

Nota Técnica 40 | 2023

ANÁLISE DA PERSPECTIVA DE GÊNERO E SEGURIDADE SOCIAL

O IBDP – Instituto Brasileiro de Direito Previdenciário, entidade de cunho científico-jurídico, no uso de suas atribuições, que tem entre os seus objetivos a produção de material informativo sobre seguridade social e temas jurídicos relacionados, buscando proporcionar conteúdo de acesso universal para a classe de operadores do direito, bem como para a sociedade, vem apresentar análise técnica sobre a Perspectiva de Gênero nas peculiaridades da Previdência Social.

NOTA TÉCNICA 40/2023 - ANÁLISE DA PERSPECTIVA DE GÊNERO E SEGURIDADE SOCIAL

O IBDP – Instituto Brasileiro de Direito Previdenciário, entidade de cunho científico-jurídico, no uso de suas atribuições, que tem entre os seus objetivos a produção de material informativo sobre seguridade social e temas jurídicos relacionados, buscando proporcionar conteúdo de acesso universal para a classe de operadores do direito, bem como para a sociedade, vem apresentar análise técnica sobre a Perspectiva de Gênero nas peculiaridades da Previdência Social.

1. CONTEXTO HISTÓRICO DA PERSPECTIVA DE GÊNERO E PREVIDÊNCIA

A Previdência Social é um dos Direitos Sociais da Constituição Federal de 1988 (art. 6º) e compõe um dos pilares da Seguridade Social (art. 194), norteando o dever do Estado em garantir o mínimo ético irredutível para a construção de uma sociedade livre, justa e solidária.

Associar a perspectiva de gênero à previdência social não é uma tarefa das mais simples, haja vista haver um senso comum remodelado pela natureza humana e pelo dogma religioso, reproduzindo-se em qualquer grupo e ambiente de forma naturalizada a subordinação feminina.

Definir gênero é uma tarefa complexa em decorrência da pluralidade de ideias (raça, cor, etnia, entre outras) e visões (liberal, marxista, socialista, neoliberal etc.) construída por meio do sexo, o qual legitima normas e padrões de comportamento pela simbolização do patriarcado. Por isso, urge acoplar as lentes da transdisciplinaridade e interseccionalidade para amplificar a compreensão do tema em comento (BARBOZA e DEMÉTRIO, 2019; GUEDES, 1995; SANTOS, 1988).

Frisa-se que gênero está atrelado às tramas das relações sociais do universo cultural, cujos papéis desempenhados por homens e mulheres são legitimados pelo viés biológico, enquanto o sexo é um produto, ou seja, uma categoria do gênero que normatiza a relação desigual de poder por meio dos corpos eivados de discursos estereotipados (TELLES, 2019; ROCHA et al., 2017).

Registre-se que o Direito Previdenciário é a ciência aplicada ao histórico laboral das pessoas, contudo, não se pode olvidar de que a ordem simbólica delinea e organiza os espaços sociais e jurídicos, plasma e naturaliza a supremacia do poder masculino na mentalidade social e, conseqüentemente, impacta na análise dos benefícios previdenciários.

Frisa-se que a relação de poder estabelecida pela ordem de gênero legitima padrões de comportamento e gravíssimos reflexos nas estruturas sociais, visíveis na proporção que homens se aposentam por tempo de contribuição e mulheres, em sua grande maioria, por idade, isto quando conseguem. As mulheres encontram inúmeras condições adversas para se manter no mercado de trabalho, haja vista ingressarem mais tarde ao labor fora dos recônditos dos lares, enfrentarem a informalidade, cargos hierarquicamente mais inferiores, baixas remunerações, assim como desvalorização no trabalho doméstico e desqualificação da segurada especial por sua atividade estar vinculada à economia familiar de forma acessória (WUSSTER e ALVES, 2020).

Romper com a herança patriarcal que transita na sociedade, sobretudo nas recalitrâncias previdenciárias, é um tema sensível para desconstruir e ressignificar os papéis legitimados que impedem a igualdade material entre os sexos na esfera sociocultural, de modo que é urgente a redemocratização da equidade de gênero.

Ampliar o debate e diálogo na sociedade e instituições permite compreender o critério histórico advindo da sociabilidade construída sob a mentalidade do papel feminino como acessório e de submissão, fazendo-se necessário fomentar a não discriminação para assegurar a insigne justiça.

Frisa-se que é uma tarefa desafiadora driblar as relações desiguais e desequilibradas de gênero, pois é preciso empoderar as mulheres não apenas no âmbito

da previdência, mas também no trabalho, saúde e renda. Urge por um constitucionalismo feminista para romper com o discurso oficial da fragilidade, subordinação e dependência financeira das mulheres, sobretudo as negras, indígenas, trans e homossexuais, para implementar políticas públicas e reconhecer a discriminação à mão de obra feminina (CEPAL, 2022).

2. DO OBJETIVO DE DESENVOLVIMENTO SUSTENTÁVEL DA ONU BRASIL: AGENDA 2030 / PROTOCOLO DE GÊNERO: PORTARIA CNJ N. 27, DE 02.02.2021

O constituinte originário, a estrutura jurisdicional, sujeitos sociais e históricos estão mergulhados no universo simbólico e estanque da subordinação e desvalorização da mão de obra feminina. Contudo, Piovesan (2003) alerta que é necessário dar visibilidade a temas invisíveis, como é o caso da perspectiva de gênero na previdência, para romper com o padrão de invisibilidade em prol de garantir a dignidade da pessoa humana e direitos sociais, por estar atrelada ao trabalho e à integração econômica.

Ademais, há um fluxo de estudiosos(as), tanto no cenário internacional quanto no âmbito interno, preocupados(as) com políticas públicas e projetos para minimizar as violências contra a mulher e quiçá erradicar o machismo, feminicídio, desvalorização do trabalho da mulher e garantir a justa concessão dos benefícios previdenciários, com a valorização das provas desprovidas de mentalidade naturalizada do trabalho acessório da segurada (FERREIRA et al., 2019).

A ONU, em parceria com o Brasil, busca atingir 17 objetivos de Desenvolvimento Sustentável, entre eles o ODS 5, que visa a promover a igualdade de gênero no plano de ação da Agenda 2030, assim como empoderar todas as mulheres e meninas:

- 5.1** Acabar com todas as formas de discriminação contra todas as mulheres e meninas em toda parte.
- 5.2** Eliminar todas as formas de violência contra todas as mulheres e meninas nas esferas públicas e privadas, incluindo o tráfico e exploração sexual e de outros tipos.
- 5.3** Eliminar todas as práticas nocivas, como os casamentos prematuros, forçados e de crianças e mutilações genitais femininas.
- 5.4** Reconhecer e valorizar o trabalho de assistência e doméstico não remunerado, por meio da disponibilização de serviços públicos,

infraestrutura e políticas de proteção social, bem como a promoção da responsabilidade compartilhada dentro do lar e da família, conforme os contextos nacionais.

5.5 Garantir a participação plena e efetiva das mulheres e a igualdade de oportunidades para a liderança em todos os níveis de tomada de decisão na vida política, econômica e pública.

5.6 Assegurar o acesso universal à saúde sexual e reprodutiva e os direitos reprodutivos, como acordado em conformidade com o Programa de Ação da Conferência Internacional sobre População e Desenvolvimento e com a Plataforma de Ação de Pequim e os documentos resultantes de suas conferências de revisão.

5.a Realizar reformas para dar às mulheres direitos iguais aos recursos econômicos, bem como o acesso a propriedade e controle sobre a terra e outras formas de propriedade, serviços financeiros, herança e os recursos naturais, de acordo com as leis nacionais.

5.b Aumentar o uso de tecnologias de base, em particular as tecnologias de informação e comunicação, para promover o empoderamento das mulheres.

5.c Adotar e fortalecer políticas sólidas e legislação aplicável para a promoção da igualdade de gênero e o empoderamento de todas as mulheres e meninas em todos os níveis.

Registre-se que o Supremo Tribunal Federal e o Conselho Nacional de Justiça se comprometeram por meio do protocolo de gênero, Portaria CNJ n. 27, de 02.02.2021, a utilizá-lo como instrumento para alcançar até 2030 a igualdade de gênero, conforme propõe o objetivo 5 da Agenda 2030.

Reitera que buscar a igualdade de gênero e não discriminação são tarefas árduas por ter a necessidade de mudança de mentalidade com raízes históricas da supremacia masculina em detrimento da subordinação feminina por séculos. Contextualizar a perspectiva de gênero, compreender e plasmá-la em decisões judiciais, sobretudo na seara do Direito Previdenciário, é promover rupturas simbólicas e cintilar transformações no viés institucional, a fim de assegurar direitos fundamentais aviltados dos corpos feminizados (SANTOS, 2009).

Cumprir consignar que o protocolo de gênero orienta e dá diretrizes para que haja valoração da prova previdenciária em prol de reparar as distorções cometidas pela ordem simbólica em benefícios por incapacidade permanente e temporária, aposentadoria rural, dificuldade da produção de provas materiais contemporâneas, sobretudo as mulheres negras, que, em grande maioria, encontra-se na informalidade,

amplificando as vulnerabilidades em decorrência da estrutura de gênero ditada pela história colonial.

Nesse sentido, aflorar a sensibilidade do judiciário para desconstruir arquétipos mentais da desvalorização feminina é o caminho para corrigir distorções e discriminações, pois é garantidor de direitos sociais, e a previdência social é uma forma de redistribuição de renda e garantia de direito fundamental.

3. DIRETRIZES PARA VALORAÇÃO DA PROVA PREVIDENCIÁRIA

Para assegurar direitos fundamentais em consonância com a desigualdade de gênero é necessário saber reconhecê-la em prol de compreender, por exemplo, a qualificação da segurada especial e a valoração das provas, pois a norma precisa ser interpretada sem a falsa neutralidade, com o objetivo de promover a construção da igualdade.

Reconhecer o Direito como produto da cultura permite romper padrões, sobretudo na reprodução social das famílias rurícolas, a qual o sistema social reproduz e produz a supremacia masculina passada de forma naturalizada e inconsciente.

Nesta toada, as seguradas especiais ficam muitas vezes relegadas à própria sorte, pois possuem o direito, mas não conseguem provar seu labor tanto no trabalho da terra quanto em regime de economia familiar, pois sua função muitas vezes é vista como acessória e auxiliar.

Apesar de a jurisprudência ter pacificado que o trabalho urbano entre um dos membros da família não descaracteriza o regime de economia familiar, muitas vezes acionados por padrões discriminatórios involuntários e inconscientes, a essencialidade do trabalho rural é julgada de forma diferente caso seja um benefício para uma segurada especial.

Verifica-se que a herança patriarcal como domínio masculino repercute nas decisões judiciais e muitas vezes a fundamentação demonstra como a mentalidade define os papéis sociais do que é ser homem e mulher. Esta, por sua vez, atrelada aos

espaços privados, cuidando do lar e da maternidade, enquanto aquele assume espaço público e de provedor.

A tecnologia de gênero concorre para normalizar a diferença do labor definido como trabalhos “leves” para mulheres e “pesados” para os homens. Assim, na semântica rural, foge-se a lógica da interpretação pela economia, fincando as balizas nas relações sociais, de modo a causar equívocos e injustiças na busca da “verdade real” por um imaginário eivado de preconceitos do trabalho feminino, como: “ajuda”, “pouco significativo para o sustento familiar”, “restrito”, acessório, entre outros, como entendem Neri e Garcia (2016).

Ato contínuo, preocupada em conter essas distorções, a Recomendação Nº 128 de 15/02/2022, **recomenda** a adoção do “Protocolo para Julgamento com Perspectiva de Gênero” no âmbito do Poder Judiciário brasileiro onde há dez diretrizes para nortear os julgamentos com o objetivo de minimizar as desigualdades e discriminação de gênero no âmbito previdenciário:

1. a divisão sexual do trabalho no âmbito dos afazeres domésticos;
2. devem ser admitidas provas como vídeos e fotografias para as trabalhadoras rurícolas;
3. questionamentos devem ser elaborados em audiência para qualificar a segurada especial sem que responda que não contribui com a dinâmica familiar no campo por ser do lar. Devem ser evitadas perguntas como “se trabalha com enxada”, “faz roçado” ou “trabalha pesado”, entre outras, pois são formas de discriminação;
4. o art. 11 da Lei n. 8.213/1991 deve ser analisada de forma sistêmica com a Constituição Federal/1988, pois não se deve excluir as rurícolas que exercem atividades além do campo, pois exercem outras atividades em prol do grupo familiar;
5. não existe hierarquia entre as provas como prevalência de certidão de casamento ou evidências em família patriarcal com outras modalidades de documentos, que podem ser utilizadas por seguradas solteiras;

6. caso a segurada especial seja solteira, deve ser aceita documentação em nome de terceiro, haja vista a dificuldade em figurar títulos de propriedade, observando a prova oral e demais elementos;
7. devem atentar para laudos que sugiram as atividades domésticas como improdutivas, e que as tarefas, de forma implícita ou explícita, não demandam esforços físicos;
8. em razão do grau de dificuldade em produzir provas tanto para trabalhos urbanos como para os rurais, deve ser observada a CTPS e prova testemunhal quando ausente em registros oficiais do RGPS;
9. as seguradas especiais não devem ser descaracterizadas do trabalho rural por realizarem atividades precárias como “bicos” (manicure, diarista), pois são necessários para subsistência;
10. deve-se atentar para a massividade de judicialização, de modo que deve observar viés de raça e gênero, assim como priorizar soluções coletivas e estruturais.

Mister se faz informar que o protocolo de gênero sugestiona como valorar a prova, assim como realizar perguntas em audiência, contudo, com olhar mais atento às seguradas especiais em razão de desconstruir o estereótipo de que o trabalho da mulher é somente um complemento, deixando de ser um trabalho oculto, em prol de ser entendido como processo de trabalho agrícola.

As organizações sociais são moldadas com base nas percepções construídas nas dominações hierárquicas simbólicas do patriarcalismo e do racismo que se arrastam por anos de ignorância e ineficiência estatal na proteção dos corpos das mulheres.

Reconhecer a diversidade na perspectiva de gênero e espelhá-la legitima a necessidade da sua inclusão nas agendas públicas e até mesmo a promoção da capacitação do poder judiciário, para fomentar a justiça social por meio dos julgamentos, por compreender os ditames das estruturas sociais como fonte geradora de desigualdade da tessitura social.

Capacitar a sociedade civil, educadores(as), operadores(as) do direito, permite construir um futuro ainda em edificação, combatendo a naturalização do

aparato cultural justificado pelo viés biológico responsável por culminar a desigualdade de gênero produzida e reproduzida ao longo das gerações de forma extensa, complexa e persistente.

Por estes fundamentos, registra-se que não há hierarquia entre classe, gênero ou raça; é a interação entre elas que a responsável pela produção e manutenção das desigualdades no Brasil.

Nesta senda, para atingir a igualdade de gênero, será necessário combater quatro questões apontadas pela Comissão Econômica para a América Latina e o Caribe (CEPAL): 1) desigualdade econômica atrelada à persistência da pobreza; 2) divisão sexual do trabalho e organização injusta do cuidado; 3) concentração de poder das relações hierárquicas nos espaços públicos; e 4) romper com padrões culturais patriarcais discriminatórios, violentos e com predominância da cultura do privilégio.

O IBDP, alinhado com o Direito Constitucional brasileiro e o Direito Internacional dos Direitos Humanos, almeja contribuir para afastar toda e qualquer discriminação e, em especial, contra indivíduos e grupos estigmatizados e estereotipados construídos nos ditames da ordem de gênero, e convoca a sociedade civil, sobretudo os operadores do direito, a expandir a consciência a respeito do tema aqui exposto para enfrentar, sem retórica, as questões de gênero, classe e as iniquidades raciais transpassadas de forma tácita, perversa, banalizada e naturalizada pela ordem simbólica no tecido social.

INSTITUTO BRASILEIRO DE DIREITO PREVIDENCIÁRIO

DIRETORIA CIENTÍFICA

Andreia Hamburgo – Diretora Científica Adjunta

Referências

BARBOZA, E. M. Q.; DEMETRIO A. Quando o gênero bate à porta do STF: a busca por um constitucionalismo feminista. *Revista Direito GV*, São Paulo, v. 15, n. 3, 2019.

BRASIL. Conselho Nacional de Justiça. *Protocolo para julgamento com perspectiva de gênero* [recurso eletrônico]. Brasília: CN; Escola Nacional de Formação e Aperfeiçoamento de Magistrados (Enfam), 2021. Dados eletrônicos. Disponível em: <<http://www.cnj.jus.br> e www.enfam.jus.br>. Acesso em: 12 dez. 2020.

COMISSÃO ECONÔMICA PARA A AMÉRICA LATINA E O CARIBE (CEPAL). *Panorama social de América Latina 2022*. Santiago, Chile: Cepal, 2022.

Dissertação (Mestrado em Sociologia) – Faculdade de Economia, Universidade de Coimbra, Coimbra, 2012. Disponível em: <<https://silo.tips/download/o-trabalhodomestico-remunerado-no-brasil-desigualdade-direitos-e-saude>>. Acesso em: 30 maio 2021.

FERREIRA, G. S.; RODRIGUES, I. C.; MENDONÇA, K. A. Implicações da reforma da Previdência na desigualdade de gênero. *Revista Brasileira de Direito Social*. v. 2, n. 1, p.46-57, 2019. Disponível em: <https://rbds.emnuvens.com.br/rbds/article/view/77>. Acesso em: 31 out. 2021.

Guedes MEF. Gênero, o que é isso? *Psicol. cienc. prof.* [Internet]. 1995;15(Psicol. cienc. prof., 1995 15(1-3)). Available from: <https://doi.org/10.1590/S1414-98931995000100002>

NERI; E. L.; GARCIA, L. G. Atrizes da roça ou trabalhadoras rurais? O teatro e a fachada para obtenção da aposentadoria especial rural. *Revista Sociedade e Estado*. v. 32, n. 3, set./dez. 2017. Disponível em <https://doi.org/10.1590/s0102-69922017.3203007>. Acesso em: 20 out. 2021.

PIOVISAN, Flávia. *Direitos humanos, civis e políticos: a conquista da cidadania feminina*. IN: *O Progresso das Mulheres no Brasil 2003–2010* / Organização: Leila Linhares Barsted, Jacqueline Pitanguy – Rio de Janeiro: CEPIA; Brasília: ONU Mulheres, 2011.

RELATÓRIO FINAL. *Perspectivas de gênero e inclusão nas empresas: impactos financeiros e não financeiros*. OIT/ONU MULHERES. 2021. Disponível em: <http://www.onumulheres.org.br/wp-content/uploads/2021/09/Business-Case_Report-1-Portuguese.pdf>. Acesso em: 20 out. 2021.

RIOS, R. R. Tramas e interconexões no Supremo Tribunal Federal: antidiscriminação, gênero e sexualidade. *Revista Direito e Práxis* [online], v. 11, n. 2, p. 1332-1357, 2020. Disponível em: <<https://doi.org/10.1590/2179-8966/2020/50276>>. Acesso em: 12 dez. 2021.

RIOS, R. R.; LEIVAS, P. G. C.; SCHÄFER, G. Direito da antidiscriminação e direitos de minorias: perspectivas e modelos de proteção individual e coletivo. *Revista Direitos Fundamentais & Democracia*, v. 22, n. 1, 2017. Disponível em: <<https://doi.org/10.25192/issn.1982-0496.rdfd.v22i1852>>. Acesso em: 14 nov. 2021.

RIOS, R. R.; PIOVISAN, F. A Discriminação por gênero e por orientação sexual. Seminário Internacional – As minorias e o direito. *Cadernos do CEF*, n. 24, p.154-175, 2003. Disponível em: <http://www.clam.org.br/bibliotecadigital/uploads/publicacoes/693_609_riosroger.pdf>. Acesso em: 12 dez. 2021.

RIOS, R. R.; RESADORI, A. H. Gênero e seus/suas detratores/as: “ideologia de gênero” e violações de direitos humanos. *Revista Psicologia Política*, São Paulo, v. 18, n. 43, p. 622-636, dez. 2018. Disponível em: <http://pepsic.bvsalud.org/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S1519549X2018000300012&lng=pt&nrm=iso>. Acesso em: 31 out.2021.

ROCHA, B. N. et al. A dimensão de gênero no índice de vulnerabilidade social (IVS): alguns apontamentos teóricos e analíticos. Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada (Ipea). Boletim regional, urbano e ambiental. jan.-jun./2017. Disponível em: <http://repositorio.ipea.gov.br/bitstream/11058/7947/1/BRU_n16_Dimens%c3%a3o.pdf>. Acesso em: 22 out. 2021.

SANTOS, B. S. Uma cartografia simbólica das representações sociais: o caso do direito. *Revista Crítica de Ciências Sociais*, n. 24, p. 139-172, 1988. Disponível em: <<http://hdl.handle.net/10316/10799>>. Acesso em: 22 out. 2021.

SANTOS, S. C. M. A herança patriarcal de dominação masculina em questão. XXVII Congresso de la Asociación Latino americana de Sociología. VIII Jornadas de Sociología de la Universidad de Buenos Aires. Asociación Latinoamericana de Sociología, Buenos Aires, 2009. Disponível em: <<https://www.academica.org/000-062/864>>. Acesso em: 22 out. 2021.

TELLES, C. Direito à igualdade de gênero: uma proposta de densificação do art. 5º, I da Constituição de 1988. *Revista EMERJ*, Rio de Janeiro, v. 21, n. 3, t. 1, p. 169-204, set.-dez./2019. Disponível em: <https://www.emerj.tjrj.jus.br/revistaemerj_online/dicoes/revista_v21_n3/tomo1/revista_v21_n3_tomo1_169.pdf>. Acesso em: 20 out. 2021.

WURSTER, T. M.; ALVES, C. M. S. P. (coords.). Julgamento com perspectiva de gênero: um guia para o direito previdenciário. Ajufe, 2020. Disponível em: <http://ajufe.org.br/images/pdf/cartilha_-_julgamento_com_perspectiva_de_g%c3%8anero_2020.pdf>. Acesso em: 20 out. 2021.

erícia Médica



IBDP

*Instituto Brasileiro de
Direito Previdenciário*