

Austeridad, desigualdad y género

Brasil

Maio de 2022

Isabela Callegari
Instituto Equit - Gênero,
Economia e Cidadania Global
equit@equit.org.br
<https://www.equit.org.br/>

Austeridad, desigualdad y género

Política fiscal y democracia

La política fiscal es el instrumento primordial de acción del Estado, que constituye las decisiones sobre los gastos públicos, por un lado, e impuestos, contribuciones, tasas y aranceles, por otro. Es a través de ella que se ofrecen los servicios públicos y se realizan todos los pagos del gobierno a las personas, ya sea a los funcionarios públicos que atienden a la población, a las empresas contratadas para proyectos de inversión o a las personas que reciben ingresos gubernamentales de cualquier naturaleza, como la jubilación, el BPC (Beneficio de Prestación Continua), el Bolsa Familia y también los intereses de la deuda pública. Es decir, los gastos del gobierno constituyen bienes y servicios para la población, además de ingreso para familias y empresas privadas. Eso establece una identidad fundamental para la economía, que es que cuando el gobierno gasta más de lo que recauda, significa que ha transferido dinero al sector privado, y cuando recauda más de lo que gasta, dinero ha sido retirado de circulación. Así, el *déficit del sector público es superávit para el sector privado*, bien como la *deuda pública es un activo privado*.

Esa constatación ya nos alertaría sobre el hecho de que los déficits gubernamentales son solamente una identidad contable y no conllevan ninguna moralidad en sí mismos. Es decir, si los gastos públicos van siempre dirigidos a la población, no son inherentemente malos, como recurrentemente lo hace parecer el discurso económico vigente en los medios. En las corrientes económicas keynesiana y postkeynesiana, los

gastos del gobierno no apenas sirven para garantizar derechos a la población, sino que también deben utilizarse para buscar el pleno empleo de los factores de producción. Es decir, la demanda del gobierno (consumo de bienes y servicios, inversión, contratación de personal etc.) y las transferencias de renta a las familias deben gestionarse con vistas a suavizar las crisis capitalistas y garantizar ingreso y empleo a todas y todos.

Estas vertientes, al igual que el marxismo, parten de la constatación de que la economía capitalista siempre tiende a crisis de superproducción (o falta de demanda), una vez que la acumulación en manos de unos pocos genera la búsqueda por inversiones especulativas fuera de la esfera productiva provocando que, lo producido en un momento, no pueda ser totalmente consumido en el momento siguiente. Eso ocurre porque la producción de bienes y servicios genera un montante, distribuido en lucros y salarios, y por la regla general, la mayoría de los trabajadores consume todo su salario y aún les falta dinero para consumir más, mientras que las ganancias se acumulan y se invierten fuera de la esfera productiva. De esa manera, aquellos bienes y servicios producidos en el momento anterior quedarán en exceso, con la mayoría de las personas necesitando consumirlos y sin dinero para hacerlo, y unos pocos, con dinero y sin necesidad de consumir.

La única posibilidad de devolver el dinero a la esfera productiva sería que los capitalistas invirtieran en la economía real, demandando máquinas, equipos, materias primas y trabajo, que reverterían nuevamente en ganancias, salarios y consumo. Sin embargo, esto no ocurre justamente porque, frente a un escenario de superproducción – o de bajo consumo –, los capitalistas no ven perspectivas de realizar nuevas ganancias, por lo que la tendencia es la disminución de inversiones y la ampliación de la crisis. Esta es una de las razones por las que el mercado no es capaz de *autorregularse*, y también se comprueba que el mantenimiento del

crecimiento económico, y consecuentemente, de los empleos y salarios, en una economía capitalista, está a merced de la perspectiva de ganancia de los grandes empresarios.

Sin embargo, a diferencia de lo que predica la economía ortodoxa – la visión comúnmente difundida por los medios¹ –, la *confianza* de los capitalistas no deriva de un análisis abstracto de las cuentas del gobierno, sino de la garantía de una demanda con capacidad para efectuarse. Así, en un escenario de crisis, donde los trabajadores no tienen como aumentar su consumo y los propios capitalistas retraído su inversión, la única fuente de demanda que puede señalar un escenario positivo para volver a invertir es la llamada *demanda autónoma*, procedente del sector externo o del gobierno. La demanda del sector externo es volátil, específica, y está fuera de nuestro control, al paso que la demanda del gobierno es una decisión voluntaria, pertinente a la política fiscal, y no tiene límites financieros predeterminados, una vez que el *gobierno emite su propia moneda*.

Keynes definió el llamado *principio de la demanda efectiva* al observar que es esta demanda, con posibilidad monetaria de efectuarse, el factor norteador de las decisiones de inversión productiva. De este modo, no es una confianza genérica de los capitalistas lo que genera inversión, sino que la inversión responde a una demanda concreta, y el estado de confianza de la economía mejora en consecuencia. Se observa entonces que la política fiscal tiene responsabilidad directa sobre la generación de empleos, la prestación de servicios públicos, el combate a las múltiples desigualdades, la garantía material de derechos humanos y de cuidados a la población, afectando de diversas formas la vida de las mujeres.

¹ Existe un gran debate sobre la definición de los términos ortodoxia, heterodoxia y *mainstream* económico. En Dequech (2007) se puede encontrar una discusión y propuesta de categorización. Aquí, se utiliza ortodoxia para referirse a las vertientes económicas que tienen por base la economía neoclásica y que representan, hoy, la visión económica dominante en los medios y en el mundo académico.

Como nos muestran las teóricas feministas y estudiosas de la economía de los cuidados, Tronto (2013) y Durán (2018), la situación de las mujeres en cuanto cuidadoras compulsorias en la sociedad revela mucho de su contenido democrático. Los fallos en proveer políticas públicas de cuidados a todas y todos, y en establecer derechos laborales, dignidad y autonomía a las cuidadoras, son características de una sociedad poco democrática, a despecho de la vigencia formal de la democracia. Según Ilkkaracan (2016), la economía ortodoxa presenta diversos sesgos en sus premisas que refuerzan las desigualdades, especialmente la de género, e impiden la construcción de una sociedad cuidadora:

- El sesgo *deflacionista*, que enfatiza el combate a la inflación en detrimento de todos los otros objetivos sociales, y responde a procesos inflacionarios diversos con un único diagnóstico y un único instrumento. En general, se supone que la inflación deriva de exceso de demanda y que debe combatirse con aumento de la tasa de interés y disminución de la actividad económica. Por lo tanto, el análisis ortodoxo establece un dilema entre empleo y control inflacionario, acarreando mayores niveles de desempleo y perjudicando aquellas y aquellos que ya están preteridos en el mercado laboral².
- el sesgo *implícito de género*, que beneficia la figura del hombre cabeza de familia ya que, al no considerar explícitamente la división sexual del trabajo, la desigualdad de género del mercado formal y la proporción de la economía referente al trabajo de cuidado no remunerado, la generación de empleos e ingresos mediante los

² Ese dilema da las bases a la llamada Curva de Phillips, que está presente en varias versiones en los modelos matemáticos utilizados por los diversos Bancos Centrales para la consecución de metas de inflación, y es objeto de controversias teóricas. Las corrientes keynesiana y postkeynesiana destacan que la inflación tiene causas variadas, como choque de costos, conflicto distributivo entre lucros y salarios, variación cambial, exceso de demanda, y que debe tratarse también de forma específica, visando la manutención del empleo. En especial, la Teoría Monetaria Moderna (TMM) busca combatir la inflación sin provocar desempleo, sino a través de un estoque regulador de empleos, gestionado por un programa público de garantía de empleo para todos. Para una crítica de la TMM a la Curva de Phillips, ver Mitchells (2020).

gastos públicos tiende a beneficiar quienes ya tienen más oportunidades, ganan más y no son responsables del trabajo de cuidado.

- el sesgo de *la mercantilización*, es decir, que busca disminuir el alcance de las políticas públicas, la intervención del Estado y la provisión de bienes y servicios públicos, favoreciendo privatizaciones bajo la hipótesis de que el mercado sería eficiente e intervenciones resultarían en distorsiones económicas.
- el sesgo de *la desregulación* que, bajo la misma hipótesis del punto anterior, favorece la flexibilización de normas ambientales, laborales y sociales a favor del mercado.

También se puede añadir el sesgo de *la política monetaria* sobre la política fiscal, que consiste en la primacía de la intervención en la actividad económica de forma indirecta, a través del ajuste de la tasa de interés (política monetaria), en lugar de la intervención más directa a través de los gastos y tributos (política fiscal). En la actualidad, el sometimiento y restricción explícita de la política fiscal por medio de la *austeridad* es una característica central del neoliberalismo, y Blyth (2017), al hacer un rescate histórico de ese tema, nos muestra como el sesgo de *la austeridad* ya estaba presente desde el liberalismo clásico en el siglo XVII³.

Austeridad e ideología

Según Rossi *et al.* (2018, p.7), "*austeridad puede definirse como una política de ajuste de la economía fundada en la reducción de los gastos públicos y*

³ El liberalismo clásico es una corriente filosófica amplia, de la cual derivan las diversas vertientes económicas existentes hoy en día, con la excepción del marxismo. Ya el neoliberalismo es una corriente filosófica que surge de los desdoblamientos históricos del liberalismo clásico y está vinculada a las escuelas económicas Monetarista y austriaca (BLYTH, 2017).

del papel del Estado en sus funciones de inductor del crecimiento económico y promotor del bienestar social". Sin embargo, es habitual que sus defensores intenten definir la palabra por el resultado obtenido con la política implementada y no por su contenido propositivo. Es decir, se imputan a la sociedad medidas drásticas, como venta de patrimonio público, privatizaciones, reformas y retirada de derechos, en nombre de un ajuste fiscal; pero si no ocurre reducción de déficits o estabilización de la deuda pública, se alega que no hubo de hecho una política de ajuste, no hubo austeridad⁴.

Esta estrategia argumentativa es engañosa y está presente en el debate justamente porque el objetivo de la austeridad es político y no contable. La finalidad no está en el equilibrio o ajuste fiscal, incluso porque no hay consenso sobre qué representaría ese equilibrio, y el corte de gastos, en la práctica, se configura como un mal camino incluso para la propia reducción de déficit y deuda. El objetivo de la austeridad, por tanto, reside justamente en las políticas que se venden a la población como un simple medio o una amarga medicina necesaria. Por tanto, a pesar de las numerosas evidencias de los daños sociales de esas políticas⁵, y de su ineficiencia en alcanzar incluso lo que propone, la austeridad persiste *no porque sea irracional; sino porque es la imposición de intereses de clases capitalistas*⁶.

En ese sentido, la austeridad garantiza la expansión de ganancias y la manutención de poder político en medio a la crisis, a través de un Estado que no es mínimo, sino que está autorizado a actuar de una manera específica. Es un Estado que autorrestringe sus gastos sociales y que tiene máxima vigilancia de sí mismo, yendo en contra de los objetivos sociales establecidos constitucionalmente, y muchas veces, cambiando la

⁴ Sobre esa falacia, escribí el artículo Callegari (2020a).

⁵ En este sentido, Blyth *et al.* (2017) ofrece profundo análisis histórico internacional, y Rossi *et al.* (2018) y Dweck *et al.* (2020), amplia documentación del caso brasileño.

⁶ Rossi *et al.* (2018, p. 27) en referencia a Milios (2015).

Constitución para hacerlo. Así, esta actuación beneficia el grande empresariado de diversas formas:

- impulsa la privatización de servicios públicos, quitando ingresos de los más vulnerables y creando mercados;
- promueve la enajenación de patrimonio público y del control de sectores estratégicos de la economía para el sector privado;
- resulta en la pauperización y desprotección de la fuerza de trabajo debido al desempleo, a la caída de la renta disponible y a la desasistencia social, lo que conduce a la disminución de las condiciones mínimas aceptables de empleabilidad en la sociedad;
- fomenta la cisión entre trabajadores, haciendo ver que los formalizados y del sector público son privilegiados en la división de la renta pública a costa de los demás, algo que llamó la atención en los debates sobre la Reforma Jubilatoria (*Reforma da Previdência*) aprobada en Brasil en 2019;
- establece una presión permanente para cualquier liberación de fondos presupuestarios. Un ejemplo flagrante se produjo en plena pandemia, cuando se requirió un nuevo cambio constitucional para que se liberase un crédito suplementar destinado a la continuidad del auxilio de emergencia por algunos meses, restringiendo estructuralmente aún más la actuación del Estado (EC emergencial nº 109/2021).

Además, desvirtúa y retrocede en la construcción de un Estado de bienestar social que nunca se efectuó de hecho, y favorece la focalización de políticas, bienes y servicios, en detrimento de la lógica de la universalidad.

La retórica económica que fundamenta las ideas de austeridad parte de una serie de premisas, que no son meras constataciones técnicas o matemáticas, sino que conllevan los valores de su marco político e

ideológico. Presentaremos resumidamente y de forma crítica las principales premisas y su derivación, histórica y lógica, con base en los estudios de Blyth (2017) y Graeber (2016).

1. Argumentos morales y características humanas para el Estado

Tal como vemos hoy, la defensa de la austeridad siempre ha sido permeada por argumentos morales, que derivan de una *idea* o *sentimiento* de que es *positivo ser austero*, que *ser austero es ser responsable*, y de que tales características son aplicables a los gobiernos. Con ello, se atribuyen características humanas al Estado y se asume que la lógica válida para una persona o empresa es la misma que para un gobierno. Eso se mezcla con el dilema del liberalismo clásico, de que el Estado no se puede evitar, pero debe limitarse al máximo.

De este modo, la *austeridad en cuanto virtud es ideológicamente útil para limitar los gastos y la actuación del Estado a las funciones que desea la clase dominante*, como por ejemplo, a la policía y la defensa de la propiedad privada. Esta idea está bien ejemplificada con Adam Smith, quien cree que el capitalismo necesita de *sentimientos de parsimonia, prudencia y ahorro* para prosperar, y que eso se vería deturpado por gobiernos *gastadores*, que fornecerían crédito fácil a las personas y se beneficiarían de la inflación, una vez que, cuando los precios suben, la deuda del gobierno baja.

Se observa aquí que no hay nada más allá de la premisa ideológica o sentimiento personal que resulte en la constatación de que el Estado debe ser limitado al máximo. Además, el argumento de que el gobierno funciona bajo la misma lógica de las familias y empresas es fácilmente refutable. Eso porque (i) el gobierno puede gestionar sus propios ingresos, determinando el nivel de tributos; (ii) parte de sus gastos vuelven a él cuando las personas pagan esos tributos; (iii) el gobierno puede emitir títulos de deuda, con la tasa de interés que establezca; y (iv) el gobierno

emite su propia moneda. Por lo tanto, la deuda pública sólo se asemeja a una deuda particular cuando se trata de una deuda externa, impuesta por otro país, en otra moneda.

2. Autorregulación de los mercados y neutralidad de la moneda

Como se ha visto en la primera sección, la vertiente económica dominante defiende, en variadas versiones, la idea de que los mercados se autorregulan y que la intervención estatal apenas obstaculiza esa regulación. Esta tesis, presente desde el nacimiento del capitalismo, en la teoría de los liberales clásicos, se expresa en forma de dos presupuestos económicos, que perduran hasta hoy e influyen en el concepto de austeridad: la Ley de Say y la Teoría Cuantitativa del Dinero.

De forma resumida, la Ley de Say establece que toda oferta creará una demanda equivalente, partiendo de la equivalencia mostrada anteriormente, de que todo montante producido genera lucro y salarios. Sin embargo, como expuesto en la primera sección, eso no ocurre debido a la acumulación monetaria que retira dinero del circuito productivo, generando superproducción y desempleo. Según la Ley de Say, ese dinero invertido de manera especulativa retornaría a la esfera productiva por el movimiento autorregulador de la tasa de interés. Sin embargo, las evidencias históricas muestran que crisis de superproducción son recurrentes en el capitalismo, tanto en países centrales como en periféricos, y Keynes refuta la Ley de Say argumentando que la tasa de interés no tiene el papel de regular los mercados, una vez que sólo responde a las incertidumbres de los inversores.

La Teoría Cuantitativa del Dinero (TQM) presume que cualquier incremento de dinero que haga el gobierno resulta apenas en inflación, una vez que el dinero sería incapaz de influir en la cantidad de producción de la economía. Esa teoría ignora que, en un contexto en el que hay desempleo y factores

de producción ociosos, la inyección de dinero es lo que se necesita para llevar la economía al pleno empleo de sus fuerzas productivas, elevando la producción, los empleos, salarios, ingresos y los impuestos. Además, la inversión planificada y dirigida es capaz de expandir la propia capacidad productiva de la economía.

3. Naturaleza del dinero

El creador de la TQM, David Hume, defendía también la idea de que, al emitir deuda, el gobierno estaría buscando préstamos con el sector privado, y así aumentaría la tasa de interés y el gasto público a costas de inversión privada. Esa idea está muy difundida hasta hoy, y desmitificarla, es un punto crucial en la lucha contra la austeridad. La noción de que la deuda del sector público está disputando recursos con el sector privado sólo parece tener sentido porque es también propagada la idea equivocada de que el dinero es una mercancía como las demás – como el oro, por ejemplo –, limitado por una cantidad previa.

La austeridad supone, por tanto, que el gobierno necesita recaudar antes de gastar (por medio de tributos o emisión de títulos de deuda al sector privado), cuando en realidad, la causalidad es inversa: el gobierno tiene capacidad de autofinanciamiento ilimitada en su propia moneda, una vez que la moneda se crea justamente en el momento del gasto, mediante operaciones bancarias de débito y crédito. Es decir, la moneda moderna está basada en deuda. Por lo tanto, no se asemeja a una mercancía ni tampoco está respaldada en ninguna, de modo que el dinero de inversores privados y los tributos no son previamente necesarios a los gastos del gobierno, sino que se producen después del gasto, retornando al gobierno. En ese sentido, el gobierno siempre tiene capacidad de realizar sus gastos y su deuda siempre puede refinanciarse, y los tributos y el dinero de los

inversores son una consecuencia contable posterior y no representan un dinero físico necesario para financiarse.

Incluso si los inversores privados no deseen retener los títulos gubernamentales, el propio Banco Central tiene poder ilimitado de manejar los títulos para alcanzar la tasa de interés deseada, y éste es el punto principal que vincula las políticas fiscal y monetaria. O sea, aunque el mercado no absorba los títulos públicos, el Banco Central siempre puede hacerlo para ajustar la tasa de interés, promoviendo un financiamiento indirecto. Este procedimiento se da en todos los países que emiten su propia moneda (monetariamente soberanos), aunque la ley impida el Banco Central financiar directamente al gobierno. A pesar de cierta tecnicidad de la relación entre Banco Central y Tesoro Nacional⁷, es fundamental entender ese proceso para refutar la idea de que no hay dinero para realizar gastos sociales y efectivizar derechos, o de que hay algún riesgo de que el gobierno no pague su deuda interna.

4. Dominancia fiscal, teoría de la elección pública y reglas fiscales

La tesis de la dominancia fiscal parte de la Escuela Monetarista y establece las bases para las llamadas reglas fiscales, tan presentes en Brasil y en diversos países en la actualidad. La idea está fundamentada en la hipótesis de que, si el gobierno está expandiendo su gasto de forma deficitaria, las personas, que supuestamente tienen expectativas racionales, anteveían una posibilidad de no pago (*calote*) de la deuda⁸, o un aumento de impuestos o del interés en el futuro. Con ello, la política monetaria dejaría de ser eficaz, ya que el aumento de interés

⁷Las particularidades de esta relación y la explicación sobre la capacidad ilimitada que tiene el gobierno de autofinanciarse se pueden encontrar en detalle en Serrano y Pimentel (2017), Dalto (2021) y de forma resumida, Callegari (2020b).

⁸Actualmente, el debate gira en torno a la hipótesis de “no pago (*calote*) inflacionario”, situación en la que el gobierno provocaría inflación al emitir moneda para hacer frente a su deuda, algo que tampoco es compatible con lo expuesto sobre la relación entre emisión de moneda e inflación.

aumentaría el valor de la deuda del gobierno y el miedo del no pago. De esa manera, los inversores no aceptarían los títulos, aun con el aumento de interés, y la política monetaria (de interés) no surtiría efecto debido a la política fiscal (exceso de gastos).

La Teoría de la Elección Pública sigue la misma línea de argumentación, y anclada en todas las premisas anteriores, añade que los gobiernos siempre tienden a gastar en épocas de elección y de recesión, provocando espirales inflacionarias. En otras palabras, para esa línea de pensamiento, la propia democracia sería inflacionaria. Visando eliminar esa situación, el Banco Central debería ser independiente, para no ceder a las presiones de financiar los gastos del gobierno, y éste debería comprometerse con reglas fiscales de largo plazo, para señalar a los inversores que no habrá exceso de gastos que provocarían una dominancia fiscal.

Ese contexto posibilita la primera generación de reglas fiscales, ilustradas en Brasil por la institución de las metas de superávit primario en 1999, y por la Ley de Responsabilidad Fiscal, en 2000, que se suman a la ya vigente Regla de Oro (art. 167, inciso III de la Constitución), que prohíbe la emisión de deuda para financiar gastos corrientes. De lo dicho aquí sobre la naturaleza del dinero moderno, la imposibilidad técnica de no pago de la deuda interna, la posibilidad de emitir moneda y de refinanciar la deuda, el financiamiento indirecto que siempre puede hacer el Banco Central, y la capacidad del gobierno de establecer su propia tasa de interés, se puede observar que la tesis de la dominancia fiscal no se sostiene y busca precisamente subyugar la política fiscal y limitar la actuación del Estado en el largo plazo.

Más recientemente, tras la crisis de 2008, a pesar de la relativa decadencia del pensamiento ortodoxo, el paradigma de la austeridad se ha intensificado como resultado de la ya ampliamente refutada idea de *contracción fiscal expansionista*. Esa tesis profundiza las premisas

anteriores y supone que un gobierno debe ser más creíble en sus metas fiscales cuanto más drástico sea el escenario económico, porque de esa credibilidad fiscal que provendría la *confianza* de los empresarios y las inversiones. En este paradigma se basa la Ley de Techos (EC 95/2016), considerada una de las reglas fiscales más rígidas del mundo, que restringe los gastos primarios (excepto los financieros) por veinte años, reajustándolos sólo por la inflación, y que apenas relajó temporariamente en el primer año de la pandemia.

Impactos en la vida de las mujeres

Según Dweck *et al.* (2020), la política fiscal, como todas las políticas públicas, está sujeta a pactos internacionales de derechos humanos, que establecen, entre otras cosas, la garantía de un contenido mínimo de derechos, el máximo uso de recursos disponibles para garantizar progresivamente estos derechos, y el principio de no retroceso social. Se infiere así que la austeridad viola los derechos humanos y que esa perspectiva sólo puede ser ocultada por la premisa ideológica de que los recursos del gobierno son limitados por el sector privado. Por lo tanto, es urgente desmitificar ese discurso y evaluar los impactos profundos que las políticas de austeridad tienen sobre las minorías, las desigualdades y los derechos.

Teixeira (2018) hace un análisis de las políticas dirigidas a las mujeres y la situación de empleo y renta de la fuerza de trabajo femenina en Brasil, a partir de la retracción de la política fiscal en 2015, en comparación con el período expansivo anterior. En términos cualitativos, la Secretaria de Políticas para las Mujeres perdió *status* y fue vinculada a la Secretaria de Gobierno de la Presidencia de la República, en 2016, señalando que esa no

sería un área que se salvaría en el desmonte público promovido por los recortes de gastos. Las políticas públicas dirigidas a las mujeres han sufrido en total una caída del 83% en el presupuesto de 2018 en comparación a 2014, y entre ese año y 2017, aproximadamente 164 servicios especializados han cerrado en el país, que incluían albergos, comisaria, juzgados especiales y centros de atención a la mujer.

Con la recesión que ya se arrastraba desde 2015, el país alcanzó un nivel record de desempleo en 2017, con 14,1 millones de desempleados, de los cuales 50,6% eran mujeres y de ellas, 63,2% eran negras. Aun así, la previsión presupuestaria para 2018 mostraba recortes brutales en áreas que impactan directamente las mujeres, niños y otros grupos vulnerables. En comparación con 2014, los principales cortes fueron: políticas de enfrentamiento a la violencia contra la mujer (-83%); promoción de la igualdad racial (-71,3%); promoción de los derechos de la juventud (-95,6%); promoción y defensa de los derechos humanos de niños y adolescentes (-86,5%); promoción y defensa de los derechos humanos (-57,9%); reforma agraria y gobernanza terrateniente (-86,9%); seguridad alimentaria y nutricional (-97,7%); programa bolsa-familia (-16%).

La tasa de desocupación siguió más alta entre las mujeres, y entre 2014 y 2017, el desempleo entre mujeres blancas creció un 73% y entre las mujeres negras, 96%. La informalidad, que estaba en caída hasta 2015, volvió a crecer, afectando a las mujeres negras con un aumento del 9,9%, muy por encima de los otros grupos. El empleo formal también cayó fuertemente para mujeres blancas (-11,3%) y con menos intensidad para las mujeres negras (-0,4%), porque su participación en esa categoría ya era reducida. Para las mujeres con domicilio en el medio rural, también cayó fuertemente el empleo formal, registrado, -16,4% para mujeres blancas y -9,6% para mujeres negras. Creció el universo de las llamadas microempendedoras individuales y trabajadoras autónomas, y la desigualdad volvió a crecer, con el índice de Gini de los rendimientos del

trabajo yendo de 0,497 en 2014 para 0,524 en 2017, donde cuanto más próximo de 1, más desigual, y cuanto más cerca de cero, menos desigual.

También se puede observar la precarización de las políticas públicas en el campo y de las direccionadas al cuidado, áreas que afectan frontalmente a las mujeres. El Ministerio del Desarrollo Social y Agrario (MDS) fue suprimido, y las políticas destinadas a los pequeños productores y a la agricultura familiar fueron suprimidas o sucateadas por la falta de recursos. El presupuesto del Ministerio, que era de R\$9 billones en 2013, pasó a R\$1 billón en 2017. El programa gubernamental de Adquisición de Alimentos (PAA), reconocidamente exitoso, tuvo un presupuesto de R\$178 millones en 2018, cuando anteriormente, ya había llegado a R\$1 billón. El programa de construcción de cisternas, que impactaba grandemente la vida de las mujeres en el campo, prácticamente se extinguió en 2018, y el Programa *Minha Casa Minha Vida Rural* (Mi Casa Mi Vida Rural) tuvo una caída del 61,4% en relación a 2017⁹.

Con relación a las políticas de cuidado, Brasil sufre de un gran déficit de guarderías, una vez que el 74,4% de los niños de 4 años de edad o menos no estaban matriculados en guarderías o escuelas, según la PNAD de 2015. De esa forma, el Plan Nacional de Educación estableció como meta primordial universalizar la educación infantil para niños de 4 a 5 años de edad hasta 2016, y hasta 2023 expandir el número de guarderías para una cobertura de al menos un 50% de los niños y niñas de hasta tres años. Sin embargo, como muestra Teixeira (2018), el presupuesto para la educación infantil en 2017 fue de apenas 17% del monto aprobado en 2014.

Construyendo una sociedad equitativa y cuidadora

⁹ Todos los datos aquí presentados están detallados en Teixeira (2018).

Queda evidente que las reglas fiscales siguen lo que se denomina de prociclicidad. Es decir, ellas actúan reforzando el ciclo económico y no suavizándolo. En un momento de optimismo económico y expansión, los ingresos fiscales aumentan, lo que, según las reglas fiscales, como la meta de Superávit Primario y la Ley de Responsabilidad Fiscal, permitiría el aumento de los gastos públicos, incentivando aún más el crecimiento. En el caso opuesto, cuando ocurre una crisis, los ingresos fiscales disminuyen y el gasto también tiene que disminuir, profundizando la crisis. La Ley del Techo está formulada de forma aún más drástica y sigue la misma lógica, ya que los gastos sólo se pueden reajustar a partir de la inflación del año anterior. Si la economía está fuerte, la inflación aumenta, de manera que los gastos pueden aumentar, y se está en recesión, la inflación disminuye, e incluso puede llegar a una deflación, lo que ocasionaría disminución de los gastos.

Blyth (2017) muestra que las experiencias históricas de los países que siguieron el paradigma de las “finanzas sanas” siempre han fracasado, justamente porque la dinámica del capitalismo exige que los gastos gubernamentales actúen de forma anticíclica. Las evidencias empíricas muestran que la inversión pública es un gran inductor de inversión privada, lo que tiene sentido a la luz del principio de la demanda efectiva y del dinero respaldado en deuda. Por tanto, observamos que déficits del gobierno y deuda interna deben ser analizados en su complejidad. A pesar del carácter concentrador de renta que tienen los intereses de la deuda, que deben ser combatidos, la deuda es un instrumento primordial de la política fiscal, de la suavización de las crisis capitalistas, de la garantía de continuidad de los gastos sociales y de la efectuación de derechos.

Dentro del actual arreglo económico capitalista, la deuda interna es un mecanismo de actuación fiscal, monetaria y cambial, de modo que rechazarla significaría optar por los efectos de la austeridad fiscal. Como expusimos aquí, cuando el gobierno emite su propia moneda y esa

moneda no tiene lastro real – es decir, se basa en deuda –, no *hay límite financiero predeterminado para la autofinanciación del gobierno*. Esto no quiere decir que no haya consecuencias para la expansión de moneda y deuda, sino que las limitaciones financieras autoimpuestas no tienen sentido. La limitación para esa expansión está justamente en la economía real, o sea, en los efectos de la expansión de moneda en el cambio y la inflación.

Mientras la teoría ortodoxa argumenta que todo aumento de moneda, a largo plazo, se convertiría en inflación, con base en la idea de autorregulación de los mercados y neutralidad de la moneda, las teorías que parten del principio de la demanda efectiva defienden que la inflación se produce si el aumento de la demanda provocado por el aumento de moneda no puede ser respondido con la capacidad de oferta de la economía. Si el aumento de moneda presiona algunos artículos de importación, por falta de capacidad de oferta interna, también habrá una mayor demanda por la moneda internacional, presionando el cambio y generando inflación. De ese modo, el paradigma de las *finanzas funcionales*, inaugurado por Abba Lerner¹⁰ y basado en el pensamiento keynesiano, propone que los *resultados presupuestarios del gobierno – déficit o superávit – deben estar al servicio de objetivos sociales*, incluyendo el combate a la inflación, en oposición a la idea de que la sociedad está al servicio de límites presupuestarios arbitrarios, como predica la mal llamada idea de “finanzas sanas”.

Además, la acumulación de capital y de poder promovida por la austeridad va mucho más allá de cualquier concentración de renta provocadas por los intereses de la deuda. El carácter rentista que adviene de la tasa de interés debe combatirse a través de la reducción de la misma y por medio de propuestas radicales, como la ampliación y priorización de la política fiscal

¹⁰ Para más información sobre el tema, ver las obras de Lerner aquí referenciadas (Lerner, 1943; 1951; 1961).

en el marco macroeconómico, reforma fiscal progresiva, que aumente la tasación sobre patrimonio y ingresos financieros, y reformas estructurales destinadas a disminuir la propia desigualdad de renta y la riqueza. La Teoría Moderna del Dinero y otras iniciativas globales tienen como propuesta la estatización de la creación de moneda, lo que redirigiría el crédito barato a quienes más necesitan y retiraría parte fundamental del poder y del lucro bancario, una vez que los bancos son creadores privados de moneda respaldados por el Estado.

Finalmente, la propuesta de garantía de empleo para todas y todos no apenas asegura el empleo en sí, como actúa directamente en la producción, estableciendo estándares socialmente aceptables para productos, procesos productivos y condiciones de trabajo, combinando la creación de empleos a objetivos colectivamente determinados, sin pasar por el impulso capitalista al lucro y a la productividad, característico del estímulo fiscal convencional. De este modo, se podrían crear empleos direccionados al área de cuidados, así como reconocer el derecho a un salario por parte de aquellas y aquellos que ya realizan ese trabajo¹¹.

Así, concluimos con la propuesta de que una economía centrada en los cuidados y la equidad requiere la institución de un arreglo de políticas que objetiven: (i) el reconocimiento social y monetario del trabajo de cuidados no pago; (ii) el combate a la violencia contra mujer y a la desigualdad de género; (iii) la creación de infraestructura pública destinadas a la socialización de los cuidados; (iii) gastos gubernamentales e incentivos al mercado de trabajo que tengan en cuenta los impactos sobre las múltiples desigualdades y en la distribución de la carga de trabajo no pago; (iv) la promoción de reforma tributaria con marcadores explícitos de género, raza, clase y demás marcadores sociales, con el fin de disminuir las desigualdades; (v) el establecimiento de un nuevo paradigma para la

¹¹ Ilkcaracan (2016); Callegari (2021).

política monetária que se centre en la generación de empregos, tanto como en el control de preços; y (vi) la creación directa de empregos dignos, en línea con los objetivos sociales, por medio de un programa de garantía de empregos. Por fin, alcanzar esos objetivos pasa por la democratización de la macroeconomía y del propio conocimiento sobre nuestro dinero, lo que haría emerger, de la lucha contra la austeridad, nuevas posibilidades para la lucha de las mujeres.

Referencias

ARANTES, F.; LOPREATO, F. L. C. O novo consenso em macroeconomia no Brasil: a política fiscal do plano real ao segundo governo Lula. *Revista de Economia Contemporânea*, v. 3, nº 21, p. 1-34, 2017.

BLYTH, M. *Austeridade: a história de uma ideia perigosa*. São Paulo: Autonomia Literária, 2017.

BRASIL. *Proposta de Emenda à Constituição n.241, de 2016*: altera o ato das disposições constitucionais transitórias, para instituir o novo regime fiscal. Brasília: 2016.

CALLEGARI, I. P. "Austeridade", *uma concha vazia*. Outras Palavras, 10 de julho de 2020a. Disponível em: <https://outraspalavras.net/crise-brasileira/austeridade-uma-concha-vazia/>. Acesso en febrero de 2022.

CALLEGARI, I. P. *A hora e a vez da Teoria da Moeda Moderna*. Instituto Justiça Fiscal (IJF), 24 de junho de 2020b. Disponível em: <https://ijf.org.br/a-hora-e-a-vez-da-teoria-da-moeda-moderna-por-isabela-prado/>. Acesso en febrero de 2022.

CALLEGARI, I. Teoria da Moeda Moderna e economia ecológica: aproximações possíveis. *Anais do XIV Encontro Nacional da Sociedade Brasileira de Economia Ecológica*. 09 a 12 de novembro de 2021.

DALTO, F. A. S. *Governo sempre cria moeda quando gasta, não existe financiamento alternativo*. Instituto de Finanças Funcionais para o Desenvolvimento (IFFD). Policy Note n. 3. Brasil, outubro de 2021.

DEQUECH, D. Neoclassical, mainstream, orthodox, and heterodox economics. *Journal of Post Keynesian Economics*, v. 30, n.2, p. 279-302, 2007.

DURÁN, M. A. *La riqueza invisible del cuidado*. Valencia: Universitat de València, 2018.

DWECK, E.; ROSSI, P.; OLIVEIRA, A. M. de (orgs.). *Economia pós-pandemia: desmontando os mitos da austeridade fiscal e construindo um novo paradigma econômico*. São Paulo: Autonomia Literária, 2020.

DWECK, E.; SILVEIRA, F. G.; ROSSI, P. Austeridade, desigualdade social no Brasil. In: ROSSI, P.; DWECK, E.; OLIVEIRA, A.L. (orgs.). *Economia para poucos: impactos sociais da austeridade e alternativas para o Brasil*. São Paulo: Autonomia Literária, 2018, cap. 2.

DWECK, E.; TEIXEIRA, R. A. Os impactos da regra fiscal em um contexto de desaceleração econômica. In: CARNEIRO, R.; BALTAR, P.; SARTI, F. *Para além da política econômica*. São Paulo: Editora Unesp Digital, 2018, cap. 8, p. 283–326.

FEDERICI, S. *O ponto zero da revolução: trabalho doméstico, reprodução e luta feminista*. São Paulo: Elefante, 2018.

FOLBRE, N. Measuring Care: gender, empowerment and the care economy. *Journal of Human Development*. 7 (2), pp. 183 – 189, 2006.

GRAEBER, D. *Dívida: os primeiros 5000 anos*. São Paulo: Três Estrelas, 2016.

IFI – Instituição Fiscal Independente. *Regras fiscais no Brasil*. Tópico Especial. Relatório de Acompanhamento Fiscal. Janeiro de 2018.

ILKKARACAN, I. *The purple economy complementing the green: towards sustainable and caring economy*. Artigo apresentado no Levy Economics Institute and Hewlett Foundation. Workshop on “Gender and macroeconomics: current state of research and future directions”, 2016, NY. Disponível em: <https://kadinininsanhaklari.org/wp-content/uploads/2019/05/2016.PurpleEconomy.Ilkkaracan.Levy-Hewlett.pdf>. Acesso em novembro de 2021.

LERNER, A. P. *Economics of employment*. New York: McGraw-Hill Book Company, 1951.

LERNER, A. P. Functional finance and the federal debt. *Social Research*, JSTOR, p. 38– 51, 1943.

LERNER, A. P. The burden of debt. *The review of economics and statistics*, JSTOR, p. 139–141, 1961.

LOPREATO, F. L. C. *O papel da política fiscal: um exame da visão convencional*. Instituto de Economia. UNICAMP, 2006. Working paper, 119.

MILIOS, J. Austerity isn't irrational. *Jacobin Magazine*, setembro de 2015.

MITCHELLS, W. The job guarantee and the Phillips Curve. *The Japanese political economy*, v. 46, n. 4, p. 240–260, 2020.

ROSSI, P.; DWECK, E.; ARANTES, F. Economia política da austeridade. In: ROSSI, P.; DWECK, E.; OLIVEIRA, A.L. (orgs.). *Economia para poucos: impactos sociais da austeridade e alternativas para o Brasil*. São Paulo: Autonomia Literária, 2018, cap. 1.

SERRANO, F. & PIMENTEL, K. Será que “acabou o dinheiro”? Financiamento do gasto público e taxas de juros num país de moeda soberana. *Revista de Economia Contemporânea*, v. 21, n. 2, 2017.

TAVARES, F. M. M.; RAMOS, P. V. G. O novo regime fiscal brasileiro e a democracia: interpretações sobre uma incompatibilidade. *Boletim Goiano De Geografia*, v. 38, n. 3, p. 450–472, 2018.

TEIXEIRA, M. O. A crise econômica e as políticas de austeridade: efeitos sobre as mulheres. In: ROSSI, P.; DWECK, E.; OLIVEIRA, A.L. (orgs.). *Economia para poucos: impactos sociais da austeridade e alternativas para o Brasil*. São Paulo: Autonomia Literária, 2018, cap. 13.

TRONTO, J. *Caring democracy: markets, equality and justice*. New York: New York University Press, 2013.

VILELLA, C.; VAZ, C. *Regras fiscais no Brasil: prática e teoria*. IE – UFRJ. Texto para Discussão nº 39, 2021.