Fronteira Oeste e o Alto Jacuí.
- *Integração entre políticas de segurança hídrica, energética e agrícola:* Será estabelecido um arcabouço de governança que assegure a coordenação efetiva e a sinergia estratégica entre as diversas políticas públicas relacionadas ao uso racional da água, à oferta de energia e ao desenvolvimento agrícola. Isso envolverá a elaboração de planos estaduais de segurança hídrica que considerem as demandas específicas da agricultura irrigada, a expansão e modernização da infraestrutura de energia elétrica em áreas rurais para suportar os sistemas de irrigação de forma eficiente e a promoção ativa de práticas agrícolas sustentáveis que otimizem o uso dos recursos naturais disponíveis.



**ESTADO DO RIO GRANDE DO SUL
GABINETE DO GOVERNADOR**

A sinergia entre o Programa Duas Safras, que busca expandir a oferta gaúcha de grãos em duas safras anuais, e os investimentos massivos em irrigação, será fundamental para o aumento sustentável da produção de milho e soja no estado.

- *Monitoramento contínuo e rigoroso dos impactos econômicos e fiscais:* O Estado implementará um sistema robusto e transparente de monitoramento e avaliação dos resultados das políticas públicas e investimentos realizados. Isso incluirá a coleta e a análise sistemática de dados e indicadores sobre a área irrigada, a produtividade agrícola por cultura, o Valor Adicionado Bruto (VAB) do agronegócio, o nível de emprego e renda no setor, bem como a evolução da arrecadação tributária estadual. A Secretaria de Planejamento, Governança e Gestão, por meio do Departamento de Economia e Estatística (DEE/SPGG), já produz e divulga trimestralmente os Indicadores do Agronegócio do RS, o que facilita essa tarefa e assegura a disponibilidade de informações atualizadas e confiáveis para a análise de curto prazo e para a tomada de decisões estratégicas.
- *Transparência e prestação de contas periódica ao Governo Federal:* O Rio Grande do Sul comprometer-se-á a manter total transparência na gestão dos recursos liberados e na execução dos programas e projetos, fornecendo relatórios periódicos, detalhados e auditáveis ao Governo Federal sobre o progresso dos investimentos em irrigação, os resultados alcançados na mitigação dos impactos climáticos e a evolução de sua situação fiscal. Essa prestação de contas será um pilar fundamental para a construção da confiança mútua entre os entes federativos e para a garantia de que a prorrogação da dívida cumpra seu objetivo estratégico de longo prazo.

Essas contrapartidas não são meros requisitos formais ou burocráticos; elas representam um compromisso substancial, inadiável e transformador com a reestruturação e a modernização da economia gaúcha. Ao adotar e implementar essas medidas de forma diligente, o Estado não apenas se preparará de maneira mais eficaz para os desafios climáticos futuros, mas também fortalecerá de maneira duradoura sua base produtiva e arrecadatória, construindo uma trajetória de sustentabilidade fiscal que beneficiará não apenas o Rio Grande do Sul, mas todos os entes federativos envolvidos na dinâmica econômica nacional.



**ESTADO DO RIO GRANDE DO SUL
GABINETE DO GOVERNADOR**

8. Conclusão Final e Recomendações Estratégicas

Diante de todo o exposto e da análise aprofundada e meticulosa dos dados fornecidos pelo "Painel do Agronegócio do Rio Grande do Sul — 2025" e complementados pelas informações e análises do Departamento de Economia e Estatística (DEE/SPGG) sobre estiagem e irrigação, resta inquestionavelmente demonstrado o nexo causal direto, robusto e estrutural entre a recorrência e a intensificação dos eventos climáticos extremos, a exemplo das estiagens severas e das inundações, e a consequente e persistente restrição fiscal enfrentada pelo Estado do Rio Grande do Sul. Este cenário complexo, caracterizado por um choque exógeno de natureza climática com características que transcenderam o conjuntural para se tornarem estruturais, possui efeitos sistêmicos e profundos sobre a economia estadual, que é intrinsecamente dependente do agronegócio e de suas vastas e intrincadas cadeias produtivas.

A economia gaúcha, onde a agropecuária representa uma parcela substancial do Valor Adicionado Bruto (VAB) e das exportações, além de ser uma fonte vital de emprego e renda para milhares de famílias, sofre impactos devastadores e multiplicadores com as quebras sucessivas de safra e a drástica redução da produtividade agrícola. Isso se traduz diretamente em contrações do VAB do agronegócio e de todos os seus segmentos correlatos, resultando em uma diminuição significativa do Produto Interno Bruto (PIB) estadual. A deterioração econômica assim instalada, por sua vez, culmina invariavelmente na frustração da arrecadação tributária, elevando de forma preocupante a rigidez fiscal do Estado e, consequentemente, exercendo uma pressão insustentável sobre o serviço da dívida pública estadual. A análise das informações do DEE/SPGG corrobora que o baixo dinamismo econômico e a perda populacional são problemas agravados pelas crises climáticas, e que os mecanismos nacionais de combate às desigualdades regionais, como os Fundos Constitucionais de Financiamento, têm sido insuficientes para apoiar o Rio Grande do Sul nesse contexto, evidenciando uma lacuna de política pública que precisa ser corrigida.

Em face dessa realidade multifacetada e de grande complexidade, as medidas de ajuste fiscal tradicionais, quando aplicadas isoladamente e sem a devida contextualização das particularidades do choque climático, mostram-se ineficazes e até prejudiciais. Elas



**ESTADO DO RIO GRANDE DO SUL
GABINETE DO GOVERNADOR**

aprofundam a retração econômica, fragilizam a base produtiva e arrecadatória e comprometem a capacidade de investimento em soluções estruturais de longo prazo. É imperativo que a resposta à crise fiscal do Rio Grande do Sul seja proporcional, adaptada e estrategicamente alinhada à natureza de seu problema, que reside intrinsecamente na vulnerabilidade climática estrutural.

A prorrogação temporária do serviço da dívida junto à União apresenta-se, portanto, não como um alívio fiscal sem propósito ou uma benesse, mas como uma medida excepcional, estratégica e tecnicamente justificada. Ela é o instrumento essencial e indispensável para viabilizar os investimentos estruturantes de grande escala necessários para a mitigação dos impactos climáticos, em especial a expansão planejada e eficiente da irrigação agrícola.

Os três cenários detalhados – o Plano Emergencial de Recuperação, o Plano de Fortalecimento e Resiliência, e o Plano de Transformação Estrutural Sustentável – representam uma visão estratégica para o futuro da agricultura irrigada resiliente no Rio Grande do Sul. Cada um, com seus respectivos níveis de investimento público e metas de expansão da área irrigada, oferece um caminho distinto para enfrentar os desafios climáticos, aumentar a produtividade agrícola e garantir a segurança hídrica-energética e alimentar do estado. A urgência imposta pelas mudanças climáticas e a crescente demanda por alimentos exigem que o estado adote uma postura proativa e estratégica na gestão de seus recursos hídricos e no fomento à irrigação.

Contudo, diante da dimensão das perdas acumuladas, da recorrência dos eventos extremos e da centralidade estratégica do Rio Grande do Sul para a produção nacional de alimentos, o Estado sinaliza que o horizonte necessário é o do **Cenário 3 – Plano de Transformação Estrutural Sustentável**.

Mais do que uma alternativa de maior escala, o Cenário 3 expressa a resposta estrutural compatível com a gravidade do problema e com a ambição de reconstrução resiliente do território gaúcho. Neste cenário, encontra fundamento técnico e estratégico na necessidade de apoio federativo para viabilizar um novo ciclo de investimentos estruturantes, capaz de reposicionar o Rio Grande do Sul em bases mais seguras, competitivas e sustentáveis. A implementação desse cenário — estimado em R\$ 60 bilhões, com potencial de incorporar 2,68



**ESTADO DO RIO GRANDE DO SUL
GABINETE DO GOVERNADOR**

milhões de novos hectares irrigados, além da implantação de 40 reservatórios, 4.000 km de canais de irrigação e 30.000 km de rede trifásica — promove benefícios que transcendem o aumento da produção, incluindo a estabilização da renda dos produtores, a geração de empregos, a agregação de valor às cadeias produtivas e o fortalecimento do desenvolvimento regional.

Ao permitir que o Estado do Rio Grande do Sul invista proativamente na resiliência de sua produção agrícola, por meio da expansão da irrigação e de outras medidas de adaptação e mitigação, a prorrogação da dívida possibilitará a redução substancial das perdas econômicas recorrentes, a estabilização e o fortalecimento da base arrecadatória estadual, a diminuição do risco fiscal a médio e longo prazos e, fundamentalmente, o fortalecimento da sustentabilidade do próprio serviço da dívida junto à União no futuro.

Conclui-se, assim, que a prorrogação do pagamento da dívida é uma ação indissociável de um plano maior, abrangente e estratégico de recuperação e adaptação do Rio Grande do Sul aos desafios impostos pelas crescentes mudanças climáticas. É uma medida necessária, urgente e fundamental para preservar a estabilidade econômica do estado, viabilizar investimentos estratégicos de infraestrutura e reduzir, de forma sustentável e estrutural, o risco fiscal futuro, garantindo um caminho de desenvolvimento mais resiliente, equitativo e próspero para sua população.

Material de consulta do DEE/SPGG:

- Painel do Agronegócio do Rio Grande do Sul – 2025. DEE/SPGG
- Informe DEE/SPGG 2026 - Informações sobre eventos de estiagem e irrigação, seus efeitos econômicos e demográfico, e análise dos mecanismos nacionais de combate às desigualdades regionais (FCF e PNDR)