

## **Como a Constituição pode afetar o crescimento econômico?<sup>1</sup>**

Marcos Mendes<sup>2</sup>

A transição democrática ancorada pela Constituição de 1988 representou a passagem de um modelo político fechado e centralizado, para uma democracia descentralizada.

Na arena política houve maior pressão por aumento dos gastos públicos. Era preciso recuperar os precários indicadores sociais herdados do governo militar e atender grupos organizados, que adquiriram capacidade de reivindicação no novo ambiente democrático. Ademais, a elite econômica foi capaz de manter os privilégios que adquiriu durante o governo militar, tais como financiamentos subsidiados junto a bancos públicos, estudo universitário gratuito, aposentadorias de alto valor em tenra idade.

No campo fiscal e tributário ampliou-se o poder do Congresso na definição do orçamento e o repasse de receitas aos estados e municípios.

A maior participação do Congresso no orçamento se fez de forma desequilibrada. Por um lado, os parlamentares têm interesse em aumentar a despesa, para conquistar votos. Por outro lado, a responsabilidade política (e o ônus eleitoral) pelo desequilíbrio fiscal recai sobre o Poder Executivo, responsável pelo controle da inflação. Daí o viés do Legislativo a favor de mais gastos.

A descentralização fiscal também estimulou o gasto público, além de levar à má alocação de recursos. Primeiro, porque os estados e municípios são financiados primordialmente por transferências federais. Dinheiro que “vem de fora”, e não sai do bolso do contribuinte local, induz baixa responsabilidade fiscal. Segundo porque as regras de transferências induziram a criação de pequenos municípios (e seus respectivos custos administrativos), sem escala mínima para operar de forma eficiente, apenas para receber transferências.

---

<sup>1</sup> Texto publicado com pequenas modificações na edição eletrônica da Folha de S. Paulo de 6/10/2013.

<sup>2</sup> Doutor em economia. Consultor Legislativo do Senado.

Recursos em excesso mandados aos pequenos municípios geraram falta de verbas nas metrópoles. Elas passaram a acumular graves problemas, sem ter verbas para enfrentá-los.

A maior autonomia dos estados na gestão do ICMS, por sua vez, gerou uma guerra fiscal em busca de atração de investimentos. Isso corrói a receita dos estados e aumenta a dependência de verbas federais.

Criou-se, então, um ambiente hostil ao crescimento econômico. Para financiar o gasto corrente crescente, ampliou-se a carga tributária e cortaram-se os investimentos em infraestrutura, além de se produzir aumento no déficit público. A carga tributária alta e complexa reduz a rentabilidade das empresas. Para fugir do fisco muitas empresas permanecem pequenas e informais, o que as torna menos produtivas. A falta de estradas, portos e aeroportos eleva os custos das empresas e impede o acesso a novos mercados no país e no exterior. O financiamento do déficit público drena poupança do país, que poderia estar sendo investida na expansão da produção.

O caos nos grandes centros urbanos gera perda de produtividade da indústria e dos serviços. A guerra fiscal gera insegurança jurídica às empresas e aos estados, devido às contestações judiciais que enseja. Além disso, os estados compensam a perda de receita gerada pelos incentivos com maior tributação sobre setores como energia elétrica e telefonia, o que se converte em altos custos de produção das empresas.

Ao atender demandas de todos os estratos sociais e níveis de governo, a nova constituição colocou panos quentes nos conflitos sociais e federativos, criando harmonia política necessária à consolidação da democracia. Também ajudou a reduzir a miséria e a desigualdade.

Todavia, criou travas ao crescimento que podem interromper a queda da desigualdade e, até mesmo, fraturar o sistema democrático, pois, enquanto a farinha do PIB escasseia, todos continuam querendo engrossar o seu pirão.