

# A Carta está promulgada, uma análise dos efeitos possíveis

GAZETA MERCANTIL

Rosinethe Monteiro  
Soares (\*)

A maioria dos direitos fundamentais presentes na nova Constituição já existia nas nossas constituições anteriores, mas nunca houve ação privada ou pública para sua cobrança.

No entanto, poucos povos podem ter passado por um processo constituinte mais intensivamente participado quanto o que temos vivido nos últimos dezoito meses. Esse processo, por si só, tende a despertar a consciência política para a iniciativa de cobrança de direitos antes ignorados. Da própria intensidade do processo adveio a criativa ideia do mandato de injunção — instrumento que abre o leque da cobrança de direitos.

Além dessa nova abertura, o fato de que o mandato de segurança passa a ser possível para organizações representativas (mandado de segurança coletivo) é mais uma frente de cobrança social sobre a Administração Pública. Acrescente-se o fato de que esses instrumentos podem, frequentemente, ser gratuitos.

O ambiente muitíssimo mais organizado de agora não Brasil permite supor que, "ceteri paribus", os novos direitos serão intensivamente cobrados, não apenas os fundamentais, mas outras prerrogativas específicas criadas a partir dos "direitos sociais". Mas, se essa cobrança se exacerbar, o instituto reclamado cai por si só, uma vez que a Justiça não teria capacidade de acolhimento para tantas demandas, conduzindo-se o instituto, automaticamente, à desmoralização.

Os direitos sociais, como relação de emprego protegida, seguro-desemprego, fundo de garantia, salários crescentes e participação nos lucros, não estão longe do que já temos. Se sua execução se fizer de pronto a níveis muito elevados poderá haver um efeito negativo sobre a economia em curto prazo. Se, no entanto, o sistema econômico puder equacionar os direitos e absorver o progresso social

que em si representam agora, a atividade empresarial terá que ter um nível mais elevado de produtividade e até de criatividade.

O novo nível de elevação de rendas dos trabalhadores que se pretende ampliar gradamente a base da pirâmide de distribuição de renda e, portanto, a prazo médio, o suporte da procura agregada. Por sua vez, a procura agregada, alargada, estimulará o empresário e a produção dirigida ao mercado interno. Naturalmente, esse estímulo é dirigido a um certo perfil de demanda, talvez diferente do que tem sido o brasileiro até aqui, muito mais inclinado para o mercado externo. Entretanto, um perfil de oferta que venha ao encontro do novo perfil de demanda marcadamente doméstico, porque composto em grande parte pela nova renda dos trabalhadores, poderá, aos poucos, conduzir a economia a um sistema de auto-sustentação.

O sistema econômico poderá sofrer sucessivos retornos, enquanto dure a transição de uma economia com grandes distanciamen-

mentos entre segmentos de renda para um sistema mais homogêneo.

Ao menos no momento da transição, os direitos sociais ligados às funções tradicionais de governo só se fariam inflacionariamente. O custo, sustentado basicamente pela classe média, mas também pelos aparentes beneficiários, colocará o governo em constante risco de instabilidade. Afinal a sociedade começará, a partir do sistema econômico, a encontrar um novo ponto de equilíbrio — talvez um pouco abaixo, no nível tecnológico, mas dinâmico e crescente.

Pode também acontecer que, à falta da possibilidade de usar tecnologia avançada, devido ao impasse da dívida externa, venha a ocorrer entre o empresário de média dimensão um crescente recurso à criatividade nacional.

Não menos atingido será o trabalhador, no momento da transição: pelo desemprego que ocasionará a queda de quantos empresários não possam sustentar os novos termos de produção e pelo nivelamento a partir dos rendimentos médios-baixos. Isso porque

a forma de adaptação geral poderá ser pela repartição de rendas da classe média para a classe mais pobre.

Assim, por um lado os serviços públicos propostos a um nível intenso de "welfare" terão que ser pagos por quem tem renda e pouco poder de barganha para defendê-la — os trabalhadores de rendimentos médios e as micro e médias empresas. Essas têm que reescalonar seus custos por causa de novos encargos sociais que repassarão, certamente, para os ganhadores de salários médios.

Outro conjunto de variáveis, agravando as dificuldades, será a adaptação referente à transferência das receitas do governo, em função da descentralização tributária imposta pela nova Constituição.

A curto prazo, essa descentralização vai causar alguns impactos sociais, entre outros, uma elevação considerável da carga tributária, deprimindo ainda mais a capacidade aquisitiva dos ganhadores de salários altos e médios — aqueles que mais pagam impostos.

E uma hipótese basea-

da em dois indícios: por um lado porque a jurisdição fiscal beneficiada pela descentralização, animada pelo benefício, vai pressionar mais o setor empresarial, fiscalizando a própria cobrança e vislumbrando oportunidades fiscais; o empresário, por sua vez, repassará esses novos custos ao consumidor.

Acrescente-se que os dispêndios do governo central, que seriam de se esperar menores, são de difícil contenção. Há um permanente interesse político em mantê-los, mesmo quando deveriam ser repassados, com os tributos para outras jurisdições. Há, igualmente, desejo de deixá-los onde estão, no curto prazo, porque a maioria dos administradores das instâncias estaduais e municipais tem a impressão imediatista de que é muito melhor ter a receita sem a obrigação da despesa correspondente às funções tradicionais de governo.

Para fazer face a esses gastos, tanto quanto puder, o governo central vai seguir as funções de governo e para isso terá que elevar a carga tributária global, para poder repassar tributos

e ainda ficar com o suficiente para fazer face às despesas de custeio interno.

A alternativa seria o endividamento, se ele ainda fosse viável, interna e externamente.

Já os gastos locais e regionais podem representar um excelente elemento de fixação de recursos fiscais e conseqüente desenvolvimento econômico e social. Mas esse resultado só se fará visível depois de alguma experiência dolorosa em termos de eleições sucessivas para corrigir vícios de comportamento político e administrativo arraigados.

Desnecessário falar-se, ainda, da possibilidade de corrupção muito mais fácil a nível local, que só se corrigirá também pelo processo eleitoral educativo da representação popular. Uma vez conseguida essa correção, e só então a descentralização poderá aproveitar os efeitos do autogerenciamento dos recursos públicos.

(\*) Assessora da Constituinte em Brasília; mestre em economia pela UnB e em políticas públicas pela State University of New York, Albany.