

IMPACTOS SOCIOECONÔMICOS DA EMENDA CONSTITUCIONAL 103/2019 SOBRE A VIDA DOS SEGURADOS DO SEXO FEMININO DO REGIME PREVIDENCIÁRIO NO BRASIL

IMPACTOS SOCIOECONÓMICOS DE LA ENMIENDA CONSTITUCIONAL
103/2019 SOBRE LA VIDA DE LAS ASEGURADAS DEL RÉGIMEN DE
SEGURIDAD SOCIAL EN BRASIL

SOCIOECONOMIC IMPACTS OF CONSTITUTIONAL AMENDMENT 103/2019 ON
THE LIVES OF FEMALE INSURED PERSONS IN THE SOCIAL SECURITY
SYSTEM IN BRAZIL

**Priscilla Raísa Mota Cavalcanti¹, Fernando Lobo Lemes², Rubens Arcelino Feliciano Júnior³,
Juliana Brito Prates⁴**

DOI: 10.54899/dcs.v22i84.3814

Recibido: 20/10/2025 | Aceptado: 10/11/2025 | Publicación en línea: 17/11/2025.

RESUMO

O objetivo da pesquisa é investigar como a reforma da previdência impactou a vida dos segurados do sexo feminino do regime previdenciário no Brasil. Partiu-se do seguinte problema: em decorrência da EC 103/2019 as seguradas permanecem protegidas por seguro social ou o viés protetor do direito previdenciário foi suplantado por questões meramente econômicas? Do ponto de vista metodológico, a aproximação entre gênero e legislação previdenciária permite estabelecer um diálogo interdisciplinar atento ao papel da mulher na sociedade brasileira. Uma ponte com o princípio constitucional do “mínimo existencial” foi referência para o discernimento das implicações da reforma. Finalmente, a investigação intenta retroceder no tempo buscando identificar marcos temporais que assinalam etapas da luta por direitos relacionados à Seguridade Social, bem como as alterações legislativas e o atual *status* da Previdência Social brasileira. Conclui-se que o processo de marginalização do gênero feminino não foi poupado pelas alterações promovidas pela Emenda Constitucional 103/2019.

Palavras-chave: Reforma da Previdência. Gênero. Vulnerabilidade da Mulher. Segurança Social.

¹ Mestre em Ciências Sociais e Humanidades pelo Programa de Pós-Graduação em Territórios e Expressões Culturais no Cerrado da Universidade Estadual de Goiás (UEG), Anápolis, Goiás, Brasil. E-mail: pcavalcanti976@gmail.com Orcid: <https://orcid.org/0009-0003-8819-7855>

² Doutor em História pela Université Sorbonne Nouvelle – Paris 3 e professor/investigador no Programa de Pós-Graduação em Territórios e Expressões Culturais no Cerrado da Universidade Estadual de Goiás (UEG), Anápolis, Goiás, Brasil. E-mail: fernando.lemes@ueg.br Orcid: <https://orcid.org/0000-0002-0547-0613>

³ Mestre em Ciências Sociais e Humanidades pelo Programa de Pós-Graduação em Territórios e Expressões Culturais no Cerrado da Universidade Estadual de Goiás (UEG), Anápolis, Goiás, Brasil. E-mail: rubensjun@gmail.com Orcid: <https://orcid.org/0009-0000-4044-2127>

⁴ Mestranda em Ciências Sociais e Humanidades pelo Programa de Pós-Graduação em Territórios e Expressões Culturais no Cerrado da Universidade Estadual de Goiás (UEG), Anápolis, Goiás, Brasil. E-mail: julianabprates@hotmail.com Orcid: <https://orcid.org/0009-0002-7518-3959>

ABSTRACT

The objective of the research is to investigate how pension reform has impacted the lives of female insured persons in the Brazilian social security system. The starting point was the following question: as a result of Constitutional Amendment 103/2019, are female insured persons still protected by social security, or has the protective aspect of social security law been supplanted by purely economic considerations? From a methodological point of view, the link between gender and social security legislation allows for an interdisciplinary dialogue that takes into account the role of women in Brazilian society. A bridge with the constitutional principle of the “minimum subsistence level” was a reference for discerning the implications of the reform. Finally, the investigation attempts to go back in time to identify milestones that mark stages in the struggle for social security rights, as well as legislative changes and the current status of Brazilian social security. It concludes that the process of marginalization of women has not been spared by the changes brought about by Constitutional Amendment 103/2019.

Keywords: Social Security Reform. Gender. Women's Vulnerability. Social Security.

RESUMEN

El objetivo de la investigación es analizar cómo la reforma de las pensiones ha afectado a la vida de las mujeres aseguradas en el sistema de seguridad social brasileño. El punto de partida fue la siguiente pregunta: como resultado de la Enmienda Constitucional 103/2019, ¿siguen las mujeres aseguradas protegidas por la seguridad social, o el aspecto protector de la legislación en materia de seguridad social ha sido sustituido por consideraciones puramente económicas? Desde un punto de vista metodológico, el vínculo entre el género y la legislación de seguridad social permite un diálogo interdisciplinario que tiene en cuenta el papel de la mujer en la sociedad brasileña. El principio constitucional del «nivel mínimo de subsistencia» sirvió de referencia para discernir las implicaciones de la reforma. Por último, la investigación intenta retroceder en el tiempo para identificar los hitos que marcan las etapas de la lucha por los derechos de la seguridad social, así como los cambios legislativos y la situación actual de la seguridad social brasileña. Concluye que el proceso de marginación de las mujeres no se ha librado de los cambios introducidos por la Enmienda Constitucional 103/2019.

Palabras clave: Reforma de la Seguridad Social. Género. Vulnerabilidad de la Mujer. Seguridad Social.



Esta obra está bajo una [Licencia Creative Commons Atribución- NoComercial 4.0 Internacional](https://creativecommons.org/licenses/by-nc/4.0/)

INTRODUÇÃO

O objetivo deste estudo é investigar como as alterações da Reforma da Previdência, precisamente com o advento da Emenda Constitucional nº 103/2019, impactou a vida dos segurados do regime previdenciário e, em especial, das mulheres.

Dado a isso, revela-se relevante, sob uma perspectiva doutrinária e legal, analisar se as seguradas permanecem resguardadas por um seguro social ou, a contrário senso, se o viés protetor do direito previdenciário foi suplantado por questões meramente econômicas.

Nesse sentido, a aproximação entre os estudos de gênero e a legislação previdenciária visa estabelecer um diálogo interdisciplinar atento ao papel da mulher na sociedade brasileira. Atenta-se, sobretudo, para o processo de marginalização do gênero feminino nas funções produtivas e postos de decisão nas relações de mercado, buscando compreender os reflexos das mudanças legislativas previdenciárias para as seguradas do Regime Geral de Previdência Social (RGPS). Além disso, pretende-se fazer uma ponte com os certos princípios constitucionais, tais como o mínimo existencial e, diante de todo arcabouço normativo, identificar ao menos alguns dos efeitos da Reforma da Previdência.

Nesse limiar, em virtude de um aumento na expectativa de vida do brasileiro, as pessoas têm se aposentado cada vez mais tarde. É recorrente o número de aposentados que voltam a trabalhar em decorrência do fato de que ou a aposentadoria foi cessada devido às inconsistências do Instituto Nacional do Seguro Social (INSS) ou porque o valor é muito pouco para sobreviver.

Mesmo estando em uma situação de vulnerabilidade, que deveria ser o escopo da proteção da Seguridade Social, visto que a idade avançada é um evento inevitável da vida, é crescente o aumento de indeferimento de benefícios, bem como da dificuldade de se ter provido o direito à aposentadoria.

Essa situação se agrava ainda mais em decorrência da desigualdade social e econômica que afeta as mulheres brasileiras. Na prática, se a Previdência Social é instituição essencial no combate à pobreza e às desigualdades de gênero – sobretudo no caso das mulheres rurais, idosas e pretas – a reforma da previdência pode revelar uma face negativa e prejudicial, afastando o objetivo de igualdade respaldado na Constituição Federal de 1988.

Por outro lado, as iniciativas associadas à reformas previdenciárias praticadas em diversos países do mundo, e não apenas no Brasil, são sempre uma opção ou caminho político-econômico para a implementação do projeto neoliberal que vê a esfera da seguridade social conectada aos custos trabalhistas no cenário das relações financeiras do capital globalizado. Por isso, tendo como base os estudos de gênero e movimentos feministas, bem como o intuito de desvelar aspectos socioeconômicos implícitos nas políticas previdenciárias, é importante indagar se a reforma da Previdência Social aprovada no país em 2019 trouxe avanços e/ou retrocessos com relação aos diferenciais de gênero.

Inegavelmente, a aposentadoria é um direito social e, como direito de segunda dimensão, o Estado não pode se abster de conceder tal benefício. Diante da omissão estatal é perceptível a inaplicabilidade das normas constitucionais que dispõem sobre a dignidade da pessoa humana e a vedação ao retrocesso normativo, que culmina inegavelmente em inevitável retrocesso social.

Tolher o acesso aos direitos sociais é o mesmo que suspender a eficácia das normas jurídicas e, quiçá, ameaçar a legitimidade do Estado Democrático de Direito. Em boa medida, a intenção do legislador não é criar normas pragmáticas ou regras mandamentais que, apesar de válidas, não apresentam eficácia imediata e dependem sempre de regulamentação para produzir seus efeitos no mundo material, mas sim angariar a manutenção do sistema previdenciário para as atuais e futuras gerações.

Necessário, portanto, identificar se as alterações normativas previdenciárias visam a um fim meramente econômico – penalizando ainda mais o contingente social feminino, já fragilizado – ou se representam mudanças necessárias sob o ponto de vista do equilíbrio financeiro e atuarial, bem como em relação à manutenção do sistema previdenciário.

Desta forma, outra ramificação das reflexões propostas neste estudo pretende esclarecer se a referida reforma da previdência teria sido positiva ou vantajosa para os setores econômico e social – resultando em ajustes financeiros efetivos e equilíbrio intergeracional – ou, ao contrário, se as mudanças implementadas acabaram por comprometer o desenvolvimento socioeconômico do país, aumentando ainda mais o déficit orçamentário.

Finalmente, a investigação intenta retroceder no tempo buscando identificar marcos temporais que assinalam etapas da luta por direitos relacionados à Seguridade Social, bem como as alterações legislativas e o atual *status* da Previdência Social brasileira.

Assim sendo, um dos móveis deste estudo é avaliar, através de um recorte de gênero, se as mudanças contidas na EC 103/2019 combinam com a permanente desigualdade experimentada pelas mulheres em face da divisão sexual do trabalho. Neste caso, teria a reforma previdenciária o condão de angariar ainda mais proteção social para as mulheres ou, a contrassenso, teria, de fato, dificultado a concessão de benefícios, a exemplo da aposentadoria?

MARCOS LEGAIS E A MATERIALIZAÇÃO DA PREVIDÊNCIA SOCIAL

A regulamentação dos direitos previdenciários no cenário nacional foi um processo marcado por vários acontecimentos que influenciaram na busca por melhores condições de vida

para os segurados.

De proêmio, consoante os apontamentos de Marcus Correia e Érica Correia (2013, p. 19) no que concerne à Seguridade Social, trata-se de “um instrumento estatal específico de proteção das necessidades sociais, individuais e coletivas, sejam elas preventivas, reparadoras e recuperadoras, na medida e nas condições dispostas pelas normas legais”.

Complementando o entendimento, Amado (2020) salienta que Seguridade Social é composta pela tríade Previdência Social, Saúde e Assistência Social. Nesse diapasão, tal conjunto integra a garantia do mínimo existencial, da vida digna e da justiça social, cuja finalidade é suplantar a pobreza extrema e minimizar as desigualdades sociais.

Ademais, a Previdência Social integra uma das espécies do gênero Seguridade Social, tomando a forma de um direito coletivo que, apesar de possuir um caráter contributivo, não exclui sua importância para a sociedade, visto que todos estão sujeitos a carecer de benefícios previdenciários no decorrer da vida. No contexto histórico brasileiro, a Previdência Social tem contribuído para a minimização das desigualdades sociais, bem como a redução de todas as formas de pobreza, promovendo a geração de renda e mudanças no campo econômico (Silva, 2019).

Nessa perspectiva, a Previdência Social é matéria de viés Constitucional. Isso porque a Carta Constitucional prevê expressamente direitos e garantias, trazendo à baila a proteção sobre direitos sociais como saúde, educação, moradia, previdência, assistência aos desamparados, trabalho e outros direitos individuais e coletivos (Brasil, 1988).

Fato é que o direito a uma vida digna e de amparo à melhor idade é uma forma de assegurar o mínimo existencial. Cabe salientar que o mínimo existencial não é o mesmo que mínimo vital, na medida em que o primeiro tem o objetivo de assegurar a qualidade de vida, enquanto o segundo tem a finalidade de tão somente ser garantia da sobrevivência.

Para Araújo (2019), a Previdência Social constitui-se em regime contributivo regido através de contribuições periódicas, as quais culminam em uma contrapartida que é o usufruto dos benefícios e das garantias para eventuais riscos sociais no decorrer da vida. Sendo assim, ao contrário da assistência social e da saúde, para se filiar ao regime previdenciário e gozar dos benefícios e serviços que protegem a vida de riscos sociais, como acidentes, idade avançada, morte ou doenças incapacitantes, é necessário contribuir financeiramente com o sistema.

Diante de tais colocações, Araújo (2019, p. 11) afirma que “no Brasil, a Saúde Pública e a Assistência Social são não contributivas, financiadas pelos tributos, possíveis a todos que

necessitem, sem cobrança de contribuição específica”, justamente para servir de amparo para aqueles que não podem se filiar à Previdência Social. Logo, Amado (2017, p. 29), por sua vez, complementa a mesma reflexão, informando que “o objetivo genérico do sistema brasileiro de Seguridade Social é preservar a dignidade da pessoa humana, mediante a realização do bem-estar e da justiça social”.

Vale ressaltar que, neste contexto, os percursos desta instituição têm uma história secular. As primeiras manifestações do sistema securitário no Brasil ocorreram no ano de 1543, por meio da Santa Casa de Misericórdia de Santos, as quais possuíam um caráter assistencial nos cuidados dos doentes e desamparados. Pode-se citar também os planos dos oficiais da Marinha, em 1795, e o montepio geral dos servidores do Estado, em 1835, como os primeiros marcos da Previdência no Brasil (Martins, 2013).

Porém, Ivan Kertzman (2015) explica que apesar dessas conquistas representarem os passos iniciais da Seguridade Social no Brasil, ainda não havia previsão constitucional de nenhuma delas. A primeira manifestação de ordem legal ocorreu na Constituição de 1824, durante o Império. Em seu artigo 179, inciso XXXI, prevê os Socorros Públicos que ainda mantinham o caráter assistencialista. Por isso mesmo, são considerados embriões das Santas Casas de Misericórdia.

Junior e Tomaz (2019) ponderam que, no final do século XIX, a Previdência Social começou a se materializar por meio das diversas legislações criadas com o intuito precípuo de regular os benefícios de aposentadorias e de pensões aos variados segmentos profissionais no país. Pode-se citar, por exemplo, o Código Comercial (1850) que deu direito à manutenção do salário em hipótese de acidente imprevisto e inculpado, por dois meses; o Regulamento 737 (1850), que previu a garantia do salário de trabalhadores vítimas de acidentes de trabalho, por três meses; o Decreto 2.711 (1860), que detinha previsão de custeio dos montepios e das sociedades de socorros mútuos; o Decreto 9.912-A (1888), que trouxe a concessão de aposentadorias aos empregados dos Correios; e o Decreto 221 (1890), com a instituição do direito à aposentadoria para os empregados da Estrada de Ferro Central do Brasil.

No entanto, salienta-se que o marco regulatório do Direito Previdenciário brasileiro ocorreu apenas no século XX com o advento do Decreto nº 4.682/1923, também conhecido como Lei Eloy Chaves, que estabeleceu a criação de caixas de aposentadorias e pensões para os empregados de cada empresa ferroviária (Brasil, 1923; Silva, 2019).

Após a regulamentação da Lei Eloy Chaves, outras caixas de benefícios de aposentadorias

foram regulamentadas, como as caixas de benefícios para os portuários e mineradores. Todavia, somente na década de 1930, com o fortalecimento do sindicalismo, a Previdência Social iniciou a gestão das instituições, conforme a categoria profissional, dando origem, então, aos benefícios de aposentadoria e pensão por morte (Silva, 2019).

Nas Caixas de Aposentadoria e Pensão (CAPs), os trabalhadores/as, sobretudo das ferrovias, contribuía mensalmente a fim de obter uma aposentaria nas hipóteses de invalidez ou acidente de trabalho, isto é, situações adversas que impossibilitassem o exercício ativo do trabalho (Rodrigues; Cortês, 2006).

O objetivo expresso do governo de Getúlio Vargas era de que as CAPs cobrissem também outros grupos da sociedade, ampliando sua atuação para Institutos de Aposentadorias e Pensões (IAPs). Esses institutos substituíram as Caixas Previdenciárias, em virtude do seu modelo sindical. Embora os dois modelos permaneçam vinculados ao quesito protetivo assistencial, as Caixas eram sustentadas principalmente pela contribuição sindical (Rodrigues; Cortês, 2006).

Em seguida, ainda conforme Rodrigues e Cortês (2006), os IAPs foram incorporados à Lei Orgânica da Previdência Social (Lei 3.807/1960) durante o governo de Juscelino Kubitschek, o que foi crucial para promover o acesso a outros direitos trabalhistas e previdenciários.

No entanto, somente em 1934, conforme Junior e Tomaz (2019, p. 3), o “art. 121 da Constituição fez a primeira menção sobre a instituição da previdência, mediante contribuição igual da União, do empregador e do empregado, a favor da velhice, da invalidez, da maternidade e nos casos de acidentes de trabalho ou de morte”. Outrossim, Leitão e Meirinho (2018) descrevem que foi com a Constituição de 1934 que se positivou, de fato, o termo Previdência Social. Além disso, essa constituição também tratou da tríplice forma de custeio da Previdência Social, isto é, previu que a Previdência Social seria financiada com contribuições do Estado, dos trabalhadores e das empresas/empregadores. Por sua vez, a Constituição de 1937 em nada inovou no que se refere ao tema da Seguridade Social. Porém, utilizou-se em primeira oportunidade no texto constitucional o termo “Seguro Social”, mas que denotava o significado de “Previdência Social”. Já a Constituição de 1946 inaugurou, de fato, a expressão “Previdência Social” no corpo constitucional.

Em continuidade, em 1960, a Lei Orgânica da Previdência Social foi editada e unificou, de forma institucional, os planos de benefícios previdenciários em um só ordenamento (Brasil, 1960). Mas, só com a promulgação da Constituição Federal de 1988 que a Seguridade Social, como conhecemos hoje, foi positivada, cujo plano de ação envolve a Saúde, Assistência Social e

Previdência Social, resultando, conseqüentemente, na extensão dos benefícios previdenciários a todos os trabalhadores (Brasil, 1988).

Pode-se citar que a Constituição Federal de 1988 configurou um marco na conquista de direitos sociais como, por exemplo, a universalidade do atendimento de saúde, inclusive para estrangeiros residentes no Brasil; o benefício assistencial BPC/LOAS para idosos e pessoas com deficiência de baixa renda; a igualdade de benefícios para segurados urbanos e rurais; pensão por morte para o cônjuge do sexo masculino, independentemente de comprovação de incapacidade; e, enfim, adicionou uma gama de proteção securitária a toda a sociedade (Amado, 2011).

Dado a isso, percebe-se que, segundo Boschetti (2006), a estrutura da política de previdência social brasileira fundamenta-se na perspectiva bismarckiana, isto é, trata-se de concessões de benefícios condicionados a contribuições prévias, caracterizando-se como um sistema de proteção social semelhante aos seguros privados, em que o recebimento é proporcional à contribuição e se vinculam, restritivamente, aos trabalhadores (os segurados) e seus dependentes.

Porém, segundo o mesmo autor, a saúde e a assistência social, por sua vez, compõem o modelo beveridgeano, entendido como uma cobertura universal e não contributiva no que se refere ao amplo acesso aos direitos de proteção social, ou seja, não somente vinculada a determinadas categorias. Trata-se, pois, de uma forma de seguro social complementar e assistencial aos trabalhadores.

Não obstante, na década de 1990, foi criado o Instituto Nacional do Seguro Social (INSS) formado pela união do Instituto de Administração Financeira da Previdência e Assistência Social (IAPAS) e o Instituto Nacional de Previdência Social (INPS), através do Decreto 99.350/1990. Além disso, a criação da Lei 8.212/1991 foi de suma importância para o Direito Previdenciário, impondo disciplina à organização da Seguridade Social e seu plano de custeio, ao tempo em que a Lei 8.213/1991 institui o Plano de Benefícios da Previdência Social (Brasil, 1991a; 1991b).

Diante disso, percebe-se que a Seguridade Social está em constante evolução, buscando sempre amparar a sociedade nas mais diversas situações de vulnerabilidade. Nos últimos anos, tem aumentado ainda mais as alterações das leis previdenciárias, o que tem causado uma série de discussões no plano jurídico, social e econômico.

Nessa perspectiva, o argumento central para implementação da reforma da previdência se respaldou na alegação de déficit previdenciário, aquiescendo o Estado de que o modelo anterior não conseguiria mais suprir os benefícios concedidos atualmente pelo sistema previdenciário

brasileiro (Brasil, 2019).

Portanto, a partir da aprovação de mudanças legislativas no âmbito previdenciário, faz-se mister analisar as alterações provenientes desse contexto, procurando identificar suas influências na vida dos segurados na perspectiva da efetividade dos direitos conquistados pela Previdência Social.

Logo, percebe-se que as mutações no sistema de Previdência Social têm ocorrido, sobretudo, por questões econômicas, sociais, políticas e jurídicas. Dessa forma, é possível afirmar que a Seguridade Social brasileira tem acompanhado o desenvolvimento da sociedade. Contudo, fica a pergunta: até onde tais alterações podem impactar positiva ou negativamente a vida dos segurados do RGPS e, sobretudo, na vida nas mulheres?

O “MÍNIMO EXISTENCIAL” E AS REFORMAS DO ESTADO

A partir da Constituição Federal de 1988, as legislações sofreram modificações para haver compatibilidade com o texto constitucional, ou seja, reformas previdenciárias foram feitas, dentre as quais ganham destaque a alteração relativa à idade para se aposentar e ao tempo de contribuição necessário (Silva, 2019; Amado, 2020).

Nos últimos anos, tem-se intensificado as alterações no sistema previdenciário, seja por meio de decretos, como o Decreto 10.410/2020, que alterou o Decreto 3.048/99, sanando as contradições existentes e pacificando o entendimento da matéria, seja por meio de leis ou por Emenda Constitucional, a exemplo da EC 103/2019 (Brasil, 2019).

Prontamente, observa-se que tem havido uma evolução normativa da Seguridade Social no Brasil, prevendo expressamente a cooperação da sociedade com o trabalhador, na medida em que, quando em situação de vulnerabilidade, as dificuldades desse contingente social deixam de ser um problema somente de cunho individual e torna-se uma responsabilidade pública (Silva, 2019). Ao mesmo tempo, percebe-se um distanciamento por parte do Estado que busca afastar sempre mais a possibilidade de deferimento dos benefícios. Ora, esse fato indica uma contradição que merece ser analisada.

A Previdência Social é um seguro social que possui caráter contributivo, compulsório e abrange uma coletividade indefinida de pessoas, as quais podem filiar-se obrigatoriamente ou mesmo facultativamente ao sistema (Brasil, 1991b). Nesse sentido, o Regime Geral de Previdência Social destina-se a cobrir os riscos sociais advindos da morte, doença, incapacidade,

maternidade, enfim, tem a aptidão de prover a dignidade e as assistências necessárias aos seus segurados e dependentes (Brasil, 1991b).

Verifica-se, portanto, que para fazer jus aos benefícios é necessário contribuir com o sistema. Não obstante, mesmo diante do alto volume de contribuições, o INSS tem falhado na concessão de benefícios que garantam o direito a uma aposentadoria digna (Brasil, 1991b).

Diante desse contexto, Ingo Sarlet (2005) atribui a ideia de mínimo existencial como parâmetro para determinar o alcance do objeto dos direitos sociais, medida importante para determinação de seu conteúdo exigível. No tocante à conceituação de “mínimo”, no entanto, como refere Potyara Pereira (2000), não se restringe a necessidades sociais elementares, cuja satisfação é fornecida como um atendimento setorial em sintonia com a comum setorialização que existe no campo da política social (saúde, educação, previdência, etc). Com efeito, o conjunto de prestações indispensáveis para assegurar o mínimo existencial está relacionado à um conjunto de fatores que, somados, implicam na garantia de uma vida minimamente digna.

No tocante ao estudo de gênero, o reconhecimento de mínimos existenciais, enquanto universais e particulares, aplicados às mulheres, é o mesmo que reconhecer que as políticas sociais consideram a dimensão de gênero. Sobretudo porque, como lembra Potyara Pereira (2006), a importância de considerar o gênero, a idade, a etnia, a cultura e o nível de desenvolvimento nacional são elementos presentes nas decisões previdenciárias.

Logo, a Reforma da Previdência, regida pela EC 103/2019, promoveu alterações no texto constitucional e legal, modificando significativamente uma série de benefícios previdenciários e regras para sua concessão, as quais repercutem diretamente em aspectos sociais e econômicos dos brasileiros, principalmente no tocante ao benefício da aposentadoria (Brasil, 2019).

A mesma Emenda Constitucional tem o escopo (ao menos na teoria) de firmar novas regras objetivando o crescimento no campo econômico e a diminuição dos altos níveis de desemprego com vistas a garantir que as próximas gerações também contribuam com uma economia estável e segura para o país (Brasil, 2019).

Por sua vez, contudo, aponta para uma desvantagem advinda dos novos parâmetros de salário de benefício fixadas, dos entraves referentes à colocação de idade mínima nas novas modalidades de aposentadora, bem como da não alteração do quadro de déficit orçamentário que a Reforma da Previdência almejava suprir, sendo que, ao invés de beneficiar a economia, poderá comprometer o seu desenvolvimento.

Não obstante, é importante salientar que a gestão da Seguridade é quadripartite, ou seja,

todos cooperam para que o Regime Geral da Previdência Social alcance o maior número de pessoas possível, tendo em vista o princípio da universalidade da cobertura e do atendimento. Logo, todos, sem distinção de gênero, idade ou escolaridade, possuem direito aos benefícios e serviços do RGPS, em igualdade de condições, desde que haja contribuição (Brasil, 1988).

Por isso, a Carta Constituinte de 1988 representou um marco importante para a democracia e a igualdade formal de trabalhadores e trabalhadoras, no que tange à garantia de direitos sociais. Referente às mulheres, igualou os sexos quanto aos direitos e obrigações sociais, trabalhistas e previdenciários. Se a Constituição é chamada de Constituição Cidadã e também é uma das mais avançadas no mundo, logo, repudia o retrocesso de direitos (Brasil, 1988).

Sendo assim, é inegável que a Constituição Federal garantiu uma maior perspectiva no feixe de direitos para as mulheres, os quais passam pela tríade da Seguridade Social (saúde, assistência social e previdência social) e pelo direito à proteção ao trabalho, que também abrange a proteção à gestante, à maternidade, ao salário família, auxílio-reclusão para os dependentes das seguradas e pensão por morte.

As emendas EC 41/2003 e EC 47/2005 dispuseram sobre as donas de casa, isto é, trabalhadoras de baixa renda ou sem renda própria que se dediquem, exclusivamente, ao trabalho doméstico, no âmbito da sua residência. Nesse caso, como afirmam Rodrigues e Cortês (2006), as disposições trazidas por essas Emendas Constitucionais proporcionaram a inclusão previdenciária para garantir o acesso a benefícios de valor igual a um salário-mínimo).

Embora seja significativo o avanço recente na conquista dos direitos das mulheres no Brasil, o aparelho jurídico-político nacional também tem sofrido os reflexos de uma prática política neoliberal com fortes ameaças aos direitos previdenciários. Neste ambiente, os poderes executivo e legislativo federais inauguram um pacote de contrarreformas do Estado que, segundo Gonçalves *et al.* (2018, p. 6), “redefine o papel das políticas sociais sucateando os sistemas de proteção social, notadamente a previdência, com consequências nefastas para a classe trabalhadora e para as mulheres”.

Essas alterações legislativas, muitas vezes, se chocam com a Constituição de 1988, cujo teor indica importante contribuição para o avanço das discussões em termos de proteção à mulher, tratando os sexos como iguais em direitos e obrigações. Para isso, trouxe igualdade de direitos e deveres na sociedade conjugal, proibiu a violência doméstica e incentivou o planejamento familiar. Concordamos, no entanto, com a assertiva de Silva e Schwarzer (2002), indicando que a Constituição, por si só, não consegue romper com padrões culturais há muito tempo arraigados

no relacionamento intergênero que acentuam as desigualdades socioeconômicas entre homens e mulheres.

Concomitantemente, cresce o número de usuárias do Regime Geral de Previdência Social devido, principalmente, ao aumento acelerado do número de idosas e a entrada crescente de mulheres no mercado de trabalho. Além disso, vale lembrar da afirmação de Camarano e Pasinato (2002), indicando que a diminuição da mortalidade da população idosa – que é também diferenciada por sexo – amplia o tempo de recebimento dos benefícios (pensões e aposentadorias).

Para Lopes (2006), o tratamento distinto que é dispensado às mulheres é, sobremaneira, advindo de sua natureza biológica. Nas palavras da autora, a inferiorização da mulher em relação ao homem sempre foi angariada por discursos tendenciosos, os quais tentam legitimar a questão da maternidade. Silva e Schwarzer (2002), nessa entoação, discorrem que tal hábito ainda persiste em razão dos padrões culturais de uma sociedade machista.

Para Beltrão *et al.* (2002), tanto homens como mulheres deveriam ser tratados igualmente, de forma que possam contribuir da mesma maneira para o desenvolvimento econômico e social do país, com finalidade de desfrutar dos benefícios em igualdade de condições.

Claro está que os direitos previdenciários da mulher, bem como a possibilidade de sua reinserção no mercado de trabalho, estão embebidos de segregações sexistas. A forma diferenciada com que homens e mulheres são tratados tem contribuído de modo significativo para a discriminação sexual, conduzindo a situações desfavoráveis para as mulheres no âmbito social e profissional.

MULHERES À MARGEM DA REFORMA DA PREVIDÊNCIA

Com a Reforma da Previdência, os requisitos para a concessão do benefício de aposentadoria, isto é, o tempo mínimo de contribuição e a idade mínima, aumentaram significativamente. Além disso, a pensão por morte deixou de ser vitalícia, agravando ainda mais a situação das mulheres, sobretudo as domésticas, as quais são submetidas, com mais recorrência, a violações de direitos.

A EC 103/2019 (Brasil, 2019) extinguiu as modalidades de aposentadoria por idade e por tempo de contribuição. Agora, apenas existe a aposentadoria programada ou voluntária que requer que os dois requisitos sejam cumulativos: idade e tempo de contribuição. Nessa hipótese,

mesmo que a pessoa tenha atingido o tempo de contribuição necessário, se não atender o requisito da idade, não poderá se aposentar, nem mesmo com a incidência do fator previdenciário (que era um redutor do valor das aposentadorias da antiga regra).

Percebe-se que houve um aumento da idade mínima de aposentadoria das mulheres do setor urbano, de 60 para 62 anos, enquanto o homem ainda permaneceu com a idade de 65 anos na nova regra, não havendo majoração. Além disso, soma-se o aumento do tempo de serviço para recebimento do benefício, o qual será calculado no seu valor integral (100%). Assim, não apenas o tempo de contribuição das mulheres será imprescindível para o cálculo do valor do benefício, mas também para sua concessão.

Outrossim, a fórmula de cálculo será ainda mais prejudicial ao segurado, visto que, na regra anterior, o salário de benefício correspondia a 80% das maiores contribuições após julho 1994, excluindo, pois, as 20% menores contribuições, o que resultava em uma renda mensal inicial maior. No entanto, na regra atual, o cálculo é feito com 100% do período contributivo. Além disso, o valor da renda mensal inicial é calculado da seguinte forma: 60% do salário de benefício e para cada ano de contribuição que ultrapasse os 15 anos exigidos para a mulher, será acrescentado 2% ao valor do benefício. Logo, para alcançar 100% do benefício, as mulheres precisam contribuir para a Previdência Social por 35 anos.

É importante ressaltar que todos os direitos das mulheres foram frutos de conquistas sociais ao longo dos anos, os quais não podem ser modificados por questões meramente políticas e/ou econômicas, já que se tratam de direitos humanos, de caráter prestacional, cabendo ao Estado a proteção e efetivação dessas garantias. Contudo, a EC 103/2019 desconsiderou que o trabalho feminino possui maior descontinuidade no tempo de contribuição, possuindo uma jornada dupla e ainda com muita informalidade.

Além disso, ficou evidente em pesquisas feitas pelo PNAD (Pesquisa Nacional por Amostra de Domicílio) em 2022, que as mulheres negras recebem menos da metade do salário que um o homem branco, sendo que um quinto dessas mulheres trabalham como donas de casa ou em serviço doméstico (19,1%), seguido dos serviços de limpeza (7,6%). Além disso, constatou-se que a taxa de desemprego é o dobro da verificada quando comparada com homens brancos, o que amplia a informalidade.

Segundo Beltrão *et al.* (2002), entre os séculos XIX e XX, as mulheres conseguiram conquistar suas primeiras formas de proteção, aliadas à gestação. Mas somente na Conferência do Trabalho de 1919 foi instituída a Convenção de Proteção à Maternidade, que garantiu a

licença-maternidade às trabalhadoras, assegurando que as mesmas fossem remuneradas.

Historicamente, vários autores entendem que as medidas de proteção à mulher não estão mais associadas à promoção da igualdade entre gêneros, seja em relação aos direitos sociais ou trabalhistas. No Brasil, saltam aos olhos as diferenças nos rendimentos pessoais e nas condições de trabalho associados ao gênero. As alterações previdenciárias no acesso a outros benefícios, como a pensão por morte, aprofundam ainda mais a desigualdade de gênero e as disparidades de rendimentos demonstram que a dependência em relação aos homens ainda persiste. Some-se a isso, o fato de que a EC 103/2019 previu a impossibilidade de acúmulo integral das pensões e aposentadorias, o que vem atingindo as mulheres mais idosas e as viúvas, impondo drástica redução no valor dos benefícios.

Exemplo dos prejuízos sofridos diz respeito ao valor da pensão por morte. Com a reforma da previdência, a pensão é limitada a cinquenta por cento do valor do benefício do cônjuge falecido, com acréscimo de dez por cento por dependente, até alcançar os cem por cento (resguardado o direito ao salário-mínimo quando o benefício representar a única fonte de renda).

Nesse diapasão, o valor integral da pensão só será assegurado quando houver cinco ou mais dependentes ou quando algum dependente for deficiente. Somado a essa circunstância, se um dependente deixar de receber o benefício, sua cota não poderá ser repassada aos demais, o que, conseqüentemente, resulta em um valor inferior ao mínimo.

Percebe-se, portanto, que tais inovações legislativas promovidas pela reforma da previdência rompem com a sistemática de proteção social e com as lutas pelas garantias previstas constitucionalmente. O que leva a crer que a condição da mulher dependente da Previdência Social foi ainda mais marginalizada.

O teor da EC 103/2019 não trata de uma equiparação justa. Isso porque tratar de forma paritária todos os trabalhadores é desconsiderar as desigualdades do mercado de trabalho. Assim, nas palavras de Gonçalves *et al.* (2018, p. 6), “O diferencial entre homens e mulheres na previdência social é o único mecanismo a reconhecer a divisão sexual do trabalho que destina às mulheres piores salários, piores condições de trabalho e maiores responsabilidades do trabalho não remunerado”.

Em 2021, o Fórum Econômico Mundial (Wef, 2021) apresentou um relatório que classifica o Brasil na 79ª posição no índice global da igualdade de gênero entre os 144 países avaliados com relação à participação política e econômica das mulheres. De acordo com a estimativa apresentada, países como o Brasil podem demorar cerca de 170 anos para alcançar a

igualdade econômica entre mulheres e homens.

Desde logo, verifica-se que o aumento do período de contribuição feminina para alcançar os benefícios previdenciários é uma das razões que diminuem a participação econômica das mulheres. Conforme a Relação Anual de Informações Sociais (Rais, 2014), a permanência das mulheres no mercado de trabalho formal é inferior aos homens. Ainda, a média do período de permanência feminina no mesmo trabalho são 37 meses, enquanto para os homens são de 41,7 meses.

Do mesmo modo, a dupla jornada das mulheres compromete sua possibilidade de ascensão profissional, visto que, por possuírem menor poder de contribuição, dependem do atingimento da idade, carência ou da morte do cônjuge para obter um benefício previdenciário, o que resulta no recebimento de um benefício menor.

Além disso, dados produzidos em pesquisa sobre mulheres e trabalho pelo Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada (Ipea, 2022), constataram as disparidades entre diferentes grupos de mulheres. Em 2014, cerca de 39,1% das mulheres negras ainda ocupavam postos precários, isto é, com renda de até dois salários mínimos e com arranjos trabalhistas deploráveis – sem carteira assinada, por exemplo. Em 2022, a diferença na participação das mulheres em relação aos homens no mercado de trabalho, que vinha diminuindo nas últimas décadas, voltou a crescer durante a pandemia da Covid-19 chegando a dezesseis pontos percentuais em 2019, atingindo dezenove pontos percentuais em 2020. Essas estatísticas corroboram com o fato de que os determinantes da participação das mulheres na força de trabalho são, em grande parte, estruturais.

Durante a referida pandemia, conforme Pesquisa Nacional por Amostra de Domicílios Contínua (PnadC), “Entre o 3º trimestre de 2019 e 2020, o contingente de mulheres fora da força de trabalho aumentou 8,6 milhões, a ocupação feminina diminuiu 5,7 milhões e mais 504 mil mulheres passaram a ser desempregadas”. Logo, a taxa de desemprego das mulheres negras e as demais mulheres cresceu 3,2 e 2,9 pontos percentuais, respectivamente, sendo que o percentual das mulheres negras atingiu a alarmante taxa de 19,8%. Informações divulgadas pelo Departamento Intersindical de Estatística e Estudos Socioeconômicos (Dieese, 2021) revelam que os resultados para este contingente de mulheres, na sua maioria negras e pobres, apontam para um aumento da situação de pobreza e de exclusão social.

Finalmente, parece certo afirmar que a implementação de uma reforma da previdência com foco na solução de problemas conjunturais, de crise econômica e fiscal, sem avaliar previamente seus impactos na expectativa de vida, nos índices de desigualdade e nas possíveis

necessidades de ajustes no longo prazo, agravou ainda mais a situação das mulheres brasileiras.

Pior ainda, a condição feminina no país se torna ainda mais precária devido à ausência de políticas públicas capazes de reduzir suas duplas e triplas jornadas e induzir a participação das mulheres de forma continuada no mercado de trabalho. E aqui, vale lembrar da função do Estado como garantidor de direitos sociais. Maiormente, através da Previdência Social, é dever do legislador subtrair das sombras do tempo a histórica desigualdade de gênero, estimulando a construção da igualdade e da justiça enquanto alicerces fundamentais do Estado de Direito.

CONCLUSÃO

O presente trabalho buscou apresentar, de forma breve, a construção histórica da Previdência Social ao longo dos anos, desde seu surgimento na década de 1920 até às conquistas garantidas na Constituição Federal de 1988, finalizando na reforma da previdência, cujos reflexos repercutem atualmente.

Nessa perspectiva, demonstrou que a Previdência se configura enquanto sistema de proteção contra os infortúnios sociais que acometem os trabalhadores, notadamente as mulheres, mas que, no entanto, encontra-se ameaçada pelos processos de privatização e relativização dos direitos.

Isso porque, o Estado brasileiro, adepto da cartilha do neoliberalismo, tem fraquejado na implementação de políticas sociais, sob o argumento da ampliação e avanço do processo de mercantilização dos direitos previdenciários. O estudo, além disso, demonstra que a reforma da previdência atingiu frontalmente a classe trabalhadora, sobretudo as mulheres que, já penalizadas com a desigualdade econômica, vê sua situação se agravar ante as novas normativas que redefinem critérios para o recebimento da aposentadoria.

Historicamente, os parâmetros machistas e conservadores, característicos da sociedade brasileira, açambarcaram os direitos das mulheres, levando-as a conquistá-los, gradativamente, mediante lutas sociais coletivas. Mesmo assim, enquanto a desigualdade se aprofunda no expressivo contingente de mulheres pobres, negras, habitantes da zona rural e idosas, a reforma da previdência demonstrou ter o condão de agravar, ainda mais, as condições sociais e econômicas das mulheres brasileiras. Indispensável, portanto, que a Previdência Social se conforme a seu papel de instrumento de garantia do mínimo existencial e proteção constitucional de cidadãos e cidadãos.

REFERÊNCIAS

AMADO, Frederico Augusto Di Trindade. **Curso de direito e processo previdenciário**. 13. ed. Salvador: Ed. JusPodivm, 2020.

AMADO, Frederico Augusto Di Trindade. **Curso de direito e processo previdenciário**. 9. ed. rev. ampl. e atual. Salvador: Ed. JusPodium, 2017.

AMADO, Frederico Augusto Di Trindade. **Direito e processo previdenciário sistematizado**. 1. ed. Salvador: Ed. JusPodivm, 2011.

ARAÚJO, Anderson Silva. **A Reforma da Previdência da Emenda Constitucional nº 103/2019 e a exigência de uma idade mínima para aposentadoria**. 2019. 66 f. Trabalho de Conclusão de Curso (Bacharelado em Direito). Faculdade Nacional de Direito, Universidade Federal do Rio de Janeiro, Rio de Janeiro, 2019.

BELTRÃO, Kaizô Iwakami; NOVELLINO, Maria Salet; OLIVEIRA, Francisco Eduardo Barreto de; MEDICI, André Cezar. **Mulher e Previdência Social: o Brasil e o mundo**. Rio de Janeiro: IPEA, 2002.

BOSCHETTI, Ivanete. **Seguridade social e trabalho: paradoxos na construção das políticas de previdência e assistência social**. Brasília: Letras Livres/Editora da UnB, 2006.

BRASIL. **Emenda Constitucional n. 103, de 12 de novembro de 2019**. Altera o sistema de previdência social e estabelece regras de transição e disposições transitórias. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/emendas/emc/emc103.htm. Acesso em: 18 mai. 2022.

BRASIL. **Constituição da República Federativa do Brasil de 1988**. Constituição Federal. Brasília, 1988. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicaocompilado.htm. Acesso em: 25 fev. 2022.

BRASIL. **Decreto nº 4.682, de 24 de janeiro de 1923**. Crea, em cada uma das empresas de estradas de ferro existentes no país, uma caixa de aposentadoria e pensões para os respectivos empregados. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto/historicos/dpl/dpl4682-1923.htm. Acesso em: 19 mai. 2022.

BRASIL. **Lei nº 3.807, de 26 de agosto de 1960**. Dispõe sobre a Lei Orgânica da Previdência Social. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/1950-1969/13807.htm#:~:text=1%C2%BA%20A%20previd%C3%Aancia%20social%20organizada,visem%20%C3%A0%20prote%C3%A7%C3%A3o%20de%20sua. Acesso em: 01 jun. 2022.

BRASIL. **Lei nº 8.212, de 24 de julho de 1991a**. Dispõe sobre a organização da Seguridade Social, institui Plano de Custeio, e dá outras providências. Disponível em: <https://www2.senado.leg.br/bdsf/bitstream/handle/id/496324/000977786.pdf?sequence=1&isAllowed=y>. Acesso em: 19 mai. 2022.

BRASIL. **Lei nº 8.213, de 24 de julho de 1991b**. Dispõe sobre a organização da Seguridade

Social, institui Plano de Custeio, e dá outras providências. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/l8213cons.htm. Acesso em: 10 mai. 2022.

CAMARANO, Ana Amélia; PASINATO, Maria Tereza. **Envelhecimento, condições de vida e política previdenciária: como ficam as mulheres?** Rio de Janeiro: IPEA, 2002.

CORREIA, Marcus Orione Gonçalves; CORREIA, Érica Paula Barcha. **Curso de direito da seguridade social**. 7. ed. São Paulo: Saraiva, 2013.

DIEESE. Departamento Intersindical de Estatísticas e Estudos Socioeconômicos. **As mulheres são fortemente afetadas pela deterioração do mercado de trabalho em 2020**. Dieese, 2021. Disponível em: <https://www.dieese.org.br/outraspublicacoes/2021/graficosMulheresBrasilRegioes2021.html>. Acesso em: 05 ago. 2022.

GONÇALVES, André de Menezes; CALIXTO, Ellida Kaline; SILVA, Francisco Gomes da; RAMALHO, Rita de Kassia. **Reforma da Previdência e os impactos na vida das mulheres**. In: **ENCONTRO NACIONAL DE PESQUISADORES EM SERVIÇO SOCIAL**, nº 16, 2018, Vitória. Anais, v. 1, n. 1, Vitória: ENPESS, 2018, p. 1-17.

IPEA. **Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada**. Ministério do Planejamento e Orçamento. 2022. Disponível em: https://www.ipea.gov.br/portal/index.php?option=com_content&view=article&id=39216%3A2022-05-05-18-29-49&catid=10%3AAdisoc&directory=1&Itemid=1. Acesso em: 10 dez. 2022.

JUNIOR, Joaner Campello de Oliveira; TOMAZ, Carlos Alberto Simões de. O debate sobre o déficit previdenciário e uma análise das (in)constitucionalidades da PEC 06/2019. *Revista de Direitos Sociais, Seguridade e Previdência Social*. Belém, v. 5, n. 2, p. 1-22, 2019.

KERTZMAN, Ivan. **Curso prático de Direito Previdenciário**. 12.ed. Salvador: Juspodivm, 2015.

LEITÃO, André Studart; MEIRINHO, Augusto Grieco Sant'Anna. **Manual de Direito Previdenciário**. 5. ed. São Paulo: Saraiva Educação, 2018.

Lopes, C. M. S. Direito do trabalho da mulher: da proteção à promoção. **Cadernos Pagu**, Campinas, v. 26, p. 405–430, 2016.

MARTINS, Sergio Pinto. **Direito da Seguridade Social**. 33. ed. São Paulo: Editora Atlas, 2013.

PEREIRA, Potyara. Políticas públicas e necessidades humanas com Enfoque no Gênero. **Sociedade em Debate**, Pelotas, v. 12, n. 1, p. 67-86, 2006.

PNADC. Pesquisa Nacional por Amostra de Domicílios Contínua. Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística – IBGE. Brasília, 2022.

RAIS. Características do emprego formal na Relação Anual de Informações Sociais. 2014. Disponível em: <https://portalfat.mte.gov.br/wp-content/uploads/2016/03/Caracter%C3%ADsticas-do-Emprego-Formal-segundo-a->

Relatório Anual de Informações Sociais-2014-31082014.pdf. Acesso em: 08 fev. 2023.

RODRIGUES, Almira; CORTÊS, Iáris Ramalho. **Os direitos das mulheres na legislação brasileira pós-constituente**. Centro Feminista de Estudos e Assessoria (CFEMEA). Brasília: Letras Livres, 2006.

SARLET, Ingo Wolfgang. **A eficácia dos Direitos Fundamentais**. Porto Alegre: Livraria do Advogado, 2005.

SILVA, Enid Rocha da; SCHWARZER, Helmut. **Proteção social, aposentadorias, pensões e gênero no Brasil**. Brasília: IPEA, 2002.

SILVA, Renata Fabiana Santos. Participação democrática e efetividade das políticas públicas no âmbito dos regimes de previdência dos servidores públicos. **Revista Direitos Fundamentais e Alteridade**. Salvador, v. 3, n. 1, p. 95-110, jan-jun, 2019.

WEF. World Economic Forum. **Global Gender Gap Report**. Insight Report. Cologny, Geneva, Switzerland: WEF, 2021. Disponível em:
https://www3.weforum.org/docs/WEF_GGGR_2021.pdf