

Austeridade, desigualdade e gênero

Brasil

Maio de 2022

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

Austeridade, desigualdade e gênero

Isabela Callegari¹

Política fiscal e democracia

A política fiscal é instrumento primordial de atuação do Estado, que constitui as decisões acerca dos gastos públicos, por um lado, e impostos, contribuições, taxas e tarifas por outro. É por meio dela que são ofertados serviços públicos e realizados todos os pagamentos do governo às pessoas, seja aos servidores que atendem à população, às empresas contratadas para projetos de investimento ou às pessoas que recebem renda governamental de qualquer natureza, como aposentadoria, BPC (Benefício de Prestação Continuada), Bolsa Família e também, juros da dívida pública. Ou seja, os gastos do governo constituem bens e serviços para a população, além de receita para famílias e empresas privadas. Isso estabelece uma identidade fundamental para a economia, qual seja, quando o governo gasta mais do que arrecada, significa que ele transferiu dinheiro ao setor privado, e quando arrecada mais do que gasta, dinheiro foi retirado de circulação. Assim, o déficit do setor público é superávit para o setor privado, bem como a dívida pública é um ativo privado.

Essa constatação já nos alertaria para o fato de que déficits governamentais são somente uma identidade contábil e não carregam

¹ Mestra em Economia pela Unicamp, atua como pesquisadora no Instituto Justiça Fiscal (IJF), no Instituto de Finanças para o Desenvolvimento (IFFD) e no Instituto Eqüit.

nenhuma moralidade em si. Ou seja, se os gastos públicos são sempre destinados à população, eles não são inerentemente ruins, como recorrentemente faz parecer o discurso econômico vigente na mídia. Nas vertentes econômicas keynesiana e pós-keynesiana, os gastos do governo não apenas servem para garantir direitos à população, como devem ser utilizados em busca do pleno emprego dos fatores de produção. Isto é, a demanda do governo (consumo de bens e serviços, investimento, contratação de pessoas etc.) e as transferências de renda às famílias devem ser manejadas visando suavizar as crises capitalistas e garantir renda e emprego a todas e todos.

Essas vertentes, assim como o marxismo, partem da constatação de que a economia capitalista sempre tende a crises de superprodução (ou falta de demanda), uma vez que a acumulação nas mãos de poucos gera a busca por investimentos especulativos, fora da esfera produtiva, fazendo com que aquilo que foi produzido em um momento, não possa ser totalmente consumido no momento seguinte. Isso ocorre porque a produção de bens e serviços gera um montante, distribuído em lucros e salários, e via de regra, a maioria dos trabalhadores consome todo o seu salário e ainda lhes falta dinheiro para consumir mais, enquanto os lucros são acumulados e investidos fora da esfera produtiva. Dessa forma, aqueles bens e serviços que foram produzidos no momento anterior ficarão em excesso, com a maioria das pessoas precisando consumi-los e sem dinheiro para fazê-lo, e alguns poucos, com dinheiro e sem necessidade de consumir.

A única possibilidade de devolver o dinheiro à esfera produtiva seria a de os capitalistas investirem na economia real, demandando máquinas, equipamentos, matérias-primas e trabalho, o que se reverteria novamente em lucros, salários e consumo. No entanto, isso não ocorre justamente porque, ao olhar para um cenário de superprodução – ou baixo consumo –, os capitalistas não veem perspectiva de realizar novos lucros, então a tendência é a diminuição de investimentos e a ampliação da crise. Esse é

um dos motivos pelo qual o mercado não é capaz de se *autorregular*, bem como verifica-se que a manutenção do crescimento econômico, e conseqüentemente, dos empregos e salários, em uma economia capitalista, fica à mercê da perspectiva de ganho dos grandes empresários.

No entanto, diferentemente do que prega a economia ortodoxa – a visão comumente difundida pela mídia² –, a *confiança* dos capitalistas não deriva de uma análise abstrata das contas do governo, mas sim, da garantia de uma demanda com capacidade para ser efetivada. Assim, em um cenário de crise, onde trabalhadores não têm como aumentar seu consumo e os próprios capitalistas recuaram seu investimento, a única fonte de demanda que pode sinalizar um cenário positivo para investir novamente é a chamada demanda autônoma, advinda do setor externo ou do governo. A demanda do setor externo é volátil, específica, e está fora do nosso controle, ao passo que a demanda do governo é uma decisão voluntária, pertinente à política fiscal, e não tem limites financeiros pré-determinados, uma vez que o governo *emite sua própria moeda*.

Keynes definiu o chamado *princípio da demanda efetiva* ao observar que é essa demanda, com possibilidade monetária de se efetivar, o fator norteador das decisões de investimento produtivo. Desse modo, não é uma genérica confiança dos capitalistas que gera investimento, mas sim, o investimento que responde a uma demanda concreta, e o estado de confiança da economia melhora em decorrência disso. Observa-se então que a política fiscal tem responsabilidade direta sobre a geração de empregos, o provimento de serviços públicos, o combate às múltiplas desigualdades, a garantia material de direitos humanos e de cuidados à população, afetando a vida das mulheres de diversas formas.

² Existe um grande debate acerca da definição dos termos ortodoxia, heterodoxia e mainstream econômico. Uma discussão e proposta de categorização podem ser encontradas em Dequech (2007). Aqui, utiliza-se ortodoxia para se referir às vertentes econômicas que têm por base a economia neoclássica e que representam, hoje, a visão econômica dominante na mídia e na academia.

Como nos mostram as teóricas feministas e estudiosas da economia dos cuidados, Tronto (2013) e Durán (2018), a situação das mulheres enquanto cuidadoras compulsórias na sociedade revela-nos muito do conteúdo democrático desta. As falhas em prover políticas públicas de cuidados a todas e todos, e em estabelecer direitos trabalhistas, dignidade e autonomia às cuidadoras, são características de uma sociedade pouco democrática, a despeito da vigência formal da democracia. De acordo com Ilkkaracan (2016), a economia ortodoxa apresenta diversos vieses em suas premissas que reforçam as desigualdades, notadamente, a desigualdade de gênero, e impedem a construção de uma sociedade cuidadora:

- o *viés deflacionário*, que enfatiza o combate à inflação em detrimento de todos os outros objetivos sociais, e responde a processos inflacionários diversos com um único diagnóstico e um único instrumento. Em geral, supõe-se que a inflação deriva de excesso de demanda e que deve ser combatida com aumento da taxa de juros e diminuição da atividade econômica. Portanto, a análise ortodoxa estabelece um dilema entre emprego e controle inflacionário, acarretando maiores níveis de desemprego e prejudicando aquelas e aqueles que já são preteridos no mercado de trabalho³.
- o *viés implícito de gênero*, que beneficia a figura do homem chefe de família uma vez que, ao não considerar explicitamente a divisão sexual do trabalho, a desigualdade de gênero do mercado formal e a parcela da economia referente ao trabalho de cuidado não pago, a

³ Esse dilema embasa a chamada Curva de Phillips, que está presente em variadas versões nos modelos matemáticos utilizados pelos diversos Bancos Centrais para o atingimento de metas de inflação, e é alvo de controvérsias teóricas. As vertentes keynesiana e pós-keynesiana ressaltam que a inflação tem causas variadas, como choque de custos, conflito distributivo entre lucros e salários, variação cambial, excesso de demanda, e que deve ser tratada também de forma específica, visando a manutenção do emprego. Em especial, a Teoria da Moeda Moderna (TMM) busca combater a inflação sem provocar desemprego, e sim por meio de um estoque regulador de empregos, manejado por um programa público de garantia de emprego para todos. Para uma crítica da TMM à Curva de Phillips, ver Mitchells (2020).

geração de empregos e renda pelos gastos públicos tende a beneficiar aqueles que já têm mais oportunidades, ganham mais e não são responsáveis pelo trabalho de cuidado.

- o *viés da mercantilização*, isto é, que busca diminuir a abrangência de políticas públicas, a intervenção do Estado e o provimento de bens e serviços públicos, favorecendo privatizações sob a hipótese de que o mercado seria eficiente e intervenções resultariam em distorções econômicas.
- o *viés da desregulamentação*, que sob a mesma hipótese do ponto anterior, favorece a flexibilização de normas ambientais, trabalhistas e sociais em prol do mercado.

Pode-se acrescentar ainda o *viés da política monetária* sobre a política fiscal, que consiste na primazia da intervenção na atividade econômica de forma indireta, pelo ajuste da taxa de juros (política monetária), em vez da intervenção mais direta por meio dos gastos e tributos (política fiscal). Na atualidade, a subjugação e restrição explícita da política fiscal por meio da austeridade é uma característica central do neoliberalismo, e Blyth (2017), ao fazer um resgate histórico desse tema, nos mostra como o *viés da austeridade* já se fazia presente desde o liberalismo clássico no século XVII⁴.

Austeridade e ideologia

De acordo com Rossi *et al.* (2018, p.7), “*austeridade pode ser definida como uma política de ajuste da economia fundada na redução dos gastos públicos e do papel do Estado em suas funções de indutor do crescimento econômico e promotor do bem-estar social*”. Entretanto, é comum que seus defensores

⁴O liberalismo clássico é uma corrente filosófica ampla, da qual derivam as diversas vertentes econômicas existentes hoje, com exceção do marxismo. Já o neoliberalismo é uma corrente filosófica que surge dos desdobramentos históricos do liberalismo clássico e está atrelada às escolas econômicas Monetarista e Austríaca (BLYTH, 2017).

tentem definir a palavra pelo resultado obtido com a política implementada e não pelo seu conteúdo propositivo. Isto é, são imputadas à sociedade medidas drásticas, como venda de patrimônio público, privatizações, reformas e retirada de direitos, em nome de um ajuste fiscal; mas caso não ocorra a redução de déficits ou estabilização da dívida pública, alega-se que não houve de fato uma política de ajuste, não houve austeridade⁵.

Essa estratégia argumentativa é enganosa e está presente no debate justamente porque o objetivo da austeridade é político e não contábil. A finalidade não está no equilíbrio ou ajuste fiscal, mesmo porque não há consenso sobre o que representaria esse equilíbrio, e o corte de gastos, na prática, se configura como um caminho ruim até mesmo para a própria redução de déficit e dívida. O objetivo da austeridade, portanto, reside justamente nas políticas vendidas à população como um simples meio ou um remédio amargo necessário. Portanto, a despeito das numerosas evidências dos danos sociais dessas políticas⁶, e de sua ineficiência em atingir até mesmo o que propõe, a austeridade persiste *não porque é irracional; mas sim por ser a imposição de interesses de classes capitalistas*⁷.

Nesse sentido, a austeridade garante a expansão de lucros e a manutenção de poder político em meio à crise, através de um Estado que não é mínimo, mas sim, que está autorizado a agir de uma forma específica. É um Estado que autorrestringe seus gastos sociais e que tem máxima vigilância de si mesmo, indo contra os objetivos sociais estabelecidos constitucionalmente, e muitas vezes, mudando a Constituição para isso. Assim, essa atuação beneficia o grande empresariado de diversas formas:

- impulsiona a privatização de serviços públicos, retirando renda dos mais vulneráveis e criando mercados;

⁵ A respeito dessa falácia, escrevi o artigo Callegari (2020a).

⁶ A esse respeito, Blyth *et al.* (2017) fornece profunda análise histórica internacional, e Rossi *et al.* (2018) e Dweck *et al.* (2020), ampla documentação do caso brasileiro.

⁷ Rossi *et al.* (2018, p. 27) em referência a Milios (2015).

- promove a alienação de patrimônio público e do controle de setores estratégicos da economia para o setor privado;
- resulta na pauperização e desproteção da força de trabalho devido ao desemprego, à queda da renda disponível e à desassistência social, o que leva ao rebaixamento das condições mínimas aceitáveis de empregabilidade na sociedade;
- fomenta a cisão entre trabalhadores, fazendo parecer que aqueles formalizados e os do setor público são privilegiados na divisão da renda pública às custas dos demais, algo que foi marcante nos debates sobre a Reforma da Previdência aprovada no Brasil em 2019;
- estabelece uma barganha permanente para qualquer liberação de verba orçamentária. Um exemplo flagrante se deu em plena pandemia, quando para a liberação de crédito suplementar destinado à continuidade do auxílio emergencial por alguns meses, foi requerida uma nova mudança constitucional, que restringe ainda mais a atuação do Estado de forma estrutural (EC emergencial nº 109/2021).

Além disso, descaracteriza e retrocede na construção de um Estado de bem-estar social que nunca chegou a ser efetivado, e favorece a focalização de políticas, bens e serviços, em detrimento da lógica da universalidade.

A retórica econômica que fundamenta as ideias de austeridade parte de uma série de premissas, que não são meras constatações técnicas ou matemáticas, mas sim, carregam os valores do seu arcabouço político e ideológico. Apresentaremos resumidamente e de forma crítica as principais premissas e sua derivação, histórica e lógica, com base nos estudos de Blyth (2017) e Graeber (2016).

1. Argumentos morais e características humanas ao Estado

Tal como vemos hoje, a defesa da austeridade sempre foi permeada por argumentos morais, que derivam de uma ideia ou um sentimento de que é *positivo ser austero*, de que *ser austero é ser responsável*, e de que tais características são aplicáveis aos governos. Com isso, atribuem-se características humanas ao Estado e assume-se que a lógica válida para uma pessoa ou empresa é a mesma válida para um governo. Isso se mistura com o dilema do liberalismo clássico de que o Estado não pode ser evitado, mas deve ser limitado ao máximo.

Dessa forma, *a austeridade enquanto virtude é ideologicamente útil para limitar os gastos e a atuação do Estado às funções que a classe dominante deseja*, como, por exemplo, à polícia e à defesa da propriedade privada. Essa ideia fica bem exemplificada com Adam Smith, que acredita que o capitalismo necessita de *sentimentos de parcimônia, prudência e poupança para prosperar*, e que isso seria *deturpado por governos gastadores*, que forneceriam crédito fácil às pessoas e se beneficiariam da inflação, uma vez que, quando os preços sobem, a dívida do governo diminui.

Observa-se aqui que não há nada além da premissa ideológica ou sentimento pessoal que resulte na constatação de que o Estado deve ser limitado ao máximo. Além disso, é prontamente refutável o argumento de que o governo funciona sob a mesma lógica das famílias e empresas. Isso porque (i) o governo consegue gerir a sua própria receita, ao determinar o nível de tributos; (ii) parte dos seus gastos voltam para si, quando as pessoas pagam esses tributos; (iii) o governo pode emitir títulos da dívida, sob a taxa de juros por ele estabelecida; e (iv) o governo emite a sua própria moeda. Portanto, a dívida pública só se assemelha a uma dívida particular quando se trata de uma dívida externa, imposta por outro país, em outra moeda.

2. Autorregulação dos mercados e neutralidade da moeda

Como visto na primeira seção, a vertente econômica dominante defende, em variadas versões, a ideia de que os mercados se autorregulam e que a intervenção estatal apenas atrapalha essa regulação. Essa tese, presente desde o nascimento do capitalismo, na teoria dos liberais clássicos, está expressa na forma de dois pressupostos econômicos, que perduram até hoje e influenciam no conceito de austeridade: a Lei de Say e a Teoria Quantitativa da Moeda.

De forma resumida, a Lei de Say estabelece que toda oferta criará uma demanda equivalente, partindo da equivalência mostrada anteriormente, de que todo montante produzido gera lucro e salários. No entanto, como foi exposto na primeira seção, isso não ocorre devido ao acúmulo monetário que retira dinheiro do circuito produtivo, gerando superprodução e desemprego. De acordo com a Lei de Say, esse dinheiro investido de maneira especulativa retornaria à esfera produtiva pelo movimento autorregulador da taxa de juros. No entanto, as evidências históricas mostram que crises de superprodução são recorrentes no capitalismo, tanto em países centrais quanto periféricos, e Keynes refuta a Lei de Say argumentando que a taxa de juros não tem o papel de regular os mercados, pois somente responde às incertezas dos investidores.

A Teoria Quantitativa da Moeda (TQM) presume que qualquer incremento de moeda que o governo faça resulta apenas em inflação, uma vez que a moeda seria incapaz de influenciar a quantidade de produção na economia. Essa teoria ignora que, em um contexto no qual há desemprego e fatores de produção ociosos, a injeção de moeda é o que falta para levar a economia ao pleno emprego das suas forças produtivas, elevando a quantidade produzida, empregos, salários, renda e impostos. Ainda, o investimento planejado e direcionado é capaz de expandir a própria capacidade produtiva da economia.

3. Natureza do dinheiro

O criador da TQM, David Hume, defendia também a ideia de que, ao emitir dívida, o governo estaria buscando empréstimo com o setor privado, e assim aumentaria a taxa de juros e o gasto público às custas de investimento privado. Essa ideia é muito difundida até hoje, e desmistificá-la, é um ponto crucial na luta contra a austeridade. Só parece fazer sentido a noção de que a dívida do setor público está disputando recursos com o setor privado porque é também propagada a ideia equivocada de que o dinheiro é uma mercadoria como as demais – como o ouro, por exemplo – , limitado por uma quantia prévia.

Portanto, a austeridade presume que o governo necessita arrecadar antes de gastar (por meio de tributos ou emissão de títulos de dívida ao setor privado), quando na verdade, a causalidade é inversa: o governo tem capacidade de autofinanciamento ilimitada na própria moeda, uma vez que a moeda é criada justamente no momento do gasto, por operações bancárias de débito e crédito. Isto é, a moeda moderna é baseada em dívida. Assim, não se assemelha a uma mercadoria e nem está lastreada em nenhuma delas, de modo que o dinheiro de investidores privados e os tributos não são necessários previamente ao gasto do governo, mas sim, ocorrem depois do gasto, retornando ao governo. Nesse sentido, o governo sempre tem capacidade de realizar seus gastos e sua dívida sempre pode ser refinanciada, sendo que os tributos e dinheiro de investidores são uma consequência contábil posterior e não representam um dinheiro físico necessário para se financiar.

Mesmo que investidores privados não desejem reter os títulos governamentais, o próprio Banco Central tem poder ilimitado de manejar títulos para atingir a taxa de juros desejada, sendo esse o principal ponto que interliga as políticas fiscal e monetária. Ou seja, mesmo no caso de o mercado não absorver os títulos públicos, o Banco Central sempre pode fazê-lo para ajustar a taxa de juros, promovendo um financiamento indireto. Esse procedimento ocorre em todos os países que emitem sua própria

moeda (monetariamente soberanos), ainda que o Banco Central seja impedido por lei de financiar diretamente o governo. Apesar da certa tecnicidade da relação entre Banco Central e Tesouro Nacional⁸, é fundamental entendermos esse processo para refutarmos a ideia de que não há dinheiro para realizar gastos sociais e efetivar direitos, ou de que há algum risco de o governo não pagar sua dívida interna.

4. Dominância fiscal, teoria da escolha pública e regras fiscais

A tese da dominância fiscal parte da Escola Monetarista e estabelece as bases para as chamadas regras fiscais, que se fazem tão presentes no Brasil e em diversos países na atualidade. A ideia está fundamentada na hipótese de que, caso o governo esteja expandindo seu gasto de forma deficitária, as pessoas, que supostamente têm expectativas racionais, anteveriam uma possibilidade de calote da dívida⁹, ou aumento de impostos ou juros no futuro. Com isso, a política monetária não seria mais eficaz, pois o aumento de juros aumentaria o valor da dívida do governo e o medo de calote. Assim, os investidores não aceitariam os títulos, mesmo com o aumento de juros, e a política monetária (de juros) não surtiria efeito por causa da política fiscal (excesso de gastos).

A Teoria da Escolha Pública segue a mesma linha de argumentação, e ancorando-se em todas as premissas anteriores, acrescenta que governos sempre tendem a gastar em épocas de eleição e de recessão, provocando espirais inflacionárias. Ou seja, para essa linha de pensamento, a própria democracia seria inflacionária. Visando eliminar essa situação, o Banco

⁸As particularidades dessa relação e a explicação sobre a capacidade ilimitada que o governo possui de se autofinanciar podem ser encontradas de forma detalhada em Serrano e Pimentel (2017), Dalto (2021) e de forma resumida, Callegari (2020b).

⁹Atualmente, o debate gira em torno da hipótese de “calote inflacionário”, situação na qual o governo provocaria inflação ao emitir moeda para fazer frente a sua dívida, algo que também não é compatível com o exposto sobre a relação entre emissão de moeda e inflação.

Central deveria ser independente, para não ceder a pressões de financiar os gastos do governo, e este deveria comprometer-se com regras fiscais de longo prazo, para sinalizar aos investidores que não haverá excesso de gastos que ocasionariam uma dominância fiscal.

Esse contexto enseja a primeira geração de regras fiscais, que são ilustradas no Brasil pela instituição das metas de superávit primário, em 1999, e pela Lei de Responsabilidade Fiscal, em 2000, que se somam à já vigente Regra de Ouro (art. 167, inciso III da Constituição), que veda a emissão de dívida para o custeio de gastos correntes. Pelo aqui exposto acerca da natureza do dinheiro moderno, da impossibilidade técnica de calote da dívida interna, da possibilidade perene de emissão de moeda e de rolagem de dívida, do financiamento indireto que o Banco Central sempre pode fazer, e da capacidade do governo em estabelecer sua própria taxa de juros, observa-se que a tese da dominância fiscal não se sustenta e busca precisamente subjugar a política fiscal e limitar a atuação do Estado a longo prazo.

Mais recentemente, após a crise de 2008, apesar da relativa decadência do pensamento ortodoxo, o paradigma da austeridade se intensificou, em decorrência da ideia, já amplamente refutada, de *contração fiscal expansionista*. Essa tese aprofunda as premissas anteriores e supõe que um governo deve ser mais crível em suas metas fiscais quanto mais drástico for o cenário econômico, pois é dessa credibilidade fiscal que viria a *confiança* dos empresários e os investimentos. É nesse paradigma que está embasada a Lei do Teto (EC 95/2016), considerada uma das regras fiscais mais rígidas do mundo, que restringe os gastos primários (exceto os financeiros) por vinte anos, reajustando-os apenas pela inflação, e que foi apenas flexibilizada temporariamente no primeiro ano de pandemia.

Impactos na vida das mulheres

De acordo com Dweck *et al.* (2020), a política fiscal, assim como todas as políticas públicas, está sujeita a pactos internacionais acerca de direitos humanos, que estabelecem, dentre outras coisas, a garantia do conteúdo mínimo de direitos, o uso máximo de recursos disponíveis para garantir progressivamente esses direitos, e o princípio de não retrocesso social. Infere-se assim que a austeridade viola direitos humanos e que essa perspectiva pode ser ocultada somente pela premissa ideológica de que os recursos do governo são limitados pelo setor privado. É, portanto, urgente desmistificar esse discurso e avaliar os impactos profundos que as políticas de austeridade têm sobre as minorias, as desigualdades e os direitos.

Teixeira (2018) faz uma análise das políticas voltadas às mulheres e da situação de emprego e renda da força de trabalho feminina no Brasil, a partir da retração da política fiscal em 2015, em comparação com o período expansivo anterior. Em termos qualitativos, a Secretaria de Políticas para as Mulheres perdeu *status* e foi vinculada à Secretaria de Governo da Presidência da República, em 2016, sinalizando que essa não seria uma área a ser poupada no desmonte público promovido pelos cortes de gastos. As políticas públicas voltadas às mulheres sofreram no total uma queda de 83% no orçamento de 2018 em comparação com 2014, e entre esse ano e 2017, foram fechados no país em torno de 164 serviços especializados, que englobavam abrigos, delegacias, varas especiais e centros de atendimento à mulher.

Com a recessão que já se arrastava desde 2015, o país atingiu um nível recorde de desemprego em 2017, com 14,1 milhões de desempregados, dos quais 50,6% eram mulheres e dessas, 63,2% eram negras. Mesmo assim, a previsão orçamentária para 2018 mostrava cortes brutais em áreas que impactam diretamente as mulheres, crianças e outros grupos vulneráveis. Na comparação com 2014, os principais cortes foram: políticas de enfrentamento à violência contra a mulher (-83%); promoção da

igualdade racial (-71,3%); promoção dos direitos da juventude (-95,6%); promoção e defesa dos direitos humanos de crianças e adolescentes (-86,5%); promoção e defesa dos direitos humanos (-57,9%); reforma agrária e governança fundiária (-86,9%); segurança alimentar e nutricional (-97,7%); programa bolsa-família (-16%).

A taxa de desocupação seguiu maior entre as mulheres, sendo que entre 2014 e 2017, o desemprego entre mulheres brancas cresceu 73% e entre as mulheres negras, 96%. A informalidade, que estava em queda até 2015 voltou a crescer, afetando as mulheres negras com aumento de 9,9%, bem acima dos outros grupos. O emprego de carteira assinada também caiu fortemente para mulheres brancas (-11,3%) e com menos intensidade para mulheres negras (-0,4%), pois sua participação nessa categoria já era reduzida. Para as mulheres em domicílio rural, também caiu fortemente o emprego com registro em carteira, -16,4% para mulheres brancas e -9,6% para mulheres negras. Cresceu o universo das denominadas microempreendedoras individuais e trabalhadoras por conta própria, e a desigualdade voltou a crescer, com o índice de Gini dos rendimentos do trabalho indo de 0,497 em 2014 para 0,524 em 2017, onde quanto mais próximo de 1, mais desigual, e quanto mais próximo de zero, menos desigual.

Observa-se ainda a precarização das políticas públicas no campo e das voltadas ao cuidado, áreas que afetam frontalmente as mulheres. O Ministério do Desenvolvimento Social e Agrário (MDS) foi extinto, e as políticas voltadas aos pequenos produtores e à agricultura familiar foram suprimidas ou sucateadas pela falta de recursos. O orçamento do Ministério, que era de R\$9 bilhões em 2013 foi para R\$1 bilhão em 2017. O programa governamental de Aquisição de Alimentos (PAA), reconhecidamente exitoso, teve orçamento de R\$178 milhões em 2018, quando anteriormente, já havia atingido R\$1 bilhão. O programa de construção de cisternas, que impactava grandemente a vida das mulheres

no campo, foi praticamente extinto em 2018, e o Minha Casa Minha Vida Rural teve uma queda de 61,4% em relação a 2017¹⁰.

Com relação às políticas de cuidado, o Brasil sofre de um déficit grande de creches, uma vez que 74,4% das crianças de 4 anos de idade ou menos não estavam matriculadas em creches ou escolas, de acordo com a PNAD de 2015. Dessa forma, o Plano Nacional de Educação estabeleceu como meta primordial universalizar a educação infantil para crianças de 4 a 5 anos de idade até 2016, e até 2023 expandir o número de creches para uma cobertura de pelo menos 50% das crianças de até três anos. No entanto, como mostra Teixeira (2018), o orçamento para a educação infantil em 2017 foi de apenas 17% do valor aprovado em 2014.

Construindo uma sociedade equitativa e cuidadora

Fica evidente que as regras fiscais seguem o que se denomina de pró-ciclicidade. Isto é, elas agem reforçando o ciclo econômico e não o suavizando. Em um momento de otimismo econômico e expansão, as receitas tributárias aumentam, o que de acordo com as regras fiscais, como a meta de Superávit Primário e a Lei de Responsabilidade Fiscal, permitiria o aumento dos gastos públicos, incentivando ainda mais o crescimento. No caso oposto, quando ocorre uma crise, as receitas tributárias diminuem e o gasto também tem que diminuir, aprofundando a crise. A Lei do Teto é formulada de maneira ainda mais drástica e segue a mesma lógica, pois os gastos só podem ser reajustados pela inflação do ano anterior. Se a economia está aquecida, a inflação aumenta, de forma que os gastos podem aumentar, e se está em recessão, a inflação diminui, podendo até ser uma deflação, que ocasionaria diminuição dos gastos.

¹⁰ Todos os dados aqui apresentados estão de forma detalhada em Teixeira (2018).

Blyth (2017) mostra que as experiências históricas nas quais os países seguiram o paradigma das “finanças sadias” foram sempre fracassadas, justamente porque a dinâmica do capitalismo necessita que os gastos governamentais atuem de forma anticíclica. As evidências empíricas mostram que o investimento público é um grande indutor de investimento privado, o que faz sentido à luz do princípio da demanda efetiva e do dinheiro lastreado em dívida. Portanto, observamos que déficits do governo e dívida interna devem ser analisados na sua complexidade. Apesar do caráter concentrador de renda dos juros da dívida, que deve ser combatido, a dívida é instrumento primordial da política fiscal, da suavização das crises capitalistas, da garantia de perenidade dos gastos sociais e da efetivação de direitos.

Dentro do atual arranjo econômico capitalista, a dívida interna é um mecanismo de atuação fiscal, monetária e cambial, de modo que rechaçá-la significaria optar pelos efeitos da austeridade fiscal. Como aqui exposto, quando o governo emite sua própria moeda e essa moeda não tem lastro real – ou seja, é baseada em dívida –, *não há limite financeiro pré-determinado para o autofinanciamento do governo*. Isso não quer dizer que não haja consequências para expansão de moeda e dívida, mas sim que limitações financeiras autoimpostas não fazem sentido. A limitação para essa expansão está justamente na economia real, isto é, nos efeitos da expansão de moeda no câmbio e na inflação.

Enquanto a teoria ortodoxa argumenta que todo aumento de moeda, no longo prazo, viraria inflação, com base na ideia de autorregulação dos mercados e neutralidade da moeda, as teorias que partem do princípio da demanda efetiva defendem que a inflação ocorre caso o aumento de demanda provocado pelo aumento de moeda não possa ser respondido com a capacidade de oferta da economia. Se o aumento de moeda pressiona alguns itens de importação, por falta de capacidade interna de oferta, haverá também maior demanda pela moeda internacional,

pressionando o câmbio e gerando inflação. Desse modo, o paradigma das finanças funcionais, inaugurado por Abba Lerner¹¹ e embasado no pensamento keynesiano, propõe que *os resultados orçamentários do governo – déficit ou superávit – devem estar à serviço de objetivos sociais*, incluindo o combate à inflação, em oposição à ideia de que a sociedade esteja ao serviço de limites orçamentários arbitrários, como prega a mal denominada ideia de “finanças sadias”.

Ainda, a acumulação de capital e de poder promovida pela austeridade vai muito além de qualquer concentração de renda acarretada pelos juros da dívida. O rentismo que advém da taxa de juros deve ser combatido pela diminuição desta e por meio de propostas radicais, como a ampliação e priorização da política fiscal no arcabouço macroeconômico, reforma tributária progressiva, que aumente a taxa sobre patrimônio e rendas financeiras, e reformas estruturais que visem diminuir a própria desigualdade de renda e riqueza. A Teoria da Moeda Moderna e outras iniciativas globais têm como proposta a estatização da criação de moeda, o que redirecionaria o crédito barato para quem mais precisa e retiraria parcela fundamental do poder e do lucro bancário, uma vez que os bancos são criadores privados de moeda avalizados pelo Estado.

Finalmente, a proposta de garantia de emprego para todas e todos não apenas assegura o emprego em si, como atua diretamente na produção, estabelecendo patamares socialmente aceitáveis para produtos, processos produtivos e condições de trabalho, aliando a criação de empregos a objetivos coletivamente determinados, sem passar pelo impulso capitalista ao lucro e à produtividade, característico do estímulo fiscal convencional. Com isso, poderiam ser criados empregos voltados à área de cuidados, bem

¹¹ Para um aprofundamento nesse tema, ver as obras de Lerner aqui referenciadas (Lerner, 1943; 1951; 1961).

como poderia ser reconhecido o direito a salário daquelas e daqueles que já realizam esse trabalho¹².

Assim, concluímos com a proposta de que uma economia voltada aos cuidados e à equidade requer a instituição de um arranjo de políticas que visem: (i) o reconhecimento social e monetário do trabalho de cuidados não pago; (ii) o combate à violência contra mulher e à desigualdade de gênero; (iii) a criação de infraestrutura pública voltada à socialização dos cuidados; (iii) gastos governamentais e incentivos ao mercado de trabalho que tenham em conta os impactos nas múltiplas desigualdades e na distribuição da carga de trabalho não pago; (iv) a promoção de reforma tributária com viés explícito de gênero, raça, classe e demais marcadores sociais, de forma a diminuir desigualdades; (v) o estabelecimento de um novo paradigma para a política monetária que tenha foco na geração de empregos, tanto quanto em controle de preços; e (vi) a criação direta de empregos dignos, em linha com objetivos sociais, por meio de um programa de garantia de empregos. Por fim, atingir esses objetivos passa pela democratização da macroeconomia e do próprio conhecimento acerca do nosso dinheiro, o que faria emergir, da luta contra a austeridade, novas possibilidades para a luta das mulheres.

¹² Ilkkaracan (2016); Callegari (2021).

Referências

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 em fevereiro 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 em fevereiro 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.