

## Reforma da previdência social com justiça de gênero

**Patrícia Pelatieri  
Maria de Fátima Lage Guerra**

**DEZEMBRO DE 2018**

- Um dos aspectos mais polêmicos da Proposta de Emenda Constitucional no 287 (PEC 287) – a mais ousada tentativa de reformar a previdência pública brasileira até o momento – é a intenção de acabar com o direito que as mulheres têm de aposentar cinco mais cedo do que os homens. Seus defensores argumentam que essa diferença não é mais procedente porque: a participação feminina no mercado de trabalho aumentou; os diferenciais de salário entre os sexos caíram; a maior quantidade de horas de dedicação das mulheres ao trabalho doméstico é compensada por uma dedicação maior dos homens ao trabalho remunerado; houve queda no tempo gasto pelas mulheres com as atividades da casa; e as mulheres contribuem menos para a previdência, apesar de viverem mais.
- Em sentido contrário a essas alegações, este estudo mostra que as mulheres continuam trabalhando em condições muito mais desfavoráveis do que as dos homens. Esse desequilíbrio tem correlação com a permanência da tradicional divisão sexual do trabalho, que as impede de construir uma trajetória laboral com mais qualidade, com reflexos nas suas vidas também após o período laboral.
- Na visão das autoras, para que haja uma reforma da previdência com justiça de gênero, é necessário resgatar, preservar e fortalecer a concepção constitucional de Seguridade Social e de Previdência como um “contrato social solidário e democrático”, que legitima transferências de recursos entre segmentos populacionais com necessidades distintas. É preciso manter regras de acesso à aposentadoria mais flexíveis para as mulheres, pelo menos enquanto não houver mudanças efetivas no mercado de trabalho, junto com a adoção de outras políticas e medidas comentadas ao longo deste artigo.

## Sumário

---

<b>Contextualização</b> .....	<b>3</b>
<b>Parâmetros da aposentadoria feminina, motivações e mudanças sugeridas na PEC 287</b> .....	<b>5</b>
<b>As várias desigualdades entre os sexos no mercado de trabalho</b> .....	<b>8</b>
<b>A responsabilidade pelo trabalho doméstico não remunerado</b> .....	<b>10</b>
<b>Os efeitos da trajetória laboral sobre a Previdência Social: diferenciais dos benefícios, por sexo</b> .....	<b>12</b>
<b>Aspectos adicionais do debate e princípios/critérios a serem considerados para orientar uma reforma da previdência com justiça de gênero</b> .....	<b>14</b>
<b>Considerações finais</b> .....	<b>18</b>
<b>Bibliografia</b> .....	<b>19</b>



## Contextualização

A previdência pública brasileira, e de quase todos os países do mundo, funciona em regime de repartição simples, no qual o montante das contribuições e de outras receitas previdenciárias garante o pagamento dos benefícios em manutenção, a cada período (FAZIO, 2016). Esse tipo de previdência também é chamado de “solidariedade” ou “pacto entre gerações”, dado que, na prática, são os atuais segurados ativos que pagam os benefícios dos segurados inativos, esperando que, ao final do ciclo laboral, seus benefícios também sejam pagos pelos futuros segurados em atividade.

Entre as variáveis que afetam o equilíbrio orçamentário e a sustentabilidade dos regimes de repartição simples, destacam-se a taxa de adesão dos trabalhadores ao sistema, o volume da massa salarial e de outras receitas previdenciárias, as alíquotas de contribuição, o tamanho da folha de benefícios e a chamada razão de dependência de idosos<sup>1</sup> (FAZIO, 2016). No Brasil, todas essas variáveis, com raras exceções no tempo, têm se comportado de modo bastante desfavorável. A adesão dos trabalhadores ao sistema é muito baixa, em função da informalidade e do desemprego; a massa salarial é pequena, em decorrência dos baixos salários; as outras receitas previdenciárias têm sido aplicadas em outros fins; as despesas com benefícios são grandes; e a razão de dependência de idosos vem crescendo aceleradamente, em função do envelhecimento populacional.

Esses desajustes não são específicos do contexto brasileiro. Em maior ou menor proporção, eles ocorrem em vários países e têm levando os governos a mudarem periodicamente os parâmetros da previdência pública,

visando dificultar o acesso dos segurados aos benefícios, para conter a elevação dos custos fiscais. Em alguns países, essas mudanças já implantadas foram acompanhadas, também, pela criação de sistemas previdenciários complementares ao sistema público, que funcionam em regime financeiro de capitalização<sup>2</sup>. Em casos extremos, como no Chile, o sistema baseado na solidariedade entre gerações foi totalmente substituído por outro, baseado em capitalização individual, que implicou em queda drástica no valor das aposentadorias e aumento da pobreza entre os idosos.

No Brasil, a mais recente, ampla, profunda e perversa tentativa de reforma previdenciária é a PEC 287, enviada pelo Governo Temer ao Congresso Nacional, no final de 2016. Em sua versão original, essa proposta previa medidas duras como o fim da modalidade de aposentadoria por tempo de contribuição; fixação de idade mínima de 65 anos para a aquisição desse direito, para quase todos os segurados, exceto militares e bombeiros; aumento do tempo mínimo de contribuição dos atuais 15 para 25 anos; e arrocho no valor dos benefícios, incluindo a desvinculação de pensões e do Benefício de Prestação Continuada (BPC) ao Salário Mínimo.

Deve-se considerar que, embora tenha por referência uma relação entre contribuições e benefícios, a previdência pública brasileira é parte integrante de um sistema de proteção social mais amplo e articulado, denominado Seguridade Social, que engloba também as políticas públicas de saúde e assistência social. Como posto no artigo 195 da Constituição Federal

1. Razão de dependência de idosos é a relação entre a quantidade de pessoas com 65 anos ou mais e a quantidade de pessoas considerada em idade ativa, entre 16 e 64 anos.

2. Conforme Fazio (2016:87), “o regime de capitalização é aquele em que as contribuições são determinadas de modo a gerar receitas oriundas de sua aplicação financeira, que ajudarão a acumular, até a data de concessão, montantes equivalentes ao somatório dos valores atuais do benefício”.



de 1988 (CF-88), esse sistema conta com uma base de financiamento diversificada, composta por contribuições incidentes sobre as folhas de salários das empresas, sobre os rendimentos dos trabalhadores e por impostos diversos recolhidos da sociedade. A Seguridade Social se estrutura com base nos princípios de equidade e universalidade e prevê garantias contra contingências sociais que ameaçam a sobrevivência do indivíduo (DIEESE, 2007).

Essa concepção de proteção é muito mais abrangente do que a noção estrita de um seguro contra a perda de capacidade laboral, normalmente associada aos sistemas previdenciários. Nela, prevalece o conceito de previdência como um “contrato social solidário e democrático”, no qual a necessidade do cidadão prepondera sobre suas eventuais contribuições ao sistema, legitimando transferências de recursos entre segmentos sociais com necessidades distintas, além das transferências intergeracionais. A prevalência desse entendimento é fundamental para o combate da desigualdade de renda, tendo em vista que os trabalhadores brasileiros possuem trajetórias laborais muito distintas, podendo ser divididos em um grupo pequeno de pessoas, com capacidade de contribuir para o sistema de forma regular, e em dois outros grupos mais numerosos: um composto por pessoas que contribuem de modo parcial ao longo de sua carreira e outro pelas que pouco ou nada contribuem (MATIJASCIC e KAY, 2017). Se a previdência pública se pautasse somente por modelos do tipo seguro, a estrutura dos benefícios pagos tenderia a reproduzir, ou até agravar, essa desigualdade existente no mercado de trabalho (DIEESE, 2007).

Em conformidade com essa noção de solidariedade social, o sistema público de previdência brasileiro abriga um conjunto de regras mais flexíveis de acesso a benefícios, a fim de

estender a proteção social a grupos ocupacionais e segmentos populacionais que exercem atividades mais penosas, que têm inserções mais precárias no mercado de trabalho ou cujos vínculos empregatícios não se caracterizam pelo assalariamento formal. Entre esses segmentos, destacam-se trabalhadores rurais, autônomos, professores, trabalhadores em atividades insalubres e de risco físico, empregados domésticos, microempreendedores individuais, donas de casa e mulheres, em geral, que são o foco principal deste estudo.

Em reconhecimento à dupla jornada que a sociedade impõe culturalmente às mulheres (acúmulo de horas de trabalho doméstico não remunerado e de trabalho remunerado) e que as impede de se dedicarem ao mercado de trabalho em condições semelhantes às dos homens, foi-lhes concedido o direito de aposentar 5 anos mais cedo, tanto por tempo de contribuição, quanto por idade. A principal medida proposta na PEC 287 é justamente realinhar a política previdenciária de forma a equiparar ou, pelo menos, aproximar, a idade de aposentadoria de homens e mulheres. A manutenção desse bônus, segundo o governo, não é mais pertinente, em função das mudanças nas condições demográficas do país; dos avanços já conquistados pelas mulheres no mercado de trabalho nos últimos anos; e do impacto adverso dessa política sobre o equilíbrio atuarial da previdência e sobre o déficit público.

Em sentido contrário às alegações oficiais, este estudo afirma que a fixação de critérios de acesso iguais para ambos os sexos vai dificultar ainda mais a aposentadoria das mulheres, dado que as desigualdades de gênero permanecem no mercado de trabalho e no âmbito doméstico, implicando baixa capacidade contributiva para a maioria das trabalhadoras ocupadas. Essa dificuldade pode ser acentuada, ainda, pelos efeitos da recente



reforma trabalhista, que autorizou a disseminação de contratos de trabalho ainda mais precários e vulneráveis, aos quais as mulheres tendem a aderir pela maior flexibilidade da jornada. Em consequência, pode haver um aumento significativo da pobreza feminina na velhice e, como forma de amenizá-la, as mulheres acabarão pressionando ainda mais os gastos com benefícios de caráter não contributivo, em sentido contrário ao almejado pela reforma. E pode ser também que, diante da necessidade de trabalhar por mais tempo e em condições adversas, as mulheres respondam socialmente, no futuro, com uma taxa de fecundidade ainda menor do que a atual, onerando financeiramente as políticas públicas, inclusive a política de previdência, cujos gastos agora se querem enxugar.

Nesse contexto, os objetivos deste estudo são mostrar as inconsistências de propostas de mudanças nos parâmetros da previdência pública que minimizam as discriminações de gênero ainda existentes, no país, e colocar em discussão um conjunto de aspectos e critérios que devem ser considerados no debate público, para orientar uma reforma previdenciária com justiça de gênero. A análise se baseia em evidências empíricas atuais sobre as condições de inserção das mulheres brasileiras no mercado de trabalho, no domicílio e na previdência; no esforço analítico de outros autores que já estudaram a temática da previdência e as desigualdades de gênero, no país; e nas contribuições dos participantes do workshop “Reforma da Previdência com Justiça de Gênero”<sup>3</sup>, realizado no dia 17 de outubro de 2018, na sede da Fundação Friedrich Ebert, em São Paulo, aos quais as autoras são extremamente gratas.

3. Flávia Biroli (UnB), Hildete Pereira de Melo (UFF), Marilane Teixeira (Cesit/Unicamp), Raimundinha Mascena (CUT), Rita Pinheiro (SNMT/CUT), Thomas Manz (FES), Verônica Ferreira (SOS Corpo) e Waldeli Melleiro (FES).

Além desta contextualização, o estudo contém mais seis sessões temáticas. Na próxima sessão são apresentados os principais parâmetros vigentes que regulam a aposentadoria feminina, no Brasil, as motivações dos legisladores que os criaram e as mudanças sugeridas pela PEC 287, que a enxerga como distorções do modelo atual, a serem corrigidas. Nas terceira e quarta sessões são mostradas as diversas desigualdades que ainda permanecem no mercado de trabalho e no compartilhamento do trabalho doméstico não remunerado, entre homens e mulheres, e que justificam a fixação de regras diferentes de acesso à aposentadoria, segundo o sexo. Na quinta sessão são apresentados alguns dados estatísticos que mostram como a previdência reproduz as desigualdades de gênero existentes no mundo do trabalho produtivo e reprodutivo. Na sexta sessão são debatidos alguns critérios e princípios fundamentais que, na perspectiva das autoras, devem ser observados para orientar uma reforma da previdência com justiça de gênero. Na sétima e última sessão são apresentadas as considerações finais do estudo.

### ***Parâmetros da aposentadoria feminina, motivações e mudanças sugeridas na PEC 287***

Segundo a legislação em vigor, os trabalhadores brasileiros podem adquirir o direito à aposentadoria nas modalidades ‘por tempo de contribuição’ ou ‘por idade’, com recolhimento de um número mínimo de contribuições. Em ambas modalidades – que em muitos casos são aplicadas com regras específicas, em função do tipo de ocupação exercida pelo trabalhador – as mulheres têm o direito de se aposentar com cinco anos de antecedência em relação aos homens. Para ilustrar, tome-se o exemplo dos trabalhadores urbanos vinculados ao Regime Geral da Previdência Social



(RGPS)<sup>4</sup>, no qual uma mulher pode se aposentar com 30 anos de contribuição (contra 35 anos, se homem) ou com idade mínima de 60 anos (contra 65 anos, se homem), desde que tenha recolhido, no mínimo, 180 contribuições mensais (ou 15 anos). No caso das servidoras públicas vinculadas a um Regime Próprio de Previdência Social (RPPS), são necessários 55 anos de idade, 10 anos no serviço público e cinco anos no cargo para a aquisição do direito à aposentadoria aos 30 anos de contribuição; ou os mesmos 10 anos de tempo no serviço público e cinco anos no cargo, para a aposentadoria por idade – aos 60 anos – e com vencimentos proporcionais ao tempo de contribuição. Mas se for uma trabalhadora rural em regime de economia familiar a mulher pode se aposentar cinco anos antes das trabalhadoras urbanas e das servidoras públicas, porque, no caso do trabalho exercido no campo, também existem critérios de antecipação das aposentadorias, válidos para homens e mulheres, em função das características mais penosas da atividade. Ou seja, uma trabalhadora da agricultura familiar tem o direito de se aposentar por idade aos 55 anos (contra 60 anos, se homem), condicionada à comprovação do exercício desta atividade por um período mínimo de 15 anos, mais o recolhimento de uma contribuição fixada em 2,1% sobre o valor da produção que a unidade de produção familiar comercializa, a cada período. Também em decorrência das especificidades da profissão<sup>5</sup>, as professoras da edu-

cação básica<sup>6</sup>, tanto pública como privada, têm o direito à aposentadoria cinco anos antes das trabalhadoras submetidas à regra geral.

A fixação de critérios de elegibilidade à aposentadoria diferentes e mais favoráveis para as mulheres, independentemente da profissão que exerçam, é um bônus concedido pela sociedade a elas, em função do papel que a cultura patriarcal, historicamente, lhes conferiu como responsável principal pelos cuidados com a família e os afazeres domésticos. Esse papel social acaba impondo às mulheres um limite (o tal *glass ceiling*) para obter salários, condições de trabalho e reconhecimento profissional em níveis mais próximos aos dos homens, posto que, em função da demanda familiar, elas são forçadas a dedicar menos horas à atividade remunerada e ocupar funções de menor exigência de comprometimento (WAJNMAN, 2010). Esse limite resulta, entre outras coisas, em baixa densidade de contribuição feminina à previdência. E ele é tanto maior, quanto piores são as condições do mercado de trabalho e das políticas de proteção às famílias do país ou região e/ou quanto mais conservadora é a sociedade, em relação às atitudes e visões da população sobre os papéis de gênero.

O Brasil é um caso particular de poucos avanços em todos esses aspectos. O mercado de trabalho nacional, em termos ocupacionais, é heterogêneo e segmentado; o país é carente de políticas públicas de apoio ao cuidado domiciliar e à conciliação dos trabalhos produtivo e reprodutivo; e, mesmo diante da crescente participação feminina no mercado de trabalho, não houve engajamento mais intenso dos homens e demais membros do domicílio com os afazeres domésticos (MATIJASCIC e KAY,

4. O Regime Geral da Previdência Social (RGPS) corresponde ao sistema previdenciário do INSS e atende os trabalhadores e as trabalhadoras do setor privado da economia, além dos servidores e servidoras públicos municipais que não contam com Regime Próprio de Previdência Social (RPPS). A União, todos Estados e o Distrito Federal (DF) contam com sistemas previdenciários próprios, na forma de RPPS, assim como muitos municípios.

5. Para maiores detalhes sobre as regras de aposentadoria vigentes, no Brasil, ver Nota Técnica no 168, do DIEESE, denominada “PEC 287: A minimização da Previdência pública”, e publicada em janeiro de 2017, em versão atualizada.

6. A educação básica compreende toda a formação escolar abaixo do nível superior. Ou seja, engloba a educação infantil (com creche e pré-escola) e os níveis fundamental e médio, incluindo educação de jovens e adultos.



2017; GUERRA, 2017). O bônus de cinco anos a menos no benefício de aposentadoria é uma das poucas políticas existentes no país que reconhece o ônus da dupla jornada de trabalho imposto às mulheres e ajuda a valorizar o “produto” que entregam à sociedade, há décadas, em forma de cuidado e trabalho reprodutivo (MOSTAFA *et al*, 2017)<sup>7</sup>.

A PEC 287, no entanto, ignorou essas especificidades do trabalho feminino. Na versão original da proposta, a principal mudança paramétrica sugerida pelo Executivo era criar uma regra única de acesso à aposentadoria para todos os trabalhadores e trabalhadoras, fixando uma idade mínima para o requerimento do benefício. Com as novas regras, independentemente da profissão ou do setor de atividade em que atuam as mulheres teriam que atender aos mesmos critérios fixados para os homens e passariam a ter direito de acesso à aposentadoria somente aos 65 anos de idade, com 25 anos de contribuição, pelo menos, com redução substancial dos benefícios, em função da regra mais restritiva proposta para seu cálculo. Essas medidas em conjunto atingiriam todas as subpopulações femininas, de forma muito acentuada. Mas a eliminação do bônus de cinco anos, em função do gênero, combinada à eliminação do bônus de cinco anos, em função do tipo de ocupação, afetariam, de modo especial, algumas categorias profissionais muito femininas, como professoras e trabalhadoras rurais, que passariam a enfrentar dificuldades bem maiores para se aposentar. As trabalhadoras domésticas também seriam muito afetadas, porque a proposta de aumentar o tempo mínimo de contribuição para 25 anos praticamente in-

7. Outras políticas são estabilidade no emprego durante o período de gravidez; licença maternidade com vencimentos parciais ou integrais; e redução de duas horas na jornada de trabalho para amamentação, nos primeiros 15 dias pós o término da licença maternidade (BELTRÃO *et al*, 2002).

viabilizaria a aposentadoria da maioria delas, em função dos longos períodos de desemprego e dos altos níveis de rotatividade, informalidade e ilegalidade nas contratações, típicas do exercício desta atividade no país<sup>8</sup>.

Todas as propostas apresentadas na PEC 287 foram formuladas sem consulta prévia à sociedade. No trâmite legislativo, a proposta original chegou a ser apreciada por uma Comissão Especial da Câmara dos Deputados e, em maio de 2017, foi aprovada uma versão substitutiva, contendo flexibilizações em alguns pontos<sup>9</sup>. Mas, em função do desgaste do governo e das mobilizações dos sindicatos e movimentos sociais, o Executivo e seus aliados no Congresso não lograram êxito em levar essa proposta substitutiva para votação no plenário da Câmara. Em novembro de 2017, diante do impasse e das pressões do mercado financeiro, surgiu extraoficialmente uma terceira versão da emenda, em forma de emenda aglutinativa, mas que também não foi adiante, em razão da resistência dos parlamentares em aprovar medidas impopulares em véspera de eleições majoritárias.

8. Além das mudanças nas regras de acesso à aposentadoria, a versão original da reforma, também indicava alterações profundas nas regras de acesso e nos valores das pensões por morte e do benefício assistencial (Benefício de Prestação Continuada – BPC), que passariam a ser desvinculados do salário mínimo. A proposta proibia, ainda, como regra geral, o acúmulo de benefícios de aposentadoria e pensões. Em todas essas situações, as mulheres são o público majoritário (DIEESE, 2017)

9. No que diz respeito aos interesses específicos das mulheres, as principais alterações aprovadas, e que foram consideradas insuficientes pelos movimentos sociais e feministas, são: manutenção do salário mínimo como piso dos benefícios previdenciários e assistenciais; permissão para acumular aposentadoria e pensão até o limite de 2 salários mínimos apenas; manutenção da diferença de idade mínima à aposentadoria entre homens e mulheres, mas com redução do bônus de 5 para 3 anos (homens se aposentam aos 65 anos e mulheres aos 62 anos) e comprovação de tempo mínimo de contribuição de 25 anos; manutenção da aposentadoria especial da professora, mas em condições mais gravosas (60 anos mais 25 anos de contribuição); e fixação do direito à aposentadoria por idade das trabalhadoras rurais da agricultura familiar aos 57 anos, com sistema de contribuição individual, por um tempo mínimo de 15 anos.



No presente momento, o tema da reforma da previdência voltou a ocupar a pauta nacional, porque a equipe de transição do governo que vai assumir em janeiro de 2019 tem evidado esforços para convencer o Congresso a aprovar, ainda neste ano, alguma medida da PEC 287. Embora não pareça factível, o novo ministro indicado para a pasta da Fazenda já anunciou, inclusive, a intenção de implantar no país um sistema de capitalização para as novas gerações de trabalhadores<sup>10</sup>. O novo cenário político demanda, então, que as trabalhadoras e suas representações sociais se mobilizem e se preparem para enfrentar, mais uma vez, esse debate, resistindo a uma nova tentativa de ataque aos direitos previdenciários das mulheres, contra argumentando e formulando propostas.

### **As várias desigualdades entre os sexos no mercado de trabalho**

Como já foi dito, o motivo principal para o estabelecimento e a manutenção das regras que antecipam a aposentadoria das mulheres em cinco anos são as desigualdades entre os gêneros existentes no mercado de trabalho e grau de envolvimento de homens e mulheres com o trabalho doméstico não remunerado. O argumento preponderante entre os reformistas que pretendem alterar essas regras é que elas não mais se justificam, porque suas motivações originais se transformaram: a participação feminina no mercado de trabalho brasileiro aumentou consideravelmente nos últimos anos; os diferenciais de salário entre os sexos caíram significativamente; a maior quantidade de horas de dedicação das mulheres ao trabalho doméstico é contrabalançada

por uma dedicação maior dos homens ao trabalho remunerado; e, em função da redução no tamanho das famílias e da difusão de novas tecnologias de uso doméstico, houve queda considerável no tempo gasto pelas mulheres com as atividades da casa. Recentemente, alguns analistas passaram a argumentar, também, que a existência de regras diferenciadas de acesso à aposentadoria entre os sexos é injusta porque as mulheres brasileiras contribuem menos para a previdência, ao longo da vida laboral, e vivem mais do que os homens.

No que tange ao comportamento do mercado de trabalho, dados mais recentes não confirmam os avanços aludidos. Quanto ao envolvimento com a atividade econômica, por exemplo, as mulheres continuam em grande desvantagem em relação aos homens, apesar de serem maioria na população total. Segundo a PNAD Contínua, em 2017 as mulheres correspondiam a 44% da população economicamente ativa, mas sua taxa de participação no mercado de trabalho era significativamente inferior à dos homens: 51,9%, contra 71,6%, respectivamente. E como mostram Mostafa *et al* (2017), essa diferença quase não se alterou desde 2005, mesmo diante das quedas verificadas recentes nos níveis de engajamento de ambos os sexos com mercado de trabalho, em função da recessão. Ou seja, a relação entre a participação das mulheres e dos homens brasileiros no mercado de trabalho parece ter atingido um limite. A consequência era a existência de 42 milhões de mulheres em idade ativa que estavam fora do mercado de trabalho, em 2017, contra uma quantidade de homens quase 50% menor (22,8 milhões).

As mulheres participam menos do mercado do trabalho e, quando participam, também ficam mais expostas aos riscos de desocupação, subocupação e desalento, além de permanecerem por menos tempo, em média, num mes-

10. Ver entrevista do economista Paulo Guedes, futuro Ministro da Fazenda do Governo Bolsonaro, em <http://g1.globo.com/globo-news/jornal-globo-news/videos/v/paulo-guedes-fala-em-criacao-de-nova-previdencia-com-regime-de-capitalizacao/712586>





mo vínculo empregatício. Em 2017, elas eram 54% do total de subocupados por insuficiência de horas trabalhadas; 55% dos desalentados, que desistiram de buscar uma oportunidade porque acham que não vão encontrar; e apresentavam uma taxa de desocupação de 14,3%, contra 11,3% entre os homens. Quanto ao tempo de permanência no emprego, as mulheres ficavam em média sete meses a menos do que os homens em uma mesma ocupação<sup>11</sup>, aumentando o número de transições no mercado de trabalho e, em consequência, o tempo em que não contribuíam para a previdência. Esse dado, aliás, piorou em relação a 2004, quando o tempo de permanência das mulheres no emprego era, em média, três meses inferior ao dos homens (Tabela 1).

Outra informação muito importante para compreender os desequilíbrios entre os gêneros na previdência é a elevada presença das mulheres em ocupações mais informais (Tabela 1). Segundo a PNAD Contínua, em 2017, existiam 16,3 milhões de trabalhadoras em ocupações informais (conta própria e em-

pregadas do setor privado, do setor público e do emprego doméstico, sem carteira) e mais 1,4 milhão de trabalhadoras inseridas no trabalho familiar auxiliar.

As mulheres também continuam recebendo remunerações muito inferiores às dos homens em todas as ocupações, inclusive naquelas em que são maioria, como no trabalho doméstico e no emprego público, com e sem carteira (Tabela 2). Em 2017, os rendimentos médios das trabalhadoras equivaliam a R\$ 1.781,00, correspondente a 76% da remuneração dos homens (R\$ 2.343,00).

Essa desigualdade salarial também se verifica nos diversos níveis de instrução, sendo tanto maior a diferença em prejuízo das mulheres, quanto maior o grau de escolaridade (Tabela 3). Entre os ocupados de nível superior completo, por exemplo, as mulheres recebiam, em média, apenas 63% da remuneração-hora recebida pelos homens. Essa defasagem contrapõe-se ao fato de que as mulheres são mais escolarizadas dos que os homens.

**Tabela 1 - Distribuição da população ocupada, segundo posição na ocupação e sexo  
Brasil - 2017**

Posição na ocupação	Em %		
	Homem	Mulher	Total
Empregado no setor privado com carteira de trabalho assinada	59,8	40,2	100,0
Empregado no setor privado sem carteira de trabalho assinada	69,3	30,7	100,0
Trabalhador doméstico com carteira de trabalho assinada	10,0	90,0	100,0
Trabalhador doméstico sem carteira de trabalho assinada	6,1	93,9	100,0
Empregado no setor público com carteira de trabalho assinada	45,9	54,1	100,0
Empregado no setor público sem carteira de trabalho assinada	36,9	63,1	100,0
Militar e servidor estatutário	43,6	56,4	100,0
Empregador	69,8	30,2	100,0
Conta-própria	66,2	33,8	100,0
Trabalhador familiar auxiliar	35,2	64,8	100,0
<b>Total</b>	<b>56,6</b>	<b>43,4</b>	<b>100,0</b>

Fonte: IBGE - PNAD Contínua Anual, 2017  
Elaboração: DIEESE

11. RAIS - MTb, 2017

**Tabela 2 - Remuneração média dos ocupados, segundo sexo e posição na ocupação Brasil – 2017 (em R\$)**

Posição na ocupação	Homem	Mulher	%M/H
Empregado no setor privado com carteira de trabalho assinada	2.248	1.836	82%
Empregado no setor privado sem carteira de trabalho assinada	1.218	1.198	98%
Trabalhador doméstico com carteira de trabalho assinada	1.317	1.154	88%
Trabalhador doméstico sem carteira de trabalho assinada	856	693	81%
Empregado no setor público com carteira de trabalho assinada	4.121	2.627	64%
Empregado no setor público sem carteira de trabalho assinada	2.095	1.515	72%
Militar e servidor estatutário	4.496	3.231	72%
Empregador	6.392	4.427	69%
Conta-própria	1.680	1.310	78%
Total	2.343	1.781	76%

Fonte: IBGE - PNAD Contínua Anual, 2017  
Elaboração: DIEESE

**Tabela 3  
Remuneração-hora média dos ocupados segundo sexo e nível de instrução  
Brasil – 2017 (Em R\$)**

Escolaridade	Homem	Mulher	Total
Sem instrução e menos de 1 ano de estudo	5,8	7,1	6,1
Fundamental incompleto ou equivalente	7,7	6,4	7,3
Fundamental completo ou equivalente	9,1	7,3	8,4
Médio incompleto ou equivalente	8,4	7,1	7,9
Médio completo ou equivalente	11,3	8,5	10,0
Superior incompleto ou equivalente	14,8	10,3	12,6
Superior completo	37,5	23,8	29,8
Total	13,9	12,0	13,0

Fonte: IBGE - PNAD Contínua Anual, 2017  
Elaboração: DIEESE

Por último, no que se refere ao perfil contributivo, embora homens e mulheres enfrentem grandes dificuldades para efetuar recolhimento de 12 contribuições anuais para a previdência (segundo dado da Previdência Social, pouco mais da metade dos ocupados de ambos os sexos o fazem), a quantidade de mulheres empregadas contribuintes, em 2016, era inferior à quantidade de homens (21,8 milhões e 29,5 milhões respectivamente). Em contrapartida, a proporção de mulheres ocupadas contribuintes nas faixas salariais mais baixas era significativamente superior à de homens: em 2016, enquanto 73% das mulheres concentravam-se na faixa de salário de contribuição de até dois

mínimos, entre os homens, essa proporção era de 60%. Além disso, os percentuais de mulheres nas condições de contribuintes facultativo e doméstico também eram mais expressivos do que os de homens (Tabela 4), o que reforça a necessidade de se considerar a menor capacidade contributiva das mulheres.

### **A responsabilidade pelo trabalho doméstico não remunerado**

Ao contrário das estatísticas disponíveis no Brasil sobre o mundo da produção – que são abundantes e mostram em detalhes as várias dimensões da desigualdade de gênero existen-



**Tabela 4 - Contribuintes da previdência segundo outras categorias e sexo - Em %  
Brasil – 2016**

Outros Contribuintes	Homem	Mulher	Ignorado	Total
Individual	51,5	48,4	0,0	100,0
Facultativo	21,4	78,6	0,0	100,0
Doméstico	11,5	88,5	0,0	100,0
Segurado Especial	66,5	33,5	0,1	100,0
Total	7.698.685	9.872.986	4.811	17.576.482

Fonte: Anuário Estatístico da Previdência Social, 2016.  
Elaboração: DIEESE

te no mercado de trabalho – há poucas informações sobre como os indivíduos dispõem cotidianamente do tempo. Isso impede que os pesquisadores conheçam, em profundidade, como se estrutura e como evolui a organização e a distribuição do trabalho doméstico não remunerado, entre os sexos. Ainda assim, é fácil demonstrar que as tradicionais convenções de gênero, que estabeleceram para a mulher o papel de cuidadora do lar e da família, e para o homem, o papel de provedor da casa, permanecem de modo intenso. Um primeiro indicativo dessa situação é que, mesmo com o ingresso massivo no mercado de trabalho, as mulheres continuam sobrerrepresentadas em ocupações associadas aos cuidados (empregadas domésticas, professoras, enfermeiras, assistentes sociais, acompanhantes de idosos, manicures, secretárias, entre outras), praticamente extensões das atividades que realizam cotidianamente no interior de suas residências.

Em relação à responsabilidade pelo trabalho doméstico não remunerado, a Tabela 5 mostra que, em 17 anos, houve redução das horas que as mulheres ocupadas gastam com os afazeres domésticos, mas não em razão de um maior compartilhamento, uma vez que o número de horas que os homens ocupados dedicam a esse trabalho aumentou muito pouco. Mesmo assim, a diferença do envolvimento de homens e mulheres com os afazeres domésticos continua acentuada. A jornada total de trabalho das mulheres ainda é maior em cerca de três horas

que a dos homens. Essa diferença é explicada pelo fato de que, mesmo tendo trabalhado 4,8 horas a menos no mercado de trabalho, em 2017, as mulheres dedicaram, em média, 7,8 horas a mais ao trabalho doméstico não remunerado. Isso significa que a compensação que os reformistas alegam existir entre o excedente de trabalho produtivo dos homens e o excedente de trabalho reprodutivo das mulheres ainda não se verifica. Quando se consideram todas as pessoas em idade de trabalhar, a diferença entre a responsabilidade de mulheres e homens com o trabalho doméstico se amplia. Neste caso, as mulheres dedicam ao trabalho reprodutivo o dobro de horas despendidas pelos homens (20,9 e 10,8 horas, respectivamente). Elas também trabalham, em média, 5,6 horas a mais na semana do que os homens. Autores como Mostafa et al (2017) e Felix et al (2018), inclusive, já mostraram que, se for considerado esse excedente médio de horas de trabalho reprodutivo, com o número médio de contribuições anuais que as mulheres aportam para a previdência e o tempo médio, em anos de contribuição, com que elas efetivamente se aposentam, a duração média do ciclo de vida laboral feminino, no Brasil, é muito próxima à dos homens. Além disto, segundo Felix et al (2018), ao se analisar as diferenças entre os sexos por outras características como escolaridade, renda, formalidade, arranjos familiares, raça e faixa etária, verificam-se diferenças ainda maiores neste tempo de vida ativa das mulheres, em relação à média nacional.



**Tabela 5**

**Média de tempo gasto em todos os trabalhos e em afazeres domésticos das ocupadas (os), por sexo  
Brasil - 2001, 2007 e 2017 (em horas semanais)**

Sexo	2001			2007			2017		
	Afazeres domésticos <sup>(1)</sup>	Todos os trabalhos	Jornada total	Afazeres domésticos <sup>(1)</sup>	Todos os trabalhos	Jornada total	Afazeres domésticos <sup>(1)</sup>	Todos os trabalhos	Jornada total
Homem	10,0	45,2	55,2	9,6	43,6	53,2	10,3	41,4	51,7
Mulher	24,1	36,6	60,7	22,2	35,9	58,1	18,1	36,9	55,0

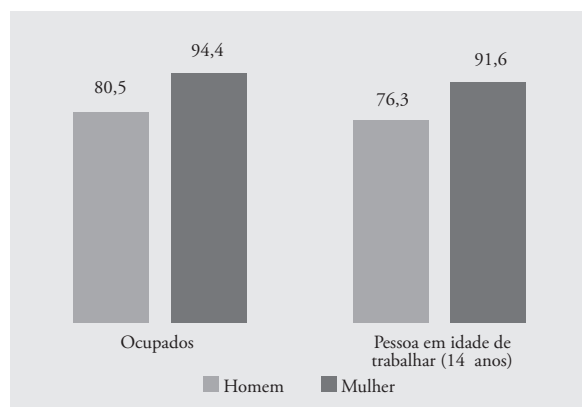
Fonte: IBGE. PNAD

Elaboração: DIEESE

Nota: (1). Foram consideradas apenas as pessoas que declararam ter gasto pelo menos uma hora em afazeres domésticos

Outro elemento a se considerar é a maior proporção de mulheres ocupadas e em idade de trabalhar que realizam os afazeres domésticos, em comparação à proporção de homens (Gráfico 1). Os dados aqui apresentados permitem concluir que há indicativos mais do que suficientes para justificar a manutenção da diferença de cinco anos em favor das mulheres para a aquisição do direito à aposentadoria.

**Gráfico 1- Proporção de ocupados que realizam afazeres domésticos, segundo sexo. Brasil, 2017**



Fonte: IBGE - PNAD Contínua Anual, 2017

Elaboração: DIEESE

### Os efeitos da trajetória laboral sobre a Previdência Social: diferenciais dos benefícios, por sexo

Em 2017, os idosos com idade igual ou superior a 60 anos que se encontravam socialmente protegidos – ou seja, aqueles que recebiam benefício da assistência social, aposentadoria

e/ou pensão de qualquer regime previdenciário, ou contribuía para a Previdência Social – totalizavam 26,4 milhões de pessoas, sendo 12 milhões de homens e 14,4 milhões de mulheres. Mesmo que o número absoluto de mulheres idosas em situação de proteção seja maior do que a de homens, o desequilíbrio de proteção entre homens e mulheres idosos permanece. Como mostra a Tabela 6, em 2017, a proteção social entre os homens chegava a 88,1% e, entre as mulheres, a 82%.

**Tabela 6**  
**Evolução da Proteção Previdenciárias dos Idosos, por sexo, em %**  
**Brasil – 2004, 2011, 2015 e 2017**

Ano	Homens	Mulheres
2004	86,2	77,2
2011	86,7	78,6
2015	86,2	78,2
2017	88,1	82,0

Fonte: Previdência Social, 2016,2017,2018

Em 2015, do total de mulheres acima de 60 anos protegidas, 48,6% eram aposentadas; 11,1% eram aposentadas e pensionistas e 15,2% pensionistas, enquanto entre os homens esses percentuais correspondiam, respectivamente, a 72,3%; 2,7% e 1,3%. Essa diferença é reflexo das dificuldades enfrentadas pelas mulheres para se inserirem e se manterem no mercado de trabalho e a consequente dificuldade de contribuir para aposentadoria. Em 2017, eram 3.163.894 mulheres de 60 anos e mais que não tinham nenhuma proteção.



Ainda em função de seu menor poder de contribuição, as mulheres acabam por depender de aposentadoria por idade ou pensão decorrente de morte do cônjuge, o que lhes confere benefícios em valores inferiores aos auferidos pelos homens. Em 2016, como mostra o Anuário Estatístico da Previdência Social, 87% das beneficiárias do RGPS recebiam benefícios no valor de até 2 salários mínimos, sendo essa proporção de 76%, entre os homens.

Em resumo, sob qualquer perspectiva que se analisem os indicadores do mercado de trabalho (taxa de participação, desemprego, ocupação, rendimento, informalidade, tempo médio de permanência no emprego, nível de contribuição para a previdência, faixa de contribuição etc.), verifica-se que as mulheres continuam trabalhando em condições visivelmente mais desfavoráveis do que as dos homens. Essas diversas desigualdades observadas entre os sexos no mercado de trabalho têm forte correlação com a permanência da tradicional divisão sexual do trabalho, no Brasil, que impõe às mulheres a responsabilidade pelos afazeres e pelas tarefas de cuidado, impedindo-as de terem uma trajetória laboral semelhante à dos homens. Como a previdência é o reflexo da vida ativa dos indivíduos, considerando-se que as mulheres se envolvem menos com a atividade econômica e trabalham por menos tempo e, em piores condições, sua contribuição para o sistema previdenciário também ocorre em situação desvantajosa e são maiores as dificuldades que enfrentam para cumprir os pré-requisitos necessários à proteção social mais adequada (MOSTAFA *et al*, 2017), ao final do ciclo de vida ativa. Mesmo havendo critérios que permitem às mulheres se aposentarem cinco anos mais cedo na idade e no tempo de contribuição, a previdência pública compensa pouco essas desigualdades entre gêneros observadas no mercado de trabalho, que acabam sendo reproduzidas na fase da inatividade.

Mas, como ressaltam Mostafa *et al* (2017), além de ser um princípio compensatório, a fixação de critérios de acesso aos benefícios previdenciários mais favoráveis para as mulheres é, praticamente, a única política pública que tentou conferir a elas algum tipo de reconhecimento pela dedicação ao trabalho doméstico e de cuidados, que é muito importante para a dinâmica da vida social. Por outro, embora o papel da previdência seja importante para ambos os sexos, ele é significativamente maior para as mulheres idosas (WAJMAN *et al*, 2008).

Assim propostas de convergirem as idades de aposentadoria entre os sexos e, simultaneamente aumentar o tempo mínimo de contribuição, são extremamente injustas para as mulheres, podendo significar a impossibilidade, para muitas delas, de se aposentarem um dia. Em países onde isso já ocorreu, existem menos desigualdades entre os sexos no mercado de trabalho e mais políticas públicas específicas voltadas para as famílias, visando estimular uma divisão mais equitativa do trabalho reprodutivo entre homens e mulheres (HAKKERT, 2014; CAMARANO, 2017; MELO, 2017). Esses países também têm uma ampla rede pública de amparo aos idosos, que é fundamental em sociedades com estrutura etária mais envelhecida, para desonerar as mulheres da sobrecarga adicional do cuidado com os ascendentes (DIEESE, 2017). Uma equalização de critérios de aposentadoria entre os sexos, sem a contrapartida de políticas públicas deste tipo, pode implicar em aumento da pobreza feminina na velhice, tornando as mulheres ainda mais dependentes de benefícios de caráter não contributivo. E, do ponto de vista demográfico, como correm o risco de ter que trabalhar mais ainda do que já trabalham – e sob condições salariais e contratuais, talvez ainda piores, em razão da reforma trabalhista mais recente, que afeta de modo particular as trabalhadoras, como



mostra Teixeira (2017) – as mulheres podem querer ter ainda menos filhos, do que já têm agora, contribuindo para agravar o problema fiscal da previdência.

### **Aspectos adicionais do debate e princípios/critérios a serem considerados para orientar uma reforma da previdência com justiça de gênero**

Um último aspecto muito importante do debate acerca da reforma da previdência e as questões de gênero, no Brasil, é o argumento dos reformistas de que não é justo as mulheres se aposentarem cinco anos mais cedo, porque elas contribuem menos para o sistema previdenciário e vivem, em média, sete anos a mais. Esse argumento traz para discussão uma preocupação com a dimensão de equidade individual do sistema público de previdência que, segundo os analistas, deve guardar uma correspondência atuarial mais justa entre os benefícios recebidos e o histórico de contribuições das pessoas, para assegurar níveis maiores de adesão e permanência de contribuintes (WAJNMAN *et al*, 2008).

Com relação ao fato das mulheres viverem, em média, sete anos mais do que homens, Teixeira (2017:10), mostra que a “a expectativa de vida ao nascer e a proporção de pessoas de 60 anos ou mais de idade na população apresenta grande variação dependendo do sexo, da região ou do estado brasileiro. A expectativa de vida ao nascer nos estados do Norte e parte do Nordeste varia entre 70,3 e 72,0 anos, enquanto que no Sul pode chegar a 78,7 anos”. Mostafa *et al* (2017), por sua vez, relativizam o argumento de que as mulheres vivem mais do que os homens lembrando que o que importa para as contas da previdência não é a diferença de expectativas de vida ao nascer entre as pessoas, mas a diferença de sobrevi-

da após os 65 anos, que é o período em que os segurados estarão em gozo de benefícios. E essa diferença entre homens e mulheres é de apenas três anos, segundo o IBGE. Também é preciso considerar no argumento as diferenças nas condições de saúde entre homens e mulheres. Nas idades avançadas, mulheres vivem mais do que homens, mas com taxas maiores de morbidade. A morbidade também reduz relativamente mais a capacidade de trabalhar das idosas do que dos idosos.

Quanto ao aspecto atuarial, a discussão é mais complexa. Como dito na contextualização deste estudo, a previdência pública brasileira foi estruturada como um regime de repartição simples, que tem como premissa a solidariedade social, e não uma noção atuarial de equidade, que é mais típica de sistemas previdenciários de capitalização. Por esta razão, como demonstram Wajnman *et al* (2008), existe de fato um desequilíbrio atuarial entre gêneros dentro do RGPS, porque, ao longo do ciclo de vida, os homens contribuem mais e vivem menos, tendo uma taxa de retorno menor do que a das mulheres. Em outras palavras, no ciclo de vida os homens transferem recursos para as mulheres.

Esse princípio de transferências cruzadas vale também para outros grupos populacionais. Ao longo do ciclo de vida, segurados urbanos transferem recursos para segurados rurais; trabalhadores em atividades menos penosas e de menor risco de vida transferem recursos para os que trabalham sob altos riscos de periculosidade e de penosidade; servidores públicos que não são de carreiras típicas de Estado transferem para os que são, como militares, juízes, fiscais, polícia etc.; e professores que não são da educação básica transferem recursos para os que são. Em todos esses casos, os transferidores, certamente, têm uma taxa de retorno menor do que os receptores, porque



este é o princípio mais importante dos sistemas de repartição simples: assegurar proteção social para todos, através de solidariedade entre grupos populacionais com necessidades especiais e/ou com capacidades de adesão e contribuição distintas para o sistema.

Um questionamento pertinente que se pode fazer é se todas essas transferências promovidas pelo RGPS são justas, do ponto de vista social, o que certamente não são. Uma distorção bem emblemática são os militares que, até aqui, têm sido poupados de qualquer tentativa de reforma paramétrica (na PEC 287, eles nem foram incluídos), apesar de se serem os principais responsáveis pelo déficit acumulado no RPPS da União. Mas, no caso das transferências entre gêneros, a justeza do princípio é inegável, em função das várias desigualdades que ainda existem entre homens e mulheres no mercado de trabalho e no âmbito doméstico, como discutido anteriormente. Essas desigualdades devem ser vistas sob a ótica de justiça no período, e não do ciclo de vida, porque o bem-estar dos indivíduos é usualmente medido em cada período. E o que é relevante para os medir os diferenciais de período entre os sexos, na perspectiva previdenciária, são os valores correntes dos salários e dos benefícios recebidos por homens e mulheres. Como as mulheres têm uma trajetória laboral mais instável, ganham menos e têm menor capacidade contributiva do que os homens, a previdência acaba reproduzindo, na perspectiva de período, a desigualdade existente no mercado de trabalho entre gêneros. Para compensar, ao menos em parte, essas desigualdades é que existem mecanismos de acesso à aposentadoria mais favoráveis às mulheres. No limite, se não houvesse regras de elegibilidade diferenciadas e se fossem eliminadas todas as transferências de recurso entre gêneros, mantendo-se, exclusivamente, o critério de equidade individual, a maioria

das mulheres jamais conseguiria se aposentar, com conseqüente aumento da pobreza feminina na transição da vida ativa para a velhice.

Outro questionamento pertinente é se essas transferências todas são sustentáveis, do ponto de vista orçamentário, sobretudo num contexto demográfico de acelerado envelhecimento populacional, como é o caso brasileiro. Se forem consideradas somente as receitas das contribuições previdenciárias aportadas pelos trabalhadores e seus empregadores, certamente o sistema não é sustentável. Mas como já foi mencionado, a CF-88 concebeu as políticas públicas de previdência, saúde e assistência social, no Brasil como partes articuladas e integradas de um amplo sistema de proteção social, denominado Seguridade Social, que conta com uma base ampla e diversificada de fontes de financiamento. Além das contribuições previdenciárias de patrões e empregados, também fazem parte do orçamento da Seguridade Social, nos termos do artigo 195 da CF-88, outras receitas provenientes de recursos orçamentários das três esferas de governo, de concursos de prognósticos e de contribuições de importadores.

Entretanto, diversas medidas legais têm possibilitado, por um lado, o esvaziamento financeiro da arrecadação da previdência e, por outro, a corrosão dos princípios que sustentam o sistema de Seguridade Social (DIEESE, 2007). Entre as diversas medidas adotadas, ao longo dos anos, destacam-se o mecanismo da Desvinculação de Receitas da União (DRU), que hoje retém 30% das receitas de todos os impostos e contribuições, inclusive da Seguridade Social, para aplicação em outros fins; a introdução do princípio do equilíbrio financeiro e atuarial na previdência pública (Emenda Constitucional nº 20, de 1998) que limita os objetivos redistributivos do sistema; e a chamada Lei de Responsabilidade Fiscal,



que criou o Fundo do Regime Geral da Previdência Social, restringindo as fontes de financiamento da previdência às contribuições de trabalhadores e empregadores. Ainda assim, é impossível ignorar que a implementação dos preceitos constitucionais significou a ampliação dos direitos de cidadania; a garantia de renda para segmentos populacionais em situação de vulnerabilidade, sobretudo na velhice; e a redução da pobreza e da desigualdade no acesso a serviços essenciais à vida.

Neste sentido, quando se pensa em uma proposta de reforma da previdência com justiça de gênero, o primeiro e mais importante critério a ser observado é *a necessidade de resgatar, preservar e fortalecer a concepção constitucional de Seguridade Social*. Para isto, é necessário, entre outras coisas, compreender as diferenças entre as várias visões existentes sobre a composição e as razões do chamado “déficit da previdência” que, longe de ser uma questão meramente técnica, diz respeito à ideia que a sociedade tem de proteção social e a importância conferida a ela, entre as prioridades de governo.

Um segundo critério importante para se ter uma previdência com justiça de gênero é *a necessidade de manter regras diferenciadas de acesso à aposentadoria, segundo o sexo, com critérios mais favoráveis para as mulheres*. Como já foi discutido, a Previdência Social brasileira tem por referência o mercado de trabalho assalariado formal, mas esse mercado tem se comportado, ao longo dos anos, de forma estruturalmente desigual para homens e mulheres. Apesar de terem ampliado sua participação na atividade econômica e adquirido mais escolaridade, as mulheres continuam inseridas em ocupações informais, mais suscetíveis ao desemprego, transitando com maior frequência entre situações de desemprego, emprego, subemprego e inatividade,

e recebendo salários menores do que os homens, inclusive quando ocupam os mesmos postos de trabalho. Em decorrência dessa trajetória de trabalho irregular e precária, elas também acabam contribuindo menos para a previdência, aposentando-se mais tarde – normalmente por idade, e não por tempo de contribuição – e em condições mais desvantajosas do que os homens.

Por esta razão, enquanto não houver mudanças efetivas no mercado de trabalho que permitam maior inclusão e permanência das mulheres no sistema previdenciário, e com maior capacidade contributiva, deve-se, no mínimo, *preservar o bônus atual de cinco anos, que garante a elas o direito de aposentar com 30 anos de contribuição ou com 60 anos de idade e 15 anos de contribuição, no mínimo*. Esse bônus deve permanecer para todas as mulheres, e não somente para as que são mães, como vem sendo aventado recentemente. Segundo Mostafa *et al* (2008:5),

Não obstante as leis trabalhistas e previdenciária reconhecerem o papel da mulher mãe no que tange à maternidade, remunerando a licença para o cuidado dos bebês, não é apenas essa condição que limita a participação das mulheres no mercado de trabalho. A divisão sexual do trabalho opera uma naturalização do feminino, ao reservar às mulheres a grande maioria das ocupações, remuneradas ou não, ligadas a atividades domésticas e de cuidados. Assim, são as mulheres, casadas ou não, que em geral cuidam de idosos, de pessoas com deficiência e do companheiro.

Outra razão para se manterem inalteradas as regras vigentes para a aposentadoria feminina é que, se forem considerados os possíveis desdobramentos da reforma trabalhista, aprovada em 2017, o esperado é que as condições de inserção mais precárias das mulheres no mer-





cado de trabalho se agravem. A nova legislação tornou legais diversas formas de contratação mais flexíveis – como o trabalho intermitente, em tempo parcial e autônomo – e afrouxou restrições vigentes para outras que já existiam – como a terceirização, o trabalho por tempo determinado e a chamada “pejotização”. Esses contratos são contraditórios com o objetivo de se ter, a médio e longo prazos, um orçamento previdenciário mais equilibrado, porque, em muitos casos, não obrigam o trabalhador a aderir ao RGPS e, quando o fazem, resultam em adesões com baixa capacidade contributiva. Assim, ao invés de estimular maior inclusão e permanência de mulheres no sistema previdenciário, o que a reforma trabalhista faz é tornar legais práticas de contratação hoje ilegais e precárias, que têm mantido milhões de trabalhadoras (e trabalhadores, também) sem cobertura previdenciária e proteção social.

Um terceiro critério importante a ser considerado diz respeito à fórmula mais adequada para o cálculo do benefício de aposentadoria. Como foi mostrado anteriormente, as remunerações pagas aos trabalhadores brasileiros são muito baixas, especialmente no caso das mulheres. Neste sentido, como forma de melhorar o poder aquisitivo do benefício vitalício feminino, é recomendável que *as aposentadorias sejam calculadas com base em 100% da média dos 70% maiores salários de contribuição recebidos pelas trabalhadoras no período laboral*. É recomendável também que *se preserve a vinculação do piso previdenciário ao salário mínimo* que, mesmo estando ainda muito aquém de suprir as necessidades básicas de uma família, teve um ganho real significativo, nas duas últimas décadas.

Ainda com relação às regras atuais de aposentadoria feminina, outro ponto importante a ser observado é a necessidade de preservação de *formas de contribuição específicas que*

*existem hoje para alguns tipos de ocupações, e que são muito exitosas no sentido de inclusão previdenciária de mulheres*. Entre essas, destacam-se as experiências das trabalhadoras rurais – através do recolhimento da contribuição previdenciária sobre a produção comercializada pela unidade familiar e não sobre a renda individual de cada membro da família – e a introdução de alíquotas diferenciadas para mulheres de baixa renda, que se dedicam exclusivamente ao trabalho doméstico no âmbito da própria residência, conhecida como previdência das “donas de casa”.

A menção à previdência das “donas de casa” nos remete a outro aspecto muito importante que deve ser observado numa proposta de reforma da previdência, com justiça de gênero, que é o lugar do trabalho doméstico não remunerado, no universo feminino. Como também já foi mostrado, embora tenha aumentado de forma muito expressiva o grau de envolvimento das mulheres com a atividade econômica, existe um teto de participação feminina no mercado de trabalho que, no Brasil, já parece ter sido alcançado. Esse teto tem alta correlação com a responsabilidade imposta às mulheres pelo trabalho doméstico não remunerado e sua transposição é fundamental, quando se pensa em aumentar a adesão de novos contribuintes ao sistema previdenciário.

Neste sentido, é urgente que o país tenha – à semelhança de outros países desenvolvidos – *políticas públicas mais consistentes de apoio ao cuidado domiciliar e à conciliação dos trabalhos produtivo e reprodutivo, como oferta pública de creches para todas as famílias, cuidado de idosos, licenças parentais mais longas e compartilhadas, entre outras*. Uma medida concreta, nesta direção, poderia ser a substituição do atual salário-maternidade pelo salário parental e sua extensão para doze



meses, com parte desse período podendo ser utilizada por qualquer um dos pais. Isso contribuiria para uma melhor divisão do trabalho doméstico e um melhor equilíbrio entre as condições de inserção dos homens e das mulheres no mercado de trabalho.

Além disto, é importante também que o *país avance em direção ao reconhecimento do trabalho doméstico não remunerado como atividade produtiva*, à semelhança de outras atividades como o autoconsumo. Segundo Mostafa *et al* (2008), prova de que o trabalho doméstico é uma atividade com valor econômico é o fato dele ser realizado, em grande parte dos domicílios brasileiros de classe média e alta, por outras mulheres de fora da família, em troca de remuneração e outros direitos trabalhistas regulados em lei. Uma forma concreta de se fazer esse reconhecimento poderia ser a concessão de um piso previdenciário a todas as mulheres que completam 60 anos, independentemente do tempo contribuição. Para aquelas que comprovarem tempo de contribuição de 30 anos ou 60 anos de idade, com 15 anos de contribuição, o benefício seria concedido em valor integral, com base na regra de cálculo proposta anteriormente.

### Considerações finais

Este estudo procurou discutir e contrapor os argumentos que normalmente são usados para justificar uma reforma da previdência, no Brasil, com implantação de regras que, a título de justiça atuarial, propõem acabar com o tratamento diferenciado conferido a homens e mulheres no acesso à aposentadoria, e buscou elencar um conjunto de critérios/princípios que devem ser observados para se orientar uma reforma previdenciária com justiça de gênero. As informações empíricas e os contra-argumentos apresentados mostraram

que as várias desigualdades existentes entre os sexos no mercado de trabalho e no âmbito doméstico, com relação ao compartilhamento de responsabilidades pelos afazeres domésticos e as tarefas de cuidados da família, ainda permanecem com força em nossa sociedade. Por isso, a existência de regras de acesso diferenciadas entre sexos – sobretudo o bônus de cinco anos para a aposentadoria das mulheres por tempo de contribuição e idade – permanecem justificáveis.

O estudo defende o princípio de que, enquanto o país não avança em direção à construção de um mercado de trabalho mais homogêneo e estável; à valorização do trabalho doméstico não remunerado como um trabalho produtivo; e a um tratamento mais adequado da dupla jornada de trabalho feminino, nas políticas públicas, essas regras diferenciadas de acesso aos benefícios de aposentadoria entre os sexos devem ser mantidas. Ele também chama atenção para o fato de que, no Brasil, a previdência pública é um sistema de solidariedade entre gerações e entre segmentos populacionais com necessidades distintas, e, como tal, deve ser mantida. Para tanto, existem fontes de receitas financeiras diversificadas, que devem ser aplicadas integralmente no Sistema de Seguridade Social, tal como previsto pelos legisladores na CF-88.



## Referências Bibliográficas

BELTRÃO, K.I.; NOVELLINO, M.S.; OLIVEIRA, F. E. B.; MEDICI, A.C. Mulher e previdência: o Brasil e o mundo. **Texto para Discussão**, nº 867. IPEA, Rio de Janeiro.

CAMARANO, A.M. Diferenças na legislação à aposentadoria entre homens e mulheres: breve histórico. **Mercado de Trabalho: Conjuntura e Análise**, nº 62 Brasília: Ipea. Abril de 2017:

DIEESE. Previdência Social brasileira: concepção constitucional e tentativas de desconstrução. **Nota Técnica**, nº 51. DIEESE. Setembro de 2007.

DIEESE. As mulheres na mira da reforma da Previdência. **Nota Técnica**, nº 171. DIEESE. Março de 2017.

FAZIO, L. **O que é Previdência Social**. São Paulo, Edições Loyola, 2016

FELIX, F.F; MYHARRA, L.J.D; CORRÊA, C.S. **As diversas desigualdades no tempo de trabalho entre homens e mulheres**. Trabalho apresentado no XXI Encontro Nacional de Estudos Populacionais, realizado em Poços de Caldas- MG, Brasil, entre os dias 22 e 28 de setembro de 2018.

GUERRA, M.F.L. **Trabalhadoras domésticas no Brasil: coortes, formas de contratação e famílias contratantes**. Tese (Doutorado em Demografia). UFMG/CEDEPLAR/Programa de Pós-Graduação em Demografia. Belo Horizonte, 2017.

HAKKERT, R. **Population policies in low-fertility contexts: elements to consider in policy dialogue with governments**. UNFPA, 2014.

MATIJASCIC, M; KAY, S.T. A Reforma da Previdência brasileira no âmbito de um mercado de trabalho heterogêneo. **Revista da ABET**, v.16, nº 1. Janeiro a junho de 2017.

MELO, H.P. A questão de gênero no projeto da Reforma da Previdência Social: uma visão histórica. **Revista da ABET**, v.16, nº 1, Janeiro/junho de 2017.

MOSTAFA, J; VALADARES, A.A; SOUZA, M.G.P; REZENDE, M.T; FONTOURA, N.O. Previdência e gênero: por que as idades de aposentadoria de homens e mulheres devem ser diferentes? **Nota Técnica**, nº 35. Diretoria de Estudos e Políticas Sociais-Disoc, IPEA. Março de 2017.

TEIXEIRA, M. O desmonte trabalhista e previdenciário. **Análise**, nº. 26. Friedrich Ebert Stiftung (FES), Brasil. Julho de 2017.

WAJNMAN, S. **Relações familiares e diferenciais de rendimentos por sexo no Brasil**. Texto apresentado no XVII Encontro Nacional da ABEP, em 2010.

WAJMAN, S; MARRI, I; TURRA, C. M. **Os Argumentos de Proteção Social e Equidade Individual no Debate sobre Previdência e Gênero no Brasil**. Trabalho apresentado no XVI Encontro Nacional de Estudos Populacionais, realizado em Caxambu – MG, Brasil, de 29 de setembro a 03 de outubro de 2008.



## Autoras

**Patrícia Pelatieri** é economista, especialista em finanças públicas e coordenadora de pesquisas e tecnologia do DIEESE.

**Maria de Fátima Lage Guerra** é economista, doutora em demografia e técnica do DIEESE.

## Responsável

Friedrich-Ebert-Stiftung (FES) Brasil  
Av. Paulista, 2001 - 13º andar, conj. 1313  
01311-931 | São Paulo | SP | Brasil  
[www.fes.org.br](http://www.fes.org.br)

### **Friedrich-Ebert-Stiftung (FES)**

A Fundação Friedrich Ebert é uma instituição alemã sem fins lucrativos, fundada em 1925. Leva o nome de Friedrich Ebert, primeiro presidente democraticamente eleito da Alemanha, e está comprometida com o ideário da Democracia Social. No Brasil a FES atua desde 1976. Os objetivos de sua atuação são a consolidação e o aprofundamento da democracia, o fomento de uma economia ambientalmente e socialmente sustentável, o fortalecimento de políticas orientadas na inclusão e justiça social e o apoio de políticas de paz e segurança democrática.

As opiniões expressas nesta publicação não necessariamente refletem as da Friedrich-Ebert-Stiftung.

O uso comercial de material publicado pela Friedrich-Ebert-Stiftung não é permitido sem a autorização por escrito.

ISBN 978-85-9565-051-0

