Josiane Borghetti Antonelo Nunes

POLÍTICA PÚBLICA DE SEGURIDADE SOCIAL PARA CUIDADORES: O AUXÍLIO DOENÇA PARENTAL NO REGIME GERAL DA PREVIDÊNCIA SOCIAL SOB UMA PERSPECTIVA DE GÊNERO E DA ÉTICA DO CUIDADO.

Tese apresentada ao Programa de Pós Graduação em Direito Strictu Sensu – Doutorado, Área de Concentração em Direitos Sociais e Políticas Públicas, da Universidade de Santa Cruz do Sul – UNISC, como requisito parcial para obtenção do título de Doutora em Direito.

Linha de Pesquisa: Diversidade e Políticas Públicas.

Orientadora: Pós Doutora Marli Marlene Moraes da Costa

Santa Cruz do Sul, fevereiro de 2021.

Josiane Borghetti Antonelo Nunes

POLÍTICA PÚBLICA DE SEGURIDADE SOCIAL PARA CUIDADORES: O AUXÍLIO DOENÇA PARENTAL NO REGIME GERAL DA PREVIDÊNCIA SOCIAL SOB UMA PERSPECTIVA DE GÊNERO E DA ÉTICA DO CUIDADO.

Esta tese foi submetida ao Programa de Pós Graduação em Direito Strictu Sensu – Doutorado em Direito, Área de Concentração em Direitos Sociais e Políticas Públicas, Linha de Pesquisa Diversidade e Políticas Públicas da Universidade de Santa Cruz do Sul – UNISC, como requisito parcial para obtenção do título de Doutora em Direito.

_____
Pós Doutora Marli Marlene Moraes da Costa
Professora Orientadora

_____
Profº Drº. João Pedro Schmidt

_____
Profº. Drº. Clóvis Gorczevski

_____
Profª. Drª. Rosane Teresinha Carvalho Porto

_____
Profº. Drº. Fernando Oliveira Piedade

CIP - Catalogação na Publicação

Nunes, Josiane Borghetti Antonelo
Política Pública de Seguridade Social para cuidadores: o Auxílio Doença Parental no Regime Geral da Previdência Social sob uma perspectiva de gênero e da ética do cuidado. / Josiane Borghetti Antonelo Nunes. — 2021.
269 f. : il. ; 30 cm.

Tese (Doutorado em Direito) — Universidade de Santa Cruz do Sul, 2021.
Orientação: Profa. Dra. Marli Marlene Moraes da Costa.

1. Auxílio Doença Parental. 2. Gênero. 3. Ética do Cuidado. 4. Políticas Públicas. 5. Previdência Social. I. Costa, Marli Marlene Moraes da. II. Título.

Elaborada pelo Sistema de Geração Automática de Ficha Catalográfica da UNISC com os dados fornecidos pelo(a) autor(a).

Ao meu filho, José Luiz, que pela presença e amor manteve firme meus propósitos.

Ao meu esposo, Ubiratã Nunes, que em meios a tantos afazeres, manteve nossos laços afetivos inabalados: te amo muito!

Aos meus pais, que construíram a base de meu caráter e me ensinaram a importância de compreender e ajudar o próximo, acima de interesse particulares.

AGRADECIMENTO

Ao meu filho, que mesmo na ingenuidade de criança, sempre aceitou os motivos de minha ausência, sempre dispensou carinho nos momentos que mais precisei, e me calibrou de coragem, com um simples olhar, quando as coisas estiveram difíceis.

Ao meu esposo, pela compreensão da dedicação que os estudos do doutorado exigiram, e pelo incentivo que me permitiu alcançar mais uma etapa na minha vida acadêmica.

Ao meu pai e a minha mãe por terem me incentivado desde sempre, por me auxiliar a ser determinada, persistente, dedicada e acima de tudo humana, vocês são e sempre serão muito importantes para mim.

As minhas irmãs, Juliane e Liége, e ao meu sobrinho, Gabriel, por simplesmente fazerem parte de minha vida.

As mulheres que estiveram ao meu lado, dando o suporte necessário para que eu conseguisse trilhar meu caminho, Juliana, Débora, Juliene, Laerte e Lurdes: meu muito obrigada.

Aos meus amigos, que sempre tiveram palavras de incentivo e sempre torceram por mim: meu muito obrigada.

À Coordenação de Aperfeiçoamento de Pessoal de Nível Superior – CAPES, que me proporcionou uma Bolsa de Pesquisa Tipo II para o Doutorado.

A todos os meus professores do doutorado pelo conhecimento transmitido, e aos meus colegas, que auxiliaram na construção da minha aprendizagem: meu reconhecimento.

E por fim, jamais poderia esquecer da minha querida orientadora, professora Marli, que por ser uma excelente profissional, contribuiu para a qualidade deste trabalho.

RESUMO

A tese tem como tema as políticas públicas na área da Previdência Social destinadas aos cuidadores, delimitando-se à abordagem da necessidade, possibilidade jurídica e forma de regulamentação do benefício de auxílio doença parental no regime geral, compreendido como um direito do trabalhador que prevê a autorização de dispensa remunerada do trabalho para cuidar de um ente familiar acometido de doença grave que exija acompanhamento permanente. O projeto de tese aborda temas correlatos aos estudos realizados pelo PPGD, quais sejam, direitos humanos, diversidade e políticas públicas, assim como, da abordagem das pesquisas da orientadora Pós Doutora Marli Marlene Moraes da Costa, no campo dos estudos de gênero. Objetiva-se analisar quais diretrizes devem ser observadas na criação e regulação deste benefício, capazes de mudar a realidade social, garantindo a efetivação do princípio da igualdade entre homens e mulheres, a emancipação feminina e a dignidade da pessoa humana. O problema proposto é se a criação do benefício de auxílio doença parental no regime geral da Previdência Social é imperativa face ao fato do risco social que envolve não estar protegido pelo sistema da seguridade social, embora possua amparo legal para tanto? E, em caso positivo se a aplicação de diretrizes de gênero na criação e regulação do benefício de auxílio doença parental no regime geral de Previdência Social é capaz de mudar a realidade social marcada pelo resquício da cultura patriarcal, da mística feminina, do contrato sexual, da divisão sexual do trabalho e da ética do cuidado como um dever feminino? Para atingir o objetivo e responder ao problema, analisa-se a trajetória da desigualdade de gênero e sua importância para a proteção do desenvolvimento humano integral. O estudo traça considerações sobre a importância da Seguridade Social para o bem comum, para a justiça social e para garantir a efetivação dos objetivos e fundamentos do Estado Democrático de Direito, destacando o mérito das políticas públicas nesta área e suas restrições orçamentárias. Em particular, analisa-se o benefício de auxílio doença parental, sua fundamentação legal, mesmo diante da inexistência de previsão específica para sua concessão, a forma como é concedido no regime próprio de Previdência Social, assim como também são examinadas as decisões judiciais que analisam questões que envolvem este risco social. A pesquisa também identifica a estreita relação do gênero feminino, do uso do tempo e da ética do cuidado. A análise se debruça ainda sobre a influência da condição de agente das mulheres para sua emancipação social e desenvolvimento humano, tanto quanto sobre a importância do trabalho decente e responsabilização compartilhada pelo cuidado, para se atingir estes fins. Posteriormente é apresentado o projeto de lei de criação da auxílio doença parental, com o qual se entende ser possível mudar a atual realidade social e garantir a dignidade da pessoa humana. O método de abordagem utilizado é o dedutivo, o método de procedimento, o analítico, e a técnica de pesquisa foi a documental indireta. Conclui-se, por fim, que o risco social objeto de análise deve ser legalmente protegido pela Previdência Social por meio da criação da auxílio doença parental como uma política pública de gênero, que leve em consideração a condição peculiar das mulheres. Assim como, entende-se que se o benefício for criado observando o projeto proposto, é capaz de mudar a realidade social, garantindo a dignidade da pessoa humana, a emancipação social das mulheres e tornando a ética do cuidado uma ética humana.

Palavras-chaves: Ética do cuidado. Gênero. Auxílio Doença Parental. Políticas Públicas. Previdência Social

ABSTRAT

The thesis has as its theme the public policies in the area of Social Security aimed at caregivers, delimiting the approach of the need, legal possibility and form of regulation of the parental sickness benefit in the general regime, understood as a right of the worker that provides for the authorization for paid leave from work to care for a family member with a serious illness that requires permanent monitoring. The thesis project addresses themes related to studies carried out by PPGD, namely, human rights, diversity and public policies, as well as the research approach of postdoctoral researcher Marli Marlene Moraes da Costa, in the field of gender studies. The objective is to analyze which guidelines must be observed in the creation and regulation of this benefit, capable of changing the social reality, guaranteeing the effectiveness of the principle of equality between men and women, female emancipation and the dignity of the human person. The proposed problem is whether the creation of the parental sickness benefit in the general Social Security regime is imperative in view of the fact that the social risk that involves not being protected by the social security system, although it has legal support for that? And, if so, if the application of gender guidelines in the creation and regulation of the parental sickness benefit in the general Social Security regime is capable of changing the social reality marked by the vestiges of the patriarchal culture, female mystique, sexual contract the sexual division of work and the ethics of care as a female duty? To achieve the goal, and respond to the problem, analyze the trajectory of gender inequality and its importance for the protection of integral human development. The study outlines considerations about the importance of Social Security for the common good, for social justice and to guarantee the effectiveness of the objectives and foundations of the Democratic Rule of Law, highlighting the merit of public policies in this area and its budgetary restrictions. In particular, the parental sickness benefit benefit, its legal basis, is analyzed, even in the absence of a specific provision for its grant, the way it is granted in the Social Security system itself, as well as the judicial decisions that analyze issues involving this social risk. The research also identifies the close relationship between the female gender, the use of time and the ethics of care. The analysis also focuses on the influence of the condition of agent of women for their social emancipation and human development, as well as on the importance of decent work and shared responsibility for care, in order to achieve these ends. Subsequently, the bill for the creation of parental sickness aid is presented, with which it is understood that it is possible to change the current social reality and guarantee the dignity of the human person. The method of approach used is the deductive, the method of procedure, the analytical, and the research technique was the indirect documentary. Finally, it is concluded that the social risk object of analysis must be legally protected by Social Security through the creation of parental illness aid as a public gender policy, which takes into account the peculiar condition of women. As well, it is understood that if the benefit is created by observing the proposed project, it is able to change the social reality, guaranteeing the dignity of the human person, the social emancipation of women and making the ethics of care a human ethics.

Keywords: Care ethics. Gender. Parental Illness Aid. Public policy. social Security

LISTA DE ABREVIATURAS

ANFIP - Associação Nacional dos Auditores Fiscais da Receita Federal do Brasil;

ART – Artigo;

BNDES – Banco Nacional de Desenvolvimento Econômico e Social;

CAPES – Coordenação de Aperfeiçoamento de Pessoal de Nível Superior;

CAPS – Caixas de Aposentadorias e Pensões;

CF – Constituição Federal;

CFMEA – Centro Feminista de Estudos e Assessoria;

CIF – Classificação Internacional de Funcionalidade, Incapacidade e Saúde;

CLT – Consolidação das Lei do Trabalho;

CMF – Contribuição sobre Movimentação Financeira;

CPI – Comissão Parlamentar de Inquérito;

CPMF – Contribuição Provisória sobre Movimentação Financeira;

DEAM – Delegacia de Atendimento Especializado à Mulher;

DIB – Data de Início de Benefício;

DRU – Desvinculação de Recursos da União;

ECA – Estatuto da Criança e do Adolescente;

FAP – Fator Acidentário de Prevenção;

FAT – Fundo de Amparo ao Trabalhador;

FBPF – Federação Brasileira pelo Progresso Feminino;

FUNRURAL – Fundo de Assistência ao Trabalhador Rural;

IAPAS – Instituto da Administração Financeira da Previdência e da Assistência Social;

IAPs – Institutos de Aposentadorias e Pensão;

IBGE – Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística;

INPS - Instituto Nacional de Previdência Social;

INSS – Instituto Nacional de Seguridade Social;

LINDB – Lei de Introdução às normas do Direito Brasileiro;

LOAS – Lei Orgânica da Assistência Social;

LOPS – Lei orgânica da Previdência social;

OMS – Organização Mundial da Saúde;

ONG – Organização Não Governamental;

ONU – Organização das Nações Unidas;

PDT – Partido Democrático Trabalhista;

PNAD – Pesquisa Nacional por Amostra de Domicílios;

PNAS – Plano Nacional de Assistência Social;

PR – Paraná;

PRB – Partido Republicano;

PSB – Partido Socialista Brasileiro;

PSL – Partido Social Liberal;

RAT – Riscos Ambientais de Trabalho;

RGPS – Regime geral de previdência social;

RGPS – Regime Próprio de Previdência social;

RPC – Regime de Previdência Complementar;

SAT – Seguro de Acidente de Trabalho;

TCU – Tribunal de Contas da União;

TNU – Turma Nacional de Uniformização;

TRF – Tribunal Regional Federal;

TRU – Turma Regional de Uniformização;

UNESCO - United Nations Educational, Science and Culture Organization;

UNISC – Universidade de Santa Cruz do Sul;

UTI – Unidade de Tratamento Intensivo;

SUMÁRIO

1 INTRODUÇÃO.....12

2 UM OLHAR SOBRE A HISTÓRIA DAS DESIGUALDADES DE GÊNERO.....21

2.1 A importância de estudar gênero para a proteção ao desenvolvimento humano integral 22
2.2 Trajetória feministas travadas na busca pelo conhecimento de direitos.....33
2.3 A família e o gênero feminino: desigualdade de poder na cultura patriarcal.....44
2.4 Posição das mulheres no espaço privado e no público: o resquício do regime patriarcal, do contrato social moderno e da mística feminina.....53

3 SEGURIDADE SOCIAL COMO POLÍTICA PÚBLICA DE BEM-ESTAR E JUSTIÇA SOCIAL.....64
3.1 Política Pública de gênero: ação governamental para garantir os objetivos e fundamentos do Estado Democrático de Direito.....65
3.2 Seguridade Social no Brasil: a conquista do bem-estar e justiça sociais através da concretização dos direitos sociais.....74
3.3 Previdência Social: proteção coletiva na busca de justiça social e da dignidade humana.....86
3.4 A busca pelo equilíbrio financeiro e atuarial na Previdência Social: situação complexa que exige um debate ético, com essência e conteúdo.....97

4 AUXÍLIO DOENÇA PARENTAL: UMA PERSPECTIVA DE DIREITO LATENTE COM PROTEÇÃO INEXISTENTE.....109
4.1 Benefícios por incapacidade no Regime Geral da Previdência Social.....110
4.2 Proteção constitucional e infraconstitucional do auxílio doença parental no RGPS.....119
4.3 Análise dos projetos de lei que objetivam criar o auxílio doença parental no Regime Geral de Previdência Social.....128
4.4 Atuação dos tribunais em casos que buscam a concessão do auxílio doença parental: decisões paradigmáticas.....140

5 O USO DO TEMPO E A ÉTICA DO CUIDADO: NECESSIDADE DE SE REVISITAR ESTES ASSUNTOS PARA CONSTRUIR UM NOVO PARADIGMA.....154
5.1 Igualdade de gênero e divisão sexual do trabalho: condição histórica da mulher no mercado de trabalho.....155
5.2 O paradigma do cuidado: introdução à análise da ética feminina e a educação moral.....166

5.2.1 Care: expressão contemporânea da necessidade ontológica do ser humano.....172
5.3 Modo-de-ser cuidado e gênero feminino: uma simbiose cultural.....176
5.4 A Ética do cuidado na sociedade democrática: um dever feminino ou da humanidade?.....186

6 DIRETRIZES QUE DEVEM SER OBSERVADAS PARA A CRIAÇÃO DO BENEFÍCIO DE AUXÍLIO DOENÇA PARENTAL NO REGIME GERAL DA PREVIDÊNCIA SOCIAL.....198
6.1 O desenvolvimento como liberdade: a importância da condição de agente das mulheres para a mudança social.....199
6.2 Trabalho decente e responsabilização compartilhada pelo cuidado: instrumentos efetivadores do desenvolvimento e da emancipação social.....208
6.3 Proposta de Regulamentação do benefício de Auxílio Doença Parental: implementação de uma política pública que viabilize a emancipação social sem prejuízo do trabalho.....219
6.4 Justificativa jurídica, econômica e social do projeto de lei de criação do Auxílio Doença Parental no Regime Geral de Previdência Social.....228

CONCLUSÃO.....238

REFERÊNCIAS..... 254

1 INTRODUÇÃO

O presente trabalho possui como tema as políticas públicas na área da Previdência Social destinadas aos cuidadores. Mais especificamente, delimita-se à abordagem sobre a necessidade, possibilidade jurídica e forma de regulamentação da criação de uma política pública de Previdência Social para cuidadores, diante da inexistência de regulamentação do auxílio doença parental dentro do regime geral, no Brasil, que leve em consideração a cultura patriarcal, a mística feminina, o contrato sexual, a divisão sexual do trabalho e a ética do cuidado. O auxílio doença parental, como proposta no presente trabalho, deve ser compreendida como um direito do trabalhador, protegido pela legislação previdenciária e trabalhista, que prevê a autorização de dispensa remunerada do trabalho para tomar conta de um ente familiar acometido de doença grave que exija acompanhamento permanente.

Embora o auxílio doença parental deva ser concedida a todos os cuidadores independente de seu sexo, é inegável que este risco social atinge de forma mais grave as mulheres, uma vez que, em nossa cultura patriarcal, a elas é dispensado o dever de cuidado. Isto explica porque, em nossa sociedade machista, um tema tão importante quanto este ainda não teve o destaque adequado na agenda das políticas públicas, onde predomina as questões de trabalho e vida familiar e se menosprezam os problemas que atingem preponderantemente as mulheres. É preciso se ter em mente que as diferentes consequências deste descaso atingem de forma muito desigual homens e mulheres fazendo com que o tema, necessariamente, deva ser analisado sob uma perspectiva de gênero, para se possa obter uma verdadeira abordagem humanística, universal, da vida em sociedade. Para de fato se atingir a igualdade entre os cuidadores é preciso entender a desigualdade imposta às mulheres, para só então propor diretrizes capazes de alterar esta realidade, e garantir a proteção dos cuidadores e a emancipação feminina.

Justifica-se a escolha deste tema, considerando que há algum tempo discussões sobre a necessidade de criação do benefício de auxílio doença parental no Regime Geral da Previdência Social têm tido muita ênfase no âmbito acadêmico e social. A legislação pertinente ao seguro social, embora preveja o dever de assegurar meios indispensáveis de manutenção de seus segurados em razão dos encargos

familiares, não instituiu benefício que garanta a manutenção do salário para o segurado que precise se ausentar de suas atividades laborativas para cuidar de parentes acometidos de doenças graves que exijam atenção especial. Verificar-se-á a existência de um risco social evidente e recorrente – e a proteção inexistente –, o que gera uma situação de vulnerabilidade em um dos momentos mais difíces da vida do ser humano: escolher entre cuidar de um ente querido, ausentando-se do trabalho, ou manter sua relação trabalhista, abandonando seu familiar no momento em que mais precisa, uma vez que necessita da verba alimentar que provém de sua remuneração.

O estudo desta política pública mostrar-se-á importante, sob o ponto de vista prático, na medida em que uma melhor compreensão do tema proporcionará ações mais adequadas e potentes. Do ponto de vista acadêmico, a compreensão teórica dos fatores determinantes das políticas é relevante para obter-se uma melhor compreensão dos resultados das ações governamentais. É com políticas públicas de seguridade social, através das quais se relacionam a sociedade e o Estado, que se perfectibiliza e começa a construção da cidadania, contribuindo-se de forma significativa para que se realizem efetivamente políticas públicas de inclusão social.

Justifica-se um trabalho de pesquisa nesta área, considerando-se que o tema possui relevância social e científica, visto que a Seguridade Social e seus benefícios são uma conquista social e precisam passar por um processo de redefinição desafiador, face à evolução social e redemocratização do Estado, sendo considerados como um atributo fundamental para se conquistar a dignidade da pessoa humana. Do ponto de vista da ciência do Direito, o tema é importante porque a criação e regularização do benefício de auxílio doença parental pode caratcerizar-se como pressuposto de efetivação da cidadania.

O tema é pertinente, atual e confirma-se, de forma inédita, pois nenhuma abordagem no mesmo sentido fora proposta através de dissertações e teses de acordo com a pesquisa feita no Banco de Teses e Dissertações da CAPES. Apresenta-se alinhado à Área de Concentração – Direitos Sociais e Políticas Públicas – e à linha de pesquisa Diversidade e Políticas Públicas, do Programa de Pós-Graduação em Direito da Universidade de Santa Cruz do Sul-UNISC, Doutorado, na medida em que trata de temas correlatos aos estudos realizados pelo Programa, quais sejam, Direitos Humanos, Diversidade e Políticas Públicas, assim como faz parte da

abordagem de pesquisa da orientadora Professora Pós Doutora Marli Marlene Mores da Costa, no campo dos estudos de gênero e políticas públicas.

Atualmente os segurados do regime geral encontram-se desamparados quando apresentam impossibilidade temporária de trabalhar face à necessidade de cuidar de um familiar acometido de doença grave. Levando-se em conta que a proteção da vida, da saúde, da família, em especial das crianças (proteção integral), e do trabalho são diretrizes de atuação da Seguridade Social no Brasil, propor-se-á responder à seguinte problemática: “A criação do benefício de auxílio doença parental no regime geral da Previdência Social é imperativa face ao fato do risco social que envolve não estar protegido pelo sistema da seguridade social, embora possua amparo legal para tanto? E, em caso positivo: A aplicação de diretrizes de gênero na criação e regulação do benefício de auxílio doença parental no regime geral de Previdência Social é capaz de mudar a realidade social marcada pelo resquício da cultura patriarcal, da mística feminina, do contrato sexual, da divisão sexual do trabalho e da ética do cuidado como um dever feminino (em que as mulheres são criadas e educadas para desenvolver a consciência de que a responsabilidade do cuidado de seus familiares é sua)?”

A hipótese que se busca confirmar ou falsear é a seguinte: o risco social caracterizado pela necessidade de parar de trabalhar para cuidar de um familiar adoecido deve ser protegido pela Previdência Social em virtude de seus objetivos e sua área de abrangência, sendo imperativa a criação do auxílio doença parental no regime geral. E, diante da confirmação dos resquícios da cultura patriarcal, da mística feminina, do contrato sexual e da ética do cuidado como um dever feminino ainda arraigado em nossa sociedade, o regulamento criado como uma política pública de gênero, com diretrizes bem objetivas, é capaz de mudar esta realidade social, garantindo a emancipação social das mulheres e tornando a ética do cuidado uma ética humana e não apenas feminina.

O objetivo geral da tese é analisar quais diretrizes devem ser observadas na criação e regulação do benefício de auxílio doença parental no Regime Geral da Previdência Social, para que seja capaz de mudar a realidade social, garantindo a efetivação do princípio da igualdade entre homens e mulheres, a emancipação feminina e a dignidade da pessoa humana.

Inicialmente, objetivar-se-á analisar especificamente a história das desigualdades de gênero, que marca a posição da mulher no espaço público e privado

em virtude da cultura patriarcal, do contrato sexual e da mística feminina. Na sequência, desejar-se-á demonstrar como os pilares e objetivos da seguridade social contribuem para a conquista do bem-estar e da justiça social, bem como a importância de políticas públicas de gênero nesta área de atuação governamental a fim de garantir a concretização dos objetivos e fundamentos do Estado Democrático de Direito. Pretender-se-á ainda estudar o benefício de auxílio doença parental, examinando a fundamentação constitucional e infraconstitucional para sua criação, os projetos de lei já em andamento no Congresso Nacional sobre este assunto e a atuação dos tribunais nos casos em que os segurados procuram amparo a este risco social no âmbito jurídico. Na sequência, visar-se-á analisar o paradigma do cuidado e a divisão sexual do trabalho sob uma perspectiva de gênero para se compreender a atual realidade social e o caminho que deve ser trilhado para alcançar a evolução humana. Por fim, planejar-se-á propor um projeto de lei de criação do auxílio doença parental capaz de promover a condição de agente da mulher e sua emancipação social. Cada um destes objetivos específicos serão desenvolvidos em cada um dos capítulos da tese.

Para atingir-se este desiderato, no **primeiro capítulo** se abordará a importância do estudo das questões de gênero para transformar a realidade social, partindo-se dos pressupostos de Simone Beauvoir, segundo os quais “não se nasce mulher, torna-se mulher”, pois o gênero não é algo biológico, mas sim construído culturalmente, o que levou as mulheres a se posicionarem como o “outro” em relação ao homem, que é considerado o sujeito das relações, permitindo-se eternizar a relação de subordinação entre os sexos. Destacar-se-á a teoria de Pierre Bourdieu sobre a violência simbólica forjada pela família, pela sociedade, pela igreja e pela escola, perpetuada pela visão naturalística da dominação masculina existente na sociedade atual, que divide os campos de domínio na esfera pública aos homens e na privada às mulheres, quando na verdade esta divisão não é algo natural, mas sim forjado culturalmente. Na análise da trajetória feminina brasileira em busca de seus direitos, ocupar-se-á de analisar as contribuições de Heleieth Saffioti, que avançam na compreensão do papel do patriarcado moderno da estrutura de gênero presente nas famílias contemporâneas, fortalecendo o feminismo como uma teoria crítica ao patriarcado.

Ainda com o objetivo de se analisar a sujeição feminina, observar-se-ão os apontamentos de Carole Pateman sobre sua reinterpretação da teoria política, segundo a qual as discussões tradicionais sobre o contrato original contam apenas

metade da história, pois o mesmo engloba o contrato social e o contrato sexual (que estabelece o patriarcado moderno e a dominação dos homens sobre as mulheres), em que o primeiro é uma história de liberdade, e o segundo, uma história de sujeição feminina, dando origem a relações de dominação e subordinação, que precisam ser alteradas. Por fim, neste primeiro capítulo, para melhor compreender as desigualdades existentes entre o feminino e o masculino, que dividem o espaço público e privado desigualmente, restringindo as atividades domésticas e o cuidado às mulheres, dedicar-se-á ao estudo da mística feminina de Betty Friedan, segundo o qual, por meio de uma violência invisível, as mulheres foram convencidas de que o valor mais alto e o compromisso único delas é a realização de sua feminilidade, perfectibilizada por meio de sua vida ideal, que se realiza com um bom casamento, em que se deve ter sujeição ao marido e dedicação unicamente aos filhos e à família de uma forma geral.

No segundo capítulo se destacará a importância das políticas públicas de gênero para garantir a concretização dos objetivos e fundamentos do Estado Democrático de Direito, uma vez que são capazes de promover uma mudança cultural, aproximando homens e mulheres e permitindo o empoderamento feminino e sua emancipação social. Mais especificamente se demonstrará a importância da Seguridade Social na conquista do bem-estar e da justiça social, através de seus pilares saúde, assistência social e previdência social, já que são considerados indicadores constitucionais parametrizantes do mínimo existencial, por se constituírem condições indispensáveis à construção de uma sociedade livre, justa e solidária, garantidora da dignidade da pessoa humana. Abordar-se-á ainda sobre a importância do equilíbrio financeiro e atuarial na Previdência Social e dos princípios do financiamento suficiente e da precedência da fonte de custeio em relação aos benefícios, para a concretização da solidez preconizada constitucionalmente, deixando-se claro que, diante da complexidade da situação, se faz necessário um debate ético o qual, muito além das finanças públicas, se preocupe com a justiça social e o bem comum.

O capítulo subsequente destinar-se-á à análise do benefício de auxílio doença parental, de modo que, inicialmente, em virtude de sua proximidade temática, se abordarão assuntos pertinentes aos benefícios por incapacidade concedidos no regime geral de Previdência Social, compreendendo seus requisitos e objetivos. Na sequência, analisar-se-ão os fundamentos jurídicos, constitucionais e

infraconstitucionais, para criação do auxílio doença parental, com o objetivo de demonstrar a viabilidade de sua criação, assim como será feita uma análise comparativa do auxílio doença parental concedida aos servidores do Regime Próprio de Previdência Social, para verificar suas regras, avanços, limitações e demonstrar a necessidade de aplicação do princípio da isonomia entre o RGPS e o RPPS. Por entender-se pertinente, pesquisar-se-á a respeito de todos os projetos de lei que objetivam criar o auxílio doença parental no Regime Geral de Previdência Social, para verificar seus acertos, erros e omissões, assim como a atuação do TRF, TRU e Turmas Recursais, todos da 4ª Região, em casos que buscam a concessão do auxílio doença parental, verificando-se a fundamentação das decisões paradigmáticas e o perfil dos cidadãos que buscam esta proteção.

No quarto capítulo, dedicar-se-á ao estudo da busca pela igualdade de gênero e a condição da mulher no mercado de trabalho, caracterizada pela divisão sexual do trabalho perfectibilizada pela ideia do princípio da separação e o princípio hierárquico, os quais perpetuam a discriminação social a partir do sexo, expulsando as mulheres da estrutura dominante ou permitindo-lhes uma “integração periférica”. Contexto em que os trabalhos domésticos e de cuidados são considerados obrigações das mulheres, sobrecarregando-as, limitando sua inserção no mercado de trabalho e fazendo com que o risco social associado à necessidade de parar de trabalhar para cuidar de um ente familiar adoecido atinja de forma diversa homens e mulheres, devendo ser analisado como uma questão de gênero.

Neste mesmo capítulo se analisará o paradigma do cuidado, considerado como uma necessidade ontológica primária do ser humano, que constitui seu ser, isto é, um modo-de-ser singular das mulheres e dos homens. Na sequência se pesquisará sobre a ética feminina e a educação moral, analisando o comportamento moral das mulheres, norteado pela ética que conduz o gênero feminino, evidenciada pelo modo-de-ser cuidado. Abordar-se-á a teoria da “ética do cuidado” de Carol Gilligan, que contrapõe as teorias de justiça baseadas unicamente em princípios gerais, dispondo que existe uma voz diferente que não é ouvida, caracterizada pelo cuidado e associada empiricamente às mulheres. E, por fim, abordar-se-ão os contributos de Joan Tronto, a fim de se demonstrar a necessidade de se desafiar a ética moral contemporânea, para alcançar um ideal democrático em que a voz feminina, considerada como a voz diferente, e a voz masculina, considerada como a voz padrão

da humanidade, possam unir-se para atingir uma maturidade moral pautada pela igualdade em que o cuidado seja um dever humano e não feminino.

No quinto e último capítulo, abordar-se-á a importância da condição de agente das mulheres para a mudança social pautada pela emancipação feminina. Utilizar-se-ão para este fim os ensinamentos de Amartya Sen, com o intuito de demonstrar a importância do desenvolvimento de capacidades básicas para erradicar o fenômeno da feminização da pobreza, por meio das liberdades instrumentais, em especial da segurança protetora do Estado. Igualmente serão abordados os apontamentos de Flávia Biroli, buscando-se evidenciar a importância do trabalho decente para alcançar a emancipação feminina e o desenvolvimento social, amarrando a ideia de que o cuidado que desiguala as mulheres é uma responsabilidade que atinge toda a sociedade – ideia esta que deve ser tratada como uma responsabilidade política e social, ligada à esfera pública –, justificando-se assim a necessidade de criar o benefício de auxílio doença parental como uma política pública de gênero.

Diante de todos os ensinamentos anteriores, ao final do quinto capítulo, apresentar-se-á o projeto de lei para criação do auxílio doença parental no regime geral de Previdência Social, que se coadune com o objetivo traçado, isto é, mudar a realidade social, garantindo a efetivação do princípio da igualdade entre homens e mulheres, a emancipação feminina e a dignidade da pessoa humana, expondo-se, ao final, os motivos e justificativas utilizadas para o projeto de lei ser redigido e proposto da forma que será apresentado.

O método de abordagem a ser utilizado é o dedutivo, ou seja:

> [...] de acordo com a acepção clássica, é o método que parte do geral e, a seguir, desce ao particular. Parte de princípios reconhecidos como verdadeiros e indiscutíveis e possibilita chegar a conclusões de maneira puramente formal, isto é, em virtude unicamente da sua lógica. É o método proposto pelos racionalistas (Descartes, Spinoza, Leibniz), segundo os quais só a razão é capaz de levar ao conhecimento verdadeiro, que decorre de princípios a priori evidentes e irrecusáveis (GIL, 2008, p.9)

A compreensão de uma abordagem dedutiva indica um pressuposto geral que aponta para questões mais particulares e singulares. Na pesquisa, isto é visto em razão do caminho pelo qual o tema perpassa, ou seja, partir-se-á de uma abordagem geral da proteção social no Brasil através da Seguridade Social e seus pilares, após analisar-se-á especificamente o benefício de auxílio doença parental, e, posteriormente, buscar-se-á analisar sua relação com o universo feminino, para por

fim se apresentar uma proposta de regulamentação deste benefício a partir de um olhar transversal de gênero.

O método de procedimento utilizado será o analítico, método que busca a construção e o aprofundamento de análises, trazendo ao trabalho argumentações críticas e criativas, frente à hipótese apresentada no trabalho (LEAL, 2007, p. 96), buscando-se, desta forma, analisar a hipótese apresentada e buscar um aprofundamento em conceitos já contidos na doutrina, a fim de se concluir a pesquisa com argumentos plausíveis e consistentes no que tange à proposta de regulamentação do benefício de auxílio doença parental.

Todavia, o fato de se fazer uso do método procedimental analítico não significa que não se utilizará, paralelamente, uma visão panorâmica de outras temáticas correlatas, pois serão necessárias e imprescindíveis ao estudo da temática escolhida, na medida em que poderão informar, justificar, estruturar ou dar sentido ao tema central. Desta forma, irá se utilizar também o método monográfico, uma vez que não se pretende um estudo enciclopédico, um manual, mas um estudo direcionado a uma temática bem delimitada e específica, o que proporcionará mais segurança à elaboração da pesquisa, assim como o método de procedimento histórico-crítico (busca revisitar os acontecimentos e processos do passado, no intento de verificar sua influência na contemporaneidade), pretendendo-se partir sempre das origens de cada um dos institutos trazidos à pesquisa, a fim de que se consiga alcançar a compreensão sobre a sua dimensão e substância, principalmente dos capítulos em que se abordarão questões relativas ao gênero, havendo possibilidade de ser aplicado ainda o método de procedimento comparativo (para verificar o funcionamento deste benefício do regime próprio dos servidores públicos) e o analítico (ao se analisar o perfil dos acompanhantes dos pacientes hospitalizados).

A partir desses métodos, serão exploradas as principais categorias teóricas necessárias para o desenvolvimento da pesquisa, quais sejam: seguro social, auxílio doença parental, ética do cuidado, política pública de gênero e emancipação feminina. Estas categorias serão estudadas a partir das teorias de pesquisadores brasileiros e estrangeiros, que darão o suporte necessário à hipótese e à resposta ao problema da pesquisa.

Destaca-se ainda que o trabalho será de natureza bibliográfica, fundamentado na literatura específica da área em estudo, para que se possa responder ao problema central da pesquisa a partir do estudo das particularidades que devem ser observadas

na criação e regulamentação do auxílio doença parental: utilizando-se para tanto pesquisa documental, através da análise de jurisprudência e documentos legais atinentes ao tema pesquisado, que nortearão a conclusão final da pesquisa.

A pesquisa será construída através do acesso em documentação indireta, tais como livros, revistas, teses, jornais e páginas na internet, específicas sobre o tema alvo da pesquisa, além de artigos publicados em jornais e revistas. Estas fontes importam tanto para a fundamentação do trabalho quanto para a construção de diferentes olhares sobre o tema pesquisado, além de orientarem a análise de alguns casos jurisprudenciais que farão parte do estudo, como decisões judiciais que concederam ou negaram benesses não previstas legalmente para suprir a ausência de proteção quando há a necessidade de um segurado se ausentar para cuidar de um ente familiar acometido de doença grave. Estas fontes darão suporte ao trabalho e às suas possíveis conclusões.

2 UM OLHAR SOBRE A HISTÓRIA DAS DESIGUALDADES DE GÊNERO[1]

'Flutuando como barco sem rumo ao sabor do
vento neste mar borrascoso que se chama mundo,
a mulher foi até aqui conduzida segundo o
egoísmo, o interesse pessoal, predominante nos
homens de todas as nações.' –
Nísia Floresta

Neste capítulo objetiva-se analisar a construção sócio-histórica das identidades masculina e feminina, para compreender as desigualdades de gênero e suas consequências no meio social. Busca-se projetar esta desarmonia social ao nível do conhecimento e do pensamento consciente com o fito de demonstrar a importância de sua alteração para alcançar a evolução social desejada pelos que primam por igualdade e justiça social.

Para tanto se faz necessário o estudo da transformação histórica da luta das mulheres na conquista de seus direitos e dos movimentos feministas. Partindo-se do pressuposto de Simone Beauvoir de que “não se nasce mulher, torna-se mulher” permite-se compreender que o gênero é algo construído culturalmente, sendo possível sua transformação em dado tempo e espaço, não obstante que em nossa História o homem sempre se situou como sujeito nas relações, enquanto que a mulher, em relação a ele, foi considerada como o “outro”, o que demonstra uma eterna relação de subordinação que precisa e pode ser alterada culturalmente.

Abordar-se-á a teoria de Pierre Bourdieu, a qual enfatiza ser necessário retirar da relação entre os sexos a visão naturalista - forjada pela família, pela sociedade e pela escola - da dominação masculina existente, cuja divisão linear entre os campos

[1] O gênero, de forma suscinta, é entendido como um elemento constitutivo de relações sociais baseadas nas diferenças percebidas entre os sexos, é mais que o “feminino”, isto é, não se refere apenas as mulheres, mas sim a análise das relações sociais. Este termo é utilizado como uma maneira de se referir à organização social da relação entre os sexos, na busca pela rejeição do determinismo biológico implícito nos termos "sexo" ou "diferença sexual. Desta forma, gênero abarca a diversidade, incluindo diversas orientações sexuais e identidades de gênero, como os **LGBT+.** Mas como o presente trabalho busca discutir a questão dos cuidadores e entende-se que são as mulheres as mais prejudicadas ao exercer o cuidado, o estudo se debruçará a analisar as desigualdades sociais enfrentadas por esta categoria de gênero, não que as outras não sejam importantes, apenas não são as mais prejudicadas na análise deste problema social. Salienta-se ainda que ao delimitar o estudo as mulheres, estar-se-á incluindo nesta categoria todas as mulheres independente de sua orientação sexual (heterossexual, homossexual, bissexual, assexual, pansexual etc.), e independente de sua identidade de gênero (transgêneros, cisgêneros e não-binários, etc.).

de domínio na esfera pública e privada, sendo a primeira destinada aos homens e a segunda às mulheres, não é algo natural, mas sim forjado culturalmente. Com o objetivo de demonstrar a origem destes pensamentos ocupar-se-á também de analisar a contribuição de Heleieth Saffioti, para compreender o papel do patriarcado moderno na estrutura de gênero presente nas famílias contemporâneas, de Carole Pateman, que, além das considerações sobre este tema, aborda a importância de compreender que o contrato original engloba o contrato social e o contrato sexual, sendo que o primeiro é uma história de liberdade e o segundo uma história de sujeição feminina, que precisa ser alterada.

Para atingir o objetivo traçado, é importante analisar a transformação social da luta feminina e realizar um estudo sobre as desigualdades de gênero com o intuito de se alcançar tanto a evolução social pretendida quanto a transformação da realidade de subordinação, sujeição e dominação sofrida pelo sexo feminino. É preciso compreender como a desigualdade entre feminino e masculino, decorrentes do patriarcado, do contrato sexual e da mística feminina, acabou restringindo as atividades domésticas e o dever de cuidado às mulheres, limitando as obrigações do espaço privado a elas, o que lhes impõe restrições que dificultam sua emancipação social.

2.1 A importância de estudar gênero para a proteção ao desenvolvimento humano integral

A desigualdade entre os sexos é historicamente construída e sua face mais cruel é a violência, que representa um desrespeito aos Direitos Humanos. Tanto Platão como Aristóteles viam a mulher como um desvio, uma “defeituosidade natural”. De acordo com a teoria política de Aristóteles, a supremacia masculina foi firmada para proteger a família e a ordem social, pois “o macho é mais apto para a direção do que a fêmea e o velho mais apto que o jovem”, portanto, a mulher deve ser governada como se governa um cidadão. Para ele a natureza define quem manda e quem obedece (COLLING; TEDESCHI, 2015, p. 59-62).

Seguindo a mesma linha de raciocínio, Rousseau (1992) acredita que a desigualdade de gênero se origina na natureza e na razão, que homens e mulheres não possuem a mesma natureza, razão pela qual não devem ser educados da mesma forma, tampouco realizar os mesmos trabalhos. Acredita que as mulheres devem ser

educadas unicamente para a gestão doméstica e às tarefas do lar, reservando aos homens o espaço público. Em suas palavras:

> Quando a mulher se queixa da injusta desigualdade que o homem impõe, não tem razão; essa desigualdade não é uma instituição humana ou, pelo menos, obra do preconceito, e sim da razão: cabe a quem a natureza encarregou do cuidado dos filhos a responsabilidade disso perante o outro (ROUSSEAU, 1992, p. 428).
> [...]
> Uma vez demonstrado que o homem e a mulher não devem ser constituídos da mesma maneira, nem de caráter nem de temperamento, segue-se que não devem receber a mesma educação. Seguindo as diretrizes da natureza, devem agir de acordo, mas não devem fazer as mesmas coisas: o fim dos trabalhos é o mesmo, mas os trabalhos são diferentes e, por conseguinte, os gostos que o dirigem (ROUSSEAU, 1992, p. 430).

Estes e outros discursos legitimam as desigualdades de gênero e a ordem estabelecida e acabam justificando a hierarquização/dominação dos homens e do masculino sobre as mulheres e o feminino. Estes sistemas de crenças especificam “o que é característico de um e de outro sexo e, a partir daí, determinam os direitos, os espaços, as atividades e as condutas próprias de cada sexo” (GARCIA, 2015, p. 19).

Estes posicionamentos são embasados na teoria de cunho biológico segundo a qual a desigualdade de gênero se explica pelo determinismo biológico originada pelo “dimorfismo sexual e nas especificidades de gênero na função reprodutiva da espécie”. Isto significa que, em virtude de seu sexo, as mulheres apresentam um quadro de inferioridade e irracionalidade, o que as torna incapazes de tomar decisões importantes, tais como problemas relacionados à sobrevivência, tornando-se dependentes do outro sexo. Sua “utilidade” se restringe às atividades simples, sem maiores responsabilidades, ligadas ao âmbito familiar (PESSIS; MATÍN, 2005, p. 17).

Inconformadas com o determinismo biológico que tornava natural a desigualdade existente entre os sexos, feministas do século XX passaram a questionar esta teoria e a afirmar que a desigualdade de gênero é uma questão cultural. Portanto, é exatamente na necessidade de quebrar o paradigma anteriormente firmado, que se encontra a justificativa de estudar gênero, além de que é preciso que se compreenda que feminino e masculino não são fatos biológicos ou naturais, mas sim construções culturais que uma vez compreendidas podem ser alteradas. É fundamental também questionar e mudar os paradigmas históricos existentes, tornando-se imprescindível, para tanto, descobrir o simbolismo sexual

presente na sociedade para estudar seu sentido e como atua para manter a ordem social ou transformá-la.

O estudo de gênero é de suma importância para a evolução humana, a fim de possibilitar uma mudança do princípio que rege as relações sociais, a qual permita uma igualdade entre homens e mulheres. Nas palavras de Mill (2006, p. 33),

> [...] o princípio que regulamenta as relações sociais existentes entre os dois sexos — a subordinação legal de um sexo ao outro — está errado em si mesmo, e constitui agora um dos principais empecilhos ao aprimoramento humano; e que deveria ser substituído por um princípio de perfeita igualdade, que não admita poder ou privilégio para um dos lados, nem a desabilitação do outro.

Mill (2006) considerava a sujeição de um sexo ao outro um costume universal, e tudo que daí se desviasse era considerado uma anormalidade. Acreditava ainda que a subjugação daí derivada constituía um dos principais obstáculos ao progresso humano. Torna-se necessário, portanto, um estudo aprofundado de gênero para que se possa evoluir a partir da consciência da subordinação cultural existente, na tentativa de alterar os costumes hoje estabelecidos.

Scott (1995) destaca que os historiadores não feministas reconhecem a história das mulheres, mas relegam-na a um domínio separada da dos homens, delegando às feministas falar da história das mulheres que não lhes diz respeito, pois esta história interessa apenas ao sexo e à família e deve ser escrita separadamente da história política e econômica. Por esta razão entende que este contexto “exige uma análise não apenas da relação entre a experiência masculina e a experiência feminina no passado, mas também da conexão entre a história passada e a prática histórica presentes”(SCOTT, 1995, p. 2-5).

Na busca por quebrar este paradigma, existiram e coexistem muitos tipos de feminismos, todos com um nexo em comum: “lutar pelo reconhecimento de direitos e oportunidades para as mulheres e, com isso, pela igualdade de todos os seres humanos”. Diante destas batalhas o feminismo esteve e está envolvido em movimentos sociais emancipatórios, na busca por uma vida mais justa, que garanta os devidos direitos às mulheres. Busca retomar-lhes a consciência da dominação e opressão de que foram e são objeto por parte do coletivo de homens, mais precisamente, “o feminismo é uma consciência crítica que ressalta as tensões e

contradições que encerram todos esses discursos que intencionalmente confundem o masculino com o universal” (GARCIA, 2015, p.12-14).

Ao homem é atribuída a representação da humanidade, o mundo se define em masculino, e a este fenômeno denominamos de androcentrismo, consistente em considerar o homem como medida de todas as coisas (GARCIA, 2015, p.15-21). Segundo esta concepção, além de o pensamento masculino ser muito valorizado, ele origina e instiga pensamentos machistas, conservadores e moralistas, procurando manter a ordem desigual estabelecida entre os sexos.

A organização política, religiosa, econômica e social também possui um papel relevante na perpetuação das desigualdades existentes, pois é baseada na ideia de autoridade e liderança do homem, através da qual se dá a dominação dos homens sobre as mulheres, o que é considerado, pelas feministas dos anos 70, como o novo conceito de patriarcado. Por sua vez, o patriarcado moderno utiliza um conjunto de métodos para manter a situação de subordinação e exploração do sexo feminino dominado chamado de sexismo, segundo o qual uma parcela da sociedade é discriminada pelo seu gênero ou orientação sexual. Desta forma, para estudar e explicar a opressão das mulheres, com o intuito de alterar a desigualdade existente, faz-se necessário incorporar o estudo de gênero nas relações sociais (GARCIA, 2015, p.15-21).

Para Beauvoir (2016 b, p.11), o “sujeito” é sempre já masculino, fundido com o universal, pois “o homem representa a um tempo o positivo e o neutro, a ponto de dizermos “os homens” para designar os seres humanos”. Afirma que a “humanidade é masculina, e o homem define a mulher não em si, mas relativamente a ele”, uma vez que ela não é pensada sem o homem e é considerada o que ele decida que seja. A mulher é determinada e diferenciada em relação ao homem e não em relação a si própria, mais precisamente “o homem é o Sujeito, o Absoluto; ela é o Outro” (BEAUVOIR, 2016a, p. 12).

Neste sentido Bourdieu (2018, p. 29) traça uma comparação para afirmar que o princípio masculino é tomado como medida para todas as coisas, e dá como exemplo a representação da vagina considerada como um falo invertido, assim como ocorre com as oposições fundamentais entre o direito e o avesso, opositivo e o negativo, dia e a noite. É comum o pensamento em polos opostos, e no caso de homens e mulheres, esta oposição envolve uma lógica de dominação x submissão. A partir daí, considerando o homem e a mulher como duas variantes, uma superior e

outra inferior, “tentam encontrar no corpo da mulher a justificativa do estatuto social que lhes é imposto, apelando para oposições tradicionais entre o interior e exterior, a sensibilidade e a razão, a passividade e a atividade”.

Ao longo dos anos, o uso do termo gênero passou a significar e ser utilizado para inúmeras coisas, como, por exemplo: a) sinônimo de mulher visando obter o reconhecimento político deste campo de pesquisas; b) termo “utilizado para sugerir que qualquer informação sobre as mulheres é necessariamente informação sobre os homens, que um implica o estudo do outro” (o que enfatiza que o mundo das mulheres faz parte do mundo dos homens, que ele é criado nesse e por esse mundo masculino); c) designar as relações sociais entre os sexos, rejeitando explicações biológicas para a subordinação feminina; d) “forma de se referir às origens exclusivamente sociais das identidades subjetivas de homens e de mulheres”, constituindo uma categoria social imposta sobre um corpo sexuado (SCOTT, 1995, p. 5).

Percebe-se, no estudo de gênero ocorrido em cada momento histórico descrito acima, sua importância para conscientizar a sociedade da necessidade de alterar a dimensão simbólica da dominação masculina, para não se eternizar esta subordinação existente. Segundo Bourdieu (2018, p.21), “a divisão entre os sexos parece estar “na ordem das coisas”, como se diz por vezes para falar do que é normal, natural, a ponto de ser inevitável”, adquirindo um reconhecimento de legitimação. Segundo ele, esta divisão está presente, ao mesmo tempo, em estado objetivado nas coisas (como, por exemplo, na casa, cujas partes são todas “sexuadas”), “em todo o mundo social e, em estado incorporado, nos corpos e nos *habitus* dos agentes, funcionando como sistemas de esquemas de percepção, de pensamento e de ação”. Afirma ainda que a “ordem social funciona como uma imensa máquina simbólica que tende a ratificar a dominação masculina”, que fundamenta, por exemplo, a divisão sexual do trabalho (BOURDIEU, 2018, p. 21).

Os discursos que legitimam a desigualdade de gênero são pautados no argumento do determinismo biológico. Por isso que as feministas passaram a utilizar a palavra gênero como uma maneira de se referir à organização social da relação entre os sexos, na busca pela rejeição do determinismo biológico implícito nos termos "sexo" ou "diferença sexual". (SCOTT, 1995, p. 2-5).

O gênero feminino é fruto de uma construção social, razão pela qual a luta das mulheres pela igualdade consiste “numa das mais longas lutas da história da humanidade, porque o tratamento desigual e a “marca de inferioridade” acompanham-

nas desde os primórdios, excluindo-as do pleno gozo e exercício dos direitos inalienáveis do ser humano". A identidade de gênero é determinada, entre outros fatores, não somente pelo sexo biológico, mas também pelas experiências vividas a partir do assinalamento do sexo. (PIAZETTA, 2001, p. 67). Segundo Bourdieu (2018, p. 22), aquilo que parece eterno na história não é mais do que "o produto de um trabalho de eternização que compete a instituições interligadas, tais como a Família, a Igreja, a Escola, e também, em outra ordem, o esporte e o jornalismo".

Pereira (1998), ao analisar o papel da família na ação histórica da relação entre os sexos, afirma que esta instituição não é um grupo natural, mas sim cultural, pois é através dela que se transmitirá a cultura que norteará as condutas dos indivíduos e o papel que ambos os sexos representarão no meio social.

> "Se as tradições espirituais, a manutenção dos ritos e dos costumes, a conservação das técnicas e do patrimônio são com ela disputados por outros grupos sociais, a família prevalece na primeira educação, na repressão dos instintos, na aquisição da língua acertadamente chamada de materna. Com isto, ela preside os processos fundamentais do desenvolvimento psíquico, preside esta organização das emoções (...) transmite estruturas de comportamento e representação cujo jogo ultrapassa os limites da consciência (PEREIRA, 1997, p. 19)".

Desta forma e devido à necessidade de tornar consciente uma série de reproduções culturalmente transmitidas, que geram as desigualdades existentes entre homens e mulheres, que recai na importância de se estudar gênero. Segundo Bourdieu (2018, p. 8) é exatamente "contra essas forças históricas de des-historização que deve orientar-se, prioritariamente, uma iniciativa de mobilização, visando repor em marcha a história, neutralizando os mecanismos de neutralização da história".

Estas reproduções culturais são muito antigas, fortes e passam por muitos de forma despercebida, como, por exemplo, acontece com o costume imposto às crianças, segundo o qual as meninas "devem" brincar de casinha, panelinhas, bonecas enquanto os meninos "devem" brincar de carrinho, arminhas, super-heróis, criando desde o início da formação do indivíduo uma relação de inferioridade, limitando as mulheres ao espaço privado e reservando o espaço público aos varões. A educação sexual dispensada aos indivíduos, pela família, escola e religião, também é totalmente distinta de acordo com o sexo biológico de cada um, tendo-se padrões de comportamento esperados totalmente distintos, o que também gera a desigualdade questionada neste trabalho.

Ao analisar as desigualdades sociais entre os gêneros como uma consequência cultural, é possível entender por que as demandas das mulheres variam consideravelmente de acordo com a cultura, religião, condições políticas de cada sociedade, além de sua instrução e classe social. Neste sentido Batthyány (2004) enfatiza a importância de entender gênero como as relações sociais entre os sexos, visando demonstrar que homens e mulheres compartilham o mesmo mundo, não havendo um mundo para as mulheres além do mundo dos homens, que as informações de ambos os sexos estão relacionadas. Neste sentido afirma que "*La cultura marca a los seres humanos con el género y el género marca la percepción de todo lo demás: lo social, lo político, lo religioso, lo cotidiano*[2]" (BATTHYÁNY, 2004, p. 27).

Desta forma, a vida social, política, econômica, religiosa é influenciada pelas diferenças sexuais, colocando, de forma natural e quase inquestionável, os homens nos espaços públicos e limitando as mulheres aos espaços privados, além de perpetuar a dominação masculina. De acordo com Piazetta (2001, p. 68) esta reprodução cultural existente até nos dias atuais inicia com o nascimento de um bebê quando o designam pertencer ao sexo feminino ou masculino: "Nasceu! É uma menina!", já definindo a partir daquele momento sua identidade de gênero. Isso evidencia que

> [...] a rotulação que médicos e familiares realizam do recém-nascido converte-se no primeiro critério de identificação de um sujeito e determinará o núcleo de sua identidade de gênero. A partir desse momento, a família inteira da criança posicionar-se-á em respeito a este dado e será emissora de um discurso cultural que refletirá estereótipos que cada um deles sustenta para a criação adequada desse corpo identificado (PIAZETTA, 2001, p. 68).

Nas palavras de Butler (2015, p.24) a distinção de sexo e gênero é indispensável para questionar a formulação de que a biologia é o destino. Esta distinção permite observar que, "por mais que o sexo pareça intratável em termos biológicos", o gênero é culturalmente construído, não sendo o resultado do sexo biológico, tampouco aparentemente fixo como o mesmo. Ao abordar a temática de gênero, acrescenta que o mesmo, se "são os significados culturais assumidos pelo corpo sexuado, não se pode dizer que ele decorra, de um sexo desta ou daquela maneira. Levada a seu limite lógico, a distinção sexo/gênero sugere uma

[2] Em tradução livre: A cultura marca seres humanos com gênero e gênero marca a percepção de tudo o mais: o social, o político, o religioso, o cotidiano.

descontinuidade radical entre corpos sexuados e gêneros culturalmente construídos" (BUTLER, p.24).

Scott (1995) propõe analisar gênero como uma categoria analítica, segundo a qual, em vez da busca de origens únicas, se deve pensar nos processos como estando tão interconectados que não podem ser separados (SCOTT, 1995, p. 10-15).

> Minha definição de gênero tem duas partes e diversas subconjuntos, que estão interrelacionados, mas devem ser analiticamente diferenciados. O núcleo da definição repousa numa conexão integral entre duas proposições: (1) o gênero é um elemento constitutivo de relações sociais baseadas nas diferenças percebidas entre os sexos e (2) o gênero é uma forma primária de dar significado às relações de poder. As mudanças na organização das relações sociais correspondem sempre a mudanças nas representações do poder, mas a mudança não é unidirecional (SCOTT, 1995, p.16).

Diante disso, gênero e sexo não podem ser entendidos como palavras sinônimas, mas sim expressões que significam noções completamente distintas. De acordo com Piazzeta (2001, p. 17), "enquanto o sexo compreende os componentes biológicos e anatômicos de cada indivíduo e o intercâmbio sexual propriamente dito, o gênero indica construções culturais, uma categoria social imposta sobre o corpo sexuado". Desta forma, o sexo nasce com a pessoa e o gênero, por sua vez, é construído socialmente a partir do assinalamento do sexo, tanto que a mulher é fruto de uma construção originada no discurso social, familiar e cultural.

De forma bem objetiva, Saffioti (2015, p. 47) esclarece que, embora cada feminista enfatize o aspecto de gênero que mais lhe chame a atenção, existe um campo limitado de consenso entre todas, ou seja: "o gênero é a construção social do masculino e do feminino", enquanto sexo é apenas a formação biológica natural que nasce com o ser humano.

Se faz importante distinguir, dos acima descritos, o termo identidade de gênero que, segundo Stöller (1993, p. 29), se refere

> "[...] à mescla de masculinidade e feminilidade em um indivíduo, significando que tanto a masculinidade como a feminilidade são encontradas em todas as pessoas mas em formas e graus diferentes. Isto não é igual à qualidade de ser homem ou mulher, que tem conotação com a biologia. Identidade de gênero encerra um comportamento psicologicamente motivado. Embora a masculinidade combine com a qualidade de ser homem e a feminilidade com a de ser mulher, sexo e gênero não estão, necessariamente, de maneira direta relacionados. Masculinidade ou feminilidade são definidas, aqui, como qualquer qualidade que é sentida, por quem a possui, como masculina e feminina."

A identidade de gênero refere-se à condição mental de sentir-se homem ou mulher, de como o indivíduo se vê no mundo. Por outro lado, este termo não se confunde com a identidade sexual ou orientação sexual que se constituem através das formas em que as pessoas vivem sua sexualidade, isto é, se se identificam com parceiros do mesmo sexo, do sexo oposto, com ambos os sexos, sem parceiros, etc... Mais resumidamente, identidade sexual e identidade de gênero não se confundem "visto que o primeiro conceito diz com a maneira como vivemos nossa sexualidade, e o segundo, com a condição mental de *sentir-se* homem ou mulher" (PIAZETTA, 2001).

A distinção entre sexo, gênero, identidade de gênero e orientação sexual se mostra importante para melhor compreender como o determinismo biológico não serve para classificar mulher x homem, enquanto seres femininos ou masculinos, e ainda para demonstrar como o meio cultural existente perpetua o cenário de exclusão social e desigualdade. Neste contexto Butler (2015, p. 36) conceitua o que denominou de gêneros "inteligíveis" como sendo "aqueles que, em certo sentido, instituem e mantêm relações de coerência e continuidade entre sexo, gênero, prática sexual e desejo". Tal reconhecimento serve para compreender que as relações que não condizem com esta "coerência e continuidade" tendem a ser perseguidas socialmente e combatidas culturalmente com um discurso de que tais situações são abomináveis, gerando os cenários de homofobia. Nas palavras de Butler (2015, p. 36)

> [...] os espectros de descontinuidade e incoerência, eles próprios só concebíveis em relação a normas existentes de continuidade e coerência, são constantemente proibidos e produzidos pelas próprias leis que buscam estabelecer linhas causais ou expressivas de ligação entre o sexo biológico, o gênero culturalmente constituído e a "expressão" ou "efeito" de ambos na manifestação do desejo sexual por meio da prática sexual (BUTLER, 2015, p. 36).

Bourdieu (2018, p.24) afirma que a diferença biológica entre os sexos, e especificamente a diferença anatômica entre os órgãos sexuais, pode ser vista como justificativa natural da diferença construída socialmente entre os gêneros e, consequentemente, da divisão social do trabalho. Desse modo o simbolismo que é atribuído ao corpo humano é, ao mesmo tempo, "convencional e motivado", sendo intencionalmente percebido como quase natural. Em suas palavras,

> o mundo social constrói o corpo como realidade sexuada e como depositário de princípios de visão e de divisão sexualizantes. Esse programa social de percepção incorporada aplica-se a todas as coisas do mundo e, antes de tudo, ao próprio corpo, em sua realidade biológica: é ele que constrói a diferença entre os sexos biológicos, conformando-a aos princípios de uma visão mítica do mundo, enraizada na relação arbitrária de dominação dos homens sobre as mulheres, ela mesma inscrita, com a divisão do trabalho, na realidade da ordem social (BOURDIEU, 2018, p.24).

Avançando a análise das desigualdades, e mais precisamente da desigualdade social das mulheres, caracterizada por múltiplas e complexas opressões, Biroli e Miguel (2015) afirmam que não é possível compreender esta realidade através de variáveis isoladas. O entrelaçamento complexo entre gênero, raça e classe deve ser levado em consideração, e qualquer projeto emancipatório e interpretação do mundo social precisam incorporar simultaneamente os três eixos.

Os pesquisadores que possuem ou procuram uma visão política mais global invocam o estudo do gênero como uma categoria de análise que deve estar associada às categorias de classe e de raça, invocando regularmente as três categorias para a criação de uma nova história. Ao fazer referência a análise dos três eixos, Scott (1995, p. 3) aduziu que

> o interesse pelas categorias de classe, de raça e de gênero assinalava, em primeiro lugar, o envolvimento do/a pesquisador/a com uma história que incluía as narrativas dos/as oprimidos/as e uma análise do sentido e da natureza de sua opressão e, em segundo lugar, uma compreensão de que as desigualdades de poder estão organizadas ao longo de, no mínimo, três eixos.

Biroli (2013, p. 13) afirma ainda que as democracias liberais promoveram a universalização dos direitos, mas privaram um grande contingente de indivíduos das condições que possibilitam o exercício da autodeterminação e autonomia, através das desigualdades estruturais existentes na sociedade. “O controle dos recursos materiais e simbólicos corresponde diretamente a posição de classe, de gênero, ao pertencimento a grupos étnicos e raciais e às identidades sexuais”, razão pela qual, na análise dos mecanismos de reprodução da desigualdade, classe, gênero, raça e sexualidade não podem ser tomadas separadamente (BIROLI, 2013, p, 13).

Biroli (2013, p. 12) ao analisar os limites da democracia define as instituições e os pensamentos liberais incompletos e inadequados, pois “o pressuposto normativo do igual valor dos indivíduos é rompido sistematicamente no cotidiano das sociedades democráticas liberais contemporâneas”. Tal conclusão se deve ao fato de considerar

que são desiguais as condições, tanto simbólicas como materiais, nas quais os indivíduos buscam determinar autonomamente as suas vidas e exercem sua liberdade, assim como considera “desiguais as garantias de integridade individual (física e psíquica) e de igual participação nas decisões que lhe afetam”.

A adesão à democracia como valor capaz de garantir uma posição igual e plena a todos os indivíduos exige:

> 1) reconhecer os limites que as identidades de gênero definem para os indivíduos, nas formas do confinamento, da exclusão e da construção de identidades conectadas a desvantagens, estigmas e formas potenciais de violência;
> 2) posicionar a diferença de gênero e de sexo como questões relevantes, por desde o início, para a definição dos princípios da justiça e da democracia;
> 3) modificar a maneira como pensamos a democracia a partir dos problemas que as relações de gênero colocam, o que significa, entre outras coisas, considerar “a relevância da democracia para todos os aspectos da vida social” (Philips, 1991, p. 158);
> 4) compreender a articulação entre as posições de gênero e outras formas significativas de divisão social, como classe, sexualidade e raça;
> 5) expor a contradição entre a democracia e a tolerância social às relações de comando e subordinação, exigência que conecta as demais por definir o problema a partir de seus fundamentos (BIROLI, 2013, p. 14-15).

Por estas razões as lutas travadas pelo feminismo ao longo do século XX buscavam “garantir e respeitar a igual liberdade e autonomia dos indivíduos, independentemente do seu sexo – e nas correntes mais críticas e radicais do feminismo, da sua raça e da sua classe social” (BIROLI, 2013, p. 16).

Diante de todo o exposto, busca-se justificar a importância do estudo de gênero face à necessidade de alterar a relação de subordinação e dominação existente na sociedade, perpetuada pela família, escola, organização política, religiosa, econômica e social, que mantêm vivos os comportamentos julgados adequados pelo sexismo e o patriarcado. É primordial conscientizar a sociedade, através deste estudo, da necessidade de se alterar a dimensão simbólica da dominação masculina e de se criar um pressuposto normativo que garanta igual valor aos indivíduos, independente da distinção de sexo.

Como o conceito de gênero é categoria central da teoria feminista, partindo da ideia de que masculino e feminino não são fatos naturais ou biológicos, mas sim construções culturais ao longo da história, passar-se-á a bordar no próximo tópico a luta feminista na busca pela igualdade social.

2.2 Trajetórias feministas travadas na busca pelo reconhecimento de direitos

Na sociedade ocidental a ordem estabelecida se pautou à custa do diferente, e, mais precisamente, na cultura patriarcal existente, esta diferença é representada pelo feminino. A mulher é o outro do homem, e esta alteridade é e sempre foi utilizada como justificativa para a exclusão das mulheres das estruturas de poder. Como a palavra impressa denota patrimônio do grupo dominante é usada para “reforçar a invisibilidade cultural”, e assim “as vozes dos grupos dominados se encontram relativamente ausentes destas narrativas”. Retirar as mulheres desta posição desfavorável e inferior, retirando suas vozes da invisibilidade implica um trabalho de desocultação de tudo o que intencionalmente foi desconsiderado pelo pensamento ocidental oficial, papel este que vem sendo desempenhado ao longo dos tempos pelas perspectivas feministas (GARCIA, 2015, p. 106).

Segundo Tiburi (2018, p. 37), o feminismo nos ensina “a lutar por um mundo em que os corpos e, com eles, a dignidade da s pessoas possam ser resgatadas”. Para ela o feminismo é um fazer, uma ação das mulheres, no mais amplo sentido do termo, na luta contra sua domesticação, encarceramento, docilização e escravização. Em suas palavras destaca ainda que

> [...] o que torna o feminismo ainda mais complexo não é apenas esse sentido profundamente filosófico, de questionamento de *status quo* patriarcal, caracterizado pela combinação interseccional de gênero-raça-classe-sexualidade e- devemos acrescentar- idade e plasticidade. O que o torna ainda mais complexo é o seu caráter inventivo, o seu modo de ser processual, capaz de se recriar e se reinventar. O feminismo, vamos insistir nisso, mais do que uma teoria e uma prática intimamente enlaçada, é a invenção de um outro mundo possível, a partir da desmontagem do jogo patriarcal, mas apenas enquanto invenção de um outro mundo constitui sua utopia (TIBURI, 2018, p.43).

Ao longo da história, existiram e coexistem vários tipos de feminismos, mas todos com um nexo em comum: “lutar pelo reconhecimento de direitos e oportunidades para as mulheres e, com isso, pela igualdade de todos os seres humanos”. Em outras palavras é dizer que, sempre que as mulheres criticaram o destino injusto que o patriarcado lhes impôs e reivindicaram direitos a uma vida mais digna e justa, se esteve e se está diante de uma ação feminista. Desse modo, o feminismo pode ser concebido como

> “a tomada de consciência das mulheres como coletivo humano, da opressão, dominação e exploração de que foram e são objeto por parte do coletivo de homens no seio do patriarcado sob suas diferentes fases históricas, que as move em busca da liberdade de seu sexo e de todas as transformações da sociedade que sejam necessárias para este fim. Partindo desse princípio, o feminismo se articula como filosofia política e, ao mesmo tempo, como movimento social” (GARCIA, 2015, p. 13).

Tiburi (2018, p.11) afirma que “o feminismo nos leva à luta por direitos de *todas, todes e todos”.* Refere-se a *todas* porque são as mulheres que travam e levam adiante esta luta pela igualdade. *Todes* porque o feminismo permitiu que as pessoas se identificassem de modo diverso de homens e mulheres e abriu espaço para outras expressões de gênero – e de sexualidade. E *todos* porque luta por certa ideia de humanidade pautada por um processo realmente democrático. Neste contexto define feminismo como

> o desejo por democracia radical voltada à luta por direitos daqueles que padecem sob injustiças que foram armadas sistematicamente pelo patriarcado. Nesse processo de subjugação, incluímos todos os seres cujos corpos são medidos por seu valor de uso: corpos para o trabalho, a procriação, o cuidado e a manutenção da vida, para a produção do prazer alheio, que também compõem a ampla esfera do trabalho na qual está em jogo o que se faz para o outro por necessidade de sobrevivência (TIBURI, 2018, p. 12).

O feminismo pode ser considerado uma consciência crítica que ressalta as contradições e tensões dos discursos que intencionalmente confundem o masculino com o universal. Na busca por modificar a realidade existente, a teoria feminista desenvolveu conceitos-chave tais como de patriarcado, androcentrismo, sexismo e gênero, “para examinar as sociedades atuais, detectar os mecanismos de exclusão, conhecer suas causas e propor soluções para modificar essa realidade” (GARCIA, 2015, p. 15).

As feministas ao abordarem a análise de gênero têm empregado uma variedade de abordagens, que pode ser resumida em três posições teóricas:

> A primeira, uma tentativa inteiramente feminista, empenha-se em explicar as origens do patriarcado. A segunda se situa no interior de uma tradição marxista e busca um compromisso com as críticas feministas. A terceira, fundamentalmente dividida entre o pós-estruturalismo francês e as teorias anglo-americanas de relação do objeto (object-relation theories), se inspira nessas diferentes escolas de psicanálise para explicar a produção e a reprodução da identidade de gênero do sujeito (SCOTT, 1995, p.7).

A teoria do patriarcado acredita que a fonte “da libertação das mulheres reside numa "compreensão adequada do processo de reprodução", numa avaliação das contradições entre a natureza do trabalho reprodutivo das mulheres e a mistificação ideológica (masculina) deste”. A teoria de tradição marxista acredita que a objetificação sexual é o processo primário de sujeição das mulheres. E, por fim, a teoria da relação do objeto enfatiza a influência da experiência concreta, enquanto a pós-estruturalista enfatiza o papel central da linguagem na interpretação, comunicação e na representação de gênero (SCOTT, 1995, p. 7-8).

A história do feminismo no mundo pode ser estudada a partir de quatro grandes blocos que correspondem sua evolução, quais sejam: (1) o feminismo pré-moderno, introduzido no século XIV, foi caracterizado pelas primeiras manifestações polêmicas femininas, em que se iniciou a luta contra a misoginia sofrida pelas mulheres e a busca pelo reconhecimento da condição de sujeito, muito embora ainda se estava longe do conceito e das formulações de cidadania e feminismo. Somente no século XVII é que se começou uma calorosa discussão a respeito das capacidades e do papel social das mulheres; (2) a primeira onda do feminismo foi marcada pela obra do filósofo Poulin de la Barre e pela luta travada pelas mulheres durante a Revolução Francesa, sendo considerados momentos-chave na articulação do feminismo moderno, o primeiro teórico e o segundo prático. Neste período iniciam-se os debates sobre gênero para discutir/questionar o que é considerado natural das mulheres e a ideia de discriminação positiva ou ação afirmativa. A Revolução Francesa (que proibiu a atividade política as mulheres) e o Código Civil napoleônico (que estipulou o dever de obediência da mulher ao marido – sua menoridade perpétua, etc...) perpetuaram a exclusão da mulher ao sistema formal de educação e da cidadania, fazendo com que as mulheres entrem no século XIX de pés e mãos amarrados, mas já inseridas em um contexto de luta, o que marca o começo da segunda onda do feminismo, em que se lutou pelo direito ao voto e inserção no sistema formal de educação; (3) a segunda onda do feminismo inicia-se no século XIX e é marcada por grandes movimentos sociais emancipatórios, aparecendo pela primeira vez como como um movimento social de âmbito internacional, caráter organizativo e identidade autônoma. Neste período, destacou-se o movimento sufragista, o feminismo socialista, o socialismo utópico, o socialismo marxista, os anarquistas, todos engajados na luta, seja pelo direito ao voto, direito ao trabalho, justa divisão sexual do trabalho, direito de emancipação e igualdade entre os sexos, entre outros pontos importantes; (4) na

terceira onda, no século XX, o período entre guerras é marcado pela decadência dos movimentos feministas, uma vez que algumas de suas demandas, como o direito ao voto, haviam sido satisfeitas, tanto que viviam em uma sociedade legalmente quase igualitária e muitas mulheres abandonaram a militância. Foi a vida e a obra de Simone de Beauvoir que serviram de paradigma da razão do ressurgimento do feminismo, mais precisamente sua obra " *O segundo sexo",* escrito em 1949, que criou as bases teóricas para uma nova etapa. A partir da segunda metade do século XX, surgiram muitos movimentos e organizações feministas, tais como o feminismo liberal, o feminismo radical, e, dentro do feminismo contemporâneo, houve o feminismo da diferença, cultural, essencialista e o institucional. Vários temas foram levantados e são pautas de discussões e lutas, tais como a sexualidade, direitos reprodutivos, aborto, nutrição, saúde, esportes, carreira, direitos políticos, violência física e psíquica, buscando-se a concretização do princípio da igualdade almejado (GARCIA, 2015).

A importância da vida e da obra de Simone de Beauvoir se deve ao fato não de reivindicar direitos, mas por explicar e convencer que a mulher é o outro em relação ao homem, sem que haja reciprocidade nesta alteridade, pois o homem em nenhum momento é visto como o outro em relação a mulher, ele sempre é o centro, a medida de todas as coisas, o que o feminismo chamou de androcentrismo. Seu livro possui dois volumes, o primeiro Beauvoir denominou de fatos e mitos para analisar múltiplas perspectivas para responder a pergunta "o que é uma mulher?". Entre as ciências estudas para responder a esta pergunta, analisou a biologia, a psicanálise, o materialismo histórico, a literatura e a antropologia e concluiu que todas as ciências contribuem para definir a mulher enquanto o outro diante do homem, isto é, a fêmea do louva-a-deus e a mandrágora do demônio, mas nenhuma delas é suficiente para definir a mulher enquanto indivíduo autônomo. Aduz que "na realidade concreta, as mulheres manifestam-se sob aspectos diversos; mas cada um dos mitos edificados a propósito da mulher pretende resumi-la inteiramente" (BEAUVOIR, 2016a, p.330). Em suas palavras:

> "O fato é que ela se veria bastante embaraçada em decidir *quem* ela é, a pergunta não comporta resposta; mas não porque a verdade recôndita seja demasiado móvel para se deixar aprisionar: é porque nesse terreno não há verdade. Um existente não é senão o que faz; o possível não supera o real, a essência não precede a existência: em sua pura subjetividade o ser humano *não é nada.* Medem-se pelos seus atos. De uma camponesa pode-se dizer que se trata de uma boa ou má trabalhadora, de uma atriz que tem ou não talento; mas se se considera uma mulher em sua presença imanente, nada

> se pode dizer absolutamente, ela está aquém de qualquer qualificação. Ora, nas relações amorosas ou conjugais, em todas as relações em que a mulher é a vassala, o outro, é em sua imanência que é apreendida" (BEAUVOIR, 2016a, p. 333-334).

Como já abordado inicialmente, o segundo volume é marcado pela famosa frase: "Não se nasce mulher: torna-se mulher", com o objetivo de deixar claro que o gênero é uma construção cultural e não algo natural/biológico, ainda que não utilize este termo. Completa a frase afirmando que "nenhum destino biológico, psíquico, econômico define a forma que a fêmea humana assume no seio da sociedade; é o conjunto da civilização que elabora esse produto intermediário entre o macho e o castrado que qualificam o feminino". Desta afirmação se extrai também a necessária distinção de gênero e sexo: o primeiro sendo resultado da construção cultural, um constructo social; o segundo biológico, ligado à constituição físico-química do corpo humano. Isto significa dizer que ser homem ou ser mulher em uma sociedade não é algo natural, mas sim algo social e cultural, de maneira que cada comunidade criou padrões de comportamento e ação que devem ser seguidos por determinado gênero. Ao analisar os papéis da mulher casada, mãe e prostituta, Beauvoir demonstra a opressão feminina no mundo dominado pelo homem, onde em vez de se realizar pela criatividade e pelo trabalho, é obrigada a restringir-se à vida privada, relegando aos homens uma vida privada e pública plena (BEAUVOIR, 2016b, p.11).

Por ser a liberdade uma das maiores preocupações de Beauvoir (2016b, p. 557), a autora termina sua obra "O segundo sexo" afirmando que no mundo em que se vive "cabe ao homem fazer triunfar o reino da liberdade; para alcançar essa suprema vitória é, entre outras coisas, necessário que, para além de suas diferenciações naturais, homens e mulheres afirmem sem equívoco sua fraternidade". Demonstra, assim, a necessidade de construir um mundo pautado na igualdade, empatia, solidariedade e humanidade entre os seres humanos.

Bobbio (2007, p. 486-489) cita o pensamento de Beauvoir para descrever a história do feminismo contemporâneo, descrevendo exatamente a ideia defendida pela autora de que "na história, na visão do mundo, o homem estabelece uma relação direta com a natureza e a cultura, situando-se como sujeito, enquanto que a mulher se posiciona com relação ao homem , sendo considerada como o "outro"". Descreve ainda feminismo como sendo "um movimento e um conjunto de teorias que têm em vista a libertação da mulher", libertação entendida como

> [...] contraposto ao conceito de emancipação dos movimentos do século XIX, de que o Feminismo contemporâneo constitui a fase extrema e, ao mesmo tempo, a superação. A luta pela emancipação consistia na exigência da igualdade (jurídica, política, e econômica) com o homem, mas mantinha-se na esfera dos valores masculinos, implicitamente reconhecidos e aceitos. Com o conceito de libertação, prescinde-se da "igualdade" para afirmar a "diferença" da mulher, entendida não como desigualdade ou complementaridade, mas como assunção histórica da própria alteridade e busca de valores novos para uma completa transformação da sociedade (BOBIO, 2007, p. 486).

Tiburi (2018, p. 46) afirma que se busca com o feminismo a superação da misoginia e a busca por um diálogo, entendido como "um movimento entre presenças que diferem entre si". Segue aduzindo que

> o feminismo é, nesse sentido, uma utopia concreta, em que o enlace entre política e ética orienta-se em defesa da singularidade das pessoas. O feminismo é a própria democracia que queremos, mas uma democracia profunda, que começa colocando a questão dos direitos das mulheres e avança, interrogando a urgência dos direitos de todos que sofrem sob jugos diversos, em cenários nos quais o poder do capital estabelece toda forma de violência, das mais sutis às mais brutais (TIBURI, 2018, p. 46).

Sem o objetivo de esgotar o conceito, objetivos e narrativa histórica do feminismo, passar-se-á a analisar um pouco os movimentos feministas, em especial os que ocorreram no Brasil, com o objetivo de compreender a importância do feminismo no reconhecimento dos direitos das mulheres e da luta constante para desconstruir os paradigmas firmados ao longo da história forjada em uma cultura patriarcal.

Os movimentos sociais questionam a ordem estabelecida, mais precisamente, nas palavras de Touraine (2003, p. 113), significa dizer que é o tipo de movimento articulado por uma categoria social particular, ao questionar "uma forma de dominação social, simultaneamente particular e geral, invocando contra ela valores e orientações gerais da sociedade, que ela partilha com seu adversário, para privar este de legitimidade" (TOURAINE, 2003, p. 113). A caracterização dos movimentos sociais deve respeitar três princípios básicos, quais sejam: o princípio de identidade, segundo o qual os atores sociais precisam possuir uma identidade; o princípio de oposição, que dispõe que precisam possuir um adversário, um opositor; e um princípio de totalidade, segundo o qual se deve questionar a orientação geral do sistema estabelecido (TOURAINE, 1973).

Os movimentos feministas podem ser caraterizados como movimentos sociais principalmente pela sua duração. As mulheres não cessaram de lutar coletivamente desde a Revolução Francesa, ora pela busca de igualdade, ora em nome de suas diferenças, sempre na busca de acabar com as injustiças de que eram vítimas, “reclamando ao mesmo tempo o direito ao trabalho, à educação, ao voto e também à “maternidade livre” desde o começo do século XX. Elas sempre reivindicaram sua identidade como seres humanos e sua liberdade” (TRAT, 2009, p. 149)

Por muitos anos, historiadores e feministas distinguiram duas ondas dos movimentos feministas: a primeira transcorre na segunda metade do século XIX e no começo do século XX e é frequentemente apresentada em torno das reinvindicações do direito ao voto; a segunda cobre metade dos anos 60 e começo dos anos 70, qualificada de “neofeminismo”, e não se funde unicamente na exigência de igualdade, mas sim no “reconhecimento da impossibilidade social de fundar essa igualdade dentro de um sistema patriarcal”. Hoje, por sua vez, alguns historiadores descartam esta oposição porque há uma lacuna na história entre as décadas de 1920 a 1960, e o feminismo contemporâneo prolonga as expectativas do feminismo do século XIX, tais como ocorre com a “individuação do sujeito democrático e econômico, da cidadã e da trabalhadora, mas acrescenta fortemente a questão da autonomia da sexualidade feminina”; assim como também se passa a entender que “a maternidade não é o único horizonte das mulheres e, mais ainda, o desejo da “não maternidade”, após o advento da contracepção feminina – a pílula começa a ser acessível na metade dos anos 60-, começa a se exprimir de maneira positiva e não mais como uma carência” (SCHWEBEL, 2009, p. 145).

Segundo Schwebel (2009, p. 144) os movimentos feministas “partem do reconhecimento das mulheres como específica e sistematicamente oprimidas, na certeza de que as relações entre homens e mulheres não estão inscritas na natureza, e que existe a possibilidade política de sua transformação”. Afirma ainda que a reinvindicação política do feminismo só pôde emergir em uma conceituação de direitos humanos universais, pois “a reivindicação de direitos nasce do descompasso entre a afirmação dos princípios universais de igualdade e as realidades da divisão desigual dos poderes entre homens e mulheres”.

A primeira feminista brasileira foi Nísia Floresta Brasileira Augusta (1810-1885), que, tendo vivido na Europa por vinte e oito anos compartilhava as ideias emancipacionistas lá desenvolvidas. Além da luta pelas mulheres, pregava liberdade

de culto, a federação das províncias brasileiras e emancipação dos escravos, contudo sua luta permaneceu circunscrita a sua pessoa, não tendo participado de nenhum movimento social visando à emancipação da mulher. Por esta razão, é considerado que no Brasil as manifestações feministas têm início pouco antes da Primeira Guerra Mundial, em consequência da visita da dra. Bertha Lutz a Londres, principal liderança do movimento feminista brasileiro. De volta ao Brasil em 1918 se transforma na primeira pregadora da emancipação da mulher, através da imprensa e da tribuna. Em 1919, como líder do movimento feminista brasileiro, juntamente com Olga de Paiva Meira, representa o Brasil no Conselho Feminino Internacional da Organização Internacional do Trabalho, em cuja primeira conferência foram aprovados os seguintes princípios gerais: “o de salário igual, sem distinção de sexo, para o mesmo trabalho; e a obrigação de cada Estado organizar um serviço de inspeção, incluindo mulheres, a fim de assegurar a aplicação de leis e regulamentos para a proteção dos trabalhadores”. Após participar, como delegada do Brasil na Conferência Pan-Americana de Baltimore, e manter contato com a feminista Carrie Chapman Cart, Lutz fundou a primeira sociedade feminista brasileira, transformada em 1922 na Federação Brasileira pelo Progresso Feminino – FBPF, com sede no Rio de Janeiro (SAFFIOTI, 2013, p. 358-359)

De acordo com o artigo terceiro do estatuto da FBPF**,** a mesma possuía sete finalidades, quais sejam: promover a educação da mulher; assegurar os direitos políticos às mulheres; estimular o espírito de sociabilidade e cooperação entre as mulheres; auxiliar na boa iniciativa da mulher e orientá-la na escolha de uma profissão; obter proteção legislativa e práticas para o trabalho feminino; proteger as mães e a infância; estreitar os laços de amizade com os países americanos. As questões relativas ao trabalho da mulher e seu direito a voto eram as mais constantes e vigorosas preocupações do movimento, que, após uma luta incansável, conseguiu incorporar suas aspirações na ordem política, e as mulheres passaram a ter direito ao voto desde 24 de fevereiro de 1932[3], com a aprovação do decreto 21.076, posteriormente incluído na Constituição de 1934 em seu artigo 108, incorporando no texto constitucional o sufrágio universal (SAFFIOTI, 2013).

Após esta conquista, a luta por uma legislação conveniente sobre o trabalho da mulher e de proteção à infância e à maternidade se intensificou. Destaca-se o decreto

[3] Face a legislação estadual, no estado do Rio Grande do Norte, no município de Lages, a primeira mulher a eleger-se prefeita foi Alzira Soriano em 1828 (SAFIOTTI, 2013).

21.417, de 17 de maio de 1932, que disciplinou alguns pontos do trabalho feminino, tais como a impossibilidade de demitir mulher grávida sem justa causa, licença gestante parcialmente remunerada, etc. Com o intuito de se adequar à Constituição de 1934, o decreto 21.417 foi parcialmente revogado pela entrada em vigor do Estatuto da Mulher, que trouxe uma legislação mais favorável à classe, estabelecendo, entre outros preceitos, licença especial na época do parto por três meses, com provimentos integrais quando se tratasse de funcionárias públicas e proporcional às trabalhadoras da iniciativa privada; liberação de dois períodos de meia hora cada por dia de trabalho com a finalidade de amamentação do filho nos primeiros meses após o parto; obrigação de instalar creches no local de trabalho quando o número de trabalhadoras de cada unidade fosse de no mínimo vinte mulheres, sendo incluída a Semana Inglesa e um descanso de dez minutos em cada turno de trabalho, sem aumento de horário; direito a faltar dois dias por mês sem descontos às trabalhadoras braçais e de balcão; etc. Mas o Estatuto da Mulher era altamente criticado pelos empresários e por algumas feministas, pois, ao ter criado uma série de privilégios às mulheres acabou servindo de justificativa para baixos salários e desemprego feminino, porquanto, ao tentar proteger em excesso, acabou por lhes prejudicar (SAFIOTTI, 2013).

Destaca-se, entre as medidas criticadas criadas pelo Estatuto da Mulher, a destinação de 10% da renda do marido para as mulheres sem bens, rendas ou profissão lucrativa, que administrasse o lar e os filhos em comuns, para suas próprias despesas, em virtude dos serviços por ela prestados que permitiam, mesmo que parcialmente, aos homens disponibilidade de tempo para se dedicarem ao trabalho remunerado. A crítica se deve ao fato de que, com o salário do marido, se pretendia remunerar duas pessoas, quando o salário do homem não representava sequer a totalidade dos artigos que ele próprio produzia, assim como os 10% destinados à mulher também não representavam remuneração adequada, representando uma dupla espoliação (SAFIOTTI, 2013).

Destaca-se, na história do movimento feminista do Brasil, a criação da Federação de Mulheres do Brasil, em 1949, que, além da busca pelos direitos femininos, colocou nas pautas outras batalhas, como, por exemplo, a luta no combate à carestia e às suas causas estruturais, na busca pela anistia aos perseguidos politicamente, entre outros. Todavia, teve seu funcionamento suspenso e após algum tempo suas atividades foram proibidas no início do governo de Juscelino Kubitschek.

Em 1960, destaca-se a criação da Liga Feminina do Estado da Guanabara, que lutou, entre outros objetivos, contra o alto custo de vida. (SAFIOTTI, 2013).

No que diz respeito à particularidade das pautas dos movimentos femininos brasileiros, destaca-se o fato de, por um lado, buscar o reconhecimento de que ser mulher traz consequências definitivas na vida, tanto pública como privada, havendo a necessidade de luta específica para transformar as relações de gênero, por outro lado, compreendia-se que no Brasil outros problemas não eram menores, nem tampouco externo às lutas específicas, tais como a fome, a desigualdade social e a miséria. Por este motivo as questões ligadas às condições de classe sempre estiveram presentes nas demandas feministas (PINTO, 2003)

O movimento feminista brasileiro também se colocou contra a incapacidade civil da mulher casada, estabelecida pelo Código Civil de 1917, cujas ideias que só se concretizaram com a aprovação da lei 4.121, de 1962, mais conhecida como o Estatuto da Mulher casada, que teve como ponto culminante a destruição da necessidade de autorização do marido para que a sua esposa exercesse profissão lucrativa, permitindo-lhe alcançar autonomia financeira, assim como deu às mulheres o direito à guarda dos filhos em caso de separação (SAFIOTTI, 2013). No mesmo sentido a lei 6.515, de 1977, instituiu a possibilidade de divórcio, não havendo mais necessidade jurídica de permanecer em um casamento não desejado, contribuindo para a emancipação feminina (BRASIL, 1977).

Em 1975 foi criado o Centro de Desenvolvimento da Mulher Brasileira, que tinha objetivo de combater a alienação das mulheres, de todas as camadas sociais, para que elas desenvolvessem seu papel no processo de crescimento. Desde 1976 o Centro abrigava três grandes tendências: a marxista e a liberal, com naturezas mais políticas, em que as lutas se dividiam entre a democracia contra a ditadura e o proletariado contra a burguesia, e a radical, que colocava a mulher no centro da discussão (PINTO, 2003).

A década de 80 foi marcada por novas bandeiras de luta e espaço de atuação além das políticas, como a violência e a saúde, surgindo assim várias organizações de apoio às mulheres vítimas de violência e passando-se a questionar vários tabus ligados à sexualidade e ao aborto. Contexto em que, em 1985, foi criada a primeira Delegacia de Atendimento Especializado à Mulher – DEAM. Destaca-se ainda neste período a presença fundamental do Conselho Nacional dos Direitos da Mulher nos trabalhos de preparação da Assembleia Nacional Constituinte, tendo a Constituição

Federal de 1988 consagrado conquistas importantes do direito das mulheres (PINTO, 2003).

A década de 90 é marcada pelas conquistas derivadas da Constituinte de 1988 e aperfeiçoamento de alguns direitos já conquistados, como, por exemplo a participação política. A Lei 9.100, sancionada em 29 de setembro de 1995, criou o sistema de cotas, segundo o qual se passou a exigir que as chapas eleitorais possuíssem no mínimo 20 % de mulheres entre seus nomes, em eleições municipais. A Lei das Eleições, sob nº. 9.504, de 1997, alterou o percentual de cotas destinadas às mulheres, passando a disciplinar que partidos ou coligações devessem respeitar a divisão de no mínimo 30% e no máximo 70% de vagas para cada gênero.

Na virada do milênio, os movimentos femininos passaram a se expressar de novas formas, ou seja, trata-se da existência de feminismo difuso, que não possui organização nem militantes, sendo defendido por homens e mulheres, não identificados necessariamente como feministas, o que ocorre, por exemplo, com as pautas ligadas ao assédio sexual, demonstrando que a mulher passa a ser tema de interesse geral. As ONGs passam a possuir um espaço importante no movimento das mulheres, a exemplo da CFMEA, que desempenha um papel de intermediária entre o campo político e a sociedade, constituindo um novo fenômeno na política, possibilitando uma intensa atuação na sociedade civil (PINTO, 2003).

Neste interregno temporal destaca-se, como conquistas das lutas feministas, a Lei Maria da Penha, sob nº. 11.340 de 2006, que protege mulheres em perigo ou em situação de fragilidade, vítimas de violência doméstica física, psicológica, sexual, moral ou patrimonial. E mais recentemente a Lei 13.104, de 2015, alterou o Código Penal, passando a classificar o homicídio praticado contra mulher, pelo fato da vítima ser mulher, homicídio qualificado, classificando o tipo penal de feminicídio. As lutas pelo direito ao aborto legalmente instituído continua sendo pauta das atuais lutas femininas.

De acordo com Pinto (2003), o feminismo mais recente possui um campo de atuação mais difuso, porém competente e institucionalizado na busca pelos direitos sociais, e, supondo que as pautas femininas se efetivem com base em valores culturais e políticos, a história das lutas femininas possui uma longa trajetória pela frente. Neste sentido Tiburi (2018, p. 125) aduz que “o feminismo em comum é um convite e um chamado para o diálogo e a luta”, acrescentando ainda que “aceitá-lo é uma questão de inteligência sociopolítica e de amor ao mundo”.

A conscientização de todos é necessária, pois, mesmo durante seu apogeu, o feminismo não obteve grande adesão da massa feminina, tendo desempenhado relevante papel na conscientização da mulher de seus problemas e dos problemas do mundo moderno. Em carta destinada a suas companheiras, em 25 de julho de 1933, Lutz expõe esta realidade, questionando a baixa adesão aos movimento feministas, perguntando às líderes feministas se deveriam ou não abandonar a causa, e responde afirmando que o individualismo extremo e a "desenclinação racial latina pelo trabalho em comum, o excesso de afazeres próprios, talvez as levem, diante da inércia geral e da desunião verdadeiramente lamentável do grosso da população feminina, a responder afirmativamente" (LUTZ, 1933, p. 156). Isso permite compreender verdadeiramente o sentido da afirmação de Beauvoir, segundo a qual "o opressor não seria tão forte se não tivesse cúmplices entre os próprios oprimidos", o que remete a entender, desta forma, que desnudar a opressão muitas vezes invisível é o ponto inicial para evoluir (BEAUVOIR, 2016b).

Com este propósito, passar-se-á a analisar as desigualdades de gênero existentes na família construída sob a cultura patriarcal, com o objetivo de entender a submissão, o lugar de fala, a posição no mercado de trabalho, a confinação à esfera privada das mulheres de uma forma geral, o dever de cuidado, entre outros pontos que se farão importantes no decorrer da pesquisa.

2.3 A família e o gênero feminino: desigualdade de poder na cultura patriarcal.

No período romano, a expressão "família" foi inventada para denominar um novo organismo social, chefiada pelo homem que mantinha sob seu poder a esposa, filhos e alguns escravos, com direito de vida e morte sob todos eles. Nos povos civilizados, o primeiro efeito do poder exclusivo dos homens no seio familiar é o patriarcado, que substituiu o matriarcado presente nas sociedades primitivas, passando a compor sociedades caracterizadas pela monogamia feminina e a patrilinearidade, em que a descendência é contada em linha paterna, como resultado da adequação familiar e social ao aparecimento da propriedade privada (ENGELS, 1984). De uma forma bem simples e primitiva, inicialmente, pode ser considerado o patriarcado "uma forma de organização familiar e social em que um homem, o patriarca, submete os outros membros da família ao seu poder" (LIMA;SOUZA, 2019, p. 578). No sentido inicial, na conceitualização clássica de Weber: "chama-se

patriarcalismo a situação na qual, dentro de uma associação, na maioria das vezes fundamentalmente econômica e familiar, a dominação é exercida (normalmente) por uma só pessoa, de acordo com determinadas regras hereditárias fixas" (WEBER, 1964, t.1.p.184).

Esta nova composição familiar se baseia no predomínio do homem, que possui o objetivo de procriar filhos cuja paternidade seja indiscutível, para que no futuro possam tomar posse de seus bens na qualidade de herdeiros. Somente aos homens é destinado o poder de romper os laços conjugais agora sólidos e o direito à infidelidade, já às mulheres se impõe o dever de guardar a castidade e da rigorosa fidelidade conjugal, não representado ao homem mais do que a mãe de seus filhos. A monogamia não representa algo natural decorrente do amor sexual individual entre casais, mas sim representa o triunfo da propriedade privada sob a propriedade comum primitiva, proclamando desta forma o conflito entre os sexos, pois representa a escravização de um sexo pelo outro sob uma justificativa de poder (ENGELS, 1984).

Ao explicar esta transformação social, Engels (1984) faz uso da tese de Bachoffen, transcrevendo suas conclusões:

> O estudo da história da família começa, de fato, em 1861, com o Direito Materno de Bachofen. Nesse livro, o autor formula as seguintes teses: 1 - primitivamente, os seres humanos viveram em promiscuidade sexual (impropriamente chamada de heterismo por Bachofen); 2 -. estas relações excluíam toda possibilidade de estabelecer, com certeza, a paternidade, pelo que a filiação apenas podia ser contada por linha feminina, segundo o direito materno, e isso se deu em todos os povos antigos; 3 - em conseqüência desse fato, as mulheres, como mães, como únicos progenitores conhecidos da jovem geração, gozavam de grande apreço e respeito, chegando, de acordo com Bachofen, ao domínio feminino absoluto (ginecocracia); 4 - a passagem para a monogamia, em que a mulher pertence à um só homem, incidia na transgressão de uma lei religiosa muito antiga (isto é, do direito imemorial que os outros homens tinham sobre aquela mulher), transgressão que devia ser castigada, ou cuja tolerância se compensava com a posse da mulher por outros, durante determinado período (ENGELS, 1984, p. 7).

Percebe-se destas conclusões que nos tempos primitivos a realidade era muito distinta da atual, quando a monogamia não era a regra e a mulher gozava de grande apreço e respeito, possuindo domínio absoluto – matriarcado. Todavia, com advento de novas crenças religiosas e com o advento da propriedade privada, o matriarcado foi substituído pelo patriarcado, o "heterismo" pela monogamia e consequentemente a matrilinearidade pela patrilinearidade, o que representou a origem da dominação masculina (ENGELS, 1984).

Por outro lado, Beauvoir (2016a, p. 105-106) questiona este posicionamento de que existia um verdadeiro reinado das mulheres nos tempos primitivos e aduz que esta ideia da fase de ouro das mulheres não passa de um mito, referindo-se sempre à ideia do *Outro:*

> [...] dizer que a mulher era o *Outro* equivale a dizer que não existia entre os sexos uma relação de reciprocidade :Terra, Mãe, Deusa, não era ela para o homem um semelhante: era *além* do reino humano que seu domínio se afirmava: estava, portanto, *fora* desse reino. A sociedade sempre foi masculina; o poder político sempre esteve nas mãos dos homens. "A autoridade pública ou simplesmente social pertence sempre aos homens", afirma Lévi-Strauss ao fim de seu estudo sobre as sociedades primitivas. O semelhante, o outro, que é também o mesmo, com quem se estabelecem relações recíprocas, é sempre para o homem um indivíduo do sexo masculino. A dualidade que se descobre sob uma forma ou outra no seio das coletividades opõe um grupo de homens a outro grupo de homens, e as mulheres fazem parte dos bens que estes possuem e constituem entre eles um instrumento de troca (Grifamos).

Beauvoir (2016a, p. 106) é firme no posicionamento de que as mulheres nunca tiveram uma relação direta e autônoma com os homens, nunca tiveram um grupo separado que se pusessem *para si* diante do grupo masculino. Esta conclusão se deve ao fato de entender que "na medida em que a mulher é considerada o Outro absoluto, isto é – qualquer que seja sua magia –, o inessencial, faz-se precisamente impossível encará-la como outro sujeito", justificando ainda que na filiação matrilinear a mulher é apenas o símbolo de sua linhagem, é a mão do pai ou do irmão da mulher que se estende, ela é apenas a mediadora do direito, não a detentora.

Independentemente da linha filosófica que se filiar, a história demonstra que nos tempos primitivos as mulheres possuíam no mínimo grande apreço e respeito, o que se perdeu com a insurgência do patriarcado, que não permite que elas se realizem como sujeitos autônomos. Segundo Beauvoir (2016a), as inúmeras restrições impostas ao sexo feminino, em decorrência dos mitos que mantêm um aspecto imutável da condição humana, serviram de suporte para manter inabalado o sistema patriarcal e mantê-lo na esfera privada da sociedade, reforçando a situação de dominação a que está submetida.

Ao falar sobre o contrato sexual que estabelece o patriarcado moderno e a dominação masculina sobre as mulheres, Pateman (1993, p. 16-17) afirma que o contrato social original é um pacto sexual-social, mas a história do contrato sexual tem sido omitida/sufocada. Além da liberdade está em jogo "a dominação dos homens

sobre as mulheres e o direito masculino de acesso sexual regular a elas". Portanto, o contrato social é uma história de liberdade e o contrato sexual é uma história de sujeição, sendo que o contrato original cria ambas: a liberdade e a dominação. Nas palavras da autora:

> [...] O pacto original é tanto um contrato sexual quanto social: é sexual no sentido de patriarcal – isto é, o contrato cria o direito político dos homens sobre as mulheres -, e também sexual no sentido do estabelecimento de um acesso sistemático dos homens aos corpos das mulheres. O contrato original cria o que chamarei, seguindo Adrienne Rich, de "lei do direito sexual masculino". O contrato está longe de se contrapor ao patriarcado; ele é o meio pelo qual se constitui o patriarcado moderno (PATEMAN, 1993, p. 17).

Pateman (1993, p.18) pretende deixar claro que o contrato sexual na sociedade patriarcal faz parte do contrato original, e ignorá-lo seria ignorar metade do contrato original. A sociedade civil patriarcal está dividida em duas esferas, a pública e a privada, mas só se presta atenção a uma delas. "A história do contrato social é tratada como um relato da constituição da esfera pública da liberdade civil. A outra esfera, a privada, não é encarada como sendo politicamente relevante." Como se propagou, erroneamente, a ideia de que o contrato social é algo distinto do sexual, este último se restringiria à esfera privada, razão pela qual o patriarcado não diria respeito ao espaço público, não tendo para ele nenhuma relevância. Para contra-argumentar este raciocínio equivocado, Pateman (1993, p. 18-19) aduz que,

> ao contrário, o direito patriarcal propaga-se por toda a sociedade civil. O contrato de trabalho e o que chamarei de contrato de prostituição, ambos integrantes do mercado capitalista público, sustentam o direito dos homens tão firmemente quanto o contrato matrimonial. As duas esferas da sociedade civil são separáveis e inseparáveis ao mesmo tempo. O domínio público não pode ser totalmente compreendido sem a esfera privada e, do mesmo modo, o sentido do contrato original é desvirtuado sem as duas metades interdependentes da história. A liberdade civil depende do direito patriarcal (Pateman, 1993, p. 18-19).

As estruturais patriarcais contaminam toda a sociedade, não estando adstrita ao espaço privado, mas também impregnam o Estado. A divisão social em duas esferas serve apenas para fins analíticos, todavia, para ser possível a compreensão do todo social, são inseparáveis. O contrato original possui um caráter masculino, que se caracteriza como um contrato entre homens, o qual possui como objeto as mulheres, em que as diferenças sexuais são convertidas em diferenças políticas, de modo que a uma parte é garantido o direito de liberdade, e à outra, o dever de sujeição,

sendo o patriarcado daí decorrente uma forma de expressão do poder político, razão pela qual devem ser analisados conjuntamente (PATEMAN, 1993).

Ao analisar o patriarcado como um sistema político, que como tal se estende às famílias, às relações trabalhistas, sexuais e a outras esferas, passou a ser possível enxergar até onde se estendia o controle e domínio sobre as mulheres, popularizando-se a ideia de que o *pessoal é político*. A partir de então, as mulheres passaram a perceber que aquilo que pensavam ser problemas individuais eram na verdade experiências comuns a todas, resultado de um sistema opressor (GARCIA, 2015).

Com a afirmação *o pessoal é político,* pretende-se dizer que o que acontece na relação entre os sexos na vida pessoal não é imune à dinâmica de poder e "que nem o domínio da vida doméstica, pessoal, nem aquele da vida não-doméstica, econômica e política, podem ser interpretados isolados um do outro". Na teoria política a vida familiar é pressuposta e não discutida, tendo sido encargo do feminismo problematizar as relações de poder nas famílias, como se vê a seguir:

> Ainda que nem sempre explicitado, "o pessoal é político" na verdade tornou-se a afirmação que sustentou o que a maioria das pensadoras feministas estava dizendo. Feministas de diferentes tendências políticas, e em uma variedade de disciplinas, revelaram e analisaram as conexões múltiplas entre os papéis domésticos das mulheres e a desigualdade e segregação a que estão submetidas nos ambientes de trabalho, e a conexão entre sua socialização em famílias generificadas e os aspectos psicológicos de sua subordinação. Desse modo, a família se tornou, e vem se mantendo desde então, central à política do feminismo e um foco prioritário da teoria feminista. (OKIN, 2008, p. 314).

O patriarcado moderno deixou de ser paternal, deixando de se estruturar no parentesco e no poder dos pais, passando a se pautar na subordinação das mulheres aos homens enquanto homens, ou enquanto fraternidade, criando assim o patriarcado fraternal moderno. Tal conclusão decorre do fato de "o poder de um homem enquanto pai é posterior ao exercício do direito patriarcal de um homem (marido) sobre uma mulher (esposa)", devendo-se abandonar a acepção de poder paterno do direito patriarcal e passar a compreendê-lo como direito sexual (PATEMAN, 1993, p. 18).

Ao encontro deste entendimento, Delphy (2009, p. 173) afirma que o termo patriarcado mudou de sentido, inicialmente por volta do século XIX, com as primeiras teorias dos "estágios" da evolução das sociedade humanas, e posteriormente no final do século XX, com a "segunda onda" do feminismo surgida na década de 1970 no Ocidente. De acordo com esta nova acepção feminista, o termo patriarcado significa

“uma formação social em que os homens detêm o poder, ou ainda, mais simplesmente, o poder é dos homens. Ele é, assim, quase que sinônimo de “dominação masculina” ou de opressão das mulheres”, distinguindo-se deles em virtude de duas características: por um lado designa um sistema e não relações individuais; por outro lado as feministas opuseram a distinção de patriarcado e capitalismo, deixando claro que não se trata da mesma coisa, para deixar claro que a subordinação das mulheres não é uma consequência exclusiva do capitalismo, um não se reduzindo ao outro.

Embora o termo patriarcado tenha mudado de sentido e receba muitas críticas, abandoná-lo significaria “operar segundo a ideologia patriarcal, que torna *natural* essa dominação-exploração” (Saffioti, 2015, p. 59). Justifica-se a manutenção do termo patriarcado para designar a dominação masculina, porque

> 1 – não se trata de uma relação privada, mas civil;
> 2 – dá direitos sexuais aos homens sobre as mulheres, praticamente sem restrições. Haja vista o débito conjugal explícito nos códigos civis inspirados no Código Napoleônico e a ausência sistemática do tipo penal *estupro no interior do casamento* nos códigos penais. Há apenas uma década, e depois de muita luta, as francesas conseguiram capitular este crime no Código Penal, não se tendo conhecimento de se, efetivamente, há denúncias contra maridos que violentam suas esposas. No Brasil, felizmente, não há especificação do estuprador. Neste caso, pode ser qualquer homem, até mesmo o marido, pois o que importa é contrariar a vontade da mulher, mediante o uso de violência ou grave ameaça;
> 3- configura um tipo hierárquico de relação, que invade todos os espaços da sociedade;
> 4 – tem uma base material;
> 5 – corporifica-se;
> 6 – representa uma estrutura de poder baseada tanto na ideologia quanto na violência (SAFFIOTI, 2015, p, 60).

É inquestionável que o patriarcado existente na Atenas clássica ou na Roma não é igual ao vigente nas sociedades urbano-industriais do Ocidente, assim como é diferente do existente entre os povos africanos e/ou muçulmanos. Em cada tempo e espaço, há diferenças de grau no domínio que os homens exercem sobre as mulheres, mas a natureza do fenômeno é a mesma e “apresenta a legitimidade que lhe atribui sua naturalização” (SAFFIOTI, 2015, p. 107).

Afirmar a existência do patriarcado até os dias atuais não significa dizer que as mulheres não possuam nenhum tipo de poder ou direito, mas que suas conquistas políticas neste sistema são *vitórias paradoxais.* Exemplo disso se dá nas sociedades ocidentais contemporâneas em que as mulheres conquistaram seu direito à educação

e ao trabalho remunerado, mas a maioria das que trabalham fora de casa, seja na condição de assalariada ou de autônoma, continuam encarregadas dos trabalhos domésticos e do cuidado com os seus filhos, detentoras de uma dupla jornada de trabalho. Até mesmo as “que conseguem delegar esta tarefa também o fazem sobre outras mulheres mais pobres ou mais velhas: as empregadas domésticas e as avós” (GARCIA, 2015, p. 17-18).

No mesmo sentido Tiburi (2018, p. 59) afirma que o patriarcado “representa a estrutura que organiza a sociedade, favorecendo uns e obrigando outros a se submeterem ao grande favorecido que ele é, sob pena de violência e morte”. Este sistema de privilégios é feito para que uns usufruam deles enquanto outros devem trabalhar para que o sistema seja mantido. Nessa perspectiva, é impossível imaginar que o patriarcado dará lugar ao feminismo, visto que, se isso ocorresse, não estaríamos mais diante da estrutura patriarcal, razão pela qual “o feminismo aponta para o caráter inconciliável de uma sociedade de direitos na qual o patriarcado esteja em vigência”, consolidando-se, neste sentido, a afirmação de que “o feminismo é uma luta contra um estado de opressão e injustiça”.

Percebe-se que o regime patriarcal “ancora-se em uma maneira conveniente de os homens assegurarem, para si mesmos e para seus dependentes, os meios necessários à produção diária e à reprodução da vida”. E para tanto, sem dúvida, há uma economia domesticamente organizada que dá suporte e sustenta esta ordem patriarcal. Neste regime, “as mulheres são objetos de satisfação sexual dos homens, reprodutoras de herdeiros, de força de trabalho e de novas reprodutoras” (SAFFIOTI, 2015, p, 111-112).

Esta forma geral de pertencimento, decorrente do patriarcado envolvido com classe social e racismo, apresenta, além de uma hierarquia entre as categorias de sexo, também uma contradição de interesses, isto é,

> [...] a preservação do *status quo* consulta os interesses dos homens, ao passo que transformações no sentido da igualdade social entre homens e mulheres respondem às aspirações femininas. Não há, pois, possibilidade de se considerarem os interesses das duas categorias como apenas conflitante. São, com efeito contraditórios. Não basta ampliar o campo de atuação das mulheres. Em outras palavras, não basta que uma parte das mulheres ocupe posições econômicas, políticas, religiosas, etc., tradicionalmente reservadas aos homens. Como já se afirmou, qualquer que seja a profundidade da *dominação-exploração* da categoria mulheres pela dos homens, a natureza do patriarcado continua a mesma. A contradição não encontra solução neste regime. Ela admite a superação das diferenças e da eliminação das desigualdades pelas quais é responsável a sociedade. Já em uma ordem não

> patriarcal de gênero a contradição não está presente. Conflitos podem existir e para este tipo de fenômeno há solução nas relações sociais de gênero isentas de hierarquias, sem mudanças cruciais nas relações sociais mais amplas (SAFFIOTI, 2015, p. 113-114).

Embora as formas de patriarcado existente até hoje no mundo variem de acordo com a cultura de cada país, mesmo diante de várias conquistas ao público feminino, percebe-se com nitidez que as coisas não mudaram tanto assim: "*são os problemas que mudaram sem desaparecer".* Por esta razão, "o objetivo fundamental do feminismo é acabar com o patriarcado como forma de organização política" (GARCIA, 2015, p. 18).

O machismo é o *ismo* do patriarcado que as feministas vêm perturbar, entendido como "um sistema de crenças em que se aceita a superioridade dos homens devido à sua masculinidade", um modo de ser em que se privilegiam os "machos" enquanto se subestimam os demais. Este sistema está presente na macroestrutura e na microestrutura cotidiana, na objetividade e na subjetividade das pessoas, é um modo orgânico de pensar, de sentir e de agir, e por estas razões é tão difícil modificá-los. É um sistema tão perverso que,

> [...] se a masculinidade aparece em uma mulher, ela é rechaçada e criticada. O machismo reserva a masculinidade para si e age contra as pessoas que não são masculinas. A feminilidade, por sua vez, é um caráter reservado às mulheres e, quando manifestada por homens, é tratada como um erro da natureza. O patriarcado depende da ideia de natureza que defende a existência de apenas dois sexos, cujo comportamentos foram programados. E isso é o mais difícil de mudar quando pensamos na transformação da sociedade. Por algum motivo, muitas pessoas, a maior parte delas, se acostuma com às programações. Agir é sempre complicado – e mais ainda quando é preciso agir de modo criativo, ou seja, com liberdade. O feminismo leva a pensar que a vida seria melhor e menos sofrida longe de diferenças de sexualidade e gênero. E que o machismo e o sexismo causam muito sofrimento e não precisamos viver sob seu jugo (TIBURI, 2018, p. 63-64).

No mesmo sentido abordado por Beauvoir ao falar dos mitos, Tiburi (2018, p. 65) esclarece que essa condição feminina se perpetua em virtude de um discurso diário ou até mesmo de um subtexto que permanece secreto, como se inofensivo fosse. São criados muitos textos/mitos para ocultar o subtexto do machismo, os quais servem para informar a toda sociedade "para que serve" uma mulher, tais como ocorre com as virtudes cristãs das mulheres, segundo as quais elas devem apresentar características como a compreensão e atenção com o outro, a capacidade de cuidar e a compaixão, a feminilidade na forma de delicadeza, da paciência e da sensualidade; o romantismo nas relações familiares serve para garantir a função do

casamento e da maternidade. Tais textos procuram perpetuar a organização política patriarcal vigente.

A luta feminista representa uma busca para impor limites ao patriarcado, e, diferentemente do que muitos críticos aduzem ser o feminismo um conceito ou uma ideologia contra seus detentores, ele representa “um complexo operador ético-político, analítico e desconstrutivo e serve como lente de aumento que põe foco sobre as relações”. Mais do que uma simples promessa, o feminismo é um método que objetiva a transformação social capaz de alterar tanto a microfísica como a macroestrutura da sociedade, “que foi alicerçada no patriarcado machista e sexista, o qual tem sua base na conhecida violência contra as mulheres, não por acaso excluídas do sistema do poder-saber” (TIBURI, 2018, p. 71-72).

O feminismo trabalha atualmente com o conceito de gênero, mas isso não significa que tenha abandonado o do patriarcado. Esse conceito trouxe novas possibilidades de indagações “porque o uso exclusivo de ‘patriarcado’ parece conter já, de uma só vez, todo conjunto de relações: como são é porque são. Trata-se de um sistema ou forma de dominação que, ao ser (re) conhecido já (tudo) explica: a desigualdade de gêneros”. Por sua vez o conceito de gênero não contém respostas sobre uma forma histórica, uma vez que sua ênfase está na produção de novas questões e na possibilidade de dar conta das transformações na contemporaneidade (MACHADO, 2000, p. 3).

Pateman (1993, p. 330) afirma que “o termo gênero foi introduzido como uma arma na luta contra o patriarcado”. De uma forma muito clara, a autora explica a vinculação dos termos e suas importâncias nas lutas feministas, mais especificamente na importância da compreensão de que a sujeição feminina é fruto de uma construção cultural, política e social, e não biologicamente determinada.

> O argumento patriarcal deixa claro que as mulheres estão naturalmente submetidas aos homens, ou seja, a submissão decorre de sua biologia, de seu sexo. Falar em gênero, em vez de se falar em sexo, indica que a condição das mulheres não está determinada pela natureza, pela biologia ou pelo sexo, mas é resultante de uma invenção social e política. Realmente, o que os homens e mulheres são, e como as relações entre eles estão estruturadas, depende muito da importância política atribuída à masculinidade e à feminilidade. Utilizar a linguagem do gênero reforça a linguagem do civil, do público e do indivíduo, uma linguagem que depende da supressão do contrato sexual (PATEMAN, 1993, p. 330)

Um dos desafios contemporâneos para as feministas é de rejeitar o discurso politicamente predominante que busca afirmar o declínio do patriarcado no final do século XVII, uma vez que esta interpretação decorre do trabalho ideológico e político dos teóricos do contrato social, que, ao se apropriarem da teoria clássica patriarcal, acabaram por constituir o que é denominado de patriarcado moderno, fraternal e contratual, que constrói toda a estrutura da sociedade civil capitalista (PATEMAN, 1993).

Inquestionavelmente já se avançou na conquista dos direitos das mulheres, embora às vezes sejam paradoxais, incompletos ou até mesmo não plenamente concretizáveis. Ainda existem, no entanto, muitos mitos que buscam perpetuar a dominação masculina, conquanto outros já tenham sido desmistificados. O importante é seguir lutando na busca para se desvelar estes mitos, questionar a ordem estabelecida para que seja possível sua transformação. Para tanto se faz necessário entender a forma como as coisas estão postas, para que seja possível analisá-las, compreender o porquê elas ocorrem desta forma para posteriormente tentar mudá-las. Neste intuito, passar-se-á a analisar a posição das mulheres na vida doméstica, com o objetivo de compreender sua posição no âmbito doméstico, seus deveres com os trabalhos domésticos e com o cuidado e consequentemente os reflexos que tudo isso gera no espaço público.

2.4 Posição das mulheres no espaço privado e no público: o resquício do regime patriarcal, do contrato social moderno e da mística feminina.

No século XVII, quando a doutrina da liberdade individual e da igualdade se tornaram a base das teorias gerais sobre a vida social, todos os argumentos utilizados pelos dominadores para justificar a sujeição de seus súditos passaram a ser rejeitados, passando a ter apenas uma justificativa para a subordinação, qual seja: o indivíduo deve concordar em ser dominado pelo outro, a subordinação civil deve ser voluntária, através de um livre acordo, momento a partir do qual o contrato tornou-se paradigma da obrigação voluntária. Por exigir a livre concordância, havia a possibilidade de os dominados se recusarem a essa sujeição, o que deixou os conservadores preocupados com a possibilidade desta situação se tornar realidade, entretanto o medo não tinha sentido, porque a preocupação com a teoria do contrato

era infundada, uma vez que “em vez de abalar a subordinação, os teóricos do contrato fundamentaram a sujeição civil moderna” (PATEMAN, 1993, p. 67-68).

Pateman (1993, p. 68) segue explicando, de forma bem clara, como esta subordinação voluntária seguiu existindo:

> Os teóricos clássicos do contrato supunham que as aptidões individuais e as condições sociais sempre possibilitariam ao indivíduo aceitar o estabelecimento de uma relação de subordinação criada pelo contrato. Para a história do contrato social, o problema é que, no estado natural, a liberdade é tão instável que a subordinação dos indivíduos à lei civil do Estado, ou, na versão de Rousseau, a submissão e eles próprios, coletivamente, numa associação política participativa, seria uma escolha sensata. Os retratos do estado natural e as histórias do contrato social dos textos clássicos variam muito, mas apesar de suas diferenças importantes encontramos nos teóricos clássicos do contrato uma característica comum essencial: todos contam histórias patriarcais (PATEMAN, 1993, p. 68).

A doutrina do contrato considera o acordo a única origem do direito político, todavia os teóricos do contrato seguiram insistindo “que o direito dos homens sobre as mulheres tem base natural”, que somente os homens possuem aptidões dos “indivíduos” livres e iguais, concluindo que as mulheres nascem dentro da sujeição. Com isso, estes teóricos transferem características sociais para a condição natural com o objetivo de se obter a solução desejada para a associação política existente. “O que normalmente não se reconhece, entretanto, é que a “solução desejada” abranja o contrato sexual e o direito patriarcal sobre as mulheres” (PATEMAN, 1993, p. 68-69).

Segundo Pateman (1993, p. 263; 303), “o contrato original não é simplesmente um contrato social; ele é um contrato sexual que institui o direito patriarcal dos homens sobre as mulheres”, até porque a “história do contrato sexual revela que a construção patriarcal da diferença entre masculinidade e feminilidade é a diferença política entre liberdade e sujeição, e que o domínio sexual é o principal meio pelo qual os homens afirmam a sua masculinidade”. Contrato sexual que se perfectibiliza principalmente através do contrato de casamento, da constituição da família que lhes impõe sujeição, subordinação, obediência, etc., isto é,

> [...] as mulheres têm que entrar no contrato de casamento, mas o contrato sexual exige que elas sejam incorporadas à sociedade civil em bases diferentes das dos homens. Estes criam a sociedade civil patriarcal e a nova ordem social fica estruturada em duas esferas. A esfera privada é separada da vida civil pública e, ao mesmo tempo, faz e não faz parte da sociedade civil – e as mulheres são e não são parte da ordem civil. As mulheres não são

> incorporadas como “indivíduos”, mas como mulheres, o que, na história do contrato original, significa subordinadas naturais – os escravos são uma propriedade. O contrato original é cumprido, e os homens têm o seu direito patriarcal reconhecido, somente se a submissão das mulheres na sociedade civil estiver assegurada (PATEMAN, 1993, p. 267).

A estrutura de gênero da família, caracterizada com relações hierárquicas e algumas vezes até mesmo violentas, perpetua a ordem estabelecida pelo contrato sexual e pelo patriarcado. A família toma forma em normas, valores, instituições e práticas cotidianas, “sua realidade não é da ordem do espontâneo, mas, sim, dos processos sociais, da interação entre o institucional, o simbólico e o material”. Corresponde a uma pluralidade de possíveis arranjos em um mesmo local e tempo, mas modifica-se no tempo e nos diferentes ambientes culturais. Sua definição depende das diferentes formas de organização da vida cotidiana e das vivências das relações conjugais, afetivas, de parentabilidade e de coabitação. Por esta razão discutir sobre família é lidar com ambivalências (BIROLI, 2018, p. 91).

Em certo contexto, alguns arranjos familiares são valorizados, dado os privilégios materiais e simbólicos que possuem, mas muitas vezes o desejo de fazer parte de um arranjo que atenda a determinados patrões é inalcançável. O debate sobre família pode se engajar ao menos sob duas dimensões. Uma é a dos *controles* que definem fronteiras entre as formas de vida aceitáveis e valorizadas, das que, por serem estigmatizadas, são alvo de privações e violência simbólica, ressaltando as conexões entre a família e a normalização. Aqui está em questão o controle sobre os corpos e a normalização do afeto, razão pela qual gênero e sexualidade ganham relevância. Os ideais buscados da domesticidade feminina, do amor romântico, da maternidade, juntamente com a heteronormatividade, estabelecem perspectivas para julgar vidas concretas que destoam desta realidade almejada, escapando de seus códigos. A segunda dimensão é a dos *privilégios* e das desigualdades segundo a qual as políticas públicas e as leis ativam determinadas concepções de família e acabam por excluir laços e formas práticas de organizações. Fato que traz duas implicações: reconhecimento social desigual e acesso desigual a direitos e recursos materiais (BIROLI, 2018, p. 92).

Nas duas dimensões busca-se perpetuar uma condição social “desejada” pela ordem estabelecida, situada na história e não na natureza, analisada de acordo com contextos sociais e culturais determinados em um dado tempo e espaço. O caráter patriarcal da família conjugal foi intencionalmente relegado à esfera privada,

afastando-a da esfera pública, o que contribuiu para perpetuar o ideal da domesticidade feminina e da maternidade (BIROLI, 2018, p. 94).

Friedan (1971, p. 19) expõe esta realidade ao descrever o fenômeno sociológico que marcou as mulheres norte-americanas até a década de 70, época em que apenas um terço das mulheres trabalhava fora, e poucas estavam seguindo carreira. Em sua maioria, trabalhavam meio turno, apenas para ajudar a liquidar uma hipoteca ou para ajudar a apagar os estudos do marido ou dos filhos, o que tornou suas vidas incompletas. Segundo a autora, esta realidade se deve ao que ela chamou de mística feminina criada para convencer as mulheres de que sua vida ideal não deve assemelhar-se a dos homens, de que sua realização está em um bom casamento, através do qual deve ter sujeição ao marido e ainda de que o segredo da realização feminina é ter filhos. Neste sentido Friedan (1971, p. 40) explica que

> a mística feminina afirma que o valor mais alto e o compromisso único da mulher é a realização de sua feminilidade. Afirma ainda que o grande erro da cultura ocidental, no decorrer dos séculos, foi a desvalorização dessa feminilidade. Diz ainda que esta é tão misteriosa, intuitiva e próxima à criação e à origem da vida, que a ciência humana talvez jamais a compreenda. Contudo, por mais essencial e diferente que seja, de modo algum é inferior à natureza do homem; em certos aspectos pode até ser superior. O erro diz a mística, a raiz do problema feminino no passado, é que as mulheres invejavam os homens, tentavam ser como eles, em lugar de aceitar sua própria natureza, que só pode encontrar realização na passividade sexual, no domínio do macho, na criação dos filhos, e no amor materno. (FRIEDAN, 1971, p. 40).

A mística feminina espalhou-se pelo país, acrescida de confortáveis convenções e preconceitos, “que facilmente deram ao passado um apoio no presente”. Entre os argumentos utilizados para manter as mulheres no espaço privado, está o de que seus serviços domésticos representavam uma alta economia, o desenvolvimento de seus talentos dentro de casa era mais valioso de que sair para um trabalho externo, o que as tornou sem identidade, exceto como esposas e mães. Por detrás da mística feminina, existiam muitos preconceitos, sofisticadas teorias enganadoras e aparência de verdades consagradas, tornando-se irrefutáveis. (FRIEDAN, 1971, p. 40).

Os mitos servem para explicar as formas de relacionamentos entre os seres humanos, tais como a fertilidade, a sabedoria, o poder que dá origem à relação entre os sexos, etc. Os discursos culturais que representam os interesses dos grupos mais

fortes dão origem aos mitos que norteiam cada período da história da humanidade. É da “compatibilização entre cultura e mito que se alimenta a história”, e a transformação do matricentrismo em patriarcado não foi diferente, tendo nítida interferência da narrativa cultural católica e judaica, criada de acordo com o interesse dos grupos dominantes, que visavam proteger e transmitir por herança suas propriedades privadas (PIAZZETA, 2001, p. 35).

No século XX, a mística feminina trouxe consequências tão graves que acabou por incentivar na mulher a ignorância da questão de sua identidade, tanto que, ao se questionar “quem sou eu?”, responde dizendo “Mulher de Tom...mãe de Maria”. A mulher perdeu, portanto, a ideia íntima de quem ela é, ou quem deseja ser. “A mística feminina, elevada pela teoria freudiana à uma religião científica, apresentava à mulher uma única perspectiva ultraprotetora, cerceadora e negadora do futuro” (FRIEDAN, 1971, p. 64, 110).

Os diversos mitos elencados por Piazzeta, Friedan e também por Beauvoir, entre outras, são uma forma de controle social, especialmente no que diz respeito ao comportamento feminino. Nas sociedades competitivas eles preenchem funções precisas de controlar o comportamento das mulheres, com o objetivo de contê-las dentro de certos limites de variações e de conduzi-las aos padrões exigidos pelo sistema, funcionando como legitimações destes mesmos padrões. Na sociedade de classes estes mitos desempenham as seguintes funções:

> 1. restringir a um mínimo possível a interferência do sistema de parentesco no sistema ocupacional, isto é, permitir a ligação entre os dois sistemas apenas através do chefe da família, a fim de preservar a compatibilidade entre as duas estruturas envolvidas;
> 2. mistificar a mulher no seu papel de esposa e mãe, de modo a que ela se sinta plenamente realizada enquanto tal;
> 3. colocar barreiras à ascensão profissional da mulher, de modo a mantê-la em condições desiguais de concorrência com os homens;
> 4. enaltecer a atividade feminina em setores ocupacionais não disputados pelos homens quer porque não remuneram satisfatoriamente, quer porque não conferem suficiente grau de prestígio;
> 5. manter baixas as aspirações femininas a fim de não provocar o surgimento de tensões suficientemente intensas para promover a mudança das estruturas vigentes;
> 6. impedir a extensão dos mecanismos de competição ao grupo familial não apenas porque isto significaria introduzir mudanças radicais na estrutura da família, mudanças estas de consequências imprevisíveis para a estrutura de classes, mas ainda porque a ampliação do jogo competitivo encontra sérios limites na manutenção do equilíbrio psicológico dos indivíduos (SAFFIOTI, 2013, p. 429)

A mulher brasileira também foi vítima da mística feminina, com o agravante de ter sua submissão amparada legalmente. De acordo com o Código Civil de 1916, elas viviam sob a tutela do pai, e, após se casarem, passavam a ser controladas pelo marido, vivendo reclusas em casa, dedicando-se apenas à família. “O papel social preponderante da mulher era ser mãe: “a maternidade, o cuidado e os carinhos com sua prole são os principais deveres da mulher”” (PRIORE, 2014, p. 133).

Mesmo após o direito ao voto em 1932, o direito de exercer profissão sem autorização do marido e de ter deixado de ser considerada civilmente incapaz, conquistados em 1962 com o Estatuto da Mulher Casada, e de todos os demais avanços conquistados com a Constituição Federal de 1988, que igualaram as condições entre homem e mulher, ainda existem muitas normas culturais, decorrentes da cultura patriarcal, do contrato social moderno e da mística feminina, que visam restringi-las ao espaço privado e a cargos ligados ao cuidado e aos afazeres domésticos. Exemplo disso é que as meninas são, até os dias atuais, presenteadas e incentivadas a brincar de casinha, bonequinha, panelinhas, etc., enquanto os meninos devem brincar de carrinho, sendo considerado extremamente estranho vê-los brincando de bonecas (dimensão do controle familiar que gera preconceito e violência simbólica), o que demonstra que a cultura patriarcal ainda está presente em nosso cotidiano, perpetuando a dominação masculina e a tentativa de reclusão das mulheres ao espaço privado. Este condicionamento que se inicia na infância reflete na escolha do labor futuro, fazendo com que as profissões de empregadas domésticas, cozinheiras, costureiras, professoras, enfermeiras, etc. sejam exercidas, em sua grande maioria, por mulheres.

Bourdieu (2018, 49) esclarece que esta divisão constitutiva da ordem social, as relações sociais de dominação e de exploração que estão instituídas entre os gêneros levam a classificar todas as práticas e todas as coisas do mundo segundo distinções redutíveis à oposição entre o feminino e o masculino, entre o público e o privado. Ao analisar a sociedade, conclui que

> [...] cabe aos homens, situados do lado do exterior, do oficial, do público, do direito, do seco, do alto, do descontínuo, realizarem todos os atos ao mesmo tempo breves, perigosos e espetaculares, como matar o boi, a lavoura ou a colheita, sem falar do homicídio e da guerra, que marcam rupturas no curso ordinário da vida. Às mulheres, pelo contrário, estando situadas do lado do úmido, do baixo, do curvo e do contínuo, são atribuídos todos os trabalhos domésticos, ou seja, privados e escondidos, ou até mesmo invisíveis e

> vergonhosos, como o cuidado das crianças e dos animais (BOURDIEU, 2018, 49).

"É na rotina doméstica no espaço privado, que a correlação entre tradição e dominação feminina seria mais forte, limitando as possibilidades de autonomia, sobretudo, das mulheres". A família, em sua estrutura de gênero convencional, reproduz esta dicotomia, acentuando as *descontinuidades* entre as esferas (em que a intimidade da esfera privada é organizada em torno de valores para os quais é indispensável a domesticidade feminina, enquanto a esfera pública é definida como espaço de interação entre indivíduos igualmente livres) e as *continuidades* entre elas (diferenciando os papéis das mulheres e dos homens em cada uma dessas esferas, tornando complementar a participação do homem na esfera pública aos encargos domésticos das mulheres na esfera privada, principalmente em sua responsabilidade pela criação e cuidado dos filhos). Destaca-se, por oportuno, que o problema não está na família, mas sim na estrutura de gênero existente nas famílias, que restringem as oportunidades das mulheres, relegando-as ao espaço privado. "A dualidade entre o público e o privado equivale, neste ponto, ao problema da divisão sexual do trabalho" (BIROLI, 2013, p. 139).

Saldanha (2005) traça um paralelo entre a dimensão privada e a pública da sociedade, utilizando o termo jardim, para representar o espaço privado (reduto da família), e a praça, representando o público (espaço de convivência social). Tomando por empréstimo este referencial em uma sociedade patriarcal, na qual os espaços de atuação de cada gênero são distintos, na praça, como local aberto, social, político, situa-se o homem, e no jardim pequeno, centrado em torno da casa, pessoal, situa-se a mulher, voltando sua vida ao âmbito doméstico e à vida familiar (PIAZZETA, 2001).

Entre um espaço e outro, Saldanha (2005) faz relações entre a diferença de sentidos que os atos possuem quando realizados no espaço público x privado, como, por exemplo, o sexo, o suicídio, fazendo referência ainda às diferenças de vestes humanas de acordo com o ato praticado (público e privado), tudo isso para demonstrar que se é socialmente uma imagem, uma imagem construída pelo próprio homem. As articulações entre a simbologia do jardim e da praça, caracterizada pela relação dos seres humanos e sua autoimagem, mudam no decorrer da história e demonstram certamente combinações variáveis, pois o indivíduo, que nunca é apenas uma unidade, participa obviamente de ambas as dimensões. Em todas elas, no entanto, mesmo nas combinações em que se demonstrou um avanço na ocupação mais

igualitária do espaço público, as mulheres continuavam responsáveis pelas tarefas do espaço privado, praticamente de modo exclusivo.

É no século XIX que há a grande revolução que transformou o destino da mulher abrindo a ela uma nova era, uma era caracterizada pela sua inclusão no espaço público. Ela reconquista uma importância econômica, que havia perdido desde as épocas pré-históricas, com a fábrica, onde adquire nova participação na produção. Com o desenvolvimento da indústria, há um aumento da necessidade da mão de obra, fazendo com que a colaboração das mulheres seja necessária. “É a máquina que dá azo a essa modificação violenta, porque a diferença de força física entre trabalhadores masculinos e femininos se vê, em grande número de casos, anulada” (BEAUVOIR, 2016ª, p. 165)

Em 1884, ao publicar sua obra “A origem da família, da propriedade privada e do Estado”, Engels (1984) já alertava que a emancipação feminina só se daria com a diminuição significativa do trabalho doméstico e com sua inserção maciça nos meios de produção, pois a sua “domestificação” foi o meio empregado pelos homens para manter sua sujeição, perpetuando o acesso desigual aos meios de produção. Em suas palavras:

> A emancipação da mulher só se toma possível quando ela pode participar em grande escala, em escala social, da produção, e quando o trabalho doméstico lhe toma apenas um tempo insignificante. Esta condição só pode ser alcançada com a grande indústria moderna, que não apenas permite o trabalho da mulher em grande escala, mas até o exige, e tende cada vez mais a transformar o trabalho doméstico privado em uma indústria pública (ENGELS, 1984, p. 182).

De acordo com o acima transcrito, acreditava que isso se daria com a grande indústria, o que, mais de cem anos depois, se pode afirmar que infelizmente não ocorreu como pretendido, tendo sido, inicialmente, vergonhosamente explorada. Não há dúvida de que o período de guerras e a industrialização mundial inseriu a mulher no mercado de trabalho, melhorando sua condição social, todavia, esta evolução, como dito anteriormente, é paradoxal, pois assumiu altas jornadas trabalhistas, em atividade laborativas menos valorizadas, muitas ligadas às atividades domésticas e ao cuidado, com remunerações inferiores à dos homens mesmo quando exerce a mesma função, e ainda continua tendo que realizar os trabalhos domésticos e de cuidados familiares, o que lhe sobrecarrega demasiadamente.

Neste mesmo sentido Passos (2018, p. 17) esclarece que,

> [...] mesmo com a inserção das mulheres no mercado de trabalho, as funções vinculadas à esfera reprodutiva continuam ligadas ao gênero feminino. As transformações no mundo do trabalho e a reestruturação produtiva possibilitaram a inserção feminina de forma contraditória, ou seja, as mulheres foram incorporadas de forma massiva no mercado de trabalho a partir da precarização, da flexibilização e da tercerização, sendo que, ao mesmo tempo, não houve mudanças na distribuição das responsabilidades do trabalho doméstico e de *care* não remunerado (PASSOS, 2018, p. 17).

Beauvoir (2016a, p. 193) também expressou sua preocupação com a sobrecarga feminina quando da necessidade de conciliar o ofício com a vida doméstica (refeições, compras, cuidado das roupas, limpeza), o que, segundo ela, na época, lhe tomava três horas e meia de trabalho cotidiano e no mínimo seis horas do domingo, impondo-lhe outra servidão, por continuar responsável também pela casa e pelos filhos. Percebe-se, pois, que os “deveres” com os afazeres domésticos e com o cuidado para com os familiares ainda tornam a posição da mulher no mercado de trabalho desigual, por exigir dela no mínimo um turno a mais de trabalho fora do ambiente profissional e por depositar sob sua reponsabilidade os cuidados com os seus, que geram por vezes necessidade de se ausentar do ambiente laborativo. Nas palavras de Priore (2014, p. 160),

> [...] um estudo recente da Organização Mundial do Trabalho (OMT) em mais de quatro dezenas de países apontou a divisão do tempo entre profissão e família como o principal fator da diferença de cargos entre homens e mulheres. Em pesquisa realizada nas quinhentas maiores companhias dos Estados Unidos, a sexóloga norte-americana Shere Hite descobriu que 95% dos homens em cargos executivos são casados. Aqueles que não têm filhos pretendem ter. Quanta diferença! No levantamento feito por Veja em cem empresas brasileiras, metade das mulheres em cargo de chefia não tem filhos. Tudo indica que a maternidade ainda atrapalha... (PRIORE, 2014, p. 160).

Verifica-se que, com a evolução da condição social da mulher, a relação de dominação decorrente das desigualdades de gênero não é restrita ao ambiente doméstico, estando presente nas relações sociais e nos espaços públicos de maneira geral, isto é, o pessoal é político. Esta sujeição está relacionada a estereótipos culturais que criam hierarquia entre o feminino e o masculino. Polarização esta que faz das mulheres seres inferiores, privadas de subjetividade e razão, e “para além da própria ação libertadora, introduziu as mulheres a transformar-se nos agentes principais da inversão cultural” (TOURAINE, 2007, p. 115).

Muitas feministas, como Biroli e Passos, vêm alertando ainda que as lutas sociais para o enfrentamento das desigualdades existentes devem levar em

consideração a opressão de gênero, mas também de classe e de raça/etnia, pois as realidades das mulheres são distintas de acordo com sua classe social e etnia. Utiliza como exemplo a mercantilização do trabalho de *care* no Brasil, destacando que o mesmo possui como uma de suas maiores marcas, ou seja, a desigualdade de classe e raça, pois foram as mulheres negras de classe mais vulneráveis as acionadas a ocuparem o lugar de cuidadoras na esfera produtiva (PASSOS, 2018).

No que diz respeito ao trabalho *care* e às famílias contemporâneas atuais*,* Passos (2018, p. 17-18) adverte sob o preocupante cenário brasileiro de refrações dos direitos sociais e da Seguridade Social estabelecidos pela Constituição Federal de 1988, que prejudicam diretamente as mulheres. Tal conclusão decorre do fato de as políticas públicas possuírem caráter focalista centradas em perspectivas familiares, "transferindo para as famílias as responsabilidades do provimento do cuidado, gerando uma sobrecarga para as mulheres em relação às responsabilidades da manutenção e da viabilização do cuidado aos sujeitos considerados vulneráveis", tais como as crianças, pessoas com deficiência e/ou sofrimento psíquico, idosos, etc. Em suas palavras: "o desmonte da proteção social recai diretamente sobre as mulheres".

Com o retrocesso da ação estatal à proteção social, percebe-se um aumento da centralidade das famílias nas práticas sociais de cuidado, ou seja,

> [...] a família passa a ser o "canal natural" de proteção social vinculado obviamente às suas possibilidades de participação no mercado para compra de bens e serviços necessários à provisão de suas necessidades. Essa nova configuração trouxe desdobramentos importantes no contexto das relações sociais, e dentre eles destacam-se o processo de transferência para o interior das famílias de problemas gerados no âmbito das relações de produção e a cruzadas para a inculcação do ideal de uma nova família com funções e papéis claramente definidos (MIOTO, 2008, p. 132)

A consolidação da família como provedora do cuidado, da proteção social traz um risco de reafirmar como ideal o modelo de família tradicional, instituída por "valores conservadores e patriarcais que reafirmam as características biologizantes dos sexos" (PASSOS, 2018, p. 80). Mais especificamente a divisão sexual do trabalho doméstico nas famílias patriarcais impõe às mulheres um ônus que lhes gerará um prejuízo em outras esferas da vida. Nas palavras de Biroli (2013, p. 139-140):

> [...] as formas de definir – e restringir – o papel da mulher em uma dessas esferas organizam suas possibilidades de vida nas outras. Assim, a responsabilidade exclusiva pela gestão da vida doméstica corresponde, ao mesmo tempo, à vulnerabilidade na vida privada (em que os arranjos

> convencionais ou quase-convencionais produzem desvantagens para as mulheres, que têm menos tempo e recursos para qualificar-se e investir em sua vida profissional, permanecendo dependentes ou obtendo rendimentos menores do que os dos homens) e na vida pública (em que as habilidades e afetos desenvolvidos pelo desempenho dos papéis domésticos serão desvalorizados e, em alguns casos, vistos como indesejáveis para uma atuação profissional satisfatória).

Diante do exposto, percebe-se que a responsabilidade das mulheres aos encargos domésticos e de cuidado interferem diretamente na sua vida pública, na sua qualidade de vida e emancipação social. Reforçar ideais de famílias tradicionais patriarcais em virtude dos retrocessos da ação estatal à proteção social não é um caminho desejado pelos que buscam igualdade entre os sexos, pelo contrário, é um caminho que perpetua mais uma vez a ordem desigual estabelecida, contra a qual se luta.

Desta forma, diante da importância da proteção social do Estado para emancipação e evolução da sociedade, em que a relação de homens e mulheres de fato seja igualitária, analisar-se-á no próximo capítulo a importância da Seguridade Social como uma política de proteção, como um pilar de sustentação da dignidade da pessoa humana e política que prima pelo bem-estar e justiça social, capaz inclusive de diminuir as desigualdades de gênero, ao implementar Políticas Públicas de proteção às mulheres. Neste desiderato será analisada sua evolução, objetivos, regulamentos, custeio, etc., para na sequência pesquisar como o trabalho *care* está sendo tratado no Brasil e, posteriormente, verificar a possibilidade de sua proteção previdenciária, bem como as consequências de sua relegação unicamente ao espaço privado sob responsabilidade das mulheres.

3 SEGURIDADE SOCIAL COMO POLÍTICA PÚBLICA DE BEM-ESTAR E JUSTIÇA SOCIAL

Em nosso sistema jurídico, a Justiça é o fim da Ordem Social, e a Seguridade Social é o modelo protetivo que se destina a institucionalizar os seus preceitos.
Wagner Balera

Neste capítulo, buscar-se-á demonstrar que os objetivos e fundamentos do Estado Democrático de Direito pressupõem a efetivação da cidadania entendida como uma luta pelo reconhecimento dos atores protagonistas de reivindicações legítimas, ligada a processos de participação e representação e de formação de políticas públicas capazes de realizar os objetivos socialmente relevantes e politicamente determinados. Destacar-se-á ainda a importância de que estas políticas públicas tenham uma perspectiva de gênero para de fato conseguirem verificar as diferentes consequências dos problemas identificados na vida dos homens e das mulheres e propor alternativas que efetivamente consigam alterar a realidade existente, com uma mudança de cultura capaz de aproximar as realidades entre os sexos, acabando com as desigualdades sociais, garantindo desta forma o empoderamento feminino e a dignidade da pessoa humana.

Abordar-se-á ainda a importância da proteção social da Seguridade Social elevada a direito humano capaz de concretizar o bem-estar e a justiça social, legitimadores das políticas públicas sociais, utilizados inclusive como diretrizes axiológicas das normas protetivas. Demonstrar-se-á que, da forma que é proposta hodiernamente, a seguridade social é um dos eixos sobre os quais repousa o Estado Social, configurando um dos instrumentos por meio dos quais o Estado brasileiro busca o atendimento dos valores supremos contidos no preâmbulo e os objetivos arrolados no artigo 3º da Constituição Fnederal. Sua proteção constitucional, enquanto direito humano social, através dos pilares saúde, assistência e previdência social, pode ser considerada indicador constitucional parametrizante do mínimo existencial, porquanto se afigura como condição indispensável à construção de uma sociedade livre, justa e solidária, mais ainda, sua concretização constitui “mínimo existencial à dignidade da pessoa humana”, uma vez que a proteção social é condição de possibilidade desta dignidade. Tecer-se-ão, por conseguinte, alguns comentários

sobre os princípios relacionados ao sistema de seguridade social, visto que a seguridade deve ser interpretada com base neles e com base no fim a que se propõem, pois representam verdadeiros critérios axiológicos e teleológicos capazes de garantir adequação e coerência ao Direito enquanto sistema de normas e valores.

Após descrever sobre os três pilares da Seguridade Social, passar-se-á a discorrer especificamente sobre a Previdência Social, objeto maior deste estudo. Inicialmente, far-se-á uma análise de sua transformação histórica no Brasil, desde seu marco de origem com a Lei Eloy Chaves, em 1923, enfatizando-se os avanços obtidos com a Constituição Cidadã e destacando-se seus retrocessos com as emendas constitucionais 20/1998, 41/2003 e 103/2019, com a finalidade de compreender-se a realidade social presente nos dias atuais e a possível receptividade que a proposta de criação do auxílio doença parental poderá ter no cenário social, econômico e político atual. Para que seja possível posteriormente realizar uma interpretação sistêmica do ordenamento jurídico em matéria previdenciária, abordar-se-ão seus objetivos e princípios norteadores, eixos axiológicos estruturantes do nosso sistema de seguro social. Enfatizar-se-á a importância dos princípios da solidariedade, da proteção dos riscos sociais e da proibição do retrocesso social na concretização do bem-estar, da justiça social e da dignidade da pessoa humana, objetivos fundantes de nosso sistema.

Objetivando construir lastro à fundamentação da hipótese a ser confirmada na presente tese, por fim, demonstrar-se-á a importância do equilíbrio financeiro e atuarial na previdência social, bem como dos princípios do financiamento suficiente e da precedência da fonte de custeio em relação aos benefícios, para a concretização da solidez preconizada constitucionalmente. Far-se-á uma análise suscinta das fontes de custeio da Seguridade Social e de seu orçamento, para demonstrar que se trata de uma situação complexa que exige um debate ético, com essência e conteúdo, que deve rechaçar soluções simplistas e exigir da gestão pública uma administração mais preocupada com o bem-estar, a justiça social e a dignidade da pessoa humana.

3.1 Política Pública de gênero: ação governamental para garantir os objetivos e fundamentos do Estado Democrático de Direito

De acordo com o preâmbulo da Constituição Federal Brasileira de 1988, o Estado Democrático de Direito por ela instituído destina-se a garantir “o exercício dos

direitos sociais e individuais, a liberdade, a segurança, o bem-estar, o desenvolvimento, a igualdade e a justiça como valores supremos de uma sociedade fraterna, pluralista e sem preconceitos, fundada na harmonia social". Em seu artigo primeiro, elenca, como seus fundamentos, entre outros, a cidadania, a dignidade da pessoa humana e os valores sociais do trabalho (BRASIL, 1988).

Os fundamentos do Estado Brasileiro englobam valores amplos, como, por exemplo, o da cidadania, que, ao ser analisada enquanto fenômeno natural resultante do processo histórico, é compreendida através de três elementos que correspondem à evolução dos direitos humanos de primeira e segunda geração. Marshall (1967, p. 63-64) descreve os elementos como sendo civil, político e social:

> O elemento civil é composto dos direitos necessários à liberdade individual – liberdade de ir e vir, liberdade de imprensa, pensamento e fé, o direito à propriedade e de concluir contratos válidos e o direito à justiça. Este último direito difere dos outros porque é o direito de defender e afirmar todos os direitos em termos de igualdade com os outros e pelo devido encaminhamento processual. Isto nos mostra que as instituições mais intimamente associadas com os direitos civis são os tribunais de justiça. Por elemento político se deve entender o direito de participar no exercício do poder político, como um membro de um organismo investido da autoridade política ou como um eleitor, dos membros de tal organismo. As instituições correspondentes são o parlamento e conselhos do Governo local. O elemento social se refere a tudo o que vai desde o direito a um mínimo de bem-estar econômico e segurança ao direito de participar, por completo, na herança social e levar a vida de um ser civilizado de acordo com os padrões que prevalecem na sociedade. As instituições mais intimamente ligadas com ele são o sistema educacional e os serviços sociais (MARSHALL,1967, p. 63-64).

Corrêa (2000, p.217) aduz que "direitos de cidadania são os direitos humanos, que passam a constituir-se em conquista da própria humanidade". Acrescenta ainda que a cidadania "significa a realização democrática de uma sociedade, compartilhada por todos os indivíduos ao ponto de garantir a todos o acesso ao espaço público e condições de sobrevivência digna, tendo como valor-fonte a plenitude da vida". Todavia salienta que para tanto se exige a organização e articulação política da sociedade voltada para a superação da exclusão existente.

Sem negar a importância de Marshall para a criação desta teoria sociológica, o conceito de cidadania como sendo o direito a ter direitos civis, políticos e sociais já evoluiu para algo muito mais amplo e dinâmico. Atualmente a noção de cidadania em geral deve envolver três sentidos: o primeiro é o de que a ela é um estatuto que garante um conjunto de direitos e deveres; o segundo de que ela é uma identidade,

um sentimento de pertencimento a uma comunidade política definida por um determinado território e pela nacionalidade; e o terceiro é o de que ela é uma prática exercida pela representação e pela participação política, a partir da qual os indivíduos podem “interferir no espaço público emitindo um julgamento crítico sobre as escolhas da sociedade e reclamando o direito a ter direitos” (PEREIRA, 2009, p. 36).

Uma crítica importante diz respeito ao fato de a teoria de Marshall basear-se em aspectos lineares e androcêntricos, pois não levou em consideração as relações sociais de sexo e as discriminações de que as mulheres são alvo em relação aos direitos civis, políticos e sociais. É necessário, pois, impor uma definição de cidadania que integre a dimensão social das mulheres, em que se tornem sujeitos políticos, e os direitos sociais sejam campo de luta e negociações (PEREIRA, 2009). Nesta perspectiva, deve-se compreender a cidadania como sem

> [...] uma prática de conflito ligada ao poder e às lutas para o reconhecimento dos atores considerados protagonistas de reivindicações legítimas. Ela é também ligada a uma prática consensual de participação e representação, bem como de formação das políticas públicas (PEREIRA, 2009, p. 39).

Percebe-se que a concretização da cidadania e, por consequência, dos fundamentos e objetivos do Estado Democrático de Direito se dá por meio de práticas consensuais de participação e representação, assim como por meio de ações governamentais formuladas através de políticas públicas. Estas entendidas como uma categoria jurídica, uma vez que viabilizam a concretização dos direitos fundamentais, em especial dos direitos sociais (BUCCI, 2006).

“Política” deve ser entendida enquanto planos, estratégias ou ações coletivas que visam o atendimento de demandas e necessidades socias legítimas, e “pública” no que diz respeito não exclusivamente ao Estado, mas sim com a *res publica,* ou seja, coisa de todos, comprometendo simultaneamente o Estado e a sociedade (PEREIRA, 2001, p. 222-223). Bitencourt (2013, p. 47) destaca que o conceito de política pública não deve ser “feito de forma fragmentada e nem de modo a tomá-la isoladamente dos objetivos do Estado e da sociedade, uma vez que é a partir desses campos que ela adquire “vida”, como resultado da própria política, do exercício do dever estatal”, e só podem ser compreendidas de acordo com os processos políticos e das instituições que estão diretamente ligados aos interesses sociais.

A expressão “políticas públicas” por vez é utilizada indicando um campo de atividade, um “propósito político”, ou “um programa de ação ou os resultados obtidos por um programa”, apresentando assim diferentes conotações (SHIMIDT, 2008, p. 2312). Neste sentido Bucci (2013, p. 168) alerta que “a participação do governo no processo legislativo tem grande importância para as políticas públicas”, uma vez que existe um propósito político, “que não pode ser desconsiderado, no alargamento da amplitude governamental no processo de elaboração de normas”. Todavia Bitencourt (2013, p. 53) salienta que não se deve confundir a dimensão das políticas públicas com a categoria normativa, visto que estas estão mais atreladas a opções políticas, a escolhas que devem ser construídas democraticamente, “justamente por constituírem verdadeiras opções, meios, diferentes formas de concretização dos direitos, sempre atreladas aos recursos orçamentários que determinam a sua implementação”. Neste sentido, RECK (2006, p. 247) afirma que “toda política pública vai passar pelo Direito; no entanto, nem todo Direito é o que se pode chamar de política”.

Bitencourt (2013, p. 53-54) afirma que,

> [...] em se tratando de Estado Democrático e de um plano constitucionalizado, pode-se dizer que as políticas públicas aparecem como verdadeiras exigências dos cidadãos à efetivação dos direitos elevados a categorias fundamentais para a construção dos objetivos estabelecidos pelo constituinte, não podendo ser compreendidas como práticas isoladas de um governo desvinculando-se desse fim.

Diante da vasta doutrina a respeito de políticas públicas, e por constituir um conceito polissêmico em termos jurídicos e doutrinários, optou-se por estudar a de Bucci (2006, p. 39), segundo a qual o sentido de políticas públicas significa

> [...] programa de ação governamental que resulta de um processo ou conjunto de processos juridicamente regulados - processo eleitoral, processo de planejamento, processo de governo, processo orçamentário, processo legislativo, processo administrativo, processo judicial -visando coordenar os meios à disposição do Estado e as atividades privadas, para a realização de objetivos socialmente relevantes e politicamente determinados. Como tipo ideal, a política pública deve visar a realização de objetivos definidos, expressando a seleção de prioridades, a reserva de meios necessários à sua consecução e o intervalo de tempo em que se espera o atingimento dos resultados (BUCCI, 2006, p. 39). Grifo nosso

É por meio de programas formulados por políticas públicas que os objetivos socialmente relevantes são realizados, e os bens e serviços públicos são distribuídos ou redistribuídos, visando ao bem comum e à justiça social, em resposta às demandas

da comunidade. Estas políticas devem visar alterar realidades sociais indesejadas ou melhorar as já existentes, por meio de ações governamentais, razão pela qual precisam levar em consideração as particularidades da sociedade na qual estão sendo desenvolvidas. Desta forma, face às indesejadas consequências decorrentes da sociedade patriarcal, do contrato sexual e da mística feminina existente ainda nos dias atuais, há a necessidade de se implementar políticas públicas de gênero.

Destaca-se inicialmente que as políticas públicas dirigidas às mulheres não contemplam necessariamente a perspectiva de gênero. Estas políticas "têm centralidade no feminino essencializado, como parte da reprodução social e da manutenção da família, o que implica não priorizar os significados estabelecidos no relacionamento entre os sexos ou a autonomia das mulheres". Assim, acaba por restringir a alteração das formas sociais estruturais, reforçando a ideologia patriarcal e reduzindo as possibilidades de superação (BANDEIRA; ALMEIDA, 2013, p. 4). As políticas sociais familiares, por exemplo, possuem um campo de atuação muito amplo de ação do Estado, indo da demografia ao emprego, passando por educação, moradia e saúde. É evidente, entretanto, que o trabalho das mulheres ainda permanece predominantemente nas atividades relativas à esfera familiar, seja como profissionais assalariadas ou como companheiras e mães, haja vista que estas políticas, embora sejam dirigidas às mulheres, não possuem uma perspectiva de gênero (HEINEN, 2009, p. 188-189).

Por sua vez as políticas públicas de gênero "consideram a diversidade dos processos de socialização, cujas consequências se fazem presentes ao longo da vida nos conflitos", assim como também, "nas negociações produzidos nas relações interpessoais entre homens e mulheres e internamente entre homens ou entre mulheres" (BANDEIRA; ALMEIDA, 2013, p. 4). Nas palavras de Bandeira e Almeida (2013, p. 4):

> As políticas para as mulheres não são excludentes das políticas de gênero, embora tenham uma perspectiva restrita, de menor abrangência, atendendo a demandas sem instaurar uma possibilidade de ruptura com as visões tradicionais do feminino. Em longo prazo, as políticas para as mulheres devem se transformar em política de gênero, abrangendo uma perspectiva relacional e crítica das desigualdades entre e intra grupos de homens e mulheres. Afinal, a política para as mulheres pode ser uma estratégia para promover a igualdade de gênero.

Desta forma, analisar os programas governamentais e as políticas públicas a partir de uma perspectiva de gênero é indispensável para verificar de que forma o Estado pode contribuir para modificar o modelo de sociedade patriarcal arraigado em nossa cultura. Farah (2004, p.51) define políticas públicas com recorte de gênero como sendo:

> políticas públicas que reconhecem a diferença de gênero e, com base nesse reconhecimento, implementam ações diferenciadas para mulheres. Essa categoria inclui, portanto, tanto políticas dirigidas a mulheres – como as ações pioneiras do início dos anos 80 – quanto ações específicas para mulheres em iniciativas voltadas para um público mais abrangente (FARAH, 2004, p. 51).

Percebe-se que a política não precisa ser destinada exclusivamente às mulheres para ser considerada com recorte de gênero, sendo necessário apenas que lhes reconheça sua vulnerabilidade social no âmbito em análise e lhe garanta uma proteção especial com objetivo de alterar a situação social desfavorável. Tal como ocorreu nas políticas públicas de combate à pobreza, diante da pauperização das mulheres, também chamada de feminilização da pobreza, tiveram propostas de focalização nas mulheres (targeting women), isto é, tiveram uma atenção privilegiada às mulheres com o objetivo de garantir maior eficiência a estas políticas, seja pela presença significativa de mulheres na população pobre, seja por sua presença importante nos assuntos relacionados à moradia e ao bairro, seja por seu papel na família, o que garantiu um impacto na sociedade como um todo (FARAH, 2004).

A IV Conferência Mundial sobre a Mulher de Pequim, realizada em 1995, ao constatar que, mesmo diante de alguns progressos, ainda persistiam desigualdades entre homens e mulheres que geravam grandes obstáculos e sérias consequências para o bem-estar de todos, e “determinados a fazer avançar os objetivos de igualdade, desenvolvimento e paz para todas as mulheres, em todos os lugares e no interesse de toda a humanidade”, criou a Plataforma de Ação de Pequim, trazendo três importantes inovações na época: o conceito de gênero, a noção de empoderamento e o enfoque da transversalidade. De acordo com a plataforma de ação, a “transversalidade busca assegurar que a perspectiva de gênero passe efetivamente a integrar as políticas públicas em todas as esferas de atuação governamental”. Segundo esta plataforma de ação, todas as políticas públicas devem possuir uma perspectiva de gênero (de forma transversal), isto é, reivindicar que os problemas das mulheres sejam considerados e contemplados todas as vezes que se formular,

implementar e avaliar uma política pública (ONU, 1995, p. 1-3). Em poucas palavras, significa dizer que a Plataforma consolidou a “transversalidade de gênero” como estratégia de promoção da equidade (BANDEIRA, ALMEIDA, 2013).

Esta transversalidade de gênero nas políticas públicas exige a consciência de que os problemas sociais podem afetar os indivíduos de maneiras diferentes, conforme sua identidade de gênero, e as soluções podem ter um impacto diferenciado (COSTA; PORTO, 2014). Mais precisamente a transversalidade de gênero consiste na “ideia de que todos os atores sociais que normalmente incidem no processo de elaboração das políticas públicas tenham que incluir, nessas mesmas políticas, uma perspectiva de gênero” (COSTA, 2013, p.200).

As políticas públicas possuem cinco fases desde sua criação até seu encerramento, definidas na seguinte ordem: percepção e definição de problemas, inserção na agenda política, formulação, implementação e avaliação (SCHMIDT, 2008). Trabalhá-las em uma perspectiva transversal de gênero significa que o recorte de gênero deve estar presente em todas as fases desse ciclo acima exposto, identificando as diferenças existentes entre homens e mulheres e procurando aproximar, cada vez mais, estas realidades, buscando a justiça social, a diminuição das desigualdades e a concretização dos objetivos e fundamentos da República.

A primeira fase é a percepção e definição do problema, que deve ser analisado necessariamente por uma perspectiva de gênero, isto é, quais as implicações deste problema para os homens e quais implicações para as mulheres, para que se possa buscar uma solução que aproxime as realidades e se alcance a justiça social. Em decorrência disso, a primeira condição para gerar uma política pública é transformar uma situação de dificuldade em problema político, para em seguida incluí-lo na agenda política, reconhecendo a relevância da questão, o que caracteriza sua segunda fase. Posteriormente passa-se à fase da formulação desta política, que pressupõe discussão a respeito da maneira que irá se solucionar o problema político em pauta e a escolha das melhores alternativas, sempre levando em consideração a diversidade de gênero existente na sociedade. A quarta fase é a da implementação, ou seja, é a fase da concretização da formulação, através de atividades e ações que materializem os projetos e as diretrizes. Por fim, não menos importante que as demais, está a avaliação da política implementada, por meio da aferição da efetivação da política, de seus custos, dos resultados obtidos e da sua aceitação pelos cidadãos (SCHMIDT, 2008). O que se busca com a transversalidade das políticas públicas é

que em todas estas fases seja realizada uma análise de gênero, buscando sempre diminuir as desigualdades sociais, garantir a dignidade da pessoa humana e o empoderamento da mulher.

Para tanto, torna-se mister elaborar uma matriz que oriente uma nova visão de competências administrativas, institucionais e políticas, “e uma responsabilização dos/as agentes públicos/as em relação à superação das assimetrias de gênero nas distintas esferas de governo e entre elas”. Com isso, objetiva-se garantir “uma ação integrada e sustentável entre as diversas instâncias governamentais e, consequentemente, o aumento da eficácia das suas ações, assegurando uma governabilidade democrática e inclusiva” (BANDEIRA; ALMEIDA, 2013, p. 10).

Esta governabilidade democrática e inclusiva se assenta na capacidade governamental de atender às demandas da sociedade civil, bem como na sustentação do que propõe, buscando concretizar o compromisso político através da aplicação dos recursos nas ações do Estado. Segundo Bandeira e Almeida (2013, p.10), a garantia da governabilidade para uma política de igualdade de gênero assegura-se nas três dimensões articuladas:

> - vontade e decisão política que garantam, junto aos/às planejadores/as, a incorporação da importância e do significado da transversalidade de gênero nas suas agendas, contemplando seus desdobramentos;
> - incorporação na prática dos/as gestores/as, que executam, monitoram e avaliam políticas públicas nos níveis federal, estadual e municipal;
> - disseminação de novos valores culturais e políticos junto à população com vistas à construção de uma cidadania inclusiva (BANDEIRA; ALMEIDA, 2013, p. 10).

Esta cidadania inclusiva que deve garantir a participação e a concretização dos direitos civis, políticos e sociais de forma igualitária entre homens e mulheres, além de ser um dever do Estado, conta com a participação de toda a sociedade, a qual deve estar empenhada na construção de uma sociedade justa que aplique os recursos econômicos de forma coerente e, principalmente, de maneira que preserve e proteja o cidadão com dignidade. Para a concretização deste fim, é imprescindível uma mudança de valores culturais e políticos capazes de acabar com a sociedade patriarcal, com o contrato sexual e a mística feminina, garantindo às mulheres efetivamente igualdade material.

A IV Conferência Mundial da Mulher de Pequim corroborou que é indispensável concretizar a plena participação das mulheres “em políticas e programas eficientes e eficazes de reforço mútuo com a perspectiva de gênero, inclusive políticas e programas de desenvolvimento em todos os níveis, que poderão fomentar o empoderamento e o avanço das mulheres” (ONU, 1995, p. 6). Empoderamento este considerado um dos objetivos principais do Programa de Ação da Conferência de Pequim, que “consiste em realçar a importância de que a mulher adquira o controle sobre o seu desenvolvimento, devendo o governo e a sociedade criar as condições para tanto e apoiá-la nesse processo” (ONU, 1995, p.3).

O empoderamento da mulher opera-se diante da implementação de seus direitos sociais, tais como educação, trabalho, proteção à maternidade e à previdência social. É através da autonomia econômica, adquirida pelo trabalho que “a mulher conquista autonomia e certa independência em relação ao homem, conseguindo romper com o ciclo de dominação a que foi, historicamente, submetida” (REIS; COSTA, 2014, p. 47-48). Percebe-se que estes direitos sociais estão interligados, pois, quanto maior o grau de instrução, maior a possibilidade de conseguir um trabalho digno, com proteção à maternidade e, por consequência, a uma proteção social ampla através da previdência social. É ainda através do trabalho digno, e da previdência social nos momentos de infortúnio, que a mulher poderá garantir, por conta própria, seus direitos sociais à saúde, à alimentação, à moradia, ao transporte, ao lazer e à segurança, não tendo necessidade de solicitar assistência por estar desamparada.

Por esta razão é essencial haver políticas públicas de gênero capazes de garantir um trabalho digno e ainda garantir a manutenção do trabalho quando as mulheres necessitam se afastar para cuidar de um familiar doente que exija atenção permanente. Neste contexto, analisar as políticas públicas de seguridade social no Brasil mostra-se relevante, para verificar seus objetivos, suas atuais coberturas, suas eventuais fragilidades e principalmente como melhorar a realidade existente, com o objetivo de garantir de forma efetiva a emancipação feminina, por meio da garantia do trabalho e proteção previdenciária no decurso de políticas públicas.

3.2 Seguridade Social no Brasil: a conquista do bem-estar e justiça sociais através da concretização dos direitos sociais.

A Declaração Universal de Direitos Humanos (ONU, 1948), ao estabelecer em seu artigo 25 que “todo o homem tem direito a um padrão de vida capaz de assegurar a si e a sua família saúde e bem estar, inclusive alimentação, vestuário, habitação, cuidados médicos e os serviços sociais indispensáveis”, assim como também possui direito “à segurança em caso de desemprego, doença, invalidez, viuvez, velhice ou outros casos de perda de meios de subsistência em circunstâncias fora de seu controle”, elevou a direito humano a proteção social assegurada pela Seguridade Social.

Por sua vez, a Carta Magna de 1988 criou um título para tratar da ordem social, estabelecendo, nas disposições gerais, em seu artigo 193, que “a ordem social tem como base o primado do trabalho, e como objetivo o bem-estar e a justiça sociais”. Logo em seguida, com o fito de alcançar os objetivos traçados, passa a disciplinar a seguridade social, definindo, em seu artigo 194, que esta “compreende um conjunto integrado de ações de iniciativa dos Poderes Públicos e da sociedade, destinadas a assegurar os direitos relativos à saúde, à previdência e à assistência social” (BRASIL, 1988).

Os valores do bem-estar e justiça sociais, que constituem objetivos fundamentais da República Federativa do Brasil, são de extrema importância para a compreensão da seguridade social. O bem-estar social se traduz na ideia de cooperação e solidariedade, superando o individualismo clássico do estado liberal, que, de acordo com o artigo 3° da Constituição, pode ser definido como a erradicação da desigualdade e pobreza, mediante a cooperação entre os indivíduos (BALERA, 2004). Ao tratar do termo “bem comum”, Bobbio (2007, p. 107) aduz que se deve extrair do contrato social um conceito universal de justiça, “um Bem comum, que consiste na maximização das condições mínimas dos indivíduos, ou como se devem reformar as regras do jogo para obter uma ação não competitiva, mas cooperativa, que maximize, além do interesse individual, o bem coletivo”. Em sua essência, bem-estar consiste em “vida dignamente humana de uma população” (MONTORO, 1970, p. 288).

Esta ideia de solidariedade se traduz através do sistema de repartição implementado no Seguro Social do país, segundo o qual todos os cidadãos devem

contribuir para custear o financiamento das políticas públicas de seguridade social independente do benefício próprio e direto. Nas palavras de Piketti (2014, p. 475), os “sistemas de repartição, fundados sobre o princípio de solidariedade entre as gerações” baseiam-se na ideia de que a geração de trabalhadores atuais deva pagar as cotas para os aposentados de hoje, na esperança de que os futuros trabalhadores façam o mesmo para eles amanhã, perpetuando assim o princípio da solidariedade entre as gerações e a ideia de bem-estar social.

Ao tratar do tema justiça social, John Rawls, em sua teoria da justiça, defende que uma sociedade só será justa se respeitar os seguintes princípios: o Princípio da liberdade igual, segundo o qual cada pessoa deve ter um “valor equitativo de liberdades”, o qual estabelece que a sociedade deve garantir a máxima liberdade para cada pessoa compatível com uma liberdade igual para todos os outros. Na sequência estabelece o Princípio da oportunidade justa, em que as desigualdades sociais e econômicas devem ser ordenadas para que sejam ligadas a posições acessíveis a todos em condições de justa igualdade de oportunidades. E, por fim, o Princípio da diferença, que preceitua que as riquezas devem ser distribuídas pela sociedade de forma igualitária, a menos que a existência de desigualdades econômicas e sociais proporcione maior benefício para os menos favorecidos (RAWLS, 1997). Esta teoria se alicerça nos valores de liberdade (primeiro princípio), de igualdade (ao garantir igualdade equitativa de oportunidades) e de solidariedade evidenciando o princípio da diferença, no qual a desigualdade só será justa se beneficiar os menos favorecidos).

A justiça social consiste na redução das desigualdades sociais, que se concretiza com a efetiva aplicação dos direitos sociais consagrados na Constituição Federal. Ela prima pela equânime distribuição dos benefícios sociais e das riquezas nacionais, com o auxílio do Estado e da sociedade, sendo uma diretriz de atuação para os governantes, baseada pelos princípios da seletividade e distributividade. Seletividade entendida como a legitimidade da escolha, “pelo legislador, de prestações que, consideradas em seu conjunto, se revelem aptas ao atingimento das finalidades da Ordem Social”. E distributividade compreendida no dever de escolha de “prestações que – sendo direito comum a todas as pessoas – aquinhoem melhor aqueles que demonstrem maior necessidade (BALERA, 2004, p. 36). A justiça social e o bem-estar são legitimadores das políticas públicas sociais, utilizadas inclusive como diretrizes axiológicas das normas protetivas.

De acordo com o preceito constitucional, a seguridade social tem como função promover o bem-estar e a justiça sociais através de três pilares: saúde, assistência e previdência social. Pilares estes considerados direitos sociais no artigo 6º no mesmo diploma legal, que preleciona que são “direitos sociais a educação, a saúde, a alimentação, o trabalho, a moradia, o transporte, o lazer, a segurança, a previdência social, a proteção à maternidade e à infância, a assistência aos desamparados, na forma desta Constituição”, o que permite concluir que a seguridade social é o instrumento utilizado para assegurar a concretização de parte dos direitos sociais (BRASIL, 1988).

Os direitos sociais prestacionais têm sua realização relacionada à organização das políticas públicas, e, por estarem condicionados a uma estrutura administrativa dotada de organização e capacidade para prestá-los, eles têm sido objeto de uma acirrada polêmica a respeito de serem ou não considerados direitos fundamentais. Resumidamente, as correntes existentes gravitam em torno de três linhas básicas: a) os que negam o seu caráter de direito fundamental; b) os que reconhecem essa condição, mas negam aos direitos sociais a mesma eficácia dos direitos civis e políticos; c) e os que defendem tanto a condição de direitos subjetivos[4] quanto a eficácia dos direitos sociais fundamentais (ROCHA, 2004).

Sem o objetivo de discorrer sobre as teorias acima descritas, deixa-se claro que o presente trabalho compartilha do entendimento da terceira corrente, defendida por Bobbio, Bandeira de Mello, Grau, Krell, Sarlet, Martín, entre outros, segundo a qual todas as normas constitucionais que dizem respeito à justiça social geram verdadeiros direitos subjetivos na acepção mais comum da palavra e que todos os direitos sociais são direitos fundamentais (ROCHA, 2004). Segundo Martín (2005, p.82), os direitos sociais são considerados direitos fundamentais, que vêm a constituir-se como direitos a prestações públicas positivas, tais como o direito ao trabalho, a um salário justo, à educação, à saúde, à previdência, à assistência social, etc.

Os direitos fundamentais, face a seu conteúdo e a sua importância, foram integrados no texto Constitucional e retirados da esfera de disponibilidade dos poderes constituídos, sendo considerados como tal todas aquelas posições jurídicas concernentes às pessoas, “bem como as que, por seu conteúdo e significado, possam

[4] “A essência do Direito Subjetivo, que é mais do que simples reflexo de um dever jurídico, reside em que uma norma confere a um indivíduo o poder jurídico de fazer valer, através de uma ação, o não-cumprimento de um dever jurídico” (KELSEN, 1990, p. 197).

lhes ser equiparados, agregando-se à Constituição material, tendo ou não assento na constituição formal (aqui considerada a abertura material do catálogo)" (SARLET, 2008, p.80).

A Seguridade Social, entendida como um direito social e, por conseguinte, como um direito fundamental, possui como finalidade, além de promover o bem-estar e a justiça social, assegurar uma existência digna. Esta correlação aos direitos sociais e à dignidade da pessoa humana é visível, uma vez que os direitos sociais em geral têm

> {...} uma fuerte raiz comunitaria y colectiva, ya que no afectan unilateralmente al individuo como abstracción metafísica, sino que afectan también a los seres humanos inmersos em grupo social o em unos contextos sociales y econômicos determinados, com necessidade específicas que han de ser satisfechas solidariamente para acceder a uma vida digna (DULCE, 2000, p.3).

A Seguridade Social, da forma como é proposta hodiernamente, é "um dos eixos sobre os quais repousa o Estado Social, configurando um dos instrumentos por meio dos quais o Estado brasileiro busca o atendimento dos seus objetivos arrolados no artigo 3º de nossa Lei Fundamental" (ROCHA, 2004, P. 18). E, ao buscar construir uma sociedade livre, justa e solidária, que garanta o desenvolvimento nacional, que almeje erradicar a pobreza e a marginalização, reduzindo as desigualdades sociais e regionais e buscando promover o bem de todos, sem preconceitos de origem, raça, sexo, cor, idade e quaisquer outras formas de discriminação, estará também garantindo a efetivação da Dignidade da Pessoa Humana prevista no artigo primeiro da Constituição, o qual representa um dos fundamentos do Estado Democrático de Direito (BRASIL, 1988).

De acordo com Balera e Berbel (2019, p. 90), a seguridade se identifica "com a situação de cobertura de risco, ou seja, de prevenção das perdas ou remediação dos sinistros". Por sua vez "a palavra risco está associada à possibilidade de sucessão de acontecimentos infortunados que ocasionam perdas". Perdas estas que muitas vezes estão relacionadas à capacidade econômica dos atingidos e são traduzidas pela falta de meios de cobrir as necessidades mínimas da dignidade.

Desta forma, a Seguridade identifica-se com um seguro que cobre as perdas inerentes à fragilidade humana, ocorridas em momentos de riscos sociais, de modo a garantir a subsistência e as necessidades básicas, proporcionando uma existência

digna. Nas palavras de Leite (2002, p. 17), seguridade social “deve ser entendida como conjunto das medidas com as quais o Estado, agente da sociedade, procura atender à necessidade que o ser humano tem de segurança na adversidade, de tranquilidade, quanto ao dia de amanhã”. Segue ainda aduzindo que

> [...] a seguridade social tem objetivos mais amplos do que prevenir ou aliviar a pobreza. Ela constitui resposta a uma aspiração de segurança no sentido mais amplo. Seu propósito fundamental é dar as pessoas humanas e às famílias a tranquilidade de saber que os níveis de qualidade de sua vida não serão significativamente diminuídos, até onde for possível evitá-lo, por nenhuma circunstância econômica ou social. Para isso é preciso não só atender às necessidades, à medida que surjam, mas também começar a prevenir os riscos (possíveis de acontecimento) e, ao mesmo tempo, ajudar as pessoas humanas e as famílias a se adaptarem da melhor maneira a qualquer incapacidade ou situação desfavorável não evitada ou que não teria sido possível evitar. Por isso a segurança social não depende apenas do econômico, mas também de extensa gama de serviços sociais e de saúde (LEITE, 2002, p. 20).

A seguridade social é planejada “por um conjunto de normas constitucionais que se inter-relacionam na busca dos objetivos ligados à proteção social contra contingências adversas à subsistência, ao desenvolvimento humano e à plena participação social”. As normas são elementos deste sistema e instrumentos para a realização do objetivo de segurança social. E o que dá coerência lógica a estas normas jurídicas são seus princípios, que oferecem a elas consistência axiológica e conduzem o conjunto de normas a um determinado fim, ou seja, à proteção humana e social (SAVARIS, GONÇALVES, 2018, p. 38[5]). Toda norma relacionada ao sistema de seguridade social deve ser interpretada com base em seus princípios e com base no fim a que se propõe.

Nessa linha de ideias, pode-se considerar princípios fundamentais aplicáveis à seguridade social:

> [...] os princípios do Estado Social, da cidadania (CF/88, art. 1º, II), da dignidade da pessoa humana (CF/88, art. 1º, III), do valor social do trabalho (CF/88, art. 1º, IV), da solidariedade, bem-estar e justiça sociais (CF/88, art. 3º, I, e art. 193), da erradicação da pobreza e da marginalização e da redução das desigualdades sociais (CF/88, art. 3º, III, e art. 170, VII), da prevalência dos direitos humanos (art. 4º, II), do desenvolvimento e autoderterminação da

[5] Sabe-se da orientação científica de não se usar manuais e compêndios nas referências bibliográficas de uma tese, mas acredita-se que o motivo seja evitar informações rasas, sem profundidade no assunto. Desta forma, entendo justificável a utilização de um compêndio escrito por um nome de referência na área previdenciária no Brasil, o qual traga conhecimento profundo e diferenciado na matéria estudada.

> pessoa humana (art. 3º, II, e art. 4º, III) (SAVARIS, GONÇALVES, 2018, p. 38).

Mesmo sem previsão expressa na Constituição, a solidariedade é o fundamento do sistema de proteção social aos necessitados, é o seu princípio estruturante. Este princípio está implícito no inciso I do artigo 3º da Carta Magna ao determinar que a República Federativa do Brasil tem, como objetivo fundamental, “construir uma sociedade livre, justa e solidária” (BRASIL, 1988). Este princípio implica responsabilidade coletiva e norteia o financiamento da seguridade social, pois os trabalhadores ativos contribuem para custear os benefícios dos inativos, e, quando uma pessoa é atingida por um risco social, os demais seguem contribuindo para a cobertura deste sinistro.

O fato de os seres humanos identificarem-se com seus semelhantes faz com que sejam conduzidos a associarem-se, a conviverem no mesmo espaço e a construírem uma sociedade na qual possam desfrutar do bem-estar coletivo. Esta associação, esta convivência e a construção desta sociedade almejada devem ser alicerçadas na solidariedade social, pois, além de direitos e liberdades, os cidadãos também possuem deveres para com a comunidade na qual estão inseridos.

> [...] A solidariedade, portanto, está inserida nas relações dos indivíduos com a comunidade e com o Estado, refletindo-se na constatação de interdependência recíproca e no anelo de uma certa homogeneidade social, isto é, no compromisso coletivo de integrar a todos, na maior medida possível, nos benefícios da vida em sociedade” (ROCHA, 2004, p. 130)

Ao tratar do princípio da solidariedade social, não se estará falando em fraternidade ou altruísmo, mas sim de uma necessidade fundamental de viabilizar o convívio em sociedade, isto é, de garantir a prevenção e a reparação dos riscos sociais, na medida do possível. Estar-se-á falando também na necessidade de uma participação corresponsável e engajada de toda sociedade, com o objetivo de auferir significativos recursos financeiros, que permitam “destinar importâncias em dinheiro necessárias para a sobrevivência em padrões mínimos de dignidade, daqueles que não estão trabalhando por terem sido atingidos por um evento indesejado” (ROCHA, 2004, p. 137).

Os princípios constitucionais da Seguridade Social albergam na sua essência múltiplas possibilidades para criar soluções coerentes e mais justas nos casos concretos, sempre no objetivo de concretizar o bem-estar e justiça sociais.

Representam verdadeiros critérios axiológicos e teleológicos capazes de garantir adequação e coerência ao Direito enquanto sistema de normas e valores (ROCHA, 2004). Os princípios constitucionais, criados expressamente para nortear a Seguridade Social no Brasil, estão previstos no artigo 194, parágrafo único da Constituição Federal, e devem ser compreendidos, principalmente porque não é possível entender “o Direito – e mesmo qualquer regra jurídica – abstraindo-se o seu *inevitável conteúdo principiológico,* ao ponto de se poder afirmar que os valores, entre os quais, o valor *justiça e da equidade* é que lhe dão o seu conteúdo e a sua substância” (NAPOLIÃO; WIRTH, 2019, p.133).

O princípio previsto no inciso I, do parágrafo único, do artigo 194 da Constituição Federal, é o da universalidade de cobertura e do atendimento. Segundo seus preceitos, todas as pessoas residentes no país, nacionais ou estrangeiras, que se encontrarem em situação de necessidade, farão jus à proteção social da Seguridade (MARTINS, 2003). O primeiro comando do princípio está relacionado a uma dimensão objetiva, segundo a qual todos os riscos sociais que possam levar o indivíduo a uma situação de vulnerabilidade devem ser cobertos por sua tutela. Já o segundo comando traz uma dimensão subjetiva, segundo a qual se espera uma universalidade do atendimento, isto é, que todas as pessoas necessitadas de prestações de segurança para garantir uma vida digna devem ser atendidas. Nas palavras de Savaris e Gonçalves (2018, p. 39):

> O princípio da universalidade consiste, assim, em diretriz fundamental para a definição de políticas públicas em matéria de segurança social. É mesmo elementar que uma política social destinada a garantir condições dignas de subsistência à pessoa atingida por determinada contingência social deve orientar-se pelo critério da abolição de todas as formas de privação de recursos para subsistência.

Desta forma, desde já, destaca-se a importância deste princípio para a adequação legislativa, e, antes ainda, da justificação legal e principiológica à criação do benefício em comento neste trabalho, uma vez que se demonstrará a existência de um risco social que atinge toda a sociedade, em algum momento de sua existência, e que ainda não está protegida, isto é, ainda não possui proteção legal previdenciária.

Entende-se que o referido princípio deva ser analisado em conjunto com o princípio da seletividade e distributividade na prestação dos benefícios e serviços, previsto no inciso III, do parágrafo único, do artigo 194 da Constituição Federal, uma

vez que este último cria certa restrição quanto à aplicação do primeiro, face às limitações econômicas do sistema protetivo social. Neste sentido,

> [...] se o princípio da universalidade da cobertura e do atendimento, coloca a necessidade de que a Seguridade cubra todos os riscos sociais e atinja todas as pessoas no território nacional, de outro o princípio da seletividade e distributividade na prestação dos benefícios e serviços exige que, em face das contingências econômico- financeiras do Sistema de Seguridade, os riscos cobertos sejam os mais prementes, e que sejam atendidas as pessoas mais necessitadas, isto é, com menor renda (FORTES; PAULSEN, 2005, p. 33).

O princípio da seletividade e distributividade na prestação dos benefícios e serviços "guarda a noção de focalização de políticas sociais com implicações redistributivas". A seletividade, na prestação dos benefícios e serviços, significa que, de acordo com as possibilidades econômicas, deve haver uma escolha constitucional de quais contingências, quais critérios e quais os destinatários devem ser beneficiados pelo sistema de seguridade social, consagrando assim um critério de escolha das prestações que devem ser disponibilizadas (SAVARIS, GONÇALVES, 2018, p.42). Esta escolha deve se pautar no critério de distributividade de renda, isto é, deve se pautar no "atendimento distinto e prioritário dos mais carentes" para garantir "distribuição de renda em busca da efetiva justiça social" (UGATTI, 2003, p. 40). Nas palavras de Cunha (1998, p. 35), este princípio proporciona um mandato específico ao legislador, exigindo-lhe que priorize as contingências sociais que representam maior carência social, permitindo a redistribuição renda.

O artigo 194 da Constituição, em seu parágrafo único, também consagra o princípio do caráter democrático e descentralizado da administração mediante gestão quadripartite, com participação dos trabalhadores, dos empregadores, dos aposentados e do Governo nos órgãos colegiados, segundo o qual o controle orçamentário e a definição das políticas públicas da seguridade social contem com a participação da sociedade, garantindo a ele um caráter democrático e descentralizado entre as pessoas políticas constitucionais. Prevê também o princípio da uniformidade e equivalência dos benefícios e serviços às populações urbanas e rurais, que sugere igualdade de acesso e de nível de proteção social às duas populações, como forma de efetiva proteção da população rural, uma vez que, antes de 1988, não estava devidamente protegida (SAVARIS; GONÇALVES, 2018).

Para garantir a eficácia da proteção social, o inciso IV, parágrafo único do artigo 194 da Constituição Federal, prevê o Princípio da Irredutibilidade do valor dos

benefícios, com o objetivo de evitar o aviltamento do valor dos benefícios, o que consequentemente implicaria um atentado contra o próprio direito à assistência ou à previdência social. Busca-se manter o nível de proteção que se deve assegurar aos beneficiários do sistema, consubstanciando-se uma manifestação do direito adquirido à manutenção do patrimônio jurídico da pessoa protegida. Em sua dimensão negativa, veda a redução do valor nominal dos valores dos benefícios, e, na sua dimensão positiva, a norma exige contínua ação estatal para garantir a proteção de seu valor real contra os efeitos da inflação (SAVARIS, GONÇALVES, 2018). Esta dimensão positiva se aplica especificamente aos benefícios previdenciários, visto que o § 4º do artigo 201, do mesmo diploma legal, ao tratar da Previdência Social, preceitua que será “assegurado o reajustamento dos benefícios para preservar-lhes, em caráter permanente, o valor real, conforme critérios definidos em lei” (BRASIL, 1988). Em síntese este princípio produz o “dever inderrogável das instâncias governamentais de assegurar ao indivíduo dependente da ação protetora da seguridade social a preservação dos meios indispensáveis à sua manutenção contra processos de esvaziamento de seu conteúdo” (SAVARIS, GONÇALVES, 2018, p. 43).

Relacionado ao custeio da Seguridade Social, foram criados os princípios da equidade, na forma de participação no custeio, e da diversidade da base de financiamento, ambos previstos no parágrafo único do artigo 194 da Constituição Federal. O princípio da equidade é um desdobramento do princípio da igualdade, segundo o qual o recolhimento das contribuições sociais deve considerar a capacidade econômica dos contribuintes e o risco de subsistência passível de ser provocado pela atividade exercida. Por sua vez, o princípio da diversidade da base de financiamento, também conhecido por universalidade de custeio, deve ser compreendido com base em duas dimensões: a primeira relacionada à superação do paradigma da tríplice fonte de custeio (trabalhadores, empregadores e União); a segunda “aponta para a abertura constitucional à criação de outras fontes de custeio, para além daquelas arquitetadas expressamente, desde que destinadas a assegurar a manutenção ou a expansão da seguridade social”, conforme expressamente previsto do artigo no § 4º do artigo 195 da Carta Magna (SAVARIS, GONÇALVES, 2018, p. 45).

Não menos importante tem-se o princípio do equilíbrio atuarial e seus desmembramentos, mas tratar-se-á deste princípio ao final deste capítulo, quando se for estudar o custeio da Previdência Social. Entende-se adequado, neste momento,

discorrer sobre os três pilares da seguridade social: saúde, assistência e previdência social, para compreender-se o real campo de atuação desta macro política pública e sua inter-relação. O auxílio por ela prestado pode se dar de duas formas: ou por intermédio de uma rede de serviços (reabilitação profissional, serviços médicos, etc.) ou mediante pagamento de valores (benefícios).

No artigo 196, a Constituição Federal começa a esboçar as diretrizes da saúde pública, tratando-a como um direito de todos e dever do Estado, que deve ser garantida por meio de políticas públicas sociais e econômicas com o objetivo de reduzir risco de doenças, remetendo-a "ao acesso universal e igualitário às ações e serviços para sua promoção, proteção e recuperação" (LEAL, 2006, p.1527). Sua característica principal é o acesso universal independente de contribuição, e, de acordo com o artigo 198 da Constituição, as ações e serviços públicos de saúde constituem um sistema único, conhecido como Sistema Único de Saúde – SUS –, organizado de acordo com as seguintes diretrizes: "I - descentralização, com direção única em cada esfera de governo; II - atendimento integral, com prioridade para as atividades preventivas, sem prejuízo dos serviços assistenciais; III - participação da comunidade" (BRASIL, 1988).

Em nível infraconstitucional, a Lei 8080/90 (Lei Orgânica da Saúde) estabelece em seu artigo 2º que "a saúde é um direito fundamental do ser humano, devendo o Estado prover as condições indispensáveis ao seu pleno exercício", e complementa em seu artigo 3º que a saúde tem como fatores determinantes e condicionantes, entre outros, "a alimentação, a moradia, o saneamento básico, o meio ambiente, o trabalho, a renda, a educação, a atividade física, o transporte, o lazer e o acesso aos bens e serviços essenciais", assim como todas as ações que "se destinam a garantir às pessoas e à coletividade condições de bem-estar físico, mental e social" (BRASIL, 1990).

Nas palavras de Schwartz (2001, p. 39) a saúde deve ser compreendida como

> um processo sistêmico que objetiva a prevenção e cura de doenças, ao mesmo tempo que visa a melhor qualidade de vida possível, tendo como instrumento de aferição a realidade de cada indivíduo e pressuposto de efetivação a possibilidade de esse mesmo indivíduo ter acesso aos meios indispensáveis ao seu particular estado de bem-estar.

Leal (2006, p. 1528/1529) esclarece ainda que a saúde é o "mínimo existencial à dignidade da pessoa humana", uma vez que ela é condição de possibilidade da

dignidade da pessoa humana, o que constitui um “indicador constitucional parametrizante do mínimo existencial, porque se afigura como uma das condições indispensáveis à construção de uma Sociedade livre, justa e solidária”. É através destas ações comprometidas com os indicadores parametrizantes de mínimo existencial “que vai se tentar diminuir a tensão entre validade e facticidade que envolve o Estado e a Sociedade Constitucional e o Estado e a Sociedade Real no país”.

De acordo com o artigo 203 da Constituição Federal, a Assistência Social “será prestada a quem dela necessitar, independentemente de contribuição à seguridade social”, tendo por objetivos, entre outros,

> I - a proteção à família, à maternidade, à infância, à adolescência e à velhice;
> II - o amparo às crianças e adolescentes carentes;
> III - a promoção da integração ao mercado de trabalho;
> IV - a habilitação e reabilitação das pessoas portadoras de deficiência e a promoção de sua integração à vida comunitária;
> V - a garantia de um salário mínimo de benefício mensal à pessoa portadora de deficiência e ao idoso que comprovem não possuir meios de prover à própria manutenção ou de tê-la provida por sua família, conforme dispuser a lei.

A Lei Orgânica da Assistência Social – LOAS –, sob nº. 8.742/1993, preceitua em seu artigo 1º que “a assistência social, direito do cidadão e dever do Estado, é Política de Seguridade Social não contributiva, que provê os mínimos sociais, realizada através de um conjunto integrado de ações de iniciativa pública e da sociedade” com o fito de garantir o atendimento às necessidades básicas, isto é, ao enfrentamento das vulnerabilidades sociais (BRASIL, 1993).

De acordo com o Plano Nacional de Assistência Social – PNAS (2004, p.7), a política de assistência social na realidade brasileira parte da defesa de um certo modo de olhar e quantificar a realidade a partir de:

> - Uma visão social inovadora que traga consigo a dimensão ética em incluir “ os invisíveis”, os transformados em casos individuais, enquanto de fato são parte de uma situação social coletiva; as diferenças e os diferentes, as disparidades e desigualdades.
> - Uma visão social de proteção, o que supõe conhecer os riscos, as vulnerabilidades sociais a que estão sujeitos, bem como os recursos com que conta para enfrentar tais situações com menor dano pessoal e social possível. Isto supõe conhecer os riscos e as possibilidades de enfrenta-los.
> - Uma visão social capaz de captar as diferenças sociais, entendendo que as circunstâncias e os requisitos sociais circundantes do indivíduo e dele em sua família são determinantes para sua proteção e autonomia. Isto exige confrontar a leitura macro social com a leitura micro social.

> - Uma visão social capaz de entender que a população tem necessidades, mas também possibilidades ou capacidades que devem e podem ser desenvolvidas. Assim, uma análise de situação não pode ser só das ausências, mas também das presenças até mesmo como desejos em superar a situação atual.
> - Uma visão social capaz de identificar forças e não fragilidades que as diversas situações de vida possua.

A assistência social, como direito à seguridade social e à proteção social, tem duplo efeito: “o de suprir sob dado padrão pré-definido um recebimento e outro, desenvolver capacidades para maior autonomia”, sendo aliada ao “desenvolvimento humano e social e não tuteladora ou assistencialista, ou ainda tão só provedora de necessidades ou vulnerabilidades sociais”. Percebe que “o desenvolvimento depende também de capacidade de acesso, vale dizer da redistribuição, ou melhor, distribuição dos acessos a bens e recursos, isto implica em um incremento das capacidades de famílias e indivíduos” (PNAS, 2004, p. 7/8). Desta forma, assim como a saúde, a assistência social também representa um indicador parametrizante de mínimo existencial, capaz de garantir a dignidade da pessoa humana.

Por fim, o terceiro pilar da seguridade social é a previdência social, objeto maior deste estudo, o qual, por sua importância, será melhor tratado no próximo tópico. De acordo com o artigo 201 da Constituição Federal, ela “será organizada sob a forma do Regime Geral de Previdência Social, de caráter contributivo e de filiação obrigatória, observados critérios que preservem o equilíbrio financeiro e atuarial” (BRASIL, 1988). Este artigo demonstra dois traços fundamentais do nosso sistema previdenciário: a contributividade, para ter acesso aos benefícios, e a compulsoriedade da filiação. Em outras palavras quer dizer que a Previdência Social pública é obrigatória, e o acesso a seus benefícios depende de prévio recolhimento de contribuições sociais para o sistema de Seguridade Social.

Destaca-se deste dispositivo legal que a Previdência Social é composta por regime, entendido como “o conjunto de normas e princípios harmônicos que informam e regem a disciplina previdenciária de determinado grupo de pessoas” (BRIGUET; VICTORINO; HORVATH, 2007, p. 13). E, em conformidade com a legislação infraconstitucional, atualmente no Brasil, há três regimes de previdência social, quais sejam: Regime Geral de Previdência Social, regulamentado a partir do artigo 201 da Constituição Federal, pelas Leis 8.213/91, 8.212/91, e pelo Decreto-Lei 3.048/99; Regime Próprio de Previdência Social, disciplinado pelo artigo 40 da Carta Magna e pelas Leis 9.717/98 e 10.887/04; e, por fim, Regime de Previdência Complementar

previsto no artigo 40, §§ 14º e 15º, e no artigo 202 da Constituição Federal, regulamentado pela Lei Complementar 108 e 109 de 2001.

O Regime Geral de Previdência Social consiste em um “sistema de seguro social obrigatório para os trabalhadores que não são vinculados a Regime Próprio de Previdência Social, sendo aberto aos que desejam participar de seus planos de cobertura como segurado facultativo” (SAVARIS, GONÇALVES, 2018, p. 57). Como a presente tese busca estudar a criação de um benefício previdenciário no âmbito do Regime Geral de Previdência Social, é sobre este regime que se debruçarão os esforços a seguir, com o propósito de entender seus objetivos, princípios, campo de atuação, etc. e de alcançar argumentos que possam justificar a hipótese a ser confirmada no final da tese.

3.3 Previdência Social: proteção coletiva na busca de justiça social e da dignidade humana.

A história da Previdência Social pode ser analisada em seu contexto mundial – e desde a antiguidade –, mas o objetivo no presente trabalho é analisar precipuamente a transformação histórica da Previdência Social no Brasil a partir do marco histórico de sua origem, sem desprezar a importância da proteção legislativa e social anterior. No mínimo, deve-se destacar as seguintes legislações anteriores: a Constituição do Império do Brasil, de 1824, que, no seu artigo 179, inciso XXXI, disciplinava a instituição de socorros públicos aos mais necessitados; a Constituição Republicana de 1891, que em seu artigo 75 estabeleceu, pela primeira vez, o direito à aposentadoria apenas aos servidores públicos nos casos de invalidez no serviço da Nação; a Lei 3.724 de 15 de janeiro de 1919, primeira legislação especificamente social em trinta anos de regime republicano, que estabeleceu as primeiras regras de proteção aos trabalhadores em caso de acidente de trabalho, instituindo o seguro obrigatório de acidente de trabalho, o qual garantia uma indenização a ser paga pelo empregador ao empregado acidentado – esta, face a sua importância, é considerada por alguns doutrinadores como a origem da Previdência Social no Brasil (ROCHA, 2004).

Mas o marco histórico oficial considerado como origem da Previdência Social no Brasil foi o Decreto Lei 4.682, de 24 de janeiro de 1923, chamado de Lei Eloy Chaves, por ter estendido a previdência social urbana aos trabalhadores ferroviários

da iniciativa privada, que até então não possuíam proteção social. Esta legislação criou as Caixas de Aposentadorias e Pensões – CAPs, entidades semipúblicas regulamentadas pelo Conselho do Trabalho até 1930 e, posteriormente, pelo Ministério do Trabalho, administradas pelas empresas que recolhiam as suas próprias contribuições, a dos trabalhadores e a dos usuários, repassando diretamente para as CAPs, sem a intermediação estatal. O Estado não era um contribuinte do sistema, delegando à sociedade civil a responsabilidade das mazelas do sistema capitalista, sendo que a contribuição da União só se efetivou com a Constituição de 1934 (ROCHA, 2004).

A inconveniência da filiação ao regime por empresa criado pelas CAPs fez com que a Previdência Social Brasileira evoluísse com a criação dos Institutos de Aposentadorias e Pensão – IAPs, resultado da unificação das CAPs, passando a ser regulamentado agora por categoria profissional, e não mais por empresa. Cada área profissional unificou suas CAPs criando um único IAPs para cada profissão específica. Esta transformação ocorreu de 1933 a 1938, e o primeiro IAPs a ser criado foi o Instituto de Aposentadoria e Pensão dos Marítimos por meio do decreto 22.872 de 29 de junho de 1933 (ROCHA, 2004).

A Carta de 1934 inseriu mais significativamente os direitos sociais em nosso ordenamento, o que ficou evidenciado no seu preâmbulo que determina a intenção de assegurar à Nação, através de um regime democrático, unidade, liberdade, justiça e bem-estar social e econômico. Criou a aposentadoria compulsória etária e estipulou a forma tripartite de contribuição/custeio, em seu artigo 121, § 1º, h, para amparar a segurança à velhice, à maternidade, à invalidez, ao acidente de trabalho e à morte (ROCHA, 2004).

A Constituição de 1937, outorgada pelo golpe de Estado de Vargas, foi concisa no que diz respeito aos direitos individuais e não trouxe grandes evoluções na matéria previdenciária. Estes direitos eram tratados juntamente com os direitos trabalhistas, cabendo destacar o artigo 137, alíneas l, m e n. Este previa um período de repouso para as gestantes antes e depois do parto, sem prejuízo no salário, a instituição de seguro de invalidez, velhice, de acidente de trabalho e de vida. Esta constituição criou outra espécie de aposentadoria, própria de um regime militar, estabelecida pelo artigo 177, dispondo que “dentro do prazo de sessenta dias a contar da data dessa Constituição, podem ser aposentados ou reformados de acordo com a legislação em vigor os funcionários civis e militares cujo afastamento se impuser, a juízo exclusivo

do Governo ou no interesse do serviço público ou por conveniência do regime" (BRASIL, 1937).

A carta de 1946 foi a primeira a utilizar o termo previdência social, cabendo destacar o artigo 157, incisos X, XV e XVI, que disciplinavam respectivamente o direito a repouso para gestante, antes e depois do parto, sem prejuízo do salário e do emprego; assistência aos desempregados (inovação desta carta); previdência contra a invalidez, velhice, doença e morte. O seguro sobre o acidente de trabalho a cargo das empresas privadas, embora tenham precedido a legislação previdenciária, continuou fora da previdência oficial, figurado em separado no inciso XII, que previa contribuição exclusiva do empregador. O artigo 191, § 1º acrescentou, ao lado da aposentadoria por invalidez e compulsória, a aposentadoria voluntária para quem completasse 35 anos de tempo de serviço. O artigo 192 possibilitou a contagem recíproca do tempo de serviço público federal, estadual ou municipal para fins de disponibilidade e aposentadoria (ROCHA, 2004).

Em 1960 foi criado o Ministério do Trabalho e da Previdência Social e aprovada a Lei 3.807 – Lei Orgânica da Previdência Social (LOPS) –, que objetivou unificar os critérios de concessão de aposentadoria do IAPs. Em 1963, por meio da Lei nº 4.214, a previdência social foi ampliada aos trabalhadores rurais, através de um sistema paralelo assistencial, possuindo como órgão executivo o FUNRURAL – Fundo de Assistência ao Trabalhador Rural –, aperfeiçoado pela Leis Complementares nº 11 de 25 de maio de 1971 e nº 16 de 30 de outubro de 1973. No período de vigência da Constituição de 1946, há de se ressaltar ainda a emenda constitucional nº 11/65, que acrescentou um parágrafo ao artigo 157, introduzindo o princípio da precedência de fontes de custeio para a criação, majoração ou extensão de benefícios previdenciários (ROCHA, 2004). E, em meio ao sistema ditatorial instalado novamente no Brasil em 1966, possibilitou-se a unificação administrativa da previdência, com a fusão dos IAPs e a criação do Instituto Nacional de Previdência Social – INPS – através do Decreto-Lei 72/66; em seguida, em 1967, o INPS venceu a resistência das empresas privadas e tomou para si o seguro de acidentes de trabalho (CARVALHO, 2017).

A Constituição de 1967 teve o mérito de, pela primeira vez, condicionar a intervenção econômica à obtenção de um fim: "a justiça social", ao estabelecer os princípios enumerados em seu artigo 157, tais como valorização do trabalho como condição da dignidade humana, função social da propriedade, repressão ao abuso do poder econômico, etc. As disposições previdenciárias não sofreram fortes restrições,

pelo contrário, destacam-se as inovações referentes ao salário-família, à aposentadoria da mulher com salário integral após trinta anos de serviço, e à criação do seguro desemprego condicionado a rígidos requisitos e existência de recursos no Fundo de Assistência aos Desempregados. Com a emenda de 1969, restou ampliada a possibilidade de adoção de regime celetista aos funcionários públicos (ROCHA, 2004).

É a Constituição Federal de 1988, promulgada por Ulysses Guimarães, conhecida como Constituição Cidadã, que restabeleceu o Estado Democrático Brasileiro e trouxe um texto de vanguarda à lei fundamental, em que a proteção social ganhou especial relevância. Relevância por contemplar, dentro do Título concernente aos Direitos e Garantias Fundamentais, um capítulo próprio aos direitos sociais, sendo a ordem social separada da ordem econômica, com garantia de um Título próprio na qual avultam os seguintes temas: Seguridade Social; Educação, Cultura e Desposto; Ciência e Tecnologia; Comunicação Social; Meio Ambiente; Família, Criança, Adolescente, Idoso e Índio. Concebem-se, entre os avanços processados na previdência em nível constitucional, em virtude do comprometimento social da nova Carta, os seguintes apontados:

> a) pela primeira vez a reclusão ter sido incluída no rol de riscos sociais cobertos pela previdência (inciso I do art. 201); b) acesso ao benefício de aposentadoria por idade com idades diferentes para o homem e mulher, respectivamente, 65 e 60, além de redução em cinco anos para os trabalhadores rurais (inciso I do art. 202); c) aposentadoria por tempo de serviço aos 35 anos de tempo de serviço para o homem e 30 para a mulher, mantendo a tradição de inexigência de uma idade mínima (inciso II do art. 202); d) manutenção da aposentadoria especial para o professor aos 30 anos de tempo de serviço e, para a professora, aos 25 (inciso III do art. 202); e) pensão por morte no caso do cônjuge sobrevivente ser homem (inciso V do art. 202); f) possibilidade de deferimento do benefício com tempo inferior no caso do exercício da atividade especiais (§ 1º do art. 202); g) previsão constitucional de contagem recíproca (§ 2º do art. 202); h) além de cristalizar a forma de cálculo dos benefícios (*caput* do artigo 202), previa a correção monetária de todos os salários-de-contribuição (§ 3º do art. 201) e aplicação de reajustes periódicos para os benefícios já concedidos com o desiderato de manter o seu valor real (§ 2º do art. 201); i) garantia de que os benefícios previdenciários não seriam pagos em valor inferior a um salário mínimo (§ 5º do art. 201); j) garantia de que a gratificação natalina dos aposentados e pensionistas teria por base os proventos do mês de dezembro (§ 6º do art. 201) (ROCHA, 2004, p. 73/74).

Após os inúmeros avanços conquistados com a Constituinte de 1988, em 1990 foi criado pela Lei 8.029 o Instituto Nacional de Seguridade Social (INSS), autarquia

originada da fusão do IAPAS – Instituto da Administração Financeira da Previdência e da Assistência Social – e do INPS – Instituto Nacional de Previdência Social –, ficando responsável pela arrecadação, cobrança, aplicação de multas, concessão de benefícios, fiscalização, etc. Desde então a matéria previdenciária é regulada em sua maioria pela Lei 8.212 de 24 de Julho de 1991 (Plano de Organização e Custeio da Seguridade Social), pela Lei 8.213 de 1991 (que dispõe sobre os Planos de Benefícios da Previdência Social), e pelo Decreto 3.048 de 06 de maio de 1999 (Regulamento da Previdência Social).

Após seu ápice em 1988, os direitos sociais vêm desde então sofrendo retrações consubstanciadas na área da Previdência Social, por meio das Emendas Constitucionais e inúmeras legislações infraconstitucionais, que restringem o acesso aos benefícios. A primeira emenda constitucional que alterou as regras previdenciárias foi a de número 20, promulgada em 15 de dezembro de 1998, a partir da qual as aposentadorias passaram a ser concedidas tendo por base o tempo de contribuição, e não mais o tempo de serviço, tendo sido aumentado em cinco anos o tempo exigido para homens e mulheres se aposentarem e criadas regras de transição – Aposentadoria Proporcional. Além disso, entre as inovações trazidas pode-se sinteticamente destacar:

> a)procedeu-se a desconstitucionalização da regra de cálculo do valor dos benefícios; b)acabou-se com as aposentadorias especiais para professores universitários, jornalistas, aeronautas, ficando vedado o estabelecimento de critérios diferenciados de aposentadoria, exceto em casos de efetiva exposição a condições nocivas à saúde; c) dentro de uma perspectiva de maior equidade social, restringe o pagamento do salário-família e do auxílio-reclusão para as famílias consideradas de baixa renda (renda inferior a R$ 360, valor também a ser atualizado anualmente, na mesma proporção do valor real dos benefícios), embora não seja razoável a aplicação da mesma limitação para o auxílio-reclusão; d) promoveu a extinção das aposentadorias especiais dos professores universitários; e) ficou um limite máximo para benefícios do regime geral em R$ 1.200,00; f) buscou-se ampliar a previdência complementar, revogando-se a regra que previa a instituição de um regime público complementar; g) previu-se a possibilidade de instituição do mesmo teto do regime geral para os servidores públicos; h) instituíram-se restrições à acumulação de remuneração e proventos de aposentadoria; i)determinou-se a aplicação das mesmas regras definidas para os servidores públicos civis aos magistrados, promotores e membros do Tribunal de Contas. Os militares não foram afetados, pois graças à EC nº 18, de 6 de fevereiro de 1998, foi-lhes assegurado, constitucionalmente, um tratamento diferenciado (ROCHA, 2004, p. 77).

Em 19 de dezembro de 2003, foi promulgada uma nova emenda constitucional que alterou a legislação previdenciária e recebeu o número 41. Esta emenda pouco

alterou o RGPS, sendo destinada fundamentalmente ao regime próprio dos funcionários públicos, em uma tentativa de aproximá-los às regras do regime geral, com a justificativa de que os déficits previdenciários eram decorrentes do excesso de gastos com aposentadorias e pensões dos agentes públicos. Alterou os artigos 37, 40, 42, 48, 96, 149 e 201 da Constituição Federal e revogou o § 3º, do inciso IX do artigo 142, além de alguns dispositivos da Emenda Constitucional 20, que se referiam ao regime jurídico da Previdência Social. Entre as principais mudanças, destaca-se o § 14 do artigo 40 da Carta Fundamental, que instituiu o regime de previdência complementar aos servidores públicos; no § 15 se disciplinou, por "intermédio de entidades fechadas de previdência complementar, de natureza pública, que oferecerão aos respectivos participantes planos de benefícios somente na modalidade de contribuições definida". Assim determinando, a emenda 41 tornou a instituição do regime complementar obrigatória, impossibilitando a entrega desta modalidade à iniciativa privada, exigindo a criação de uma entidade com personalidade jurídica de direito público, que funcionaria como previdência complementar fechada.

Sem menosprezar a importância de inúmeras legislações que alteraram a matéria previdenciária, mas com o objetivo de não se prolongar demasiadamente, destaca-se, por fim, a emenda constitucional 103, promulgada em 12 de novembro de 2019, que sacudiu os pilares do RPPS, RGPS e do RPC. Como esta emenda foi muito ampla, limitar-se-á a discorrer a respeito das principais mudanças relacionadas ao RGPS. Entre elas distingue-se o fim da aposentadoria por tempo de contribuição, ressalvado o direito adquirido e as regras de transição criadas; o aumento da idade mínima de 60 anos para 62 anos de idade para as mulheres na aposentadoria por idade e a possibilidade de aumentar a idade mínima, de quatro em quatro anos através de gatilhos; substituição do requisito carência por tempo de contribuição na aposentadoria por idade, exigindo-se ainda um acréscimo de cinco anos para os homens filiados após a promulgação da referida emenda constitucional; mudança significativa no cálculo do salário de benefício e renda mensal inicial através de regras transitórias; limitação à possibilidade de cumular benefícios previdenciários, a exemplo de aposentadoria e pensão por morte; mudança das alíquotas de contribuição; etc. (BRASIL, 2019).

Todas estas emendas constitucionais, em especial a última, além de limitar os direitos dos segurados, deixaram de tomar providências em relação a um dos principais problemas da Previdência Social que é a falta de fiscalização e os altos

índices de sonegação e informalidade nas relações de trabalho, restringindo-se apenas a reduzir despesas às custas dos direitos dos segurados. Sem objetivo de realizar uma profunda análise crítica a respeito destas emendas constitucionais, afirma-se unicamente que não há dúvidas de que as mesmas representam um retrocesso aos direitos sociais conquistados aos longos dos anos, e que trarão reflexos negativos na busca por bem-estar e justiça social, e consequentemente a seu fim maior que é a concretização da dignidade da pessoa humana.

Após analisar a transformação histórica da Previdência Social no Brasil, com suas evoluções/retrocesso, é importante compreender que a palavra Previdência, de origem latim *pre videre,* significa ver com antecipação as contingências sociais e procurar compô-las. Sua conquista foi uma das mais importantes da história das lutas sociais contemporâneas, a qual, como se demonstrou, se encontra em permanente tensão e articulação. Ao criar o dever estatal de proteger o cidadão de eventos futuros, nem sempre desejáveis, a Previdência fez incluir no conceito de dignidade da pessoa humana a proteção social aos infortúnios ligados a esta área. Por esta razão, entende-se que a proteção da dignidade humana é a principal finalidade da Previdência Social e como tal deve ser perseguida.

A legislação constitucional atual estabelece quais os riscos sociais cobertos pela Previdência Social no Brasil:

> Art. 201. A previdência social será organizada sob a forma do Regime Geral de Previdência Social, de caráter contributivo e de filiação obrigatória, observados critérios que preservem o equilíbrio financeiro e atuarial, e atenderá, na forma da lei, a:
> I - cobertura dos eventos de incapacidade temporária ou permanente para o trabalho e idade avançada;
> II - proteção à maternidade, especialmente à gestante;
> III - proteção ao trabalhador em situação de desemprego involuntário;
> IV - salário-família e auxílio-reclusão para os dependentes dos segurados de baixa renda;
> V - pensão por morte do segurado, homem ou mulher, ao cônjuge ou companheiro e dependentes, observado o disposto no § 2º (BRASIL, 1988).

A Previdência Social é uma forma de poupança coletiva na busca de uma garantia, de uma proteção nos momentos de infortúnios sociais, capaz de garantir a dignidade da pessoa humana, provendo-lhe os meios necessários para manter uma vida digna. Nas palavras de Rocha (2004), é um instrumento de amparo social decorrente do equacionamento da economia coletiva e compulsória, que redistribui os riscos sociais horizontalmente (entre grupos profissionais distintos) e verticalmente

(entre gerações). Ou ainda, a Previdência Social “é um seguro coletivo, contributivo, compulsório, de organização estatal, com o objetivo de propiciar proteção adequada aos segurados e seus familiares contra os chamados riscos sociais” (IBRAHIM, 2011, p. 9).

A atuação do Estado no âmbito da proteção social, através da previdência, busca a obtenção da justiça social, uma vez que a redução das desigualdades sociais acaba por gerar uma sociedade mais justa (BALERA, 2004). E, para que se alcance a justiça social com a previdência, faz-se necessário que o próprio Estado faça discriminações, privilegiando os menos favorecidos, pois, desse modo, como proclama Bobbio (1996, p. 32), “uma desigualdade torna-se um instrumento de igualdade pelo simples motivo de que corrige uma desigualdade anterior: a nova igualdade é o resultado da equiparação de duas desigualdades”. Continua afirmando que a regra da justiça é aquela segundo a qual se deve tratar de forma igual os iguais e de forma desigual os desiguais, tida a justiça como “o valor que preside a conservação da ordem social” (BOBBIO, 1996, p. 21).

Por ser um seguro coletivo que prima pela justiça social, a previdência brasileira constitui um mecanismo de redistribuição de renda, como ocorre, por exemplo, nos benefícios concedidos aos segurados especiais, que redistribui renda da cidade para campo, bem como entre os municípios, atuando inclusive como um estimular das economias locais. No caso de sinistro, morte, doença ou invalidez, em que o segurado não completou seu ciclo de trabalho e contribuição, ainda assim lhe é assegurado, ou a sua família, um benefício para o resto do ciclo de vida. Há também os casos em que o tempo de vida do segurado, após a aposentadoria, é alto o suficiente a ponto de o valor do benefício recebido superar o valor total das contribuições vertidas ao sistema durante o ciclo de trabalho (MOURA; TAFNER; JESUS, 2007). Incumbe à Previdência Social, desta forma, promover a redução das desigualdades econômicas e sociais, exigindo maiores contribuições sociais das classes mais favorecidas com a finalidade de redistribuir, por meio de políticas de redistribuição de renda, à população economicamente mais vulnerável. Sendo assim, têm-se que o alcance da justiça social seja mais uma das finalidades da Previdência Social.

A justiça social se alcança por meio de proteção social, para reduzir ao máximo os riscos a cargo do Estado. A proteção exercida com este fim deve ser entendida como “o conjunto de medidas de caráter social destinadas a atender certas necessidades individuais; mais especificamente, às necessidades individuais que,

não atendidas, repercutem sobre os demais indivíduos e, em última análise, sobre a sociedade" (LEITE, 1978, p. 16). Em outras palavras, a Previdência Social protege tanto interesses difusos como coletivos, "pois ao mesmo tempo em que são resguardadas as prerrogativas individuais, igualmente há o interesse do corpo social, pois não há interesse de qualquer um em conviver com a desventura alheia" (IBRAHIM, 2011, p.14).

Para compreender o sistema normativo da Previdência Social, moldando-o de forma a transformá-lo em um instrumento efetivo de realização do bem-estar e da justiça social, se faz necessário examinar os princípios constitucionais específicos desse subsistema, que a ele atribuem valores relevantes capazes de oxigenar sua legislação e atingir o fim desejado. Estes princípios possuem carga valorativa aberta, proporcionando concatenação e unidade a todo Direito Previdenciário, ao traduzirem seus elementos essenciais ligados a seu objeto, campo de aplicação, regime financeiro, valor das prestações e contingências cobertas (ROCHA, 2004).

O princípio que traduz as diretrizes essenciais da seguridade e da previdência social é o da solidariedade, constituindo-se o centro do eixo axiológico, o princípio estruturante do sistema de seguro social. O princípio da solidariedade em matéria previdenciária legitima a ideia de que, "além de direitos e liberdades, os indivíduos também têm deveres para com a comunidade na qual estão inseridos" (ROCHA, 2004, p. 135). Isso significa que ele se traduz em uma forma de combater o individualismo e o egoísmo humano, primando por um sistema social mais justo, na busca pela diminuição das diferenças sociais.

> "Ademais, como já visto, a seguridade social é universal, no sentido de cobrir a todos os danos selecionados pelo legislador, exigindo a participação de todos os atores econômicos no seu custeio, não só dos trabalhadores, mas dos patrões e do governo, dentro das suas respectivas capacidades de financiamento, isso é solidariedade, que é o objetivo não só da seguridade, mas objetivo fundamental do país para a construção de uma sociedade mais justa" (FERREIRA, 2007, p. 173).

Aplicam-se à Previdência Social todos os princípios da Seguridade que estabelecem suas diretrizes e objetivos. Além destes já elencados anteriormente (solidariedade, universalidade, irredutibilidade dos valores dos benefícios, diversidade na base de financiamento, seletividade e distributividade, etc.), destacam-se como princípios previdenciários o da proteção contra os riscos sociais, o da obrigatoriedade, o da proibição do retrocesso social e o do equilíbrio financeiro atuarial.

O princípio da obrigatoriedade, previsto no artigo 201 da Constituição Federal, gera compulsoriedade da filiação e o dever de contribuir, fugindo do âmbito da autonomia privada, permitindo a transferência dos riscos individuais para toda a coletividade. Esta obrigatoriedade decorre da necessidade de viabilizar a concretização do gigantesco seguro social, pois, se as pessoas pudessem optar por se filiarem ou não, a previdência não teria se consolidado. Com ele, a vinculação com o regime previdenciário prescinde da vontade dos trabalhadores, o que permite estabelecer a automaticidade da filiação, operando-se *ope legis,* por norma de ordem pública a partir do momento em que o cidadão passa a exercer atividade remunerada, restringindo a liberdade de opção do indivíduo e de sua propriedade privada (a remuneração de seu trabalho).

O princípio da proteção contra os riscos sociais está diretamente relacionado à razão de existência do Estado, buscando amparar os beneficiários nos momentos de necessidade social mais premente, assim como concretizar o bem comum em todas as facetas da vida humana. Para que o cidadão não fique exposto de forma exagerada aos riscos físicos do meio social, do grupo familiar, de ordem fisiológica e da vida profissional, entre outros, e que não tenha condições de enfrentá-los isoladamente, a proteção social passou a ser organizada de forma coletiva com a coordenação estatal. (ROCHA, 2004).

> A idéia norteadora da ação desse princípio é o resguardo dos trabalhadores e seus dependentes contra os efeitos da materialização dos riscos sociais – fatos dotados de probabilidade de ocorrerem na vida em sociedade, provocando um desajuste na situação de um indivíduo ou grupo familiar, principalmente pelos seus efeitos econômicos – buscando eliminar ou, pelo menos, reduzir as conseqüências que deles podem decorrer. Tal desiderato é viabilizado pela redistribuição dos riscos sociais horizontalmente (entre grupos profissionais distintos) e verticalmente (entre gerações) pelo equacionamento da economia coletiva (ROCHA, 2004, p. 144/145).

Sua previsão não é expressa na Constituição, mas decorre de uma interpretação sistêmica do ordenamento jurídico, que dispõe no seu artigo 3º, inciso IV, que o Estado busca construir uma sociedade livre, justa e solidária (prima pela justiça social); no caput do artigo 5º previu a segurança como Direito Fundamental (dever de proteção por parte do Estado contra as situações de vulnerabilidade); já no artigo 6º elenca a segurança, a proteção aos desamparados, a saúde, a alimentação, o trabalho, a moradia, a previdência social, a proteção à maternidade e à infância, entre outros, como direitos sociais, de segunda geração, os quais devem ser providos

pelo Estado na busca da minimização dos riscos sociais. O artigo 201, do mesmo diploma legal, promoveu uma relação das situações de necessidade social que devem ser amparadas pela previdência, decorrendo daí a obrigação do Estado em proteger os cidadãos contra a ocorrência dos riscos sociais elegidos, garantindo-lhes “um nível de vida comparável àquele desfrutado pelo segurado antes da materialização do risco social” (ROCHA, 2004, p. 148).

Como corolário deste princípio tem-se a garantia prevista no § 2º do artigo 201 da Constituição em que “nenhum benefício que substitua o salário de contribuição ou o rendimento do trabalho do segurado terá valor mensal inferior ao salário mínimo”, ou ainda a disposta no § 4º, a qual dispõe que “é assegurado o reajustamento dos benefícios para preservar-lhes, em caráter permanente, o valor real, conforme critérios definidos em lei”, buscando-se com isso a manutenção de uma vida digna compatível com a anterior à incidência do risco social (BRASIL, 1988).

E, correlato a este princípio, pode-se destacar o princípio da vedação ao retrocesso social previsto implicitamente pelo artigo 3º, inciso II da Carta Magna, ao disciplinar que é objetivo fundamental da República Federativa do Brasil garantir o desenvolvimento nacional (BRASIL, 1988). Por meio deste comando, procura extrair-se a vinculação do legislador à concretização dos direitos sociais, o qual, uma vez perfectibilizados em determinado grau de amplitude, o proíbe de suprimi-los ou reduzi-los sem criar um mecanismo equivalente ou substituto (DERBLI, 2007). De acordo com o princípio de vedação do retrocesso social, fica vedado ao legislador subtrair ou diminuir arbitrariamente a disciplina legal de um direito fundamental social. Derbli (2007, p. 202) acrescenta que a

> particularidade do princípio da proibição de retrocesso social está, pois, na prevalência do caráter negativo de sua finalidade. Dizemos prevalência porque existe, ainda que em menor escala, um elemento positivo na finalidade do princípio em tela: é dever do legislador manter-se no propósito de ampliar, progressivamente e de acordo com as condições fáticas e jurídicas (incluindo-se as orçamentárias), o grau de concretização dos direitos fundamentais sociais, através da garantia de proteção dessa concretização à medida que nela se evolui. Vale dizer, proibição de retrocesso social não se traduz em mera manutenção do status quo, antes significando também a obrigação de avanço social (DERBLI, 2007, p. 202).

O princípio da proteção do risco social e o da proibição de retrocesso social são as bases que fundamentam os objetivos fundamentais da Previdência Social, sendo constituídos através da busca pelo bem-estar, pela justiça social e pela concretização

da dignidade da pessoa humana. Eles buscam garantir a manutenção da qualidade da vida humana nos momentos de vulnerabilidade social e proibir o retrocesso arbitrário por parte do legislador em prol da concretização dos direitos sociais.

É claro que esta proteção/seguro depende da possibilidade orçamentária para garantir a cobertura dos riscos sociais, diante da reserva do possível, razão pela qual a Carta Magna criou, em matéria previdenciária, o princípio do equilíbrio financeiro atuarial, previsto no caput de seu artigo 201. De acordo com este princípio, objetiva-se garantir a cobertura dos riscos sociais de modo economicamente sustentável, com bases econômicas sólidas, de maneira que as despesas sejam suportadas com o montante arrecadado. Ademais, como o objetivo do tópico seguinte é realizar exatamente uma análise do orçamento da previdência social, desenvolver-se-ão no próximo tópico maiores considerações sobre este princípio e os demais assuntos pertinentes ao custeio dos benefícios.

3.4 A busca pelo equilíbrio financeiro e atuarial na Previdência Social: situação complexa que exige um debate ético, com essência e conteúdo.

O financiamento da seguridade social é regido pelo princípio da diversidade da base de financiamento (CF/88, art. 194, inciso VI) ou princípio da universalidade do custeio (CF/88, artigo 195, caput), segundo os quais, a seguridade “será financiada por toda a sociedade, de forma direta e indireta, nos termos da lei, mediante recursos provenientes dos orçamentos da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios”, e de contribuições sociais (BRASIL, 1988).

É imprescindível que o sistema de seguro social seja economicamente sustentável, tornando-se necessário que as políticas públicas nesta área respeitem o princípio do equilíbrio financeiro e atuarial, com o intuito de que as prestações previdenciárias previstas no sistema sejam honradas tanto no presente quanto no futuro. Este princípio é composto de duas dimensões complementares: “o equilíbrio do sistema como um todo e o equilíbrio da prestação em face dos aportes vertidos”. O equilíbrio financeiro/fiscal, em um sistema de repartição simples, dá-se quando o total de benefícios pagos não ultrapasse as receitas das contribuições vertidas em um determinado período (ROCHA, 2004, p. 157). Ou ainda significa dizer que as “reservas matemáticas efetivamente constituídas sejam suficientes para garantir os ônus jurídicos das obrigações assumidas, presentes e futuras” (MARTINEZ, 2001. p. 95).

Por sua vez, o equilíbrio atuarial relaciona-se com a suficiência das contribuições vertidas por um contribuinte para viabilizar o pagamento dos seus próprios benefícios. Disso se depreende que a dimensão atuarial não é absoluta, pois não é exigida para todas as prestações previdenciárias, como ocorre, por exemplo, no caso dos benefícios denominados não-programados (aposentadoria por invalidez e auxílio-doença). Nestes casos “o estado de necessidade social determinará uma preponderância do princípio da proteção em face do equilíbrio financeiro e atuarial” (ROCHA, 2004, p.157).

O equilíbrio financeiro e atuarial somente será alcançado se as políticas públicas de previdência social forem desenvolvidas com olhos voltados a dois outros princípios constitucionais: princípio do financiamento suficiente à proteção social e o princípio da precedência do custeio à elevação de despesas. Estes “princípios se aperfeiçoam reciprocamente para assegurar o equilíbrio financeiro e atuarial do orçamento da seguridade social (valor-meio), com vistas à manutenção da operacionalidade ou extensão do campo de proteção social (valor fim)” (SAVARIS; GONÇALVES, 2018, p. 48).

O artigo 195, § 4º da Constituição Federal estabelece que “a lei poderá instituir outras fontes destinadas a garantir a manutenção ou expansão da seguridade social, obedecido o disposto no art. 154, I”, que por sua vez, permite que a União possa instituir, mediante lei complementar, impostos ainda não previstos, “desde que sejam não-cumulativos e não tenham fato gerador ou base de cálculo próprios dos discriminados nesta Constituição” (BRASIL, 1988). Destes comandos se depreende que, caso haja um desequilíbrio financeiro, a solução constitucional prevista é a reordenação do financiamento, não necessariamente cortando despesas com a redução do nível de proteção, pelo contrário, de acordo com o princípio da vedação do retrocesso social, a primazia é a manutenção do nível de segurança social. “O objeto de uma eventual necessária alteração, nessa perspectiva, residiria, tanto quanto possível, na elevação das fontes de custeio, e não na redução do nível de proteção social” (SAVARIS; GONÇALVES, 2018, p. 49). A esta possibilidade de instituição de novas fontes de custeio, para garantir o equilíbrio financeiro e atuarial, se denomina princípio do financiamento suficiente, o que se caracteriza como um meio (custeio) a ser perseguido para se atingir o fim (proteção social).

O § 5º do artigo 195 da Carta Magna estabelece que “nenhum benefício ou serviço da seguridade social poderá ser criado, majorado ou estendido sem a

correspondente fonte de custeio total", estabelecendo assim o princípio da precedência da fonte de custeio. Segundo Savaris (2011, s.p.), com este princípio,

> [...] objetiva-se, com efeito, prevenir riscos capazes de afetar o equilíbrio das contas do sistema de Seguridade Social. Daí a razão de condicionar-se a legitimidade da (geração de despesas mediante) criação, majoração ou extensão de benefícios ou serviços à demonstração da origem dos recursos para seu custeio (ou à preexistência da respectiva fonte de custeio total) (SAVARIS, 2011, s.p.).

De qualquer sorte, esta disposição constitucional da precedência da fonte de custeio em relação ao benefício se aplica unicamente ao legislador ordinário, tratando-se de uma norma de finança pública dirigida ao ente responsável pelo equilíbrio das contas públicas, para que cumpra as metas capazes de garantir um resultado positivo entre receitas e despesas, isto é, impõe uma responsabilidade na gestão fiscal. Não deve ser compreendida, desta forma, como norma restritiva da atuação jurisdicional no momento de concessão ou de revisão de benefícios previdenciários, uma vez que a atividade jurisdicional não cria, majora ou estende prestação da Seguridade Social desvinculadamente dos fundamentos normativos do direito vigente (SAVARIS, 2011).

O déficit da previdência e a busca pelo equilíbrio financeiro e atuarial foram sempre as justificativas utilizadas para fundamentar as reformas previdenciárias ocorridas nas últimas décadas. Todas elas, sob estas justificativas, restringiram direitos para diminuir as despesas, e apenas a última aumentou as alíquotas das contribuições sociais, com o objetivo de aumentar a receita, tendo inclusive algumas alterações infraconstitucionais anteriores, diminuído arrecadação, a exemplo, da reforma trabalhista em 2017. Nenhuma delas se preocupou em aumentar a fiscalização para diminuir a sonegação fiscal previdenciária; em fixar efetivamente a devida contribuição que deveria ser vertida pela União; em evitar desvios "legalmente institucionalizados" dos recursos da seguridade social, como ocorre, por exemplo, com a DRU (desvinculação de recursos da união); em acabar com o acúmulo de débitos previdenciários não cobrados; em exigir a compensação pelas renúncias fiscais das receitas previdenciárias, etc. Verifica-se desta forma que a busca pelo equilíbrio financeiro e atuarial tem sido traçada sempre pelo caminho mais curto e simples, sem se preocupar com as consequências que causarão aos direitos sociais e à dignidade da pessoa humana.

Com o objetivo de garantir a sustentabilidade do sistema de Seguridade Social, seu financiamento é proveniente de várias fontes e custeio, mais especificamente, de acordo com o artigo 195 da Constituição Federal, ela “será financiada por toda a sociedade, de forma direta e indireta, nos termos da lei, mediante recursos provenientes dos orçamentos da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios”, assim como pelas contribuições sociais (BRASIL, 1988). Na sequência este dispositivo legal enumera algumas contribuições sociais instituídas em nosso sistema financeiro para atingir este fim, quais sejam:

> I - do empregador, da empresa e da entidade a ela equiparada na forma da lei, incidentes sobre:
> a) a folha de salários e demais rendimentos do trabalho pagos ou creditados, a qualquer título, à pessoa física que lhe preste serviço, mesmo sem vínculo empregatício;
> b) a receita ou o faturamento;
> c) o lucro;
> II - do trabalhador e dos demais segurados da previdência social, podendo ser adotadas alíquotas progressivas de acordo com o valor do salário de contribuição, não incidindo contribuição sobre aposentadoria e pensão concedidas pelo Regime Geral de Previdência Social;
> III - sobre a receita de concursos de prognósticos.
> IV - do importador de bens ou serviços do exterior, ou de quem a lei a ele equiparar. (BRASIL, 1988).

Sobre a folha de salário, podem incidir até três alíquotas distintas, a serem pagas pelo empregador: a) uma que o empregador paga no percentual de 20% (salvo exceções legais) para custear a aposentadoria de seus empregados; b) a segunda prevista na parte inicial do artigo 57, § 6º da Lei 8213/1991, que remete ao artigo 22, II da Lei 8.212/1991, denominadas como alíquotas SAT (seguro de acidente de trabalho), atualmente, melhor denominada como contribuição previdenciária baseada pelo “RAT” (riscos ambientais de trabalho), cuja alíquota varia de 1% a 3%, de acordo com o grau de risco da atividade preponderante, leve, médio e grave. Esta alíquota SAT pode ser reduzida ou majorada através do fator acidentário de prevenção (FAP), que, em resumo, é um multiplicador capaz de reduzir à metade ou elevar ao dobro a alíquota; c) a terceira, incidente exclusivamente sobre a remuneração do segurado sujeito às condições especiais, está prevista na parte final do artigo 57 § 6º e §7º da Lei 8.213/1991, estabelecendo um acréscimo de alíquotas em doze, nove ou seis pontos percentuais, conforme a atividade exercida pelo segurado a serviço da empresa permita a concessão de

aposentadoria especial após quinze, vinte ou vinte e cinco anos de contribuição (ALMEIDA; MENDONÇA, 2019).

O Decreto-Lei 3.048/99, em seu artigo 195, complementa o texto constitucional estabelecendo que, no âmbito federal, o orçamento da seguridade social é composto de receitas provenientes da União, de contribuições sociais e de outras fontes. Além das previstas na Constituição Federal, este artigo estabelece que também constituem contribuições sociais: a) as dos empregadores domésticos, incidentes sobre o salário-de-contribuição dos empregados domésticos a seu serviço; b) as das associações desportivas que mantêm equipe de futebol profissional, incidentes sobre a receita bruta decorrente dos espetáculos desportivos, e de qualquer forma de patrocínio, licenciamento de uso de marcas e símbolos, publicidade, propaganda e transmissão de espetáculos desportivos; c) as incidentes sobre a receita bruta proveniente da comercialização da produção rural (BRASIL, 1999).

Embora as receitas previdenciárias sejam avultosas, há muito tempo o discurso que predomina é do déficit do sistema, razão pela qual o Senado Federal instaurou uma CPI para verificar a real situação financeira da Seguridade Social, o que permitiu verificar que, evidentemente, se trata de uma situação muito complexa que envolve diversos fatores, entre eles o papel da gestão pública da previdência. No relatório final a CPI destacou o quanto, do ponto de vista financeiro, a atuação do Estado na previdência, como parte integrante da seguridade social, é marcada por seis tipos de postura negativa, quais sejam:

> (i) uma reduzida e errática participação contributiva nos termos do pacto tripartite (trabalhadores, empresas e Estado);
> (ii) a utilização dos recursos do fundo previdenciário para políticas de industrialização e capitalização de empresas estatais, e de construção de grandes obras sem o devido retorno financeiro;
> (iii) a destinação de recursos da seguridade social para outros gastos de interesse do governo mediante a aplicação de mecanismos como a DRU;
> (iv) a leniência para com as empresas devedoras;
> (v) o acúmulo de débitos previdenciários por parte das próprias empresas públicas; e, finalmente,
> (vi) a inexistência ou insuficiência de compensação pelas renúncias fiscais no âmbito das receitas previdenciárias (SENADO FEDERAL, 2017, p. 33-34).

Diante do complexo cenário, “falar simplesmente de déficit da Previdência, a partir do comportamento das receitas e despesas atuais da seguridade social como um todo, é mitigar a realidade”. Se forem desconsideradas as práticas do Estado, que desde a criação da Previdência Social esvaziaram suas receitas, retiraram recursos,

financiaram projetos de construção, protegeram inadimplentes e, mais recentemente, políticas rentistas de pagamento de juros, o debate meramente atuarial sobre déficit ou superávit da previdência perde essência e conteúdo (SENADO FEDERAL, 2017, p. 34).

A CPI do Senado Federal analisou a contabilidade da Seguridade Social esclarecendo com precisão as receitas e despesas do sistema, bem como todos os desvios de recursos, levando em consideração o cálculo apresentado pelo poder executivo, pelo Tribunal de Contas da União (TCU) e por diversas entidades e especialistas, entre as quais se destacou os cálculos apresentados pela ANFIP.

De acordo com o poder executivo, no “Balanço da Seguridade Social”, publicado em março de 2017, foi “apresentado um déficit de R$ 258,7 bilhões para o conjunto da Seguridade Social, resultante de uma receita de R$ 613,2 bilhões e de uma despesa de R$ 871,8 bilhões”. No que diz respeito especificamente à Previdência Social, de acordo com o governo, o resultado do RGPS foi negativo em R$ 151,87 bilhões em 2016 e R$ 95,12 bilhões em 2015. “Ao considerar as renúncias previdenciárias como receita, obtém-se igualmente um déficit, porém substancialmente inferior: R$ 107,76 bilhões em 2016 e R$ 49,81 bilhões em 2015”. Na visão do Governo, o desequilíbrio nas contas da Seguridade Social é um fenômeno que ocorre já há bastante tempo (SENADO FEDERAL, 2017, p. 47).

O TCU encaminhou o Acórdão nº 1295/2017 (TC 001.040/2017-0) à CPI, onde é apresentada uma minuciosa análise do Sistema Brasileiro de Seguridade, com o objetivo de apurar informações destinadas a qualificar o debate acerca de seu financiamento, no qual inclui despesas da área da saúde, assistência social e previdência. Nesta última, inclui gastos com o Regime Geral da Previdência Social (RGPS), o Regime Previdenciário Próprio de Previdência Social da União (RPPS) e Encargos da União com militares e seus pensionistas. E, de acordo com a metodologia adotada, chegou à conclusão de que “as despesas da seguridade social superaram as receitas arrecadadas (após incidência da DRU) em todos os exercícios examinados (2007 a 2016), o que levou à exigência de aportes adicionais de recursos do Tesouro Nacional”. Especificou-se, ainda, que “no ano de 2016, a diferença entre receitas e despesas da seguridade social (previdência, saúde e assistência) foi de cerca de R$ 240 bilhões, resultado esse bastante próximo ao obtido pelo Poder Executivo”. (SENADO FEDERAL, 2017).

Na CPI também foram analisados cálculos de diversas entidades e especialistas que contestaram as contas apresentadas pelo Governo e pelo TCU, que apontam para a existência de déficit tanto nas contas da Seguridade Social quanto nas da Previdência. Destacou-se a análise apresentada pela Associação Nacional dos Auditores Fiscais da Receita Federal do Brasil – ANFIP, que adotou uma vertente "constitucionalista", "segundo a qual devem ser computadas, como receitas e despesas da seguridade social, somente as previstas expressamente a ela atribuídas no texto constitucional, sem a aplicação da DRU" (SENADO FEDERAL, 2017, p. 56).

> A entidade entende que, não obstante o cenário adverso, a seguridade social apresentou resultado positivo em 2015, apesar da profunda crise econômica e sob o efeito das desonerações concedidas no passado. Segundo as contas apresentadas, e apesar das quedas reais na arrecadação, o Orçamento da Seguridade Social em 2015, apresentou um resultado de R$ 11,2 bilhões, inferior aos R$ 55,7 bilhões de 2014 (SENADO FEDERAL, 2017, p. 56).

O principal ponto de divergência nos cálculos da ANFIP é que o governo faz duas operações de subtração de receitas, não feitas por esta entidade. A primeira refere-se à Desvinculação de Receitas da União – DRU, que permite ao governo federal desvincular 30% das receitas da seguridade social, ressalvadas as contribuições previdenciárias (SENADO FEDERAL, 2017). Segundo Savaris e Gonçalves (2018, p. 50), a repercussão orçamentária da DRU no domínio da Seguridade Social, que ocorre desde 1994, "é extremamente maléfica, constituindo causa direta de comprometimento da almejada sustentabilidade econômica desse sistema de proteção". Este desvio de receitas esvazia a eficácia dos princípios constitucionais que primam pelo equilíbrio financeiro e atuarial, constituindo um "histórico e inconstitucional atentado contra qualquer possibilidade de se organizar um fundo solidário entre gerações" (SAVARIS; GONÇALVES, 2018, p. 50).

A segunda operação de subtração de receitas refere-se à desconsideração de recursos resultantes de rendimentos de aplicação financeira dos diversos órgãos da Seguridade Social, tais como autarquias, fundações e os próprios Fundos da Seguridade Social. De acordo com a ANFIP, na Seguridade Social o exemplo mais significativo "é o Fundo de Amparo ao Trabalhador (FAT), que recebe recursos de suas aplicações no BNDES e em outras instituições financeiras, que, somente no ano de 2015, gerou uma subtração de R$ 14 bilhões do FAT", sendo que, nas contas que

o Governo apresenta, o Tesouro Nacional se apropria desses recursos (SENADO FEDERAL, 2017, p. 59).

Não menos importante que a divergência acima descrita, outro ponto significativo que origina a diferença no cálculo diz respeito às receitas e despesas dos regimes previdenciários próprios de servidores públicos civis e de pensionistas militares (excluídos do cálculo do governo desde 2016), consideradas pelo governo e não pela ANFIP (nem as receitas, nem as despesas desses regimes).

> Afirma a entidade que o Governo soma as receitas dos regimes próprios para também, de outro lado, adicionar as respectivas despesas, que são muito superiores. Segundo a análise, o Governo justifica a inclusão ao alegar que o regime dos servidores tem natureza contributiva e a ele são devidas contribuições de servidores ativos, aposentados e pensionistas. Porém a ANFIP discorda desse posicionamento, ao defender que para a seguridade social, o regime previdenciário é exclusivamente o Regime Geral de Previdência Social (RGPS), conforme disposto no art. 195 da Constituição Federal (SENADO FEDERAL, 2017, p. 60).

De acordo com a ANFIP, o Regime Próprio da Previdência Social tem caráter fechado, não admitindo filiação na condição de facultativo, nem de empregados públicos ou titulares de cargo em comissão ou temporários, sendo dirigido à clientela específica (servidores públicos titulares de cargos efetivos, magistrados, membros do Tribunal de Contas da União e membros do Ministério Público, no caso da União). Tem fonte de custeio distinta do RGPS e específica, que não pode ser empregada, se superavitária, para custeio de benefícios do regime geral ou dos demais benefícios da seguridade social (SENADO FEDERAL, 2017).

Além da inclusão equivocada desta despesa acima descrita, a ANFIP elenca outras questionáveis, tendo em vista serem incompatíveis com o ordenamento constitucional, que são contabilizadas nas contas da Seguridade Social, quais sejam: despesas com inativos e pensionistas de servidores e policiais militares pagos à conta do Fundo Constitucional do Distrito Federal e também de servidores dos ex-territórios; despesas com os servidores e policiais civis e militares do Distrito Federal, enquanto suas contribuições integrarem o orçamento do Distrito Federal; despesas com “Assistência ao Servidor”, relativa a gastos com os pagamentos dos planos de saúde dos servidores públicos e com o auxílio alimentação (por serem encargos patronais e não previdenciários); na mesma situação, encontram-se as despesas com Assistência ao Militar, que trata basicamente de ações de saúde prestadas pelos hospitais militares e convênios diversos. A ANFIP destacou outras despesas, classificando-as

como “Outras Programações Estranhas”, que equivocadamente foram incluídas nas despesas da Seguridade Social, como, por exemplo, no ano de 2015 foram incluídos pagamentos relativos: “ao Fundo de Pensão Aeros, resultante de uma sentença judicial de natureza indenizatória; e à contribuição patronal para os fundos de pensão complementar dos servidores públicos, que consideram não ser uma despesa da Seguridade Social” (SENADO FEDERAL, 2017, p. 61-62).

Mesmo utilizando uma fórmula de cálculo distinta da do governo, a partir de 2016, a ANFIP também passou a encontrar resultados deficitários nos cálculos da Seguridade, isto é,

> segundo a metodologia e os dados apurados pela ANFIP, a Seguridade Social apresentou, em 2016, resultado negativo de R$ 58,998 bilhões, ou seja, o superávit verificado em 2015 converteu-se em um déficit em 2016, resultante de vários fatores relevantes (SENADO FEDERAL, 2017, p.63)

Com relação ao déficit apresentado a partir de 2016, a ANFIP esclarece que permanecem elevadas as renúncias fiscais, o desemprego desde 2014, as sonegações, a inadimplência, etc. Destaca ainda o prejuízo com o fim da CPMF, e que “é a crise econômica que determina as alegadas dificuldades da previdência social; não o contrário”. Neste sentido esclarece que,

> [...] no biênio 2015/2016, a indústria caiu 17%, os serviços, 9% e o comércio, 20%. Em 2016, a queda do PIB foi determinada pelo simultâneo comportamento decrescente desses fatores, com uma retração econômica de 3,6% no Produto Interno Bruto, e um déficit primário do setor público de 2,47% do PIB. Esses fatores e a queda de arrecadação de mais de R$ 150 bilhões, tiveram reflexos drásticos nas contas da seguridade social e no conjunto da Administração Pública (SENADO FEDERAL, 2017, p. 64).

De acordo com os cálculos da ANFIP, que são os mais positivos a respeito do orçamento da Seguridade Social, de 2005 a 2015, os números da Seguridade Social produziram, em média, R$ 50,2 bilhões de superávit anuais, mas a partir de 2016 se constatou um déficit de 54 bilhões, em 2017 de 56 bilhões e em 2018 de 58 bilhões[6] (ANFIP, 2019). De qualquer sorte, concluir que a melhor saída é a redução de direitos sociais com o consequente desmonte da Previdência Social é um grande equívoco.

[6] Dados orçamentários posteriores a EC 103 de 2019 não foram encontrados até o momento da conclusão da presente tese.

Entende-se importante questionar: as receitas que sobraram anteriormente, assim como as desviadas pela DRU (e por obras, financiamentos, etc.), não deveriam ter sido utilizadas para constituir uma reserva ao orçamento da Seguridade Social, para serem utilizadas em um momento de crise como este, capaz de garantir a solidez do sistema e respeito ao princípio do equilíbrio financeiro e atuarial? Na CPI da Previdência, a ANFIP destaca o motivo da insistência da construção de um conceito deficitário do sistema e responde a este questionamento da seguinte forma:

> "A construção de um conceito deficitário para a Seguridade Social cumpre o papel de motivar questionamentos sobre o crescimento dos gastos sociais e sua inviabilidade frente à economia e ao conjunto das receitas públicas. Se, por outro lado, a sociedade tivesse consciência do superávit da Seguridade Social, estaria em uma luta permanente por mais recursos para a Saúde ou ampliação dos direitos sociais. Em relação à previdência, por exemplo, ao invés de cortes em benefícios, ganhariam força os embates pela universalização da cobertura ou por maiores reajustes para os aposentados e pensionistas. Vale lembrar, ainda, a observação feita anteriormente (subtítulo 2.6), que os superávits sucessivos poderiam ser utilizados para constituir uma grande reserva com o objetivo dar solidez à Seguridade Social" (SENADO FEDERAL, 2017, p. 67).

Recentemente, em 13 de novembro de 2019, sob a justificativa do déficit financeiro, foi aprovada a Emenda Constitucional sob número 103, que alterou uma série de regras previdenciárias, em especial alterou as regras de elegibilidade para acesso aos benefícios de aposentadoria. Entre as alterações mais significativas estão: o fim da aposentadoria por tempo de contribuição e a criação de quatro regras de transição, passando-se a exigir uma idade mínima para homens e mulheres se aposentarem (65 anos de idade para homens e 62 anos de idade para mulheres); mudança na forma de calcular a renda mensal inicial dos benefícios; mudanças das alíquotas de contribuição ao INSS; aumento da idade mínima para mulheres obterem a aposentadoria programada urbana; mudança das regras para concessão da aposentadoria especial; entre outras. Todas estas alterações restringiram os direitos sociais dos segurados do regime geral, sob a justificativa de se reduzir o déficit nas contas da Previdência Social, tendo sido estimado uma economia de cerca de R$ 800 bilhões em 10 anos, todavia, nenhum cálculo atuarial foi realizado para comprovar a necessidade de tais alterações legislativas.

Ao que parece, existe um certo conformismo contábil no que diz respeito ao financiamento das despesas previdenciárias. Entretanto, chegou o momento de questionar cálculos matemáticos simples e divergentes, que só servem para ludibriar

a sociedade, e passar a definir, por meio de critérios legais, quais despesas e receitas devem efetivamente ser consideradas no cálculo do balanço anual da Seguridade Social, para a partir daí ser possível fazer análises do sistema. Assim como é também chegada a hora de exigir da gestão pública uma administração coerente com um Estado Social de Direito, a fim de se realizar uma reforma da previdência, que, ao invés de retirar direitos dos contribuintes, passe a exigir da gestão pública um retorno das verbas desviadas; que fixe um percentual do orçamento da União que deva ser repassado à seguridade social como forma efetiva de participação do ente federativo para este fim; que cobre efetivamente os devedores; que exija a compensação das renúncias fiscais; que exija, caso haja superávit, que o valor seja investido e guardado para os cofres da Seguridade Social, para que a mesma possa garantir sua solidez futura; etc.

Devem ser feitas análises levando em consideração impactos futuros do envelhecimento da população e do aumento da despesa com benefícios, mas, sobretudo, deve ter-se em mente que, de acordo com o princípio constitucional da diversidade da base de financiamento, a Previdência Social não é custeada exclusivamente por receitas a ela vinculadas, mas, sim, pela União e toda a sociedade, em caráter solidário. Não havendo anomalia nenhuma em utilizar impostos para financiar a Seguridade Social, pelo contrário, é a via correta para distribuir recursos entre os diversos estratos da sociedade.

Deve-se ter presente que a proteção social, além de ser um dever do Estado, conta com a participação de toda a sociedade, a qual deve estar empenhada na construção de uma sociedade justa que aplique os recursos econômicos de forma coerente e, principalmente, de maneira que preserve e proteja o cidadão com dignidade. Não se deve esquecer de que os direitos relativos à saúde, à previdência e à assistência social são direitos sociais, e como tal devem ser preservados. É importante destacar que, mesmo se considerado que eles estejam limitados a “reserva do possível”, se deve dar primazia a sua concretização, ainda que seja necessário sacrificar outras áreas (como, por exemplo, publicidade, juros da dívida pública, fundo partidário, etc.). Nas palavras de Krell (2002, P. 53), significa dizer que,

> {...} se os recursos não são suficientes, deve-se retirá-los de outras áreas (transporte, fomento econômico, serviço de dívida) onde sua aplicação não está tão intimamente ligada aos direitos mais essenciais do homem: sua vida, integridade física e saúde. Um relativismo nessa área pode levar a

> “ponderações” perigosas e anti-humanistas do tipo “por que gastar dinheiro com doentes incuráveis ou terminais? (KRELL, 2002, p. 53)

Não se deve olvidar a importância dos benefícios previdenciários na concretização do bem-estar, da justiça social e da dignidade da pessoa humana. Suas restrições sistemáticas, face às justificativas duvidosas, geram consequências maléficas a toda a sociedade. A falta absoluta de proteção a um risco social, por inexistir benefício que o abranja, sob a justificativa de falta de recursos financeiros, é mais grave ainda. Por esta razão, a partir do próximo capítulo, passar-se-á a analisar as situações em que um segurado tenha que se afastar do trabalho para cuidar de um familiar acometido de doença grave, condição que o torna totalmente vulnerável e desamparado face à inexistência de proteção social no RGPS.

4 AUXÍLIO DOENÇA PARENTAL: UMA PERSPECTIVA DE DIREITO LATENTE COM PROTEÇÃO INEXISTENTE.

Não interessa o tamanho do desafio, o que importa é a grandeza da união.

Com o intuito de entender melhor os benefícios por incapacidade concedidos no Regime Geral da Previdência Social, neste capítulo, far-se-á uma abordagem geral dos benefícios de aposentadoria por incapacidade permanente, auxílio por incapacidade temporária e auxílio acidente. Esta análise se faz necessária para, posteriormente, ser possível apresentar uma proposta de regulamentação ao benefício de auxílio doença parental coerente com o sistema previdenciário vigente. É preciso compreender como os benefícios por incapacidade são tratados na legislação atual, quais requisitos para sua concessão, forma de cálculo da renda mensal inicial, data de cancelamento, etc., a fim de que se possa, por conseguinte, verificar quais destas regras devem ser aplicadas ao benefício em análise, capaz de mitigar as diferenças de gênero existentes na sociedade contemporânea.

Na sequência se abordará a proteção constitucional e infraconstitucional ao auxílio doença parental no Regime Geral da Previdência Social, demonstrando que este risco social está amparado por inúmeros dispositivos legais de forma abstrata, a exemplo da Constituição Federal, Tratados Internacionais, leis infraconstitucionais, como Lei de Benefícios, Estatuto do Idoso, Estatuto da Criança e do Adolescente. Com o intuito de aprofundar a temática, analisar-se-á a legislação de alguns Regimes Próprios de Previdência Social que instituíram o benefício de licença por motivo de doença em pessoa da família em seu regime, para verificar suas regras, avanços, limitações e demonstrar a necessidade de aplicação do princípio da isonomia entre o RGPS e o RPPS.

Abordar-se-á ainda os projetos de lei que buscam instituir o benefício de auxílio doença parental no RGPS, ou que tratam da temática relativa à possibilidade de se ausentar do trabalho para cuidar de um ente familiar doente. Será analisado o Projeto de Lei sob número 6.753/2010, que altera a Consolidação das Leis Trabalhista, acrescentando a possibilidade de o trabalhador se ausentar por até dez horas semanais para cuidar de dependente, menor de três anos, acometido de doença

grave, desde que sejam compensadas posteriormente. Na sequência se estudarão os Projetos de Lei, que se encontram apensados, sob número 1.876 de 2015 e 711 de 2015, assim como o respectivo texto substitutivo, apresentado pela relatora dos projetos, tecendo alguns comentários pertinentes. Discorrer-se-á também sobre o Projeto de Lei sob número 231, apresentado em 11 de fevereiro de 2020, na Câmara dos Deputados, que da mesma forma foi apensado aos dois projetos anteriormente citados, em virtude da concessão da temática.

Com o objetivo de verificar como este risco social vem sendo enfrentado junto ao Poder Judiciário, far-se-á uma pesquisa jurisprudencial no TRF, TRU e Turmas Recursais – todos da 4ª Região –, com o propósito de estudar as decisões que envolvem o pedido de concessão do “auxílio doença parental”, analisando-se a razoabilidade de suas fundamentações e argumentos. Por conseguinte, utilizar-se-á, como termo de busca, “auxílio doença parental”, assim como se delimitará a pesquisa ao período de 01/01/2006 a 15/07/2020.

4.1 Benefícios por incapacidade no Regime Geral da Previdência Social

A carta constitucional estabelece, em seu artigo 201, inciso I, que a Previdência Social atenderá, na forma da lei, a cobertura dos eventos de incapacidade temporária ou permanente para o trabalho (BRASIL, 1988). O artigo 1º da Lei 8.213 de 1991 dispõe que esta instituição tem por fim “assegurar aos seus beneficiários meios indispensáveis de manutenção, por motivo de incapacidade, desemprego involuntário, idade avançada, tempo de serviço, encargos familiares e prisão ou morte daqueles de quem dependiam economicamente” (BRASIL, 1991).

De acordo com o que já foi analisado anteriormente, a Previdência Social tutela os riscos sociais com o objetivo de contornar situações de vulnerabilidade. A incapacidade laborativa, decorrente de doença comum ou ocupacional, acidente de trabalho ou acidente de qualquer natureza, é considerada um risco social por impedir que as pessoas angariem recursos financeiros para atender suas necessidades básicas, temporária ou definitivamente, cabendo à seguridade social protegê-las, dentro dos limites de sua atuação (MACEDO, 2017).

No campo da saúde, proporciona tratamento médico e hospitalar, regulamentados pela lei 8.080 de 1990; na área da assistência social disponibiliza o benefício de prestação continuada, regulamentado pela lei 8.742 de 1993; e na esfera

da Previdência Social disponibiliza cobertura aos eventos de incapacidade, por meio da concessão dos benefícios previdenciário de auxílio por incapacidade temporária, aposentadoria por incapacidade permanente[7] e auxílio acidente, ou ainda pela prestação do serviço de reabilitação profissional, todos disciplinados pelas leis 8.212 e 8213, ambas de 1991, e pelo decreto-lei 3048 de 1999.

O manual técnico de perícias médicas previdenciárias define incapacidade laborativa como sendo “a impossibilidade de desempenho de funções específicas de uma atividade ou ocupação, em consequência de alterações morfopsicofisiológicas provocadas por doença ou acidente” (INSS, 2018, p. 26). Deste conceito é possível extrair que a incapacidade laborativa tem relação com a profissão habitual do segurado, devendo haver um nexo entre a patologia e sintomatologia com as atividades inerentes à profissão desempenhada.

Ocorre que o conceito acima descrito é bem objetivo e não dá margem a uma classificação funcional nos termos da Classificação Internacional de Funcionalidade, Incapacidade e Saúde – CIF publicada pela Organização Mundial da Saúde – OMS, e nem mesmo biopsicossocial como vem utilizando a jurisprudência. De acordo com a CIF, a análise da incapacidade laborativa deve levar em consideração a funcionalidade dos indivíduos num domínio específico, isto é, deve considerar a

> [...] interacção ou relação complexa entre a condição de saúde e os factores contextuais (i.e. factores ambientais e pessoais). Há uma interacção dinâmica entre estas entidades: uma intervenção num elemento pode, potencialmente, modificar um ou vários outros elementos. Estas interacções são específicas e nem sempre ocorrem numa relação unívoca previsível. A interacção funciona em dois sentidos: a presença da deficiência pode modificar até a própria condição de saúde. Inferir uma limitação da capacidade devido a uma ou mais deficiências, ou uma restrição de desempenho por causa de uma ou mais limitações, pode parecer muitas vezes razoável. No entanto, é importante colher dados sobre estes constructos de maneira independente e então, explorar as associações e ligações causais entre eles (OMS, 2001, p. 18-19).

A jurisprudência do Tribunal Regional Federal da 4ª Região também leva em consideração, ao verificar a existência ou não de incapacidade laborativa, fatores biopsicossociais, ou seja, avalia as interações entre o meio ambiente e as condições de trabalho, sua função e conteúdo, condições organizacionais, esforços,

[7] Nomenclatura utilizada pela Emenda Constitucional 103 de 13/11/2019. O atual auxílio por incapacidade temporária é o antigo auxílio doença, e a aposentadoria por incapacidade permanente é a antiga aposentadoria por invalidez. O que mudou na verdade foi apenas a nomenclatura utilizada, seguindo os mesmos requisitos para concessão.

características individuais do trabalhador, tais como a idade, o histórico laborativo, a escolaridade, etc. Entende que se deve levar em consideração todos os fatores que interferem na função laborativa do segurado para verificar a existência de direito ao benefício previdenciário, e, de acordo com o nexo de causalidade entre a patologia, analisar a atividade desenvolvida e os fatores psicossociais envolvidos, para então considerar qual benefício é efetivamente devido ao postulante.

O manual técnico de perícia médica previdenciária também prevê que “deverá estar implicitamente incluído no conceito de incapacidade, desde que palpável e indiscutível no caso concreto, o risco para si ou para terceiros, ou o agravamento da patologia sob análise, que a permanência em atividade possa acarretar” (INSS, 2018, p. 27). A desconsideração desta classificação pode induzir em conclusões equivocadas, pois a sintomatologia de algumas doenças pode não provocar incapacidade, por si só, mas os efeitos colaterais resultantes do uso de medicamentos podem representar perigo no exercício da profissão habitual (MACEDO, 2017).

Esta classificação estabelece expressamente que considera caracterizada a incapacidade laborativa quando a permanência do exercício da atividade possa ocasionar o agravamento da patologia. Isto ocorre quando há necessidade de ser feito repouso sob pena de piora do quadro clínico do requerente. O manual técnico de perícia médica previdenciária também dispõe que “o conceito de incapacidade deve ser analisado quanto ao grau, à duração e à profissão desempenhada”.

Quanto ao grau pode ser classificada como parcial ou total, sendo considerada parcial a que “limita o desempenho das atribuições do cargo, sem risco de morte ou de agravamento, embora não permita atingir a meta de rendimento alcançada em condições normais”. A incapacidade é considerada total quando “gera impossibilidade de desempenhar as atribuições do cargo, função ou emprego” (INSS, 2018, p. 27). Macedo (2017) entende que tanto a incapacidade total quanto a parcial podem dar direito à percepção de benefício previdenciário por incapacidade, já que em ambas o segurado pode não conseguir atingir uma média de rendimento suficiente, alcançada pelo trabalhador em condições normais, para garantir sua subsistência, o que lhe deixa em condição de vulnerabilidade.

No que diz respeito à duração, ela pode ser classificada como temporária, considerada aquela, para a qual, se pode esperar recuperação dentro de prazo previsível; ou como indefinida, quando insuscetível de alteração em prazo previsível com os recursos da terapêutica e reabilitação disponíveis à época da avaliação

médica (INSS, 2018, p. 27). Mas para uma correta análise, em diversos casos, deverá ser feita uma investigação das condições pessoais do segurado, tais como suas aptidões, idade, limitações físicas do seu local de trabalho habitual, instrução, assim como a diminuição do nível de renda que uma eventual nova profissão pode acarretar, para só então definir se sua incapacidade deverá ser classificada como temporária ou definitiva, isto é, deve ser feita uma avaliação biopsicossocial (MACEDO, 2017).

Quanto à profissão, ela pode ser uniprofissional, quando alcança apenas uma atividade, função ou ocupação específica; multiprofissional, quando abrange diversas atividades, funções ou ocupações profissionais; ou omniprofissional, quando acarreta a impossibilidade do desempenho de toda e qualquer atividade, função ou ocupação laborativa (INSS, 2018, p. 27). Aqui, todavia, também deve ser feita uma avaliação conforme a classificação de funcionalidade da CIF e o conceito de incapacidade biopsicossocial adotado pela jurisprudência nacional. É necessário analisar a idade, grau de instrução, realidade de desemprego no país, perspectiva de aceitação no mercado de trabalho, etc. E, de acordo com o resultado do estudo, até uma incapacidade uniprofissional pode gerar direito a benefício previdenciário (MACEDO, 2017).

O artigo 42 da Lei de Benefícios dispõe que aposentadoria por incapacidade permanente, uma vez cumprida, quando for o caso, a carência exigida, será devida ao segurado que, “for considerado incapaz e insusceptível de reabilitação para o exercício de atividade que lhe garanta a subsistência, e ser-lhe-á paga enquanto permanecer nesta condição” (BRASIL, 1991). O manual técnico de perícia médica previdenciária faz uma interpretação mais restritiva e considera que a invalidez capaz de perfectibilizar o direito à aposentadoria é a decorrente de uma “incapacidade laborativa total, permanente ou com prazo indefinido, omniprofissional/ multiprofissional e insuscetível de recuperação ou reabilitação profissional, em consequência de doença ou acidente” (INSS, 2018, p. 28).

O entendimento firmado pelo INSS não deve preponderar, pois não se pode aplicar interpretação mais restritiva do que a Lei, uma vez que, se o legislador não restringiu, não cabe ao intérprete fazê-lo. Neste sentido a inteligência do dispositivo permite concluir que até mesmo a incapacidade parcial, se insuscetível de reabilitação para o exercício de atividade que garanta a subsistência do segurado, gera direito à concessão do benefício de aposentadoria por incapacidade permanente (MACEDO, 2017).

O artigo 59 da Lei de Benefícios preceitua que o benefício de auxílio por incapacidade temporária será concedido “ao segurado que, havendo cumprido, quando for o caso, o período de carência exigido nesta Lei, ficar incapacitado para o seu trabalho ou para a sua atividade habitual por mais de 15 (quinze) dias consecutivos” (BRASIL, 1991). Este benefício será concedido se ficar comprovado que o segurado está impedido de trabalhar em virtude de doença, acidente ou por prescrição médica (exemplo gravidez de risco), por mais de quinze dias consecutivos, ou quando for considerado incapaz ao exercício de sua atividade, mas suscetível de reabilitação profissional (LAZZARI, 2015). Para o segurado empregado, exceto o empregado doméstico, os quinze primeiros dias são pagos pelo empregador, sendo encargo do INSS o pagamento a partir do décimo sexto dia de afastamento; e, para todos os demais segurados, o benefício é pago, a partir do primeiro dia de afastamento, pelo INSS, desde que a incapacidade seja superior a quinze dias.

O auxílio acidente é o benefício concedido em forma de indenização ao segurado que, após ter sofrido um acidente e não ter apresentado recuperação total, ficou com sequelas que reduzam sua capacidade laborativa, isto é, quando é verificada a incapacidade parcial e permanente para o exercício de sua profissão habitual em decorrência de uma sequela (MACEDO, 2017). Diferentemente dos dois primeiros benefícios por incapacidade, a concessão do auxílio acidente não pressupõe a inatividade por parte do segurado, pelo contrário, ele o recebe em caráter indenizatório e, se assim puder ou desejar, retorna à função laborativa, recebendo cumulativamente, o benefício previdenciário e o salário decorrente de seu vínculo trabalhista. De acordo com o entendimento do INSS, por falta de previsão legal, o segurado facultativo e o contribuinte individual não possuem direito a este benefício. E, em virtude de decorrer de acidente de qualquer natureza, sua concessão independe de cumprimento de carência mínima, mas exige qualidade de segurado na data do fato que gerou a redução da capacidade laborativa.

Em regra, a aposentadoria por incapacidade permanente, assim como o auxílio por incapacidade temporária, é devido aos segurados incapazes que cumprirem a carência mínima de doze contribuições mensais e que comprovarem possuir qualidade de segurados na data do início da incapacidade laborativa. É importante ressaltar que, mesmo não havendo mais o vínculo contributivo entre o contribuinte e o INSS, o segurado possui direito ao benefício se estiver dentro do período de graça ou se no tempo da ocorrência do evento incapacitante havia vínculo jurídico entre as

partes envolvidas, independentemente da data em que for realizado o requerimento administrativo (RUBIN, 2014).

A legislação previdenciária criou três situações em que a concessão dos benefícios de aposentadoria por incapacidade permanente e auxílio por incapacidade temporária são concedidos independente de carência. Tais conjunturas estão disciplinadas no artigo 26, inciso II, da Lei 8.213/1991, e se referem aos “casos de acidente de qualquer natureza ou causa e de doença profissional ou do trabalho, bem como nos casos de segurado que, após filiar-se ao RGPS, for acometido de alguma das doenças e afecções” elencadas na lista elaborada pelos Ministérios da Saúde e da Previdência Social, prevista no artigo 151 do mesmo diploma legal, que assim dispõe:

> Art. 151. Até que seja elaborada a lista de doenças mencionada no inciso II do art. 26, independe de carência a concessão de auxílio-doença e de aposentadoria por invalidez ao segurado que, após filiar-se ao RGPS, for acometido das seguintes doenças: tuberculose ativa, hanseníase, alienação mental, esclerose múltipla, hepatopatia grave, neoplasia maligna, cegueira, paralisia irreversível e incapacitante, cardiopatia grave, doença de Parkinson, espondiloartrose anquilosante, nefropatia grave, estado avançado da doença de Paget (osteíte deformante), síndrome da deficiência imunológica adquirida (aids) ou contaminação por radiação, com base em conclusão da medicina especializada (BRASIL, 1991)

A Emenda Constitucional 103 de 2019 alterou significativamente a forma de calcular a renda mensal inicial da aposentadoria por incapacidade permanente. Segundo seu artigo 26, no cálculo dos benefícios do Regime Geral de Previdência Social, será utilizada a média aritmética simples dos salários de contribuição, atualizados monetariamente, correspondentes a 100% (cem por cento) do período contributivo desde a competência julho de 1994 ou desde o início da contribuição, se posterior àquela competência. Esta média será limitada ao valor máximo do salário de contribuição do Regime Geral de Previdência Social. E o valor do benefício de aposentadoria por incapacidade permanente corresponderá a 60% (sessenta por cento) desta média, com acréscimo de 2 (dois) pontos percentuais para cada ano de contribuição que exceder o tempo de 20 (vinte) anos de contribuição para os homens, e 15 (quinze) anos de contribuição para as mulheres[8]. Somente nos casos em que a

[8] Antes da Emenda Constitucional 103 de 2019, o salário de benefício da aposentadoria por incapacidade permanente era calculado com base na média aritmética simples dos 80% (oitenta por cento) maiores salários de contribuição, atualizados monetariamente, desde a competência julho de

aposentadoria por incapacidade permanente decorrer de acidente de trabalho, de doença profissional e de doença do trabalho, o valor do benefício corresponderá a 100% (cem por cento) da média aritmética acima descrita (BRASIL, 2019).

Mesmo diante desta estarrecedora mudança legislativa, no que diz respeito à renda mensal inicial do benefício de aposentadoria por incapacidade permanente, foi mantida a possibilidade, prevista no artigo 45 da Lei 8.213 de 1991, de se conceder um acréscimo de 25% (vinte e cinco por cento) no caso de o segurado aposentado por incapacidade permanente necessitar de assistência permanente de outra pessoa, situação que será devida, mesmo que o valor da aposentadoria ultrapasse o limite máximo legal (BRASIL, 1991). A função deste acréscimo "é oferecer ao segurado condições mínima de dignidade e igualdade através de uma certa compensação entre a qualidade de vida e as dificuldades diante da incapacidade adquirida" (MACEDO, 2017, p. 48).

O cálculo da renda mensal inicial do benefício de auxílio por incapacidade temporária será realizado com base em um percentual da média aritmética simples dos salários de contribuição, atualizados monetariamente, correspondentes a 100% (cem por cento) do período contributivo desde a competência julho de 1994 ou desde o início da contribuição, se posterior àquela competência. E o valor da renda mensal inicial deste benefício será de 91% desta média, não podendo "exceder a média aritmética simples dos últimos 12 (doze) salários-de-contribuição, inclusive em caso de remuneração variável, ou, se não alcançado o número de 12 (doze), a média aritmética simples dos salários-de-contribuição existentes" (BRASIL, 1991).

Já o cálculo da renda mensal inicial do auxílio acidente corresponde a 50% do salário de benefício do segurado, calculado, conforme a Emenda Constitucional 103 de 2019, pela média aritmética simples correspondente a 100% (cem por cento) do período contributivo desde a competência julho de 1994 ou desde o início da contribuição, se posterior àquela competência (BRASIL, 1991). Por possuir caráter indenizatório e não substituir o rendimento de trabalho, uma vez que pode ser pago de forma cumulativa com o salário decorrente do vínculo laborativo do segurado, este benefício pode ser concedido em valor inferior ao salário mínimo. E, por força do artigo

1994 ou desde o início da contribuição, se posterior àquela competência. E a renda mensal inicial era 100% (cem por cento) desta média, isto é, o segurado recebia 100% de sua média, sem nenhum prejuízo.

86, parágrafo 1º da Lei 8.213/1991, uma vez concedido, ele é pago até a concessão de qualquer aposentadoria ou até a data do óbito do segurado (BRASIL, 19991).

A aposentadoria por incapacidade permanente e o auxílio por incapacidade temporária não possuem a característica de definitividade, sendo concedidos enquanto durar a incapacidade que a eles deu origem. Por esta razão o INSS pode chamar os beneficiados para perícias revisionais, com o intuito de verificar se a condição que deu origem ao benefício permanece ou não. De acordo com o artigo 101 da Lei de Benefícios, o segurado em gozo de auxílio por incapacidade temporária, aposentadoria por incapacidade permanente e o pensionista inválido estão obrigados a se submeter a exame médico a cargo do INSS, sob pena de suspensão do benefício. Somente ficam dispensados de realizar perícias revisionais os aposentados e os pensionistas inválidos, que não tenham retornado à atividade, "após completarem cinquenta e cinco anos ou mais de idade e quando decorridos quinze anos da data da concessão da aposentadoria por invalidez ou do auxílio-doença que a precedeu; ou após completarem sessenta anos de idade"; os demais, se chamados, precisam se submeter a uma reavaliação (BRASIL, 1991).

No caso de segurado aposentado por incapacidade permanente que retornar voluntariamente à atividade, terá sua aposentadoria automaticamente cancelada a partir da data do retorno. Por outro lado, caso seja verificada a recuperação da capacidade de trabalho, em perícia revisional, será observado o procedimento previsto no artigo 47 da Lei de Benefícios:

> Art. 47
> I - quando a recuperação ocorrer dentro de 5 (cinco) anos, contados da data do início da aposentadoria por invalidez ou do auxílio-doença que a antecedeu sem interrupção, o benefício cessará:
> a) de imediato, para o segurado empregado que tiver direito a retornar à função que desempenhava na empresa quando se aposentou, na forma da legislação trabalhista, valendo como documento, para tal fim, o certificado de capacidade fornecido pela Previdência Social; ou
> b) após tantos meses quantos forem os anos de duração do auxílio-doença ou da aposentadoria por invalidez, para os demais segurados;
> II - quando a recuperação for parcial, ou ocorrer após o período do inciso I, ou ainda quando o segurado for declarado apto para o exercício de trabalho diverso do qual habitualmente exercia, a aposentadoria será mantida, sem prejuízo da volta à atividade:
> a) no seu valor integral, durante 6 (seis) meses contados da data em que for verificada a recuperação da capacidade;
> b) com redução de 50% (cinqüenta por cento), no período seguinte de 6 (seis) meses;
> c) com redução de 75% (setenta e cinco por cento), também por igual período de 6 (seis) meses, ao término do qual cessará definitivamente (BRASIL, 1991).

Assim, embora o benefício seja concedido quando verificada a existência de incapacidade permanente, sempre há a possibilidade de ser revisado caso ocorra o retorno ao *status quo ante.* E, se assim ocorrer, o segurado aposentado terá direito a receber mensalidades de recuperação de acordo com o tempo que durou seu benefício (mais ou menos de cinco anos). O recebimento destas mensalidades pode ser cumulativo com o salário da atividade laborativa que, eventualmente, o segurado possa vir a ter durante o período de sua manutenção, pois, assim que receber o resultado da perícia médica revisional, se constatado o retorna da capacidade laborativa, pode voltar a trabalhar, mesmo recebendo parcelas de recuperação. Tal entendimento se pacificou em virtude de que os dois recebimentos possuem naturezas jurídicas distintas, a mensalidade de recuperação provém da relação jurídica previdenciária existente entre o segurado e o INSS, e o salário deriva do vínculo de emprego e da atividade desenvolvida.

No que diz respeito ao benefício de auxílio por incapacidade temporária, em virtude da característica de provisoriedade que lhe é inerente, a Lei de Benefícios, em seu artigo 60, parágrafo 8º, prevê que “sempre que possível, o ato de concessão ou de reativação de auxílio-doença, judicial ou administrativo, deverá fixar o prazo estimado para a duração do benefício”, isto é, deve ser concedido com prazo determinado de duração. Na sequência, o parágrafo 9º dispõe ainda que, na ausência de fixação do prazo final para a concessão, o benefício cessará após o prazo de cento e vinte dias, contado da data de concessão ou de reativação do auxílio, ressalvada a possibilidade de o segurado requerer a sua prorrogação junto ao INSS (BRASIL, 1991).

Trata-se da polêmica e questionável alta programada, utilizada pelo Estado-Administrador, para, diante de sua omissão e ineficiência na revisão dos benefícios em tempo razoável e adequado, diminuir gastos com pagamentos dos benefícios previdenciários. Como não existe um mecanismo capaz de prever a data da recuperação do estado clínico de uma pessoa, deveria haver a necessidade de se realizar uma nova avaliação, por meio de perícia médica, para uma segura cessação do benefício. A responsabilidade de revisão dos benefícios concedidos judicialmente sempre foi do INSS e não da parte, não sendo razoável fixar uma data fim e deixar a cargo do segurado o pedido de prorrogação (MACEDO, 2017). Há notória vantagem processual do INSS em relação ao segurado, por poder revisar o ato judicial, substituindo-o por um administrativo do qual possui total controle, havendo aqui uma

invasão de competência entre os poderes. A desproporcionalidade é latente em todos os sentidos, principalmente, se for considerado que, se a concessão do benefício foi judicial, é porque houve pretensão resistida no âmbito administrativo, desta forma, inimaginável que seja considerado “adequado” o réu do processo ter o poder de rever administrativamente a decisão judicial, que lhe é contrária, após 120 dias.

O que efetivamente interessa na matéria pertinente aos benefícios por incapacidade no Regime Geral de Previdência Social é a ausência de previsão legislativa para a concessão de benefício por incapacidade nos casos de necessidade de afastamento do trabalho para cuidar de entes familiares que estejam precisando de cuidados permanentes. Benefício previdenciário que vem sendo chamado pela parca doutrina que trata do assunto de “Auxílio Doença Parental”. Embora ainda não disciplinado na legislação previdenciária, demonstrar-se-á a seguir a importância desta proteção.

4.2 Proteção constitucional e infraconstitucional do auxílio doença parental no RGPS

Inicialmente cabe referir que a Emenda Constitucional 103 de 2019 alterou a nomenclatura dos benefícios por incapacidade, passando a denominar a antiga aposentadoria por invalidez de aposentadoria por incapacidade permanente, e o auxílio doença de auxílio por incapacidade temporária. Desta forma, se criado, provavelmente este benefício previdenciário se chamará de “auxílio por incapacidade temporária parental” ou “benefício por incapacidade temporária parental”, embora a parca doutrina que escreve sobre o assunto o denomine de “auxílio doença parental”, ainda utilizando a nomenclatura anterior à emenda constitucional referida.

Ocorre que tanto o termo auxílio como benefício[9] merecem ser criticados, ou seja, o primeiro porque se refere à ajuda, assistência, cooperação, e o segundo por ser considerado um favor, uma graça, um privilégio, quando, na verdade, a proteção existente é decorrente de direitos previamente reconhecidos, devidamente custeados

[9] No âmbito da Seguridade Social, o termo benefício é usado ora com um sentido, ora com outro. Na Previdência Social é utilizado para descrever todas as garantias por ela prestadas, isto é, é o nome utilizado para descrever a proteção dos riscos sociais existentes, como, por exemplo, a morte é protegida pelo benefício previdenciário da pensão por morte, a idade avançada pelo benefício de aposentadoria por idade, a maternidade pelo benefício de salário maternidade, a reclusão pelo benefício de auxílio reclusão, etc. Já na assistência social este termo é utilizado para descrever o nome de um benefício específico chamado de BPC – Benefício de Prestação Continuada.

por todos os cidadãos, que pagam impostos, de forma direta e/ou indireta. Por esta razão, acredita-se que o mais adequado seria utilizar neste estudo o termo “licença parental”, para designar uma permissão, uma dispensa do serviço autorizada legalmente, todavia, como a doutrina já pacificou o termo “auxílio doença parental”, utilizar-se-á este nesta tese para facilitar pesquisas futuras.

O auxílio doença parental deve ser criada para assegurar a proteção ao desenvolvimento humano integral, com o intuito de garantir ao segurado o direito a ausentar-se do trabalho, por um prazo, sem prejuízo de sua remuneração, quando um componente de seu grupo familiar for acometido por uma doença grave que necessite de seu acompanhamento permanente. Atualmente não existe, no Regime Geral de Previdência Social, a previsão de um benefício para cobrir o risco da perda temporária da capacidade laborativa decorrente da necessidade de parar de trabalhar para cuidar de um ente próximo que esteja gravemente doente e necessitando de cuidados especiais. Isso sugere que, nestes casos, como o segurado fica impossibilitado de seguir exercendo sua atividade laborativa normalmente, fica totalmente vulnerável em sua relação trabalhista.

O auxílio doença parental deve ser compreendida como um direito do trabalhador, protegido pela legislação previdenciária, que prevê a autorização de dispensa remunerada do trabalho para tomar conta de um ente familiar acometido de doença grave que exija acompanhamento permanente. De acordo com Gouveia (2018), o gozo do aludido benefício não pressupõe incapacidade laborativa física do segurado, mas sim a necessidade de sua presença ao lado do ente adoecido, para prestar-lhe a assistência necessária e o poder curativo do amor.

Pode-se dar como exemplo uma segurada empregada, vinculada ao RGPS, que é surpreendida com o diagnóstico de leucemia de seu filho de 3 anos de idade. Sabe-se que o tratamento inicial exige semanas de internação hospitalar em unidade de tratamento intensivo – UTI, e que esta criança precisa de acompanhamento permanente de um familiar, que, via de regra, é sua mãe. Esta criança precisa de sua mãe (um acompanhante), e sua mãe precisa dedicar toda sua energia para a cura/tratamento de seu filho, mas para tanto precisa ausentar-se de seu trabalho habitual. Não há de se duvidar que os guardiões desta criança largariam tudo para cuidá-la, mas evidentemente precisarão de recursos financeiros para custear o tratamento e suas mantenças. Infelizmente, no entanto, como já fora esclarecido, na legislação previdenciária atual, não há previsão expressa de concessão de licença

quando da ocorrência deste risco social, havendo uma falha ou omissão grave que inviabiliza a proteção ao desenvolvimento humano integral.

Na prática estes guardiões terão que optar entre cuidar de seu familiar ou manter seu vínculo laborativo. Em algumas situações, soluções medíocres surgem, como, por exemplo, tirar férias; compensar com banco de horas existente; fazer acordo para ser demitido e receber suas parcelas de rescisão para se manter por um período; tirar licença informal não remunerada, se o empregador concordar e estiver disposto a esperar o retorno de seu empregado, etc. Todas estas soluções, porém, são desprezíveis, as três primeiras por resolverem a situação apenas a curto prazo, pois as férias são de trinta dias e o familiar pode precisar de um período de cuidado muito superior; assim como as verbas rescisórias vão durar por um curto espaço de tempo, e após o segurado e seus familiares ficarão sem meios de subsistência; e a quarta, embora possibilite uma garantia de retornar ao emprego após a normalização da situação, não garante os meios de subsistência necessários no momento de enfrentamento da doença.

Esta situação é inconcebível com a noção de direitos humanos, uma vez que estes comportam um mínimo de garantias à liberdade, à vida e ao convívio social, sem o que não há possibilidade de concretização sequer da busca da felicidade da pessoa humana (GOUVEIA, 2018, p. 203). Neste sentido Comparato (1999, p. 33) aduz que

> [todos] os homens são, pela sua natureza, igualmente livres e independentes, e possuem certos direitos inatos, dos quais, ao entrarem no estado de sociedade, não podem, por nenhum tipo de pacto, privar ou despojar sua posteridade; nomeadamente, a fruição da vida e da liberdade, com os meios de adquirir e possuir a propriedade de bens, bem como de procurar e obter a felicidade e a segurança.

É por meio dos direitos sociais, entre eles a saúde, o trabalho digno, a proteção à maternidade e à infância, que se torna possível receber benefício previdenciário quando estiver incapaz de prover sua subsistência (em que se inclui o direito de receber auxílio doença parental), que se criam os meios para promover a felicidade e garantir a vida digna dos cidadãos. Não se exige do Estado a obrigação de garantir a felicidade, pois isto seria impossível, todavia seu dever é assegurar os meios para que todos possam alcançá-la (GOUVEIA, 2018).

O Princípio da Felicidade “só se faz cognoscível se a maior parte dos Direitos fundamentais restar efetivamente garantida, passando pelo prestígio ao princípio da Dignidade Humana”. Para alcançar a felicidade é necessário “proporcionar os direitos sociais em sua maior porção como forma de suprir as necessidades básicas dos que se vislumbram hipossuficientes”. Desta forma, a liberdade, a autodeterminação, a igualdade, a não discriminação, o valor social do trabalho e a dignidade da pessoa humana revelam garantias de nossa carta constitucional, “que a depender deverá o Estado abster-se ou prestar sem o qual não haverá falar-se de Direito ou Princípio da Felicidade” (GOUVEIA, 2018, p. 203-204).

Além da promoção da felicidade, nossa carta constitucional garante que o Estado Democrático de Direito se destina a assegurar os direitos sociais e individuais, o bem-estar, o desenvolvimento, a justiça, entre outros, como valores supremos de uma sociedade fraterna. Ademais, possui como fundamento a dignidade da pessoa humana, cujo objetivo é promover o bem de todos. Elenca como direitos sociais a saúde, o trabalho, a previdência social, a proteção à maternidade e à infância e a assistência aos desamparados. Em seu artigo 7º, inciso XX, estabelece que são direitos dos trabalhadores, entre outros, “a proteção do mercado de trabalho da mulher, mediante incentivos específicos, nos termos da lei”. Dessa forma, o auxílio doença parental possui como fundamento básico o princípio da felicidade, o princípio da dignidade da pessoa humana, assim como o da proteção social ao indivíduo desamparado.

É resguardada também pela proteção constitucional destinada à família, positivada no artigo 226 da carta constitucional, segundo o qual “a família, base da sociedade, tem especial proteção do Estado”. E pela proteção integral das crianças, insculpida no artigo 227 do mesmo diploma legal, segundo o qual “é dever da família, da sociedade e do Estado assegurar à criança, ao adolescente e ao jovem, com absoluta prioridade, o direito à vida, à saúde, [...] além de colocá-los a salvo de toda forma de negligência, [...] violência, crueldade e opressão”. Dispondo ainda que “o Estado promoverá programas de assistência integral à saúde da criança, do adolescente e do jovem” mediante políticas públicas (BRASIL, 1988).

Por sua vez, o artigo 4º do Estatuto da Criança e Adolescente dispõe que:

> Art. 4º É dever da família, da comunidade, da sociedade em geral e do poder público assegurar, com absoluta prioridade, a efetivação dos direitos referentes à vida, à saúde, à alimentação, à educação, ao esporte, ao lazer,

> à profissionalização, à cultura, à dignidade, ao respeito, à liberdade e à convivência familiar e comunitária (BRASIL, 1990,b).

A Declaração de Direitos Humanos preceitua, em seu artigo XVI, que “a família é o núcleo natural e fundamental da sociedade e tem direito à proteção da sociedade e do Estado”. Na sequência, no artigo XXV, ao proteger os direitos de todo ser humano, dispõe que todos têm “direito a um padrão de vida capaz de assegurar a si e a sua família saúde e bem-estar”, estabelecendo que isso inclua “o direito à segurança, em caso de desemprego, doença, invalidez, viuvez, velhice ou outros casos de perda dos meios de subsistência em circunstâncias fora de seu controle” (BRASIL, 1948). Portanto, diante da análise da legislação acima transcrita, verifica-se que os encargos com a família possuem proteção nacional e internacional, por meio da Constituição e dos Tratados Internacionais ratificados pelo Brasil.

Por sua vez, a Lei Infraconstitucional, sob número 8.213 de 1991, prevê em seu artigo 1º que a Previdência Social deve assegurar a seus beneficiários “meios indispensáveis de manutenção, por motivo de incapacidade, desemprego involuntário, idade avançada, tempo de serviço, encargos familiares e prisão ou morte daqueles de quem dependiam economicamente” (BRASIL, 1991). Todavia, embora preveja abstratamente o dever de assegurar meios indispensáveis de manutenção de seus segurados em razão dos encargos familiares, não instituiu benefício com esta finalidade ou no mínimo uma licença para que o segurado possa cuidar de parentes acometidos de doenças graves que exijam atenção especial.

O Estatuto do Idoso também pode ser citado como fonte legal de proteção a este risco social, pois prevê em seu art. 3º que:

> “É obrigação da família, da comunidade, da sociedade e do Poder Público assegurar ao idoso, com absoluta prioridade, a efetivação do direito à vida, à saúde, à alimentação, à educação, à cultura, ao esporte, ao lazer, ao trabalho, à cidadania, à liberdade, à dignidade, ao respeito e à convivência familiar e comunitária” (BRASIL, 2003).

Diferentemente do Regime Geral da Previdência Social – RGPS –, no Regime Próprio da Previdência Social – RPPS – da União, os servidores públicos federais possuem esse direito, resguardado legalmente, uma vez que a Lei 8.112 de 1990 prevê a concessão de “Licença por Motivo de Doença em Pessoa da Família” em seu art. 83:

> Art. 83. Poderá ser concedida licença ao servidor por motivo de doença do cônjuge ou companheiro, dos pais, dos filhos, do padrasto ou madrasta e enteado, ou dependente que viva a suas expensas e conste do seu assentamento funcional, mediante comprovação por perícia médica oficial. (BRASIL, 1990,c).

No RPPS federal, o direito de afastamento remunerado não é chamado de auxílio doença parental, mas sim de “licença” por motivo de doença em pessoa da família, limitado ao acompanhamento do cônjuge ou companheiro, pais, madastra e padastro, filhos, enteados, ou dependentes que vivam sob suas expensas. De acordo com a legislação acima descrita, a concessão da licença somente “será deferida se a assistência direta do servidor for indispensável e não puder ser prestada simultaneamente com o exercício do cargo ou mediante compensação de horário” (BRASIL, 1990,c).

Dentro de um período de doze meses, contados a partir da data do deferimento da primeira licença postulada, a licença e suas prorrogações não poderão ultrapassar 150 dias (cinco meses), e será concedida por até sessenta dias, consecutivos ou não, com remuneração integral do servidor, e por até noventa dias, consecutivos ou não, sem remuneração (BRASIL, 1990,c). Embora esta previsão limite um pouco a concessão deste benefício no RPPS, se aplicada ao RGPS nos mesmos moldes, já auxiliaria demasiadamente, pois garantiria a estabilidade no emprego por pelo menos cinco meses.

Em inúmeros regimes próprios estaduais também há previsão semelhante, garantindo a licença por motivo de doença em pessoa da família. Com o objetivo de fazer uma amostragem, otpou-se por analisar os dois estados mais ricos do Brasil – São Paulo e Rio de Janeiro, dois estados de economia intermediária – Rio Grande do Sul e Piauí, e os dois estados mais pobres do Brasil – Acre e Roraima.

O Estado de São Paulo, considerado o mais rico do Brasil, prevê, na Lei 10.261 de 28 de outubro de 1968, em seu artigo 199, que “o funcionário poderá obter licença, por motivo de doença do cônjuge e de parentes até segundo grau”, mediante comprovação por inspeção médica, por um período máximo de vinte meses, garantindo a remuneração integral por apenas um mês, sendo que após este período haverá os seguintes descontos: “de 1/3 (um terço), quando exceder a 1 (um) mês até 3 (três); 2/3 (dois terços), quando exceder a 3 (três) até 6 (seis)”. Prevê ainda que do sétimo ao vigésimo mês a licença será sem vencimento ou remuneração, devendo ser

somadas as licenças concedidas durante o período de 20 (vinte) meses, contado da primeira concessão, para verificar o valor devido ao funcionário (SÃO PAULO, 1968).

O Estado do Rio de Janeiro passou a prever em sua Constituição Estadual, a partir de 2016, em seu artigo 83, inciso XXIV, que aos servidores públicos civis fica assegurado o direito de licença por motivo de doença em pessoa da família, pelo prazo máximo de 24 meses, não fazendo nenhuma referência ao que diz respeito à remuneração durante este período, prevendo ainda que deverá ser concedida pelo órgão médico oficial competente ou por outros aos quais aquele transferir ou delegar atribuições, pelo prazo indicado nos respectivos laudos (RIO DE JANEIRO, 1989).

O Estado do Rio Grande do Sul disciplina a matéria na lei complementar número 10.098 de 1994, que em seu artigo 139 prevê que o servidor terá direito a obter licença por motivo de doença “do cônjuge, de ascendente, descendente, enteado e colateral consanguíneo, até o 2.º grau, desde que comprove ser indispensável a sua assistência e esta não possa ser prestada, simultaneamente, com o exercício do cargo”. Se a necessidade de licença for superior a quinze dias, dentro de um ano, haverá a necessidade de perícia médica para comprovar a doença, e as licenças pela mesma moléstia, com intervalos inferiores a trinta dias, serão consideradas como prorrogação (RIO GRANDE DO SUL, 1994). No que diz respeito à remuneração, prevê em seu artigo 140 que:

> A licença de que trata o artigo anterior será concedida:
> I - com a remuneração total até 90 (noventa) dias;
> II - com 2/3 (dois terços) da remuneração, no período que exceder a 90 (noventa) e não ultrapassar 180 (cento e oitenta) dias;
> III - com 1/3 (um terço) da remuneração, no período que exceder a 180 (cento e oitenta) e não ultrapassar a 365 (trezentos e sessenta e cinco) dias;
> IV - sem remuneração, no período que exceder a 365 (trezentos e sessenta e cinco) até o máximo de 730 (setecentos e trinta) dias (RIO GRANDE DO SUL, 1994).

Percebe-se que o regime próprio do Estado do Rio Grande do Sul concede a licença por mais tempo que o regime próprio federal, pois é possível se ausentar por até dois anos – 730 dias, e com uma garantia superior no tocante à remuneração, que é garantida na integralidade por até 90 dias, passando a ser sem remuneração somente após um ano de licença.

No Estado de Piauí, também existe a previsão de licença por motivo de doença em pessoa da família, tendo a Lei complementar 13, de 03 de janeiro de 1994, sido regulamentada pelo Decreto sob número 15.298 de 12 de agosto de 2013, que, em

seu artigo 24, dispõe que a licença pode ser concedida por motivo de doença “do cônjuge ou companheiro, padrasto ou madrasta, ascendente, descendente, enteado e colateral consanguíneo ou afim até o segundo grau civil, mediante perícia ou junta médica oficial”, somente se a assistência direta do servidor for indispensável e não puder ocorrer simultaneamente com o exercício do cargo ou mediante compensação de horário. A cada período de doze meses, contados a partir do deferimento da primeira licença, a licença e suas prorrogações poderão ser condedidas por no máximo cinco meses, mesmo que sejam concedidas por motivos diversos, sendo que não haverá prejuízo da remuneração, por até 60 (sessenta) dias, consecutivos ou não; e sem remuneração, por até 90 (noventa) dias, consecutivos ou não, após decorridos os sessenta dias iniciais (PIAUÍ, 2013).

O decreto 15.298, de 12 de agosto de 2013, traz alguns regramentos específicos, dispondo que os servidores comissionados ou temporários não fazem jus a esta licença; que, caso a pessoa assistida seja dependente de mais de um servidor civil, somente poderá ser concedida licença para um deles; e ainda que a licença remunerada (primeiros sessenta dias) será contada para efeito de aposentadoria e disponibilidade, mas que a licença não remunerada não será contada para nenhum efeito (PIAUÍ, 2013).

No Estado do Acre, a matéria é regulamentada pela lei complementar número 39, de 29 de dezembro de 1993, dispondo em seu artigo 127 que o servidor poderá solicitar licença “por motivo de doença do cônjuge, companheiro ou companheira, padrasto ou madrasta, ascedente, descendente, enteado e colateral consanguíneo ou afim até o segundo grau civil, mediante prévia comprovação por médico ou junta médica oficial”. Exige-se que a assistência direta do servidor seja indispensável e que não possa ser prestada simultaneamente com o exercício do cargo, o que deverá ser apurado através de acompanhamento social. A remuneração é garantida na integralidade por 90 (noventa) dias; quando exceder este período até 180 (cento e oitenta) dias, serão pagos 2/3 (dois terços) da remuneração; quando exceder a 180 (cento e oitenta) e até 365 (trezentos e sessenta e cinco) dias, será pago apenas 1/3 (um terço) da remuneração; e, quando exceder um ano, passa a ser concedida sem remuneração (ACRE, 1993).

O Estado de Roraima, mesmo sendo considerado o mais pobre do Brasil, prevê a possibilidade de licença por motivo de doença em pessoa da família, prevendo na Lei Complementar sob número 053, de 31 de dezembro de 2001, em seu artigo 80,

que é possível conceder licença ao servidor “por motivo de doença do cônjuge ou companheiro, dos pais, dos filhos, do padrasto ou madastra e enteado, ou dependente que viva às suas expensas e conste do seu assentamento funcional, mediante comprovação por junta médica oficial”. É considerado como requisito que a assistência direta do servidor seja indispensável e que não seja possível ser prestada simultaneamente com o exercício do cargo ou mediante compensação de horário. No que diz respeito à remuneração, será concedida sem prejuízo por sessenta dias, e, excedendo estes prazos, sem remuneração, por até noventa dias, exatamente igual ao disposto no regime próprio federal (RORAIMA, 2001).

Diante da análise acima transcrita, percebe-se que a igualdade não é encontrada de maneira espontânea na sociedade. A igualdade não é algo natural, pois, embora as pessoas apresentem uma mesma natureza, elas são diferentes “em sua personalidade e em sua ambição, diferentes em sua condição cultural e em sua capacidade de produção econômica”(CZAJKOWSKI, 2002, p. 190). Dessa forma, a igualdade precisa ser conquista por meio de reivindicações e conquistas, necessita ser produzida por meio de ações do Poder Público, pois representa a base de toda a ordem social (FRISCHEISEN, 2000). E, para se atingir este objetivo, em um primeiro momento o Direito pode servir de importante ferramenta, garantindo no mínimo a igualdade formal protegida constitucionalmente. Todavia, o que se almeja é algo muito maior, busca-se, além da igualdade formal, a igualdade material, na esperança de efetivamente proteger as pessoas que se encontram em situação de maior vulnerabilidade social. Esta busca protegida pelo novo modelo constitucional

> [...] significa assumir uma posição de defesa e suporte da Constituição como fundamento do ordenamento jurídico e expressão de uma ordem de convivência assentada em conteúdos materiais de vida e em um projeto de superação da realidade alcançável com a integração das novas necessidades e a resolução dos conflitos alinhados com os princípios e critérios de compensação constitucionais (STRECK, 2001, p. 283).

Assim, se o objetivo do Estado Demoncrático de Direito é “erradicar a pobreza e a marginalização e reduzir as desigualdades sociais e regionais”, bem como promover o bem de todos, sem preconceitos de origem, raça, sexo, cor, idade e quaisquer outras formas de discriminação, deve-se garantir de forma igualitária, em todos os regimes previdenciários, a proteção dos mesmos riscos sociais, com o

objetivo de garantir a proteção ao desenvolvimento humano integral de todos trabalhadores, independente do regime a que estiver filiado (BRASIL, 1988).

Acredita-se que, mesmo sendo evidente a necessidade de proteção nestas situações, a maioria dos debates esbaram na possibilidade orçamentária de se criar mais um benefício previdenciário diante do suposto déficit existente. Esquece-se de todos os preceitos, princípios e objetivos da Seguridade Social e do Estado Democrático de Direito, sem fazer nenhum esforço para contornar a situação e buscar uma solução plausível que garanta tanto a proteção ao desenvolvimento humano integral como o equilíbrio financeiro e atuarial do sistema previdenciário.

As iniciativas legislativas existentes, que buscam resolver o problema, se encontram, há anos, em andamento no Congresso Nacional e não dão conta de resolver a situação como deveriam, face à complexidade que envolve este risco social. Para melhor tratar do assunto – e atingir o objetivo do presente trabalho, que é propor um projeto de lei para criação do auxílio doença parental no RGPS –, analisar-se-ão a seguir os projetos que tramitam no Congresso Nacional, para opinar sobre seus acertos, omissões, equívocos, etc., utilizando-os de alicerce para a construção do projeto de lei que se pretende apresentar.

4.3 Análise dos projetos de lei que objetivam criar o auxílio doença parental no Regime Geral de Previdência Social.

O primeiro projeto de lei que demonstrou preocupação com os guardiões que precisam se ausentar do trabalho, para cuidar de seus filhos acometidos por uma doença grave, é o Projeto de Lei do Senado, sob número 165, de 2006, de autoria do Senador Antônio Carlos Valadares, que acrescenta, entre outros, o artigo 393-C na Consolidação das Lei do Trabalho – CLT. Após aprovação no Senado, em 2010, foi encaminhado à Câmara dos Deputados, onde se encontra tramitando até hoje, sob o número 6.753 (BRASIL, 2010). Tal projeto de lei também propõe alterações na licença paternidade e por esta razão possui mais de quarenta projetos de lei apensos a ele, o que vem causando sua lenta tramitação. De acordo com este projeto, a CLT passaria a vigorar acrescida com o seguinte dispositivo legal:

> Art. 393-C. Nas empresas com mais de 50 (cinquenta) funcionários, o empregado responsável por menor de até 3 (três) anos de idade, portador de deficiência física, sensorial ou mental, ou de doença que exija tratamento

> continuado, poderá se ausentar do local de trabalho por até 10 (dez) horas durante a jornada semanal, sem prejuízo de sua remuneração.
> § 1º A ausência do serviço, de que trata o caput, só será permitida nos casos em que a atenção permanente do responsável seja indispensável, a critério médico, e quando o horário do tratamento médico em instituição pública ou privada coincida, comprovadamente, com o horário da jornada de trabalho, na forma do regulamento.
> § 2º As horas em que o empregado estiver ausente do serviço serão compensadas no mesmo ou em outros dias, em comum acordo entre o empregador e o empregado, não podendo a compensação exceder em mais de 2 (duas) horas diárias a duração normal do trabalho.
> § 3º Na hipótese de rescisão de contrato de trabalho, sem que tenha havido a compensação integral das horas não trabalhadas, na forma do § 2º deste artigo, será feito o desconto das horas não compensadas, calculadas sobre o valor da remuneração na data da rescisão.

A primeira observação que deve ser feita é que o referido projeto de lei não pretende criar o auxílio doença parental, objeto do presente trabalho, pois este é um benefício previdenciário que deve ser criado e regulamentado na legislação pertinente. O que se verifica com a análise do aludido projeto é que se trata da inclusão de um direito trabalhista, mais precisamente, a criação da possibilidade de compensação de horas para empregados que precisem se ausentar para acompanhar o tratamento de filhos menores de três anos de idade.

Em análise ao dispositivo legal criado por este projeto de lei, é necessário observar que: 1) ele restringe o direito à compensação de horas apenas aos segurados que trabalhem em empresas com mais de cinquenta funcionários, excluindo uma gama enorme de trabalhadores que exercem suas atividades em empresas de pequeno porte; 2) restringe a compensação de horas apenas aos segurados que necessitem acompanhar menores de três anos de idade, excluindo novamente todos os segurados que precisam cuidar de seus filhos maiores de três anos de idade. Trata-se, portanto, de uma lei trabalhista, tímida, que garante apenas a possibilidade de compensação de horas, em casos extremamente restritos.

O primeiro projeto de lei que efetivamente pretendeu criar o benefício previdenciário de “auxílio doença parental” foi de autoria da Senadora Ana Amélia Lemos – PP/RS, sob número 286, de 15 de outubro de 2014. Tal projeto acrescenta o art. 63-A à Lei nº 8.213, de 24 de julho de 1991, que prevê a concessão de licença remunerada para acompanhar pessoa enferma da família - ao segurado do Regime Geral da Previdência Social.

O projeto já foi aprovado pela Comissão do Senado em decisão terminativa em junho de 2015. Apesar disso, embora tenha sido apresentado na Câmara dos

Deputados, sob nº. 1876/2015, em 11/06/2015, com prioridade de tramitação, até a presente data ainda não foi votado, isto é, está há mais de cinco anos tramitando na Câmara dos Deputados. Ao analisar a tramitação do projeto, verifica-se que, no mesmo mês em que foi recebido, houve um pedido deferido de apensamento ao projeto de lei 6.753/2010, já mencionado anteriormente, que, como destacado inicialmente, possui quarenta processos apensados a ele, o que dificultou sua tramitação inicial. Somente em novembro de 2016, o projeto de lei 1.876/2015 foi desapensado do projeto de lei 6.753/2010, por não tratarem de matérias correlatas, e em ato contínuo foi apensado ao projeto de lei 711/2015.

Em uma breve síntese de sua tramitação na Câmara dos Deputados, após o desapensamento do projeto 6.753, destacam-se as seguintes movimentações: em 24/11/2017 a relatora Flávia Morais – PDT/GO apresentou parecer pela aprovação do projeto 1.876/2015 e do projeto 711/2015 com substitutos; em 16/05/2018 a Deputada Gorete Pereira pediu vistas; em 08/04/2019 foi mantido o parecer da relatora pela aprovação do projeto 1.876/2015 e do projeto 711/2015, com alterações; em 24/04/2019 foi retirado de pauta a pedido do Deputado Sanderson – PSL/RS; em 17/06/2019 a relatora requereu a realização de audiência pública para debater o projeto de lei 1.876/2015, o que foi aprovado em 26/06/2019; novamente em 06/11/2019 foi retirado de pauta pelo Deputado Sanderson – PSL/RS; em 11/12/2019 o Deputado Tiago Mitraud pediu vistas; em 17/02/2020 foi apensado o projeto de lei 231/2020; e desde 21/02/2020 encontra-se com a relatora Flávia Morais – PDT/GO para parecer.

Percebe-se que o projeto já poderia ter sido votado, mas convenientemente ainda não o foi, desde seu recebimento existem deputados que se dedicam para que o mesmo não tramite de forma célere, seja pedindo apensamentos descabidos, seja pedindo vistas, ou ainda pedindo retiradas de pauta. Agora com o apensamento do novo projeto de lei sob número 231/2020, em 17/02/2020, haverá, novamente, um atraso na tramitação que deveria estar se encerrando.

Far-se-á a partir de agora uma análise dos três projetos de lei que estão tramitando conjuntamente na Câmara dos Deputados, salientando-se seu texto inicial, suas justificativas e o texto substitutivo proposto pela relatora dos projetos, para posteriormente tecer algumas considerações a respeito dos acertos, omissões e equívocos dos mesmos.

O projeto de lei 1.876/2015 pretende incluir o artigo 63-A na Lei 8.213/1991, com o seguinte teor:

> Art. 63-A. Será concedido auxílio-doença ao segurado por motivo de doença do cônjuge ou companheiro, dos pais, dos filhos, do padrasto, da madrasta ou do enteado, ou de dependente que viva a suas expensas e conste de sua declaração de rendimentos, mediante comprovação por perícia médica, até o limite máximo de 12 (doze) meses, nos termos e nos limites temporais estabelecidos em regulamento (BRASIL, 2015,b).

O projeto só prevê a inclusão deste artigo, sem quaisquer outras explicações, alterações e/ou regulamentações, o que seria imprescindível. Embora crie o auxílio doença parental, chamada neste projeto de “auxílio-doença ao segurado por motivo de doença de familiares”, limita sua concessão há no máximo doze meses, e remete a regulamento próprio o dever de estipular os termos e limites temporais a que será devido.

Em sua justificativa aborda a necessidade de se atribuir tratamento isonômico entre os segurados do Regime Geral de Previdência Social – RGPS em relação aos segurados dos Regimes Próprios de Previdência Social – RPPS, pois a Lei 8.112/1990 garante ao servidor público federal um tratamento diferenciado daqueles que estão em situação de risco idêntico, mas que são filiados ao Regime Geral de Previdência Social. Na sequência é feita uma indagação: Poderia uma mãe ou um pai receber um benefício de natureza previdenciária em decorrência do tratamento de saúde de um filho? Em seguida, responde-se com a seguinte afirmação:

> Ora, se o risco social envolvido é a perda ou a diminuição da capacidade laborativa e em decorrência disso, a da renda familiar, a resposta parece ser positiva, pois como poderia uma mãe acompanhar um filho acometido de neoplasia maligna ou acidentado gravemente e não ter sua capacidade laborativa comprometida na media em que tem a obrigação familiar de dar assistência aos seus próprios filhos, acompanhando-os em consultas, exames, tratamentos, e o mais importante que é prover o apoio psicológico para uma boa recuperação.
> Ampliando a questão, observando que a lei não traz restrição explícita (e toda restrição deve ser expressa) e que a lei deve ser interpretada conforme o fim social a que se destina (cobertura do risco social) e ainda a interpretação conforme o texto constitucional parece que a dúvida fica ainda menor ou até mesmo, deixa de existir. Todavia a autarquia previdenciária interpreta e regulamenta restritivamente (BRASIL, 2015, b).

Aduz ainda que a Constituição Federal de 1988 protege o ente familiar e diz expressamente no artigo 226 que “a família, base da sociedade, tem especial proteção do Estado”, e que a cobertura previdenciária é um direito fundamental, o qual deve ser preservado. Conclui afirmando que existe o que se chama de proteção insuficiente

no que concerne aos segurados do regime geral, o que não se pode permitir, pois se estaria afrontando o “Princípio da Vedação da Proteção Insuficiente” (BRASIL, 2015, b). No que diz respeito à fonte de custeio, aduz que

> nem mesmo o “falacioso” argumento do déficit da previdência pode ser argumento. Sabe-se que os valores arrecadados deveriam (o correto seria “deveriam”, mas é de conhecimento público a existência da DRU que possibilita sua aplicação em outras fontes, como no financiamento das obras da copa do mundo e das olimpíadas de 2016) ser aplicados em saúde, assistência e previdência, logo, devemos entender o sistema em sua integralidade. Racionalizando o entendimento do sistema percebe-se que o pagamento de benefício a uma mãe que acompanha seu filho no tratamento de uma neoplasia, por exemplo, faz com que o custo de internamento e remédios seja menor, tendo em vista a demonstração de que o tempo de internação é reduzido em virtude da presença do ente familiar (BRASIL, 2015, b).

Este Projeto de Lei, embora represente um grande avanço, é omisso em alguns pontos e poderia ser mais inovador se levasse em consideração as questões de gênero e da ética do cuidado. Mesmo após sua aprovação, não será autoaplicado, uma vez que precisarão ser estabelecidos os termos para sua concessão em regulamento específico, tendo em vista que deixa em aberto inúmeras questões importantes, tais como se tal benefício será concedido a apenas um dos cônjuges ou aos dois em caso de doença de filhos menores, se será ou não necessário cumprimento de carência para concessão do benefício, não trata especificamente da fonte de custeio, não fala do período em que será concedido o benefício, com ou sem remuneração, o valor da renda mensal inicial do mesmo, se o empregador deverá ou não complementar o valor, se gerará estabilidade no emprego posterior ao fim do benefício, a data do ínício do benefício, etc. Acredita-se que o auxílio doença parental deve ser criada como um novo benefício previdenciário e não como um acréscimo ao auxílio por incapacidade temporária, e como tal, necessita ter todas as regras elaboradas de forma inovadora.

Por sua vez, o Projeto de Lei 711/2015, de autoria do Deputado Alan Rick/PRB-AC, pretende criar a Subseção XIII, da Seção V, do Capítulo II, do Título III, da Lei nº 8.213, de 24 de julho de 1991, com a seguinte redação: Do Auxílio-Doença de Dependente Menor, incluindo os artigo 87-A, 87-B, 87-C e 87-D na redação da Lei 8.213. De acordo com o projeto, o artigo 87-A disporá que:

> Art. 87-A. O auxílio-doença de dependente menor será devido ao segurado que, havendo cumprido, quando for o caso, o período de carência exigido

> nesta Lei, tiver dependente menor de dezoito anos internado em hospital, durante o período de internação hospitalar, por mais de quinze dias consecutivos (BRASIL, 2015,c).

Percebe-se que, na proposta acima descrita, o benefício só será concedido mediante cumprimento de carência (doze meses), para acompanhar apenas dependente menor de dezoito anos, durante o período de internação hospitar. No § 2º do artigo supracitado, fica estabelecido que “a licença somente será deferida se a assistência direta do segurado for indispensável e não puder ser prestada simultaneamente com o exercício das atividades profissionais ou mediante compensação de horário” (BRASIL, 2015, c).

Nos parágrafos que seguem, fica estipulado que o auxílio-doença de dependente menor poderá ser concedido por no máximo 60 (sessenta) dias, consecutivos ou não, a cada período de doze meses, contados a partir da data do deferimento do primeiro benefício concedido, mediante perícia médica caso a internação ultrapasse a quinze dias. Além disso, caso o dependente menor internado seja dependente de mais de um segurado da Previdência Social, o benefício somente poderá ser concedido a um dos segurados (BRASIL, 2015, c).

No artigo 87-B, o projeto regulamenta a data do início do benefício – DIB, estabelecendo que ele será concedido, para o segurado empregado, a partir do 16º dia de internação hospitalar de dependente menor e, para os demais segurados, a contar da data do início da internação. O § 3º do referido artigo dispõe ainda que “durante os primeiros quinze dias consecutivos ao do afastamento da atividade por motivo de acompanhamento de dependente menor internado, incumbirá à empresa pagar ao segurado empregado o seu salário integral”, passando a ser encargo da Previdência Social apenas a partir do 16º dia de internação. Fica determinado também que “quando requerido por segurado com dependente menor internado há mais de 30 (trinta) dias, o auxílio-doença de dependente menor será devido a contar da data da entrada do requerimento” (BRASIL, 2015, c).

Este projeto estabelece que a renda mensal inicial deste benefício será correspondente a 91% (noventa e um por cento) do salário-de-benefício, que, de acordo com a emenda constitucional 103/2019, será calculado com base na média aritmética simples de todos os salários de contribuição do trabalhador. Dispõe que “o segurado empregado e empregado doméstico em gozo de auxílio-doença de dependente menor será considerado pelo seu respectivo empregador como

licenciado”. E, por fim, em uma medida positiva estabelece que “o empregador que garantir ao segurado licença remunerada ficará obrigada a pagar-lhe durante o período de auxílio-doença de dependente menor a eventual diferença entre o valor deste e a importância garantida pela licença” (BRASIL, 2015,c).

Na justificativa, o deputado afirma que o projeto possui amparo constitucional, conforme interpretação no artigo 5º dos direitos fundamentais e 201, inciso I – "cobertura dos eventos de doença" na parte que toca à Previdência Social, assim como o projeto 1.876 fundamenta a necessidade de criação do benefício em virtude do princípio da igualdade, uma vez que os servidores públicos civis da União, das autarquias e das fundações públicas federais possuem este direito conforme interpretação extensiva do artigo 81, inciso I e do artigo 83 da Lei nº 8.112, de 11 de dezembro de 1990 (BRASIL, 2015,c).

Alerta que a Lei nº 8.069, de 13 de julho de 1990, que dispõe sobre o Estatuto da Criança e do Adolescente, determina, em seu artigo 12, “que os estabelecimentos de atendimento à saúde deverão proporcionar condições para a permanência em tempo integral de um dos pais ou responsável, nos casos de internação de criança ou adolescente”. Por fim, esclarece que, embora a legislação previdenciária e trabalhista não contenham previsão acerca da possibilidade de concessão deste benefício específico, encontra proteção no ordenamento jurídico pátrio, pois a presença da mãe e/ou pai ao lado do filho doente e internado para tratamento hospitalar se coaduna com o direito à vida e com o princípio da dignidade humana, alçados ao nível constitucional (BRASIL, 2015,c).

Da mesma forma que o projeto anteriormente analisado, a previsão de fonte de custeio é mencionada de forma ampla, determinando que “o aumento das despesas decorrentes deste Projeto de Lei deverá constar da programação orçamentária específica da Seguridade Social” (BRASIL, 2015,c). Não há uma análise detalhada do equilíbrio financeiro e atuarial da Seguridade Social, apenas uma disposição para que tais despesas sejam por conta do orçamento da Seguridade Social.

Percebe-se que este projeto de lei é muito mais restritivo que o sob número 1.876, pois prevê a possibilidade de recebimento de benefício de “auxílio-doença de dependente menor”, por no máximo sessenta dias dentro de um ano, para acompanhar apenas dependente menor de dezoito anos, durante o período de internação hospitar que necessitar da presença imprescindível de um dos pais em caráter permanente, enquanto durar sua internação. Excluem-se todos os demais

dependentes, e principalmente exclui-se a possibilidade de o segurado se ausentar para cuidar de um familiar que esteja sofrendo com uma doença grave em tratamento domiciliar, muito comum em casos de tratamento de câncer, por exemplo. Além disso, limitada a concessão do benefício por no máximo sessenta dias no período de doze meses a contar da concessão da licença, e a apenas um dos segurados responsáveis pelo enfermo.

Como já afirmado anteriormente, em 24 de novembro de 2017, a relatora dos processos, Flávia Moraes – PDT-GO deu parecer favorável à aprovação dos processos 1.876/2015 e 711/2015, nos termos do substitutivo por ela apresentado quando da emissão do parecer. Em seu substituto ela reúne os projetos em um só, mesclando e alterando os dois, com o objetivo de detalhar o benefício e o tornar mais próximo ao concedido aos servidores públicos federais. Inicialmente justifica seu parecer de aprovação sob a justificativa de que o auxílio doença parental “concedida a servidor público para acompanhar membro de sua família que se encontre doente é uma licença humanitária”. Esclarece que “dificilmente um trabalhador consegue se concentrar nas suas atividades laborais quando uma pessoa próxima está acometida de uma doença”, sendo razoável estender o benefício aos segurados do RGPS. Assim como esclarece que a matéria analisada contribui para a evolução das relações de trabalho, valorizando a família (BRASIL, 2015,b).

Entre os pontos positivos do texto substitutivo, está a extensão do benefício para abranger a família próxima, isto é, passa a ser devido em caso de “doença de cônjuge ou companheiro, dos pais, dos filhos, do padrasto ou madrasta e enteado ou de dependente que viva a suas expensas e conste de sua declaração de rendimentos”, bem como deixou de ser exigida a necessidade de internação hospitalar para sua concessão, esclarecendo que muitas enfermidades graves podem ser tratadas em casa e, nem por isso, o responsável pode deixar de atender e cuidar de seu dependente (BRASIL, 2015,b).

Foi incluído no texto que a “licença somente será deferida se a assistência direta for indispensável e insubstituível, porque não procede a sua concessão se outro familiar tiver a disponibilidade de assistir o familiar doente”. E, caso o afastamento do segurado seja inferior a quinze dias, não há que se falar em auxílio-doença parental, sendo devido apenas se a necessidade de afastamento ultrapassar este período. Foi retirado do projeto de lei a menção à complementação da licença pelo empregador sob a justificativa de que, se ele “já está obrigado, em virtude de instrumento coletivo

ou qualquer outra norma, não há necessidade de se mencionar a obrigação na lei previdenciária", excluindo-se assim a possibilidade de estender-se este benefício a todos os segurados (BRASIL, 2015,b).

Por fim, como principal ponto negativo, destaca-se a alteração que determina que, com base no texto substitutivo, o "auxílio-doença parental" poderá ser concedido por no máximo sessenta dias, consecutivos ou não, dentro do período de doze meses. O artigo 87-A da Lei 8.213 de 1991 passaria a ter a seguinte redação:

> Art. 87-A. O auxílio-doença parental será devido ao segurado por motivo de doença de cônjuge ou companheiro, dos pais, dos filhos, do padrasto ou madrasta e enteado ou de dependente que viva a suas expensas e conste de sua declaração de rendimentos, mediante comprovação por perícia médica oficial.
> § 1º O segurado empregado, inclusive o doméstico, em gozo de auxílio-doença será considerado pela empresa e pelo empregador doméstico como licenciado.
> § 2º A licença somente será deferida se a assistência direta do segurado for indispensável e insubstituível, além de não poder ser prestada simultaneamente com o exercício das atividades profissionais ou mediante compensação de horário.
> § 3º O auxílio-doença parental poderá ser concedido a cada período de doze meses, por até 60 (sessenta) dias, consecutivos ou não.
> § 4º O início do interstício de 12 (doze) meses será contado a partir da data do deferimento do primeiro benefício concedido.
> § 5º Caso o dependente internado seja dependente de mais de um segurado da Previdência Social, o auxílio-doença parental somente poderá ser concedido a um dos segurados (BRASIL, 2015, b).

O substitutivo supre uma série de omissões que o projeto 1.876/2015 possuía, determinando a inclusão do artigo 87-B na Lei 8.213 para estabelecer que a data do início do benefício, para o segurado empregado, será a partir do décimo sexto dia de afastamento do trabalho, e, para os demais segurados, inclusive os empregados domésticos, a contar da data em que foi comprovada a doença. E "quando requerido por segurado com dependente doente há mais de 30 (trinta) dias, o auxílio-doença parental será devido a contar da data da entrada do requerimento". Estabeleceu que os primeiros quinze dias consecutivos ao afastamento da atividade incumbirá à empresa pagar ao segurado empregado o seu salário integral. E, por fim, inclui também o artigo 87-C definindo que a renda mensal inicial deste benefício corresponderá a 91% (noventa e um por cento) do salário-de-benefício, não podendo ser inferior ao salário mínimo, nem superior ao teto do RGPS (BRASIL, 2015, b).

Percebe-se que, embora uma das justificativas do texto substitutivo seja adaptar o projeto para torná-lo mais semelhante ao benefício concedido aos

servidores públicos federais, em quase nada este se assemelha àquele, uma vez que o “auxílio doença parental” do RGPS é criado de forma muito mais restritiva que a licença por motivo de doença de familiar concedida no RPPS.

Surpreendentemente em 11/02/2020, o Deputado Bira do Pindaré- PSB-MA apresentou um novo projeto de lei que versa sobre a possibilidade de concessão de “auxílio doença parental”, sob número 231. O referido projeto de lei prevê que o art. 60 da Lei nº 8.213, de 24 de julho de 1991, passa a vigorar com a seguinte redação:

> “Art. 60. O auxílio-doença será devido:
> I – na forma de benefício por incapacidade temporária ao trabalho, ao segurado por motivo de doença de cônjuge ou companheiro, dos pais, dos filhos, do padrasto ou madrasta e enteado ou de dependente que viva a suas expensas e conste de sua declaração de rendimentos, mediante comprovação por perícia médica oficial;
> II – nos demais casos, ao segurado empregado, a contar do décimo sexto dia do afastamento da atividade e enquanto ele permanecer incapaz, e, no caso dos demais segurados, a contar da data do início da incapacidade e enquanto ele permanecer incapaz” (BRASIL, 2020).

Percebe-se, com a leitura do artigo 60, de acordo com a redação proposta, uma total falta de noção legislativa e uma enorme confusão. Na redação atual da Lei 8.213, o artigo que regulamenta os requisitos para concessão do benefício é o artigo 59, que prevê que “o auxílio-doença será devido ao segurado que, havendo cumprido, quando for o caso, o período de carência exigido nesta Lei, ficar incapacitado para o seu trabalho ou para a sua atividade habitual por mais de 15 (quinze) dias consecutivos”. A redação atual do artigo 60 trata da data do início do benefício, nos seguintes termos: “o auxílio-doença será devido ao segurado empregado a contar do décimo sexto dia do afastamento da atividade, e, no caso dos demais segurados, a contar da data do início da incapacidade e enquanto ele permanecer incapaz” (BRASIL, 1991). Percebe-se, desta forma, que o legislador misturou na redação proposta do artigo 60, de uma forma equivocada, requisitos para concessão do benefício (inciso I), e regras mal redigidas sobre a data do início do benefício (inciso II), provocando uma verdadeira aberração jurídica.

Os equívocos continuam presentes no restante do projeto, que prevê também a alteração do § 10 do artigo 60 para que passe a ser redigido da seguinte forma: “o segurado em gozo do auxílio-doença nos termos do inciso II do caput, concedido judicial ou administrativamente, poderá ser convocado a qualquer momento para avaliação das condições que ensejaram sua concessão ou manutenção...”. A

alteração proposta propõe incluir na redação atual “nos termos do inciso II do caput”, o que gera dois problemas graves: primeiro que exclui a possibilidade de revisão do auxílio doença por incapacidade laborativa temporária prevista do artigo 59; segundo que o inciso II do caput não prevê a possibilidade de concessão de nenhum benefício, disciplina apenas a data do início do benefício previsto no inciso I.

Nos parágrafos que seguem, não há nenhuma disposição diversa das já previstas no texto substitutivo do Projeto de Lei 1.876. Estipula que o segurado em gozo do benefício será considerado licenciado; que a licença somente será deferida se a assistência for indispensável e insubstituível; que somente poderá ser concedida por sessenta dias, consecutivos ou não, no período de doze meses, contados a partir do deferimento do primeiro benefício; que o benefício só poderá ser concedido a um segurado; e que o benefício será concedido para o segurado empregado, a partir do décimo sexto dia de seu afastamento do trabalho e, no caso dos demais segurados, inclusive os empregados domésticos, a contar da data em que foi comprovada a doença. Tais alterações constam nos parágrafos a seguir transcritos:

> § 12. O segurado empregado, inclusive o doméstico, em gozo de auxílio-doença nos termos do inciso I do caput será considerado pela empresa e pelo empregador doméstico como licenciado.
> § 13. O auxílio-doença nos termos do inciso I do caput e a licença correspondente somente serão deferidos se a assistência direta do segurado for indispensável e insubstituível, além de não poder ser prestada simultaneamente com o exercício das atividades profissionais ou mediante compensação de horário.
> § 14. O auxílio-doença nos termos do inciso I do caput poderá ser concedido a cada período de doze meses, por até 60 (sessenta) dias, consecutivos ou não.
> § 15. O início do interstício de 12 (doze) meses a que se refere o § 14 será contado a partir da data do deferimento do primeiro benefício concedido.
> § 16. Caso o dependente internado seja dependente de mais de um segurado da Previdência Social, o auxílio-doença de que trata o inciso I do caput somente poderá ser concedido a um dos segurados.
> § 17 O auxílio-doença nos termos do inciso I do caput será devido ao segurado empregado a partir do décimo sexto dia de seu afastamento do trabalho e, no caso dos demais segurados, inclusive os empregados domésticos, a contar da data em que foi comprovada a doença (BRASIL, 2020).

Percebe-se que os parágrafos acima transcritos estabelecem regramentos idênticos aos previstos no texto substitutivo do Projeto de Lei 1.876. Inclusive mantêm o equívoco no § 16, que se refere apenas aos casos de dependentes internados (como previsto inicialmente no projeto 711/2015), em que deveria prever “dependente enfermo” ou “dependente acometido por doença grave”, e não “internado” como conta

neste projeto e no substitutivo. O § 17 dispõe novamente de regras que tratam sobre a data do início do benefício, já regulamentada neste projeto, no inciso II do artigo 60 do projeto.

O Projeto de Lei 231 não traz nenhuma proposição distinta da já existente no texto substitutivo do Projeto de Lei 1.876. Fica o questionamento: por que criar um novo texto contendo as mesmas normativas de outro que já está em tramitação final? Existe algum objetivo obscuro nesta nova proposição? Enfim, acredita-se que, diante da total ausência de propostas distintas, intencionalmente ou não, o Projeto de Lei 231 servirá apenas para dificultar/adiar o andamento do Projeto de Lei 1.876, por estarem apensos e versarem sob o mesmo assunto.

De inovador o Projeto de Lei 231 só tem sua justificativa, ao alegar que, com a Emenda Constitucional número 103, de 12 de novembro de 2019, a nova redação do artigo 201, inciso I, da Constituição Federal dispõe que “a previdência social atenderá a cobertura de eventos de incapacidade temporária ou permanente para o trabalho e idade avançada”. Afirma que houve uma mudança paradigmática em relação ao texto constitucional anterior, pois “não mais se identificam os eventos específicos passíveis de cobertura; passa-se a prever que o seguro social poderá ser acionado em casos de incapacidade laboral, deixando-se para a lei definir quais os eventos serão necessariamente cobertos”. Destaca-se, em última análise, que a mudança legislativa passou a “permitir que a previdência social acompanhe o dinamismo das mudanças sócio-demográficas e dos riscos sociais com que possam se deparar os segurados”, isto é, “permite adequar, por meio de lei ordinária, quais as situações de incapacidade para o trabalho que essa proteção social deva albergar” (BRASIL, 2020).

Adverte que o Poder Judiciário brasileiro tem se antecipado na adoção de medidas que permitam a conciliação da vida familiar e laboral, em casos isolados, citando dois exemplos práticos da atuação ativista deste poder. Alega que o RGPS “precisa revisar os eventos para os quais se garante cobertura previdenciária e incluir, entre os riscos a serem cobertos, a necessidade de cuidado de membros da família acometidos de enfermidade”, com o objetivo de se fazer possível cumprir o dever constitucional de cuidado de seus dependentes, “sem se sentir ameaçado de perder sua fonte de renda, essencial para sua sobrevivência e de seu grupo familiar, ainda mais em períodos de maior vulnerabilidade”. Por fim, afirma que o projeto se justifica tanto pela necessidade de preencher esta lacuna legal, com o objetivo de se

concretizar o princípio da isonomia, quanto pelas recentes mudanças constitucionais que primam pelo tratamento igualitário entre filiados ao RGPS e do RPPS.

De acordo com as análises realizadas, percebe-se um avanço, na medida em que existe um reconhecimento da necessidade de proteção previdenciária a este risco social; por outro lado, este reconhecimento não inclui a questão diante da complexidade que lhe é conexa, isto é, não aborda em nenhum momento as questões de gênero e da ética do cuidado que estão associadas a este risco social. Além disso, da forma em que está posta, mesmo se aprovada, a proteção que será garantida ao RGPS é muito mais restrita do que a concedida aos segurados do RPPS, por permitir apenas sessenta dias de licença, o que não permitirá a plena proteção ao desenvolvimento humano integral e a efetivação da dignidade da pessoa humana.

Uma proposta que busque garantir os primados constitucionais deve estar atenta a todas as situações complexas que envolvem este risco social. Desta forma, entende-se oportuno analisar a atuação do Poder Judiciário no que diz respeito a esta matéria, a fim de verificar suas decisões e seus argumentos diante dos casos práticos, para, dentro do possível, se aproximar ao máximo da realidade existente e buscar a solução mais adequada possível.

4.4 Atuação dos tribunais em casos que buscam a concessão do auxílio doença parental: decisões paradigmáticas.

O seguro social público, do qual faz parte a Previdência, tem como objetivo proteger o segurado dos riscos sociais, garantindo-lhe o pagamento de benefício quando ocorrer a incapacidade de prover seu sustento, ao lhe faltar força laboral, por qualquer motivo que seja. A incapacidade para o trabalho não precisa ser em razão de problemas mentais/físicos, podendo se dar também em virtude de problemas psíquicos, pois a incapacidade em um ente querido, por exemplo, lhe provoca “um estado de incapacidade por elemento externo, tornando-o absolutamente incapaz de conseguir desempenhar atividade que lhe garantia subsistência”, não possuindo condições de trabalhar, o que deixa o ente adoecido (GOUVEIA, 2018, p. 202).

Diante deste risco social, isto é, da incapacidade de prover seu sustento em virtude de doença grave que se encontra acometido um ente familiar, devido a seu abalo psicológico, mas, principalmente, pela necessidade de cuidá-lo e impossibilidade de deixa-lo sozinho, nada impede a concessão do benefício de

“auxílio doença parental”. Ocorre que o Instituto Nacional de Seguro Social – INSS, via de regra, nega o benefício sob a justificativa de ausência de disposição legal. Ocorre que seria possível sua concessão, mesmo em âmbito administrativo, mediante o reconhecimento do abalo psíquico sofrido pelo segurado e sua impossibilidade de seguir trabalhando normalmente, principalmente quando sua presença é indispensável aos cuidados de seu familiar adoecido.

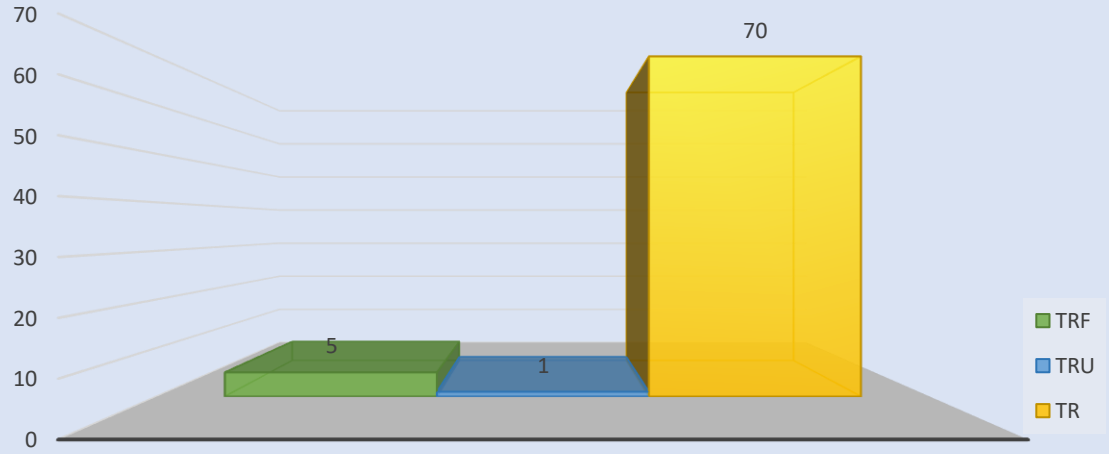
A primeira decisão judicial, que se tem notícia sobre matéria pertinente ao “auxílio doença parental”, foi proferida na sentença do processo sob nº. 2006.72.09.000786-1 - SC, publicada em 23.06.2006, com trânsito em Julgado em 09.11.2006, confirmada por unanimidade pela Turma Recursal de SC. Tal decisão representou uma tentativa de adequação legal de um caso típico de auxílio doença parental, como se vê a seguir:

> (...) Pelo que se extrai dos documentos juntados com a inicial e da análise da perícia judicial realizada, a enfermidade que acomete a filha da postulante bem como a expectativa de sobrevida é o limite de 1 ano de idade, em razão de complicações pulmonares, sendo que no caso a criança já conta 1 ano e 3meses de vida, criando para a autora um quadro tal em que, ao mesmo tempo em que acredita na possibilidade de recuperação da filha, também tem conhecimento de que não existe possibilidade médica de cura e o pior, que a cada dia passa mais próximo esta de uma notícia desalentadora. Evidente assim que, apesar de fisicamente a postulante não ter qualquer limitação para o trabalho, sob o ponto de vista psicológico, conforme destacado pela perícia judicial, não vislumbra qualquer possibilidade de que a autora possa desenvolver atividade profissional. No caso, não se pode desconsiderar o fato de que a criança necessita de um acompanhamento individualizado que é feito pela mãe já que a UTI tem apenas atendimento coletivo, conforme consta da perícia. Já a contratação de uma enfermeira para atendimento individualizado até poderia suprir a necessidade médica da criança, mas sem o contato afetivo mãe-filha que, nos termos da perícia médica, gera à criança “maior possibilidade de sobrevida, segurança e conforto familiar”. Dessa forma, tanto pelo lado psicológico da mãe, que não conseguiria qualquer rendimento satisfatório indo trabalhar e deixando a vida de sua filha esvair-se no hospital, quanto pelo lado da criança, que tem maior expectativa de vida ao receber o atendimento materno, verifica-se que não existe a mínima capacidade laboral por parte da requerente. (...) Em sendo assim, a conclusão desse juízo é que existe direito à concessão do benefício auxílio-doença, a ser mantido enquanto persistir o quadro fático noticiado nos autos (...) (GOUVEIA, 2018, p.205-206).

Percebe-se que, mesmo sem abordar a temática diretamente, o Judiciário concedeu auxílio doença a uma mãe em virtude de doença grave da filha, ao reconhecer que, embora não apresentasse fisicamente incapacidade, não se vislumbrava qualquer possibilidade de a mãe desenvolver sua atividade laborativa, isto é, o benefício foi concedido à autora em face a seu abalo psicológico.

Desde então, diferentemente do que se esperava, o Poder Judiciário tem se mostrado pouco proativo ao analisar os pedidos judiciais de “auxílio doença parental”, possuindo parcas decisões favoráveis e com fundamentação razoável. Para analisar a atuação do Poder Judiciário, realizou-se uma pesquisa jurisprudencial no TRF, TRU e Turmas Recursais todos da 4ª Região, com o fito de compreender melhor as decisões que envolvem o pedido de concessão deste benefício previdenciário. Utilizou-se como termo de busca “auxílio doença parental”, e delimitou-se a pesquisa ao período de 01/01/2006[10] a 15/07/2020, obtendo-se o seguinte resultado: 1) no TRF da 4ª Região foram encontrados cinco julgados; 2) na TRU da 4ª Região foi encontrado apenas um julgado; 3) nas Turmas Recursais da 4ª Região foram encontrados setenta decisões sobre esta temática. Conforme a seguir:

Quantificativos de jurisprudências encontradas no TRF, TRU e Turmas Recursais, todos da 4ª Região.



	PROCESSOS
TRF	5
TRU	1
TR	70

Fonte: TRF da 4ª Região, TRU da 4ª Região, Turmas Recursais da 4ª Região

Das cinco decisões analisadas pelo TRF da 4ª Região, uma decidiu um conflito de competência suscitado, não adentrando na análise sobre a possibilidade de concessão do benefício pleiteado. Os quatro julgados que enfrentaram o mérito foram unânimes em negar provimento à apelação da parte autora, que buscava reforma da decisão de primeiro grau por ter julgado improcedente o pedido e “auxílio doença

[10] Optou-se por pesquisar deste 2006 em virtude do primeiro projeto de lei que demonstra preocupação com este risco social ser datado deste ano.

parental”. Os dois últimos julgados são provenientes da Turma Regional Suplementar do PR e possuem como relator Fernando Quadros da Silva, sendo datados de 30/06/2020 e de 14/07/2020, valendo-se da mesma fundamentação, no seguinte sentido:

> **EMENTA:** PREVIDENCIÁRIO. AÇÃO ORDINÁRIA. AUXÍLIO-DOENÇA. MODALIDADE PARENTEL. AUSÊNCIA DE PREVISÃO LEGAL. INCABIMENTO. 1. São três os requisitos para a concessão dos benefícios por incapacidade: 1) a qualidade de segurado; 2) o cumprimento do período de carência de 12 contribuições mensais; 3) a incapacidade para o trabalho, de caráter permanente (aposentadoria por invalidez) ou temporário (auxílio-doença). 2. O artigo 59 da Lei 8.213/91 não prevê a concessão de benefício por incapacidade decorrente de doença ou lesão de dependente de segurado. Diante da inexistência de previsão legal, a pretensão encontra óbice na previsão do art. 195, § 5º, CF, vez que representaria a criação de uma nova forma de benefício, sem a correspondente fonte de custeio. (TRF4, AC 5026785-47.2019.4.04.7000, TURMA REGIONAL SUPLEMENTAR DO PR, Relator FERNANDO QUADROS DA SILVA, data da decisão em 14/07/2020, juntado aos autos em 16/07/2020). Grifamos

Ambas negam a concessão do benefício sob o argumento de que “o artigo 59, da Lei 8.213/91 não prevê a concessão de benefício por incapacidade decorrente de doença ou lesão de dependente de segurado”. Advertem ainda que essa “pretensão encontra óbice na previsão do art. 195, § 5º, da Constituição Federal, vez que representaria a criação de uma nova forma de benefício, sem a correspondente fonte de custeio”, fazendo do Poder Judiciário um legislador positivo, para criação de benefício sem a devida fonte de custeio. Alegam ser descabido o comparativo com a licença remunerada concedida ao servidor público para tratamento de saúde de familiar, considerando a existência de regramento legal específico que trata da hipótese, não podendo ser estendida sua aplicação, e concluindo que a parte autora não possui direito ao benefício pleiteado, pois não há previsão legal para se considerar a doença de familiar para concessão de benefício por incapacidade em nome próprio. Os outros dois julgados do TRF da 4ª Região são datados de 2017, e ambos justificam a impossibilidade de concessão do benefício, sob o mesmo argumento decorrente da falta de amparo legal.

Na Turma Regional de Uniformização da 4ª Região - TRU, o único julgado encontrado possui, como fundamentação, argumentação idêntica à acima transcrita, firmando a tese de que “em relação ao requerimento de concessão do benefício de auxílio-doença parental, não existe amparo na lei 8.213/91”, nos seguintes termos:

> **EMENTA:** PREVIDENCIÁRIO. INCIDENTE. AUXÍLIO-DOENÇA PARENTAL. TESE FIRMADA: EM RELAÇÃO AO REQUERIMENTO DE CONCESSÃO DO BENEFÍCIO DE AUXÍLIO-DOENÇA PARENTAL, NÃO EXISTE AMPARO NA LEI 8.213/91. INCIDENTE CONHECIDO E NÃO PROVIDO (5012797-35.2019.4.04.7201, TURMA REGIONAL DE UNIFORMIZAÇÃO DA 4ª REGIÃO, Relator ERIVALDO RIBEIRO DOS SANTOS, data do julgamento em 26/06/2020, juntado aos autos em 29/06/2020).

Dos setenta julgados encontrados nas Turmas Recursais da 4ª Região, dois referem-se a embargos de declaração; dois sobre a manutenção da decisão de primeiro grau que negou a concessão de tutela provisória de urgência antecipada; um reformou a decisão de primeiro grau, cancelando a tutela provisória de urgência antecipada concedida; sessenta e dois foram recursos inominados, impetrados pela parte autora, improvidos, com base na fundamentação a seguir descrita:

> **EMENTA:** PREVIDENCIÁRIO. AUXÍLIO-DOENÇA PARENTAL. INVIABILIDADE DE RECONHECIMENTO DO DIREITO. RECURSO IMPROVIDO. A ausência de patologia ou lesão incapacitante do segurado do RGPS impede a concessão do auxílio-doença, benefício idealizado para a proteção contra a incapacidade laboral daquele e que possuí conformação jurídica própria (carência reduzida, incapacidade laboral do segurado como requisito específico, vedação de incapacidade preexistente, período de manutenção condicionada ao tempo de incapacidade laboral do segurado etc). De acordo com nosso sistema normativo previdenciário, o maior ou menor encargo familiar constitui um aleatoriu que não deve interferir na concessão do benefício por incapacidade laboral do segurado. Recurso da parte autora improvido (5016837-72.2019.4.04.7003, TERCEIRA TURMA RECURSAL DO PR, Relator JOSÉ ANTONIO SAVARIS, julgado em 08/05/2020). Grifo nosso
>
> EMENTA: PREVIDENCIÁRIO. AUXÍLIO-DOENÇA POR MOTIVO DE DOENÇA EM PESSOA DA FAMÍLIA. INEXISTÊNCIA DE PREVISÃO LEGAL NO RGPS. IMPOSSIBILIDADE DE CONCESSÃO. 1. Diante da inexistência de previsão legal, é indevida a concessão do chamado auxílio-doença parental ou auxílio-doença por motivo de doença em pessoa da família. 2. Impossibilidade de extensão, por analogia, de benefício previsto para integrantes de outros regimes previdenciários, pois implicaria a criação, majoração ou extensão de benefício da seguridade social sem a correspondente fonte de custeio total, ofendendo o art. 195, §5º, da Constituição Federal. 3. Projeto de Lei que não tenha sido definitivamente aprovado pelos demais Poderes da República, concluindo o trâmite regular do processo legislativo, não é suficiente a embasar a pretensão do segurado. 4. Recurso desprovido (5048441-22.2017.4.04.7100, PRIMEIRA TURMA RECURSAL DO RS, Relator FERNANDO ZANDONÁ, julgado em 11/07/2018). Grifo nosso

De acordo com os acórdãos analisados, verifica-se que o entendimento majoritário deste Colegiado é no sentido de que não é viável a concessão do benefício de auxílio-doença parental por ausência de previsão legal. No primeiro julgado acima descrito, incluiu-se como fundamentação para a negativa do pedido o fato de

entenderem que “de acordo com nosso sistema normativo previdenciário, o maior ou menor encargo familiar constitui um aleatório que não deve interferir na concessão do benefício por incapacidade laboral do segurado”. Já o segundo julgado inclui como argumento que o art. 195, § 5º, da Constituição Federal, prevê vedação a extensões de benefícios sem a devida fonte de custeio; e que estabelecer relação análoga à licença por motivo de doença em pessoa da família, disposta no Regime Jurídico dos Servidores Públicos Federais, não se mostra plausível, tendo em vista que os regimes previdenciários nos cenários apresentados são distintos.

O processo sob nº. 5045186-85.2019.4.04.7100 destaca-se entre os outros por apresentar um pequeno avanço na interpretação deste órgão jurisdicional. Neste processo a parte autora postulou a concessão da prorrogação do salário maternidade ou de auxílio doença parental em virtude de sua filha ter nascido prematura, com trinta e duas semanas de gestação, e ter passado por intercorrências médicas urgentes devido a malformações craniofaciais e malformações de trato urinário, permanecendo internada na UTI Neonatal do Hospital de Clínicas de Porto Alegre, até o ajuizamento da demanda. Diante da situação, o juízo de primeiro grau concedeu a prorrogação do salário maternidade por mais 180 dias, deixando de conceder o auxílio doença parental em virtude da impossibilidade de cumulação de benefícios. Ocorre que o INSS recorreu da sentença de primeiro grau, e a 4ª Turma Recursal do Rio Grande do Sul assim decidiu:

> EMENTA: A 4ª Turma Recursal do Rio Grande do Sul decidiu, por maioria, vencido o relator, DAR PROVIMENTO ao recurso da parte ré, nos termos do voto divergente (5045186-85.2019.4.04.7100, QUARTA TURMA RECURSAL DO RS, Relator para Acórdão CAIO ROBERTO SOUTO DE MOURA, julgado em 03/04/2020).

Na decisão alegam que “não há criação judicial em oposição ao previamente estatuído pelo legislador, o que inequivocamente se qualificaria como afronta ao princípio constitucional da separação de poderes”. Afirmam que “o que se preconiza é uma resposta judicial a flagrante vácuo legislativo, visto que o resultado da função legiferante não tem condições de abarcar a totalidade dos fatos da vida”. Fundamentam a decisão com base no artigo 6º da Constituição, que prevê proteção à maternidade; no artigo 227 do mesmo diploma legal, que dispõe do dever da família, da sociedade e do Estado de proteger a criança; na Lei 8.069 de 1990 – ECA –, que garante proteção à criança em condições dignas de existência; na Lei 13.257 de 2016,

que protege o direito de acompanhamento da genitora por ocasião da primeira infância. Por conclusão, tem-se que “o sistema jurídico alberga a possibilidade de alargamento do prazo legal do benefício em comento, contanto que o parto não ocorra em situação de normalidade, compreendido como tal quando o neonato apresenta grave risco de saúde” (5045186-85.2019.4.04.7100, QUARTA TURMA RECURSAL DO RS, Relator para Acórdão CAIO ROBERTO SOUTO DE MOURA, julgado em 03/04/2020).

Existem vários precedentes nas Turmas Recursais da 4ª Região prevendo a possibilidade de prorrogação do salário maternidade, umas prorrogando por mais setenta dias além do término do benefício, outras definindo a prorrogação pelo prazo que durar a internação hospitalar, etc. Entretanto, infelizmente, a Turma Nacional de Uniformização – TNU firmou entendimento da impossibilidade de prorrogação do salário maternidade, fazendo com que a TRU venha mudando seu entendimento, razão pela qual, neste julgado, houve parcial provimento ao recurso do INSS, para reduzir significativamente o prazo de prorrogação do salário-maternidade, concedido inicialmente por cento e oitenta dias, para apenas duas semanas.

Embora a decisão tenha restringido demasiadamente a prorrogação do benefício, ainda assim o concedeu, e, na leitura do inteiro teor do acórdão, transcreveu uma interessante discussão legislativa:

> O aplicador da norma deve conscientizar-se que o direito não é uma realidade cuja essência já foi definida de maneira imutável - pelo emprego de palavras dotadas de um único significado, válido e preciso - que pode ser descoberta pelo intérprete mediante uma operação intelectual ou mística. O direito é um produto cultural, que está em permanente atualização ou recriação. Considero que a situação fática trazida aos autos reveste-se de características peculiares.
> Do ponto de vista da estrita legalidade o indeferimento do pedido realizado pela administração foi correto e bem evidencia a insuficiência das disposições constantes da Legislação que trata da previdência e da assistência social para regular todas as situações de necessidade social. Mas esta decisão estaria em sintonia com os princípios e objetivos perseguidos pela nossa Constituição Federal? Penso que não. A deficiência legislativa, no paradigma dos Estado Constitucional, convoca os operadores do direito a intensificarem o processo de reflexão sobre a consistência e justiça do ordenamento jurídico previdenciário.
> [...]
> Aliás o reconhecimento importante do papel da magistratura, na tarefa diuturna de remediar problemas sociais relevantes, originados de uma relação desencontrada entre o texto da lei e a vontade da Constituição foi materializada no julgamento da Reclamação nº 4374 pelo Pleno do Supremo Tribunal Federal.
> Em suma, o deferimento da medida postulada, está em sintonia com os direitos protegidos nos arts. 201 e 227 da Constituição Federal e no Estatuto da Criança e do Adolescente, mormente em seus arts. 4º e 7º. (5045186-

> 85.2019.4.04.7100, QUARTA TURMA RECURSAL DO RS, Relator para Acórdão CAIO ROBERTO SOUTO DE MOURA, julgado em 03/04/2020) Grifo nosso.

Verifica-se que, quanto aos fundamentos empregados, há uma preocupação em realizar uma interpretação conforme a Constituição, bem como em intensificar o processo de reflexão sobre a consistência e justiça do ordenamento jurídico previdenciário, mas, ao final, acompanhando a tendência dos órgãos jurisdicionais superiores, sentencia de força pouco razoável.

Os dois acórdãos restantes, são os que mais interessam ao presente estudo, face à inovação dos julgados, ao mostrarem-se adaptados à constitucionalização do direito e à necessidade de adaptar a legislação e seus julgados aos princípios e objetivos perseguidos pela nossa Constituição Federal. O primeiro deles foi proferido no processo sob número 5014556-80.2018.4.04.7003, em 17/05/2019, pelo relator Vicente de Paula Ataide Junior, com o seguinte teor:

> **EMENTA:** EMENTA PREVIDENCIÁRIO. RECURSO INOMINADO. AUXÍLIO-DOENÇA PARENTAL. POSSIBILIDADE DE CONCESSÃO DO BENEFÍCIO NO RGPS. APLICAÇÃO PRINCIPIOLÓGICA DO ORDENAMENTO JURÍDICO BRASILEIRO. RECURSO PROVIDO. 1. Ação ajuizada em face do INSS, buscando-se a concessão do benefício de auxílio-doença parental. 2. O juízo a quo julgou entendeu não ser possível a concessão tendo em vista a ausência de previsão legal do benefício. 3. Possibilidade existente no ordenamento jurídico brasileiro de o juiz decidir, quando a lei for omissa, mediante princípios gerais do direito. 4. Preservação do direito à vida (art. 5º, caput, CF/88), princípio da dignidade da pessoa humana (art. 1º, III, CF/88), prioridade absoluta da criança (art. 227, CF/88 e art. 4º da Lei 8.069/90), princípio da igualdade (art. 5º, caput, CF/88). 5. Recurso conhecido e provido. (5014556-80.2018.4.04.7003, SEGUNDA TURMA RECURSAL DO PR, Relator VICENTE DE PAULA ATAIDE JUNIOR, julgado em 17/05/2019) Grifo nosso

Neste processo específico, a parte autora postulou a concessão do “auxílio doença parental” em virtude de sua filha, nascida em 01/04/2018, ter apresentado desde o seu nascimento uma malformação congênita rara, a chamada “Extrofia em Cloaca” e anomalia associada “Mielomeningocele Não Rota”. Por esse motivo, desde o nascimento, necessitou de acompanhamento médico e cuidados especiais constantes, uma vez que as cirurgias realizadas não conseguiram solucionar de forma definitiva o quadro instalado. A ação foi julgada improcedente no primeiro grau de jurisdição, tendo a parte autora impetrado recurso inominado à Turma Recursal.

De acordo com a ementa acima transcrita, a 2ª Turma Recursal do Paraná decidiu, por maioria, dar provimento ao recurso, vencido o Juiz Federal Leonardo

Castanho Mendes, que apresentou voto divergente, alegando a impossibilidade de concessão do benefício face à falta de previsão legal e respectiva fonte de custeio, e da inaplicabilidade do princípio da isonomia entre os segurados do RGPS e os do RPPS. O voto vencedor reconhece, inicialmente, que o benefício de “auxílio doença parental” não tem previsão na lei 8.213 de 1991, no entanto, embora não exista expressa previsão do benefício pleiteado na legislação previdenciária, o pedido encontra respaldo no ordenamento jurídico brasileiro atual. Fundamentou o voto no dever de decidir do juiz e na possibilidade de fazê-lo com base nos costumes e princípios gerais do direito quando a lei for omissa, atendo os fins sociais a que ela se destina e o bem comum, nos seguintes termos:

> Primeiramente, o juiz não pode deixar de julgar sob o pretexto de inexistência de uma norma, nos termos do art. 140, CPC: “o juiz não se exime de decidir sob a alegação de lacuna ou obscuridade do ordenamento jurídico”.
> Ainda, o art. 4º da LINDB estabelece que “quando a lei for omissa, o juiz decidirá o caso de acordo com a analogia, os costumes e os princípios gerais de direito”. Já o art. 5º da LINDB dispõe que “a aplicação da lei, o juiz atenderá aos fins sociais a que ela se dirige e às exigências do bem comum” (5014556-80.2018.4.04.7003, SEGUNDA TURMA RECURSAL DO PR, Relator VICENTE DE PAULA ATAIDE JUNIOR, julgado em 17/05/2019).

Na sequência do voto, justifica a possibilidade de concessão do benefício com base em inúmeros princípios, objetivos e dispositivos constitucionais, a exemplo do direito à vida, dever de proteção integral à criança, do princípio da dignidade da pessoa humana, entre outros, de acordo com a transcrição a seguir:

> O pedido da parte autora está intimamente relacionado com direitos constitucionais, como o direito à vida (art. 5º, caput, CF/88), princípio da dignidade da pessoa humana (art. 1º, III, CF/88) e da proteção da criança (art. 227, CF/88).
> O art. 227 da CF/88 a fim de concretizar esses direitos e princípios determina que a família, a sociedade e o Estado devem assegurar à criança, “com absoluta prioridade, o direito à vida, saúde, à alimentação, à educação, ao lazer, à profissionalização, à cultura, à dignidade, ao respeito, à liberdade e à convivência familiar e comunitária, além de colocá-los a salvo de toda forma de negligência, discriminação, exploração, violência, crueldade e opressão”.
> No momento em que a Constituição Federal estabelece como dever da sociedade, da família e do Estado a proteção à criança, essa ideia deve se irradiar por todo o sistema jurídico, de forma que as normas infraconstitucionais sejam interpretadas em conformidade com o texto constitucional (5014556-80.2018.4.04.7003, SEGUNDA TURMA RECURSAL DO PR, Relator VICENTE DE PAULA ATAIDE JUNIOR, julgado em 17/05/2019).

Fundamentou ainda com base no artigo 4º caput e parágrafo único da Lei 8.069 de 1990, que garante, com absoluta prioridade, proteção integral à criança, o que inclui a primazia de receber proteção e socorro em quaisquer circunstâncias. Alega que o benefício em apreço, além de encontrar amparo nos princípios e ideais democráticos estabelecidos na Constituição Federal, “garante ao cidadão trabalhador, o direito e dever de cuidar e preservar a sua família e ao mesmo tempo, garantindo o seu direito ao trabalho, direito este também assegurado pelo art. 6º da CF/88”. Não se esquece de destacar que o artigo 1º da Lei 8.213 de 1991 determina também que a Previdência Social tem por fim assegurar aos seus beneficiários meios indispensáveis de manutenção por motivo de encargos familiares. Por fim, argumenta, com base no princípio da igualdade e da isonomia, que “não seria justo e isonômico um segurado do RGPS não ter direito de cuidar de seu filho em uma situação extremamente grave e específica e o segurado do RPPS poder realizar tal ato, só porque neste segundo caso existe previsão legislativa expressa, enquanto no primeiro não existe”, sendo que a Constituição Federal garante em seu artigo 5º estes princípios.

Diante de toda a fundamentação acima exposta, o benefício de auxílio-doença parental foi implantado da data da entrada do requerimento administrativo e mantido ativo pelo prazo de doze meses contados do início do pagamento do benefício, advertindo ainda que, se perdurassem as condições que ensejaram a concessão do benefício, deveria ser requerida a prorrogação do benefício diretamente ao INSS.

Destacou-se por fim a necessidade de interpretar a legislação ordinária da maneira mais adequada aos valores e fins constitucionais, sempre decidindo, entre as interpretações possíveis, a que tem mais afinidade com a Constituição:

> É justamente essa técnica de interpretação conforme a Constituição que, segundo leciona o jurista e Ministro do STF Luís Roberto Barroso, em seu livro Curso de Direito Constitucional, 1ª edição, Editora Saraiva, 2009, SP, fl. 301, "*impõe a juízes e tribunais que interpretem a legislação ordinária de modo a realizar, da maneira mais adequada, os valores e fins constitucionais. Vale dizer: entre interpretações possíveis, deve-se escolher a que tem mais afinidade com a Constituição*" (5014556-80.2018.4.04.7003, SEGUNDA TURMA RECURSAL DO PR, Relator VICENTE DE PAULA ATAIDE JUNIOR, julgado em 17/05/2019).

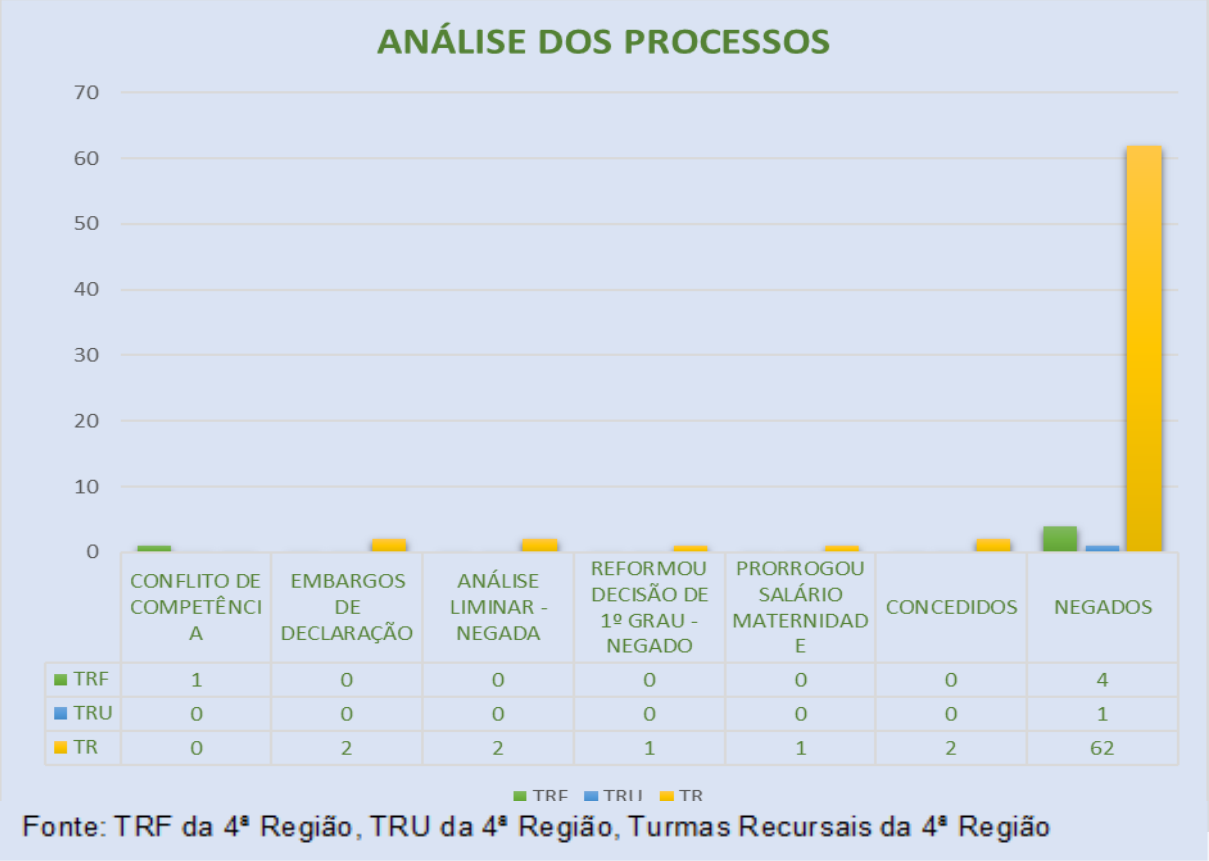
O segundo acórdão paradigma que nos interessa é o proveniente do processo sob número 5012632-09.2019.4.04.7000, também julgado pela 2ª Turma Recursal do PR, tendo como relator o juiz federal Eduardo Fernando Appio, julgado em

08/11/2019. Da mesma forma que o anterior, houve voto divergente, mas a maioria da Turma entendeu possível a concessão do benefício nos termos do voto do relator:

> EMENTA: A 2ª Turma Recursal do Paraná decidiu, por maioria, vencido o Juiz Federal LEONARDO CASTANHO MENDES, DAR PARCIAL PROVIMENTO AO RECURSO, nos termos do voto do Relator. (5012632-09.2019.4.04.7000, SEGUNDA TURMA RECURSAL DO PR, Relator EDUARDO FERNANDO APPIO, julgado em 08/11/2019)

.

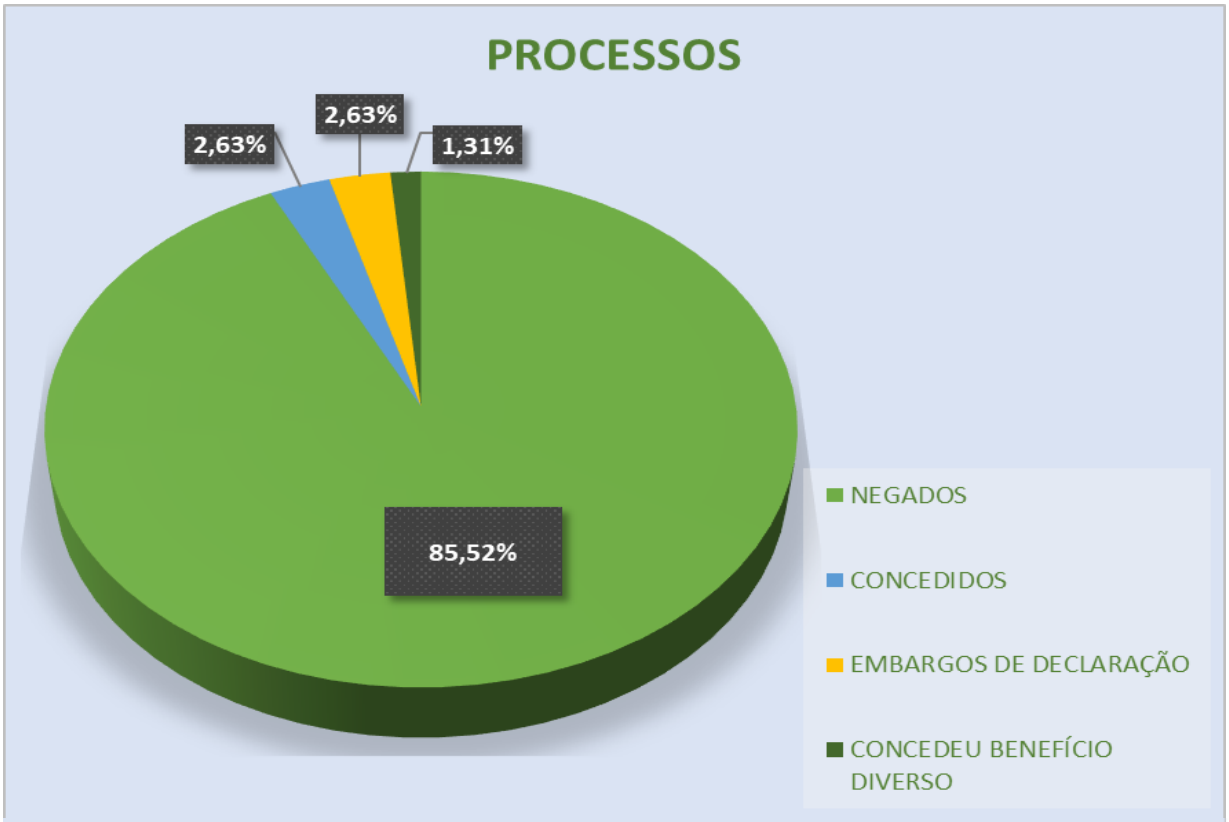
A fundamentação mencionou a decisão anteriormente estudada, não acrescentando maior fundamentação. Apenas asseverou que “conforme precedente relevante dessa Turma Recursal transitado em julgado (30/07/2019 - ev. 43 dos autos n° 5014556-80.2018.4.04.7003), foi reconhecido o direito ao benefício”, com base nos “direitos garantidos constitucionalmente, como o direito à vida, dignidade da pessoa humana e a proteção à criança (art. 5º, caput, CF/88, art. 1º, III, CF/88; art. 227, CF/88, respectivamente)”. Diante de todo o exposto o gráfico que representa as decisões judiciais pode ser assim apresentado:



	CONFLITO DE COMPETÊNCIA	EMBARGOS DE DECLARAÇÃO	ANÁLISE LIMINAR - NEGADA	REFORMOU DECISÃO DE 1º GRAU - NEGADO	PRORROGOU SALÁRIO MATERNIDADE	CONCEDIDOS	NEGADOS
TRF	1	0	0	0	0	0	4
TRU	0	0	0	0	0	0	1
TR	0	2	2	1	1	2	62

Fonte: TRF da 4ª Região, TRU da 4ª Região, Turmas Recursais da 4ª Região

De uma maneira mais clara, o gráfico que representa o número de processos concedidos e negados pelo TRF, TRU e TR da 4ª Região, podem ser assim representados:



Felizmente, além das decisões positivas acima estudadas, há notícias de outras esparsas no mesmo sentido, como, por exemplo, a decisão prolatada no processo sob número 0035280-22.2018.4.01.3400, da 26ª Vara do Juizado Especial Federal do Distrito Federal, proferida em 26.11.2018, que, buscando uma interpretação conforme a Constituição Federal, reconheceu o direito ao benefício.

Entende-se que a falta de legalização do benefício não impede sua concessão judicialmente, sequer administrativamente, pois a ausência de previsão legal do instituto não significa falta de fundamentação legal e jurídica. De acordo com os artigos 4º e 5º da Lei de Introdução às normas do Direito Brasileiro – LINDB, quando a lei for omissa, fica autorizada uma interpretação mais ampla, de acordo com os princípios gerais de direito, e consequentemente a concessão deste benefício, de acordo com a seguinte redação:

> Art. 4o Quando a lei for omissa, o juiz decidirá o caso de acordo com a analogia, os costumes e os princípios gerais de direito.
> Art. 5o Na aplicação da lei, o juiz atenderá aos fins sociais a que ela se dirige e às exigências do bem comum (BRASIL, 1942).

Desta forma, quando a lei for omissa, o juiz decidirá com base na analogia e nos princípios gerais de direito, atendendo sempre aos fins sociais a que a lei se destina e ao bem comum. “Ao julgar buscando atingir o fim social primário, o julgador promove não apenas o direito, mas sim a verdadeira Justiça” (GOUVEIA, 2018, p. 202). Não há que se falar, portanto, em falta de fundamentação legal para a concessão do benefício, pois se pode utilizar analogicamente a lei que concede o benefício aos servidores públicos do regime próprio – Art. 83 da Lei 8.112 de 1990; utilizar as disposições gerais contidas no art. 1º da Lei 8.213/91, que prevê a proteção aos encargos familiares; ou na Lei 8.069 de 1990, que garante proteção integral à criança e o direito ao acompanhamento dos pais em caso de internação hospitalar; ou ainda, nos artigos constitucionais 201, inciso I, 226 e 227, que garantem proteção no caso de incapacidade temporária e proteção à família, à criança e ao adolescente; assim como com base em todos os princípios norteadores do Estado Democrático de Direito, em especial a dignidade da pessoa humana.

De acordo com os acórdãos estudados, a concessão do benefício de “auxílio doença parental” no RGPS esbarra no argumento de falta de previsão legal, mas também, na falta de previsão orçamentária, ou melhor, na impossibilidade financeira de criação de mais um benefício previdenciário, sob o argumento da impossibilidade de criar, majorar ou estender um benefício sem a respectiva fonte de custeio. Por um lado, há uma sensata preocupação com a manutenção do equilíbrio financeiro e atuarial do sistema de seguridade social, mas, por outro, não existe a mesma preocupação em realizar um cálculo indiscutível e consensual sobre a verdadeira situação financeira da seguridade social.

De acordo com Savaris (2011), o princípio da precedência do custeio para manutenção do equilíbrio do sistema de Seguridade Social tem como destinatários os agentes responsáveis pela formação e implementação de políticas públicas, e, de forma nenhuma, aplica-se aos juízes responsáveis pela aplicação do Direito. Quando o magistrado for decidir uma postulação que exige uma interpretação extensiva da legislação existente, deve se basear na LINDB e garantir a aplicação dos fins sociais a que a lei se destina, proporcionando a segurança e deixando os procedimentos a cargo do órgão competente. Neste sentido,

> [o] que verdadeiramente importa é permitir a segurança, e não os procedimentos que venham a ser escolhidos para esse efeito: custeio mediante contribuições ou impostos, benefícios ou serviços e entidades

> públicas ou privadas e de fins lucrativos ou não. Considerações de eficiência econômica e de participação, a tradição nacional o maior ou menor grau de aceitação pelos usuários e a existência de determinadas instituições podem fazer com que em determinado país algumas modalidades sejam mais indicadas que outras. Mas não devemos confundir os meios com os fins (LEITE, 2002, p. 20).

O princípio da precedência de fonte de custeio não deve ser compreendido como uma “norma restritiva da atuação jurisdicional de concessão ou de revisão de um benefício previdenciário, pois a atividade jurisdicional não cria, majora ou estende prestação da Seguridade Social desvinculadamente dos fundamentos normativos” da legislação vigente. Desta forma, “a atuação jurisdicional não se deve resignar à concepção metodológica que lhe impõe um papel insignificante no desenvolvimento do Direito e na afirmação de sua fundamentação ética” (SAVARIS, 2011).

Espera-se do Poder Judiciário consciência da importância da magistratura na resolução de problemas sociais, inclusive nos casos em que há omissão/deficiência legislativa, por meio de processos de reflexão constitucional do ordenamento jurídico, buscando-se a concretização dos princípios e objetivos do Estado Democrático de Direito Brasileiro. É impossível o legislador prever todas as situações que merecem regulação legal, cabendo ao Judiciário, ao verificar sua incompletude, atuar de forma positiva na busca pelo bem comum e da dignidade da pessoa humana. E, diante da possibilidade de interpretar/decidir de duas formas completamente opostas, deve-se escolher a que tem mais afinidade com a Constituição e seus princípios e objetivos.

Percebe-se na análise das decisões que em nenhum momento foram abordadas as questões de gênero e da ética do cuidado, como se não fossem importantes para a resolução da lide, assim como quase nada se discutiu a respeito da proteção do trabalho e sua consequência para efetivação da cidadania e da dignidade da pessoa humana, temas importantíssimos para uma correta compreensão do assunto e uma interpretação comprometida com os princípios constitucionais. Em consonância a isso, no capítulo a seguir, abordar-se-á a importância das questões de gênero ainda presentes na divisão sexual do trabalho, da ética do cuidado, bem como a importância da proteção ao trabalho para a emancipação social, a fim de procurar uma solução que melhor represente a necessidade social existente e que garanta de fato proteção ao desenvolvimento humano integral.

5 O USO DO TEMPO E A ÉTICA DO CUIDADO: NECESSIDADE DE SE REVISITAR ESTES ASSUNTOS PARA CONSTRUIR UM NOVO PARADIGMA.

Não há amor sem cuidado e
nem cuidado sem amor.
Edna Frigato

Neste capítulo, buscar-se-á demonstrar que o risco social associado à necessidade de parar de trabalhar para cuidar de um ente familiar adoecido deve ser analisado como uma questão de gênero, pois atinge de forma diversa homens e mulheres. Inicialmente se discorrerá sobre a busca histórica do gênero feminino pela igualdade formal, material e de reconhecimento, para modificar a organização política e social, tida como natural ou até mesmo invisível, marcada pela relação de dominação entre os sexos.

Em seguida, como consequência da desigualdade de gênero, se abordará a condição histórica da mulher no mercado de trabalho, marcada pela divisão sexual, que se organiza por meio do princípio da separação e do princípio hierárquico. Esta marginalização da mulher, no sistema produtivo, está associada a fatores biológicos e sociais relacionados a seu papel no setor da sexualidade, da reprodução e da socialização dos filhos, operando no sentido da discriminação social a partir do sexo, expulsando as mulheres da estrutura dominante ou permitindo-lhes uma “integração periférica”.

Como, mesmo diante desta condição desigual e da perversa divisão sexual do trabalho, que marginaliza as mulheres, relegando-lhes cargos menos remunerados e subalternos – sobrecarregando-as com a obrigação, quase que exclusiva, com os trabalhos domésticos e de cuidado –, as mulheres seguem se comportando (consciente ou inconscientemente) de maneira a aceitar e a assumir todas as obrigações domésticas e de cuidado impostas a elas, estudar-se-á a educação moral e a ética que as conduz. Iniciar-se-á com a abordagem do paradigma do cuidado, entendido como uma necessidade ontológica primária do ser humano, que constitui seu ser, isto é, significa um modo de ser singular das mulheres e dos homens, que pode levar a algumas explicações convincentes e emancipadoras sobre o assunto debatido. Abordar-se-á também a expressão contemporânea do cuidado, *care*, executada através do trabalho feminino remunerado ou não remunerado.

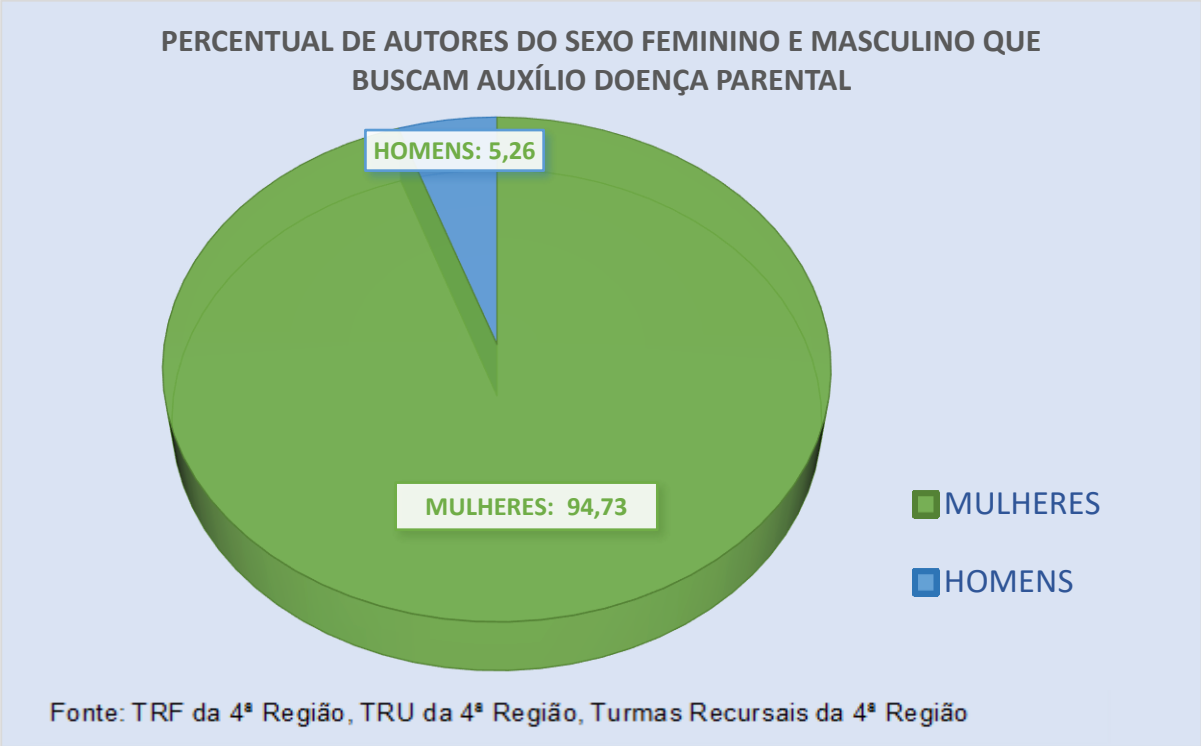
Na sequência, aprofundar-se-á o estudo do cuidado como comportamento moral das mulheres, baseado na ética que conduz o gênero feminino. O modo-de-ser cuidado, próprio das mulheres, se estabelece diante da relação de responsabilidade para com os outros, no caso concreto, retroalimentada culturalmente na educação das meninas desde tenra idade. A ética que conduz o comportamento moral feminino pressupõe uma consciência prévia do ato da cuidadora baseado no amor e cuidado humano, razão pela qual o objeto do cuidado é muito importante na manutenção do relacionamento do cuidado. Ele é a base da moralidade das mulheres e não uma mera manifestação dela, por isso, reafirmar-se-á que “o que é pessoal é político”, isto é, os atos de cuidado não estão adstritos ao âmbito individual privado, pelo contrário, são decorrentes de valores éticos instituídos socialmente.

Por fim, com o objetivo de demonstrar a necessidade de criar uma nova ética humana baseada não apenas em princípios gerais, mas também no cuidado, abordar-se-á a teoria da “ética do cuidado”, de Carol Gilligan, segundo a qual existe uma voz diferente que não é ouvida e representada em nossa sociedade. Abordar-se-á o tema do cuidado do ponto de vista do gênero, ao afirmar que existe uma voz diferente, caracterizada pelo “cuidado”, que está associada às mulheres de acordo com observações empíricas. A referida teoria demonstra que as decisões morais masculinas se centram nos princípios gerais básicos e no respeito pelos outros, em que a moral impõe limites, tendo uma orientação para a justiça. Por sua vez, na abordagem feminina, a moralidade baseia-se no fato de as pessoas terem responsabilidades umas com as outras, sendo um imperativo cuidar delas. Utilizar-se-á ainda o contributo de Joan Tronto para demonstrar a necessidade de se desafiar a ética moral contemporânea, com o objetivo de se alcançar um ideal democrático em que a voz padrão e a voz diferente da humanidade unam-se, podendo-se atingir uma maturidade moral cuja igualdade seja referência, e as diferenças não sejam utilizadas para justificar a opressão existente nas sociedades patriarcais.

5.1 Igualdade de gênero e divisão sexual do trabalho: condição histórica da mulher no mercado de trabalho.

De acordo com a pesquisa jurisprudencial realizada no TRF, TRU e Turmas Recursais da 4ª Região analisada anteriormente, foi possível confirmar que de fato o risco social associado à necessidade de parar de trabalhar para cuidar de um ente

familiar adoecido atinge em sua esmagadora maioria mulheres, o que pressupõe tratar-se de uma questão de gênero. Tal conclusão decorre da análise do perfil dos autores que procuraram o Poder Judiciário para postular a concessão do “auxílio doença parental”. Dos setenta e seis processos encontrados, setenta e dois possuíam como parte autora mulheres, o que representa 94,73% dos casos, e apenas quatro autores eram homens, representando somente 5,26% dos envolvidos. Percentuais que podem ser demonstrados pelo gráfico a seguir:



Isso permite concluir que a responsabilidade familiar com o cuidado de seus entes é distinta entre os sexos, fato que sobrecarrega as mulheres e gera uma desigualdade de oportunidades no mercado de trabalho, seja na sua inserção, seja na sua manutenção.

A busca pela igualdade é histórica, mas caminha a passos lentos. Ainda existem muitas desigualdades sociais, relacionadas ao gênero, decorrentes do patriarcado, da mística feminina, do contrato sexual, da sujeição feminina, da divisão sexual do trabalho[11], etc., que precisam ser estudadas e superadas. Os sistemas

[11] O termo divisão sexual do trabalho nasceu na França, na década de 1970, com o objetivo de que “se estude a distribuição diferencial de homens e mulheres no mercado de trabalho, nos ofícios e nas profissões, as variações no tempo e no espaço dessas distribuições e se analise como ela se associa à divisão desigual do trabalho doméstico entre os sexos”. (HIRATA; KERGOÀT, 2007, p.596)

políticos universalistas possuem como princípio fundador a igualdade, o qual, infelizmente, se caracteriza como uma das promessas mais inacabadas da modernidade. Disso se deduz que, se o direito à igualdade precisa ser declarado, é porque não existe fora da vontade humana o que o declare, assim como não é uma realidade empírica, mas pode vir a ser se a ordem política instituída pelos cidadãos se comprometer a substituir os privilégios do nascimento pelo princípio democrático (VARIKAS, 2009, p. 116).

De acordo com a Declaração de Beijing, a "igualdade de direitos, de oportunidades e de acesso aos recursos, a divisão equitativa das responsabilidades familiares e a parceria harmoniosa entre mulheres e homens são fundamentais ao seu bem-estar e ao de suas famílias", advertindo ainda que são essenciais para a consolidação da democracia (ONU, 1995). Segundo Barroso e Osório (2014, p.3), a igualdade é um direito fundamental e integra o conteúdo essencial da democracia, bem como constitui requisito indispensável para a concretização da dignidade da pessoa humana, aduzindo ainda que

> da dignidade humana resulta que todas as pessoas são fins em si mesmas, possuem o mesmo valor e merecem, por essa razão, igual respeito e consideração. **A igualdade veda a hierarquização dos indivíduos e as desequiparações infundadas, mas impõe a neutralização das injustiças históricas, econômicas e sociais, bem como o respeito à diferença**. Em torno de sua maior ou menor centralidade nos arranjos institucionais, bem como no papel do Estado na sua promoção, dividiram-se as principais ideologias e correntes políticas dos últimos séculos. No mundo contemporâneo, a igualdade se expressa particularmente em três dimensões: a igualdade formal, que funciona como proteção contra a existência de privilégios e tratamentos discriminatórios; a igualdade material, que corresponde às demandas por redistribuição de poder, riqueza e bem estar social; e a igualdade como reconhecimento, significando o respeito devido às minorias, sua identidade e suas diferenças, sejam raciais, religiosas, sexuais ou quaisquer outras. (Grifo nosso)

Estas três dimensões do princípio da igualdade estão previstas constitucionalmente em nosso ordenamento jurídico. A igualdade formal está prevista no artigo 5º, caput: "todos são iguais perante a lei, sem distinção de qualquer natureza". A igualdade como redistribuição decorre de objetivos da República, como "construir uma sociedade livre, justa e solidária" (artigo 3º, I) e "erradicar a pobreza e a marginalização e reduzir as desigualdades sociais e regionais" (artigo 3º, III). A igualdade como reconhecimento, por sua vez, tem seu lastro em outros dos objetivos fundamentais do país: "promover o bem de todos, sem preconceitos de origem, raça,

sexo, cor, idade e quaisquer outras formas de discriminação" (artigo 3º, IV). Disso se pode concluir que a igualdade efetiva exige igualdade perante a lei, redistribuição e reconhecimento (BARROSO; OSÓRIO, 2014).

Ocorre que a igualdade tende a se afastar da construção política, que garantiria sua concretização, para se tornar um álibi ideológico de uma nova ordem desigual. Localizando-se no campo pré-político da natureza, o princípio da igualdade aparece esvaziado "face a uma concepção dos direitos que depende das 'qualidades naturais' de cada indivíduo ou grupo social e se torna um campo privilegiado de legitimação da dominação". A partir do século XIX, o privilégio do nascimento foi substituído pelo privilégio de sexo, classe, cor e cultura. O fato empírico de que alguns seres humanos não nascem livres e iguais, assim como possuem acesso diferenciado a direitos, passou a ser atribuído a uma natureza diferente, reintroduzindo uma comparação inconcebível entre condições sociais percebidas, não mais como desiguais, mas como diferentes (VARIKAS, 2009, p. 117).

Esta construção da igualdade marca a organização político-social das relações de dominação entre homens e mulheres, fazendo "da sujeição das mulheres ao chefe da família o fundamento natural de uma ordem política que pretende obter sua legitimidade do consentimento de indivíduos iguais". A ideia suplantada da superioridade natural dos homens sobre todas as mulheres, além de construir uma categoria de indivíduos inferiores, também reformulou a antiga diferença hierárquica dos sexos em termos de diferença antropológica. "A dominação de sexo não é somente legitimada: ela se torna invisível como dominação" (VARIKAS, 2009, p. 117).

Esta dominação invisível permite tratar as mulheres diferentemente dos demais e do que preceitua a lei geral, de acordo com regras específicas criadas para esta categoria, em regime de exceção, que as exclui do estatuto do sujeito político, tornando-se por sua vez "princípio organizador de uma sociedade fundada e concebida conforme a divisão sexual do trabalho, das competências, dos espaços e dos poderes" (VARIKAS, 2009, p 118). Não se deve duvidar de que em grande parte do mundo, as mulheres já conquistaram a igualdade formal, mas, para se atingir a verdadeira igualdade material e de reconhecimento, é necessário avançar ainda mais, desvelando velhos preconceitos e injustiças arraigadas na sociedade patriarcal.

Beauvoir (2016,b) afirma que a distância que separa homens e mulheres vem diminuindo pelo trabalho, sendo que somente ele poderá garantir uma independência concreta ao gênero feminino. Ocorre que a inserção das mulheres no mercado de

trabalho é marcada pela desigualdade de gênero e pela divisão sexual do trabalho, o que possui como “característica a designação prioritária dos homens à esfera produtiva e das mulheres à esfera reprodutiva e, simultaneamente, a apropriação pelos homens das funções com maior valor social adicionado (políticos, religiosos, militares etc.)” (HIRATA; KERGOAT, 2007, p. 599). Esta forma de organização social é tão perversa que prejudica a inserção igualitária da mulher no mercado de trabalho e na esfera produtiva de duas formas: inicialmente criando trabalhos distintos para homens e mulheres, e, posteriormente, atribuindo um maior valor aos ofícios destinados aos homens. Nas palavras de Hirata e Kergoat (2007, p. 599), a

> [...] divisão social do trabalho tem dois princípios organizadores: o princípio de separação (existem trabalhos de homens e trabalhos de mulheres) e o princípio hierárquico (um trabalho de homem “vale” mais que um trabalho de mulher). Esses princípios são válidos para todas as sociedades conhecidas, no tempo e no espaço. Podem ser aplicados mediante um processo específico de legitimação, a ideologia naturalista. Esta rebaixa o gênero ao sexo biológico, reduz as práticas sociais a “papéis sociais” sexuados que remetem ao destino natural da espécie (HIRATA; KERGOAT, 2007, p. 599).

Nos dias atuais, “elas ocupam espaços diferenciados, permanecendo, ainda, como minoria nos postos de direção e maioria nos trabalhos mais precários” (FONSECA, 2015, p. 98). A mulher está muito longe de atingir a igualdade na participação política e na ocupação dos cargos de poder/chefia. Utilizando como exemplo o caso do Brasil, em nível federal, constata-se que o fato de a primeira mulher a ocupar a presidência da República se deu apenas em 2010; nos estados o índice de governadoras é em torno de 8%, e nos municípios, o de prefeitas, em torno de 9,1%. No Judiciário, a primeira mulher ministra do Supremo assumiu em 2000, e, nos Tribunais Superiores, o percentual de mulheres é em torno de 9,09% e na primeira instância em torno de 30% (PIOVESAN, 2011). Por outro lado, em 2010, o contingente de trabalhadores domésticos remunerados somava 7.223 mil pessoas, das quais 93% eram mulheres, conforme os dados da Pesquisa Nacional por Amostra de Domicílios (Pnad), realizada pelo Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE) (DIEESE, 2011).

De acordo com um estudo especial feito pelo IBGE, em 2018, com base na Pesquisa Nacional por Amostra de Domicílios Contínua (PNAD Contínua), realizado com a população ocupada de homens e mulheres entre 25 a 49 anos, elas representavam 45,3% da força de trabalho, e “mesmo com uma leve queda na

desigualdade salarial entre 2012 e 2018, as mulheres ainda ganhavam, em média, 20,5% menos que os homens no país". De modo geral as mulheres ganham menos que os homens, em alguns casos esta diferença é menor, e em outros maior, como, por exemplo, no caso dos "agricultores e dos gerentes de comércios varejistas e atacadistas, em que mulheres recebem 35,8% e 34% menos que os homens, respectivamente". Também é impressionante a diferença salarial encontrada entre profissionais com o mesmo nível de especialização, como, por exemplo, entre médicos especialistas e advogados, em que elas recebiam 28,2% e 27,4% menos, respectivamente (IBGE, 2019).

Esta diferença no rendimento médio entre os sexos é explicada pelo Instituto, em virtude de dois fatores. O primeiro é que as mulheres trabalham menos horas (37h54min) que os homens (42h42min), e o segundo, é por receberem valores menores (R$ 13) que seus pares masculinos (R$ 14,20) por hora trabalhada. Mas, por oportuno, ressalta-se que essa jornada de trabalho não reflete o trabalho da mulher em todo o seu dia, sua menor jornada profissional está associada à dedicação a outras atividades, como, por exemplo, afazeres domésticos e cuidados com pessoas (IBGE, 2019).

A divisão sexual do trabalho, caracterizada pelo maior ou menor valor atribuído a determinadas profissões quando relacionadas a determinado sexo, expressa concretamente a forma com que as diferenças de sexo são transformadas em desigualdades de gênero (BIROLI, 2013, p.139-140). Apenas a título exemplificativo da valorização do trabalho do homem em detrimento ao da mulher, percebe-se que, se uma mulher trabalha profissionalmente fazendo costura, ela é chamada de costureira, enquanto que, se a mesma atividade for desempenhada por um homem, o chamam de alfaiate; se faz comida, a mulher é chamada de cozinheira, o homem, de chef, resguardadas as devidas exceções. Desta forma, o estudo sobre a divisão sexual do trabalho permite verificar que, além da existência de desigualdades entre os sexos, estas são sistêmicas e criam um sistema de gênero ao "articular essa descrição do real como uma reflexão sobre os processos mediante os quais a sociedade utiliza essa diferenciação para hierarquizar as atividades, e portanto os sexos" (HIRATA; KERGOAT, 2007, p. 596).

Segundo Saffioti (2013, p. 61), a mulher nunca foi alheia ao trabalho, "em todas as épocas e lugares ela tem contribuído para a subsistência de sua família e para criar a riqueza social". Anteriormente à Revolução agrícola e industrial, no período pré-

capitalista, a mulher das camadas trabalhadoras era ativa: “trabalhava nos campos e nas manufaturas, nas minas e nas lojas; nos mercados e nas oficinas, tecia e fiava, fermentava a cerveja e realizava outras tarefas domésticas”. Mas não havia independência econômica (esta visão só nasce com o capitalismo), pois o trabalho se desenvolvia no grupo familiar, sendo que a mulher exercia um papel de submissão, e as decisões familiares eram tomadas pelo homem (SAFFIOTI, 2013, p. 62-63).

É neste contexto, onde o papel da mulher é considerado menos relevante que o do homem, considerado subsidiário no conjunto de funções econômicas da família, que, na sociedade pré-capitalista, se consolidou a ideia de que “jurídica, social e politicamente seja a mulher inferior ao homem”, embora desempenhe um papel econômico relevante. Na economia feudal e na de burgos, o trabalho da mulher encontrou sérias barreiras, seja impedindo sua penetração, seja oferecendo-lhe posições subalternas e menos compensadoras, o que conduziu o processo de marginalização da mulher no sistema produtivo (SAFFIOTI, 2013, p. 64-65).

O surgimento do capitalismo se dá em condições extremamente adversas às mulheres. Desvantagem social de dupla dimensão: “no nível superestrutural, era tradicional uma subvalorização das capacidades femininas traduzidas em termos de mitos justificadores da supremacia masculina e, portanto, da ordem social que a gerara”; e também “no plano estrutural, à medida que se desenvolviam as forças produtivas, a mulher vinha sendo progressivamente marginalizada das funções produtivas, ou seja, perifericamente situada no sistema de produção” (SAFFIOTI, 2013, p. 65-66). Neste contexto,

> com a Revolução Industrial, marco da consolidação do capitalismo, a mulher passa a ser incorporada nas relações produtivas sob condições desumanas, tendo em vista a intensificação do trabalho, a extensa jornada de trabalho e o rebaixamento salarial, para atender aos imperativos do acelerado processo de acumulação. Mesmo com essa realidade, as mulheres dos grupos menos privilegiados necessitavam do trabalho como forma de subsistência e por isso acabavam se sujeitando aos respectivos ordenamentos. (GUIRALDELLI, 2007, p.02)

A inserção da mulher no mercado de trabalho é marcada pela ocupação de postos em funções menos prestigiosas, desenvolvendo o trabalho mais repetitivo e fragmentado. E, como já exposto, mesmo quando possui nível profissional de trabalho idêntico ao do homem, ela recebe menor remuneração e é hierarquizada abaixo daquele. Segundo Saffioti (2013), esta condição nas sociedades de classes tem sido

justificada pelo resultado da injunção de dois fatores de ordem diversa: um biológico e outro social.

Entre os fatores biológicos, destaca-se o fato de a capacidade laborativa das mulheres sofrer grande redução nos últimos meses da gestação e nos que se seguem após o parto, associado ao período de aleitamento, quando a presença da mãe é insubstituível. Estes fatores são “utilizados para justificar a inatividade profissional da mulher durante toda sua existência, o que, por vezes, tem consequências extremamente desastrosas” para o equilíbrio da personalidade feminina. É um truísmo afirmar que a maternidade representa um sério problema para o trabalho da mulher nas sociedades competitivas, todavia é necessário criar medidas práticas para solucionar adequadamente o problema. Inicialmente, “a maternidade não pode, pois, ser encarada como uma carga exclusivamente das mulheres”, pois,

> estando a sociedade interessada no nascimento e socialização de novas gerações como uma condição de sua própria sobrevivência, é ela que deve pagar pelo menos parte do preço da maternidade, ou seja, encontrar soluções satisfatórias para os problemas de natureza profissional que a maternidade cria para as mulheres” (SAFFIOTI, 2013, p. 85-86).

Entre os fatores sociais, destaca-se o absenteísmo feminino ao trabalho, pois as mulheres têm mais necessidades de se ausentarem de seu ambiente de trabalho, por motivos de doenças leves (a taxa de absenteísmo de mulheres solteiras é muito maior do que a dos homens; a de mulheres casadas chega a ser o dobro da masculina). Suas ausências também ocorrem quando o marido ou os filhos adoecem, pois se espera que permaneçam no lar prestando-lhes assistência e cuidando-os. Além destas causas, o absenteísmo feminino está relacionado a sua inferiorização no trabalho, porque as ausências são menos numerosas quando o trabalho é agradável e satisfatoriamente remunerado (SAFFIOTI, 2013).

Saffioti (2013, p. 89-90) esclarece que a maneira como as mulheres desempenham seu papel no setor da sexualidade, da reprodução e da socialização dos filhos exerce ponderável influência sobre o trabalho feminino.

> A evolução do trabalho feminino tem sido encarada como decorrência da secularização das atitudes, da mudança de estrutura da família, etc. Em outras palavras, a possibilidade de a mulher atuar como qualquer outro *socius* no setor da produção de bens e serviços e, consequentemente, a possibilidade de ela explorar convenientemente a principal via de sua integração na sociedade de classes têm sido pensadas em termos de se alterarem suas condições de vida enquanto ser sexuado e reprodutor e como pessoa que tradicionalmente se incumbe da socialização dos imaturos. Evidentemente, as funções que a mulher desempenha na família

> (sexualidade, reprodução e socialização dos filhos) se vincula quer à sua condição de trabalhadora, quer à sua condição de inativa. Em qualquer dos casos, aquelas funções operam no sentido da discriminação social a partir do sexo, expulsando as mulheres da estrutura de classes ou permitindo-lhes uma "integração periférica". (Grifo nosso)

Assevera ainda que a sociedade poderia resolver os problemas gerados pelas funções femininas, mas não o faz em virtude de que o controle racional do papel feminino é regulado pela estrutura econômica da Nação, em última instância. Neste contexto, a mística feminina serve aos interesses da ordem imperante nas sociedades de classe. A ideia de que a mulher tem a missão primordial de casar-se e ter filhos não a conduziu a uma qualificação profissional, mas sim, "a uma especialização que destina as mulheres das camadas intermediárias da sociedade às ocupações subalternas, mal remuneradas e sem perspectivas de promoção" (SAFFIOTI, 2013, p. 95).

O fenômeno da divisão sexual do trabalho é um *lócus* importante da produção de gênero, pois compõe as dinâmicas que dão forma à dualidade feminino-masculina, ao mesmo passo que coloca as mulheres diferente e desigualmente segundo classe e raça, isto é, não possui o mesmo significado para todas as mulheres, sendo determinado pela posição desigual das pessoas no mundo. A distribuição, na população, do trabalho precarizado atinge de forma diferente determinados sexos, classes e raça, ou seja, as mulheres negras representam 39% das pessoas que exercem este tipo de atividade, seguidas dos homens negros que correspondem 31,6%; as mulheres brancas equivalem 27% e, por fim, os homens brancos constituem 20,6% deste público (BIROLI, 2018). O que significa que as questões de gênero, classe e raça devem ser analisadas conjuntamente.

Segundo Biroli (2018), a divisão sexual do trabalho tem caráter estruturante, não sendo expressão das escolhas de homens e mulheres, mas sim estruturas que são ativadas pela responsabilização desigual entre ambos os sexos do trabalho doméstico, criando condições favoráveis à sua reprodução. Segue seu raciocínio expondo que

> essas estruturas são constitutivas das possibilidades de ação, uma vez que restringem as alternativas, incitam julgamentos, que são apresentados como de base biológica (aptidões e tendências que seriam naturais a mulheres e homens), e fundamentam formas de organização da vida que, apresentadas como naturais ou necessárias, alimentam essas mesmas estruturas, garantindo assim sua reprodução. (BIROLI, 2018, p. 44).

A discriminação de sexo no trabalho funciona como princípio organizador da sociedade, construindo de modo interdependente os ofícios dos homens como qualificados e os das mulheres como subqualificados (VARIKAS, 2009). Neste sentido Bourdieu (2018, p. 89) afirma que, mesmo depois da luta das mulheres para fazer reconhecer suas qualificações, as tarefas são arbitrariamente redistribuídas entre homens e mulheres, “de modo a empobrecer o trabalho feminino, mantendo, decisoriamente, o valor superior do trabalho masculino”, como, por exemplo, médico/enfermeira, chefe/secretária.

A divisão sexual do trabalho está diretamente relacionada à divisão desigual do trabalho doméstico entre os sexos. Ela destina o trabalho não remunerado às mulheres e o faz uma responsabilidade quase que exclusiva delas (BÁRCENA, 2017). Este trabalho engloba o trabalho doméstico e de cuidados, sendo que o primeiro abarca a manutenção do lar (limpar, cozinhar e administrar), e o segundo, o cuidado direto de pessoas (crianças, deficientes, doentes crônicos e idosos). E, mesmo que esse trabalho seja “fundamental para o funcionamento das famílias; o bem-estar de seus membros; a evolução do mercado, em função da reprodução social; e, ainda, a coesão social e familiar”, costuma permanecer invisível na economia (BARAJAS, 2016, p.22). Nas palavras de Bourdieu (2018, p. 136-137), o

> [...] trabalho doméstico passa, em sua maior parte, despercebido, ou mesmo malvisto (por exemplo, a denúncia permanente do prazer feminino com a “fofoca”, sobretudo por telefone...) e, quando ele se impõe ao olhar, é desrealizado, transferido ao plano da espiritualidade, da moral e do sentimento, o que facilita seu caráter não lucrativo e “desinteressado”. O fato de que o trabalho doméstico da mulher não tenha uma retribuição em dinheiro contribui realmente para desvalorizá-lo, inclusive a seus próprios olhos, como se este tempo, não tendo valor de mercado, fosse sem importância e pudesse ser dado sem contrapartida, e sem limites, primeiro aos membros da família, e sobretudo às crianças [...], mas também externamente, em tarefas de beneficência, sobretudo para a Igreja, em instituições de caridade ou, cada vez mais, em associações ou partidos.

Esta responsabilidade com o lar e a família fez com que a maioria das profissões consideradas femininas tivesse características de cuidado (com o lar e com pessoas), como enfermeiras, domésticas, cozinheiras, costureiras, professoras, secretárias, etc., profissões estas menos valorizadas do que as exercidas preponderantemente pelos homens (BOURDIEU, 2018). Especificamente no que diz respeito ao trabalho doméstico remunerado, em 2013, no Brasil, por exemplo, 18,6% das mulheres negras e 10,6% das mulheres brancas ocupavam este posto, enquanto,

no mesmo período, apenas 1% dos homens negros e 0.7% dos brancos preenchiam as vagas desta mesma posição (BIROLI, 2018). Desta forma, marcado pelos papéis diferenciados entre homens e mulheres, esse processo de socialização, produz injustiças, prejudica diretamente as mulheres e, por estar associado ao fato de que os domicílios chefiados por mulheres apresentam uma crescente proporção de famílias consideradas abaixo da linha oficial da pobreza, vem causando o que a doutrina chama de feminização da pobreza ou pauperização da mulher, o que impede sua emancipação social (MEDEIROS; COSTA, 2008, p. 1).

O tempo dedicado às tarefas domésticas "se reverte em competências necessárias à reprodução da vida, mas pouco valorizadas na dinâmica de mercado" (BIROLI, 2018, p,65). Esta alocação das tarefas, em que as mulheres e meninas continuam sendo as principais responsáveis pelo trabalho doméstico, tem o gênero como um eixo e

> [...] ancora-se na naturalização de habilidades e pertencimentos, definidos de acordo com uma visão binária, não apenas simplificada, mas também ilusória, da conexão entre sexo biológico e comportamento. A associação entre mulher e domesticidade constrói-se nessa chave. Os arranjos têm-se modificado historicamente e nunca foram, de fato, homogêneos, se consideradas as relações raciais e de classe e as desigualdades entre as famílias. Hoje, prevalece um modelo em que "a tendência predominante é a maioria dos homens investir seu tempo prioritariamente no mercado de trabalho enquanto a maioria das mulheres se divide entre o trabalho remunerado e os cuidados da família" (BIROLI, 2018, 67).

Esta nova composição social não se coaduna mais com o "modelo tradicional" dos vínculos sociais e relações entre esferas doméstica e profissional, em que o papel na família e o papel doméstico são assumidos inteiramente pelas mulheres, enquanto o papel de "provedor" é atribuído aos homens. Deveria ter evoluído para o "modelo de conciliação", através do qual se visam harmonizar as atividades familiares e domésticas com a vida profissional, buscando-se uma recomposição e uma nova divisão de papéis entre homens e mulheres, com o objetivo de se atingir a igualdade de oportunidades, principalmente no âmbito profissional. Há, todavia, um grande distanciamento entre a realidade das práticas sociais e o modelo de conciliação, cabendo quase que exclusivamente às mulheres operar essa conciliação da vida familiar e da vida profissional (HIRATA; KERGOAT, 2007, p. 603-604).

Com a 4ª Conferência Mundial sobre as Mulheres de Pequim (ONU, 1995), aparece ainda o "paradigma da parceria", o qual considera mulheres e homens como

parceiros e busca que as relações entre eles sejam mais em termos de igualdade que de poder. Este modelo busca uma prática de divisão das tarefas domésticas entre o casal – no plano individual –, todavia as pesquisas sobre o assunto demonstram que na prática social este paradigma também não se confirmou. Há ainda o “modelo da delegação”, que emergiu da popularização do emprego das mulheres e o crescimento da categoria de executivas e profissionais de nível superior, que, em face de suas necessidades, delegam a outras mulheres as tarefas domésticas e familiares, criando assim novas “soluções” para o conflito entre responsabilidades familiares e profissionais (HIRATA; KERGOAT, 2007, p. 604-605).

Mesmo diante de todas as alterações sociais ocorridas nos últimos anos, os trabalhos domésticos permanecem sendo de atribuição das mulheres, inclusive quando elas delegam esta função, tendo em vista que a gestão do conjunto do trabalho delegado continua sendo da competência daquelas que delegam (HIRATA; KERGOAT, 2007). Desta forma, é preciso refletir sobre esta permanência e os caminhos necessários para mudar esta realidade. Para tanto, na sequência será abordada especificamente a função do cuidado, pois na vida cotidiana se perpetuou o entendimento de que se trata de uma atribuição feminina que deve ser ensinada às mulheres, o que, como já visto, lhes traz consequências negativas em relação ao mercado de trabalho. Esta abordagem se faz necessária para que se possa, posteriormente, fazer uma abordagem feminina de questões éticas e educação moral.

5.2 O paradigma do cuidado: introdução à análise da ética feminina e a educação moral.

A cultura ocidental, no decorrer da História, criou três concepções de homem. Durante a antiguidade grega, a Razão era o fundamento da dignidade Humana, na época Judaico-cristã, manteve-se esta base, mas reforçada com a luz da fé, e, já na era contemporânea, criou-se outro conceito metafísico do ser humano, definindo-o como Cuidado (um ser que é, por excelência, cuidadoso). Portanto, no transcorrer da História, o homem foi entendido como um ser racional, um ser racional com fé e atualmente como um ser racional cuidadoso do mundo (PEGORARO, 2010, p. 89).

A inteligência humana destinou-se a dar sentido e rumo às coisas, possuindo tríplice função: “o autogoverno humano por meio da ética e da política, a administração da natureza por meio da ciência e a condução da história humana por meio da

sabedoria". A estas funções da inteligência, a fenomenologia chamou de Cuidado, pois todas as estruturas ontológicas da existência humana encontram seu centro de unificação no Cuidado (PEGORARO, 2010, p. 91).

A análise da categoria ontológica do Cuidado parte dos pressupostos filosóficos de Martin Heidegger, que abordou em seu livro Ser e tempo, a fábula-mito 220 da obra de Higino, que trata da condição humana e o cuidado essencial. A partir deste texto, deve-se depreender que o cuidado é uma necessidade que acompanha o ser humano durante toda sua vida, pois assim dispõe:

> Certa vez, atravessando um rio, Cuidado viu um pedaço de terra argilosa: cogitando, tomou um pedaço e começou a lhe dar forma. Enquanto refletia sobre o que criara, interveio Júpiter. O Cuidado pediu-lhe que desse espírito à forma de argila, o que ele fez de bom grado. Como cuidado quis então dar seu nome ao que tinha dado forma, Júpiter proibiu e exigiu seu fosse dado seu nome. Enquanto Cuidado e Júpiter disputavam sobre o nome, surgiu também a Terra (tellus) querendo dar seu nome, uma vez que havia fornecido um pedaço do seu corpo. Os disputantes tomaram Saturno como árbitro. Saturno pronunciou a seguinte decisão, aparentemente equitativa: Tu, Júpiter, por teres dado o espírito, deves receber na morte o espírito e tu, Terra, por teres dado o corpo, deves receber o corpo. Como, porém, foi o Cuidado quem primeiro o formou, ele deve pertencer ao Cuidado enquanto viver. Como, no entanto, sobre o nome há disputa, ele deve se chamar '*homo',* pois foi feito de *humus (*terra) (HEIDEGGER, 1986, p. 263-364).

Nesta fábula-mito Júpiter representa o céu, a dimensão espiritual e celestial da existência. É apresentado como criador e doador de vida e espírito, configurando a plenitude da divindade. A terra surge reivindicando sua mais alta ancestralidade, representando a dimensão-terra, fornecedora do material que moldou o ser humano, trazendo uma perspectiva imanente da realidade. "Viemos da terra e a ela voltaremos". Saturno aparece como mediador do conflito, assumindo também o papel de tempo que tudo cria, tudo ceifa, sendo soberano sobre o destino das pessoas, demonstrando que o ser humano é um ser histórico, com passado, presente e futuro e que constrói sua identidade no percurso do tempo (BOFF, 2014, p. 80-81).

Mas e o Cuidado? De acordo com a fábula-mito de Higino, o Cuidado acompanha o ser humano enquanto peregrinar pelo tempo na Terra. Mais precisamente o Cuidado "é o caminho histórico-utópico da síntese possível à nossa finitude. Por isso é o *ethos* fundamental, a chave decifradora do humano e de suas virtualidades" (BOFF, 2014, p. 95). Na fábula não é visto como divindade, mas sim como uma personificação de um modo de ser fundamental, o qual se caracteriza como não se *tem* cuidado, *e sim se é* cuidado. Isso significa dizer que o cuidado possui uma

dimensão ontológica que entra na constituição do ser humano. Significa um modo de ser singular das mulheres e dos homens. Torna-se fundamental basear-se no cuidado para compreender o ser humano, pois ele faz parte de sua constituição ontológica. “Sem cuidado deixa-se de ser humano” (BOFF, 2014, p. 101). Em síntese, o Cuidado que representa a existência humana radica-se na temporalidade e dela depende, assim como os deuses dependem de Saturno (o tempo) (PEGORARO, 2010, p. 97).

De acordo com Pegoraro (2010, p. 106), a fábula

> [...] é apenas um recurso para pôr em evidência uma tese metafísica. A tese importante é que a fenomelogia instalou o ser humano (como Saturno, na fábula) como o único ente encarregado de zelar pela existência dele mesmo, da natureza e da história. Cabe a ele comandar a ética do Cuidado que é a “ética da solidariedade antropocósmica”. Ele tem a incumbência de descobrir, com Cuidado, caminhos de comportamentos que unam a natureza, os progressos tecnocientíficos e a história humana (PEGORARO, 2010, p. 106).

O cuidado surge somente quando a existência de alguém tem importância, por isso ele significa zelo, desvelo, solicitude, diligência, atenção, bom trato, com outras palavras, significa dizer que “estamos diante de uma atitude fundamental, de um modo de ser mediante o qual a pessoa sai de si e centra-se no outro com desvelo e solicitude”. Assim, cuidar pode provocar inquietude, preocupação e sentido de responsabilidade, razão pela qual é possível afirmar que ele inclui duas significações básicas ligadas entre si: a primeira de solicitude, desvelo e atenção para com os outros; a segunda de inquietude e preocupação, pois quem tem cuidado se sente envolvido e afetivamente ligado ao outro (BOFF, 2014, P. 103).

Neste sentido Heidegger (1986, p. 257) expõe que o cuidado é um modo de ser e existir em sociedade, essencialmente incluído no preceder a si mesmo por já ser e estar em um mundo (constituindo a condição de ser junto a...). Em suas palavras, Heidegger explica que,

> [...] em sua essência, o ser-no-mundo é cura[12], pode-se compreender, nas análises precedentes, o ser junto ao manual como *ocupação* e o ser como co-pre-sença dos outros nos encontros dentro do mundo como *preocupação.* O ser-junto a é ocupação porque, enquanto modo de ser-em, determina-se por sua estrutura fundamental que é a cura. A cura caracteriza não somente a existencialidade, separada da facticidade e de-cadência, como também abrange a unidade dessas determinações ontológicas. A cura não indica, portanto, primordialmente ou exclusivamente, uma atitude isolada do eu

[12] *Cura* entendida como cuidado, palavra derivada latim. Em sua forma mais antiga, *cura* em latim se escrevia *coera* e era usada num contexto de relações de amor e amizade, expressando “a atitude de cuidado, de desvelo, de preocupação, e de inquietação pela pessoa amada ou por um objeto de estimação (BOFF, 2014, p. 102).

> consigo mesmo. A expressão “cura de si mesmo”, de acordo com a analogia de ocupação e preocupação, seria uma tautologia. A cura não pode significar uma atitude especial para consigo mesmo porque essa atitude já se caracteriza ontologicamente como preceder a si mesma; nessa determinação, porém, já se acham também colocados os outros dois momentos estruturais da cura, a saber, o já ser-em e o ser-junto a (HEIDEGGER, 1986, p. 257).

Para Waldow (2008, p. 86), o cuidado representa uma ação moral e permeada de valores e sentimentos, constituindo-se também como um fenômeno existencial, relacional e contextual no seguinte sentido: “existencial porque faz parte do ser, se revela na coexistência dos outros seres; contextual porque assume variações, intensidades, diferenças nas maneiras e expressões de cuidar conforme o meio em que ocorre”. Mais especificamente continua explicando que

> cuidar se expressa pela relação com o outro dentro do mundo. Existencialmente falando, significa “zelar”; é o desvelar do outro, orientando pela consideração e paciência. O cuidar põe em evidência o ser livre. O ser humano sem “cuidado” não pode ser livre. As duas partes envolvidas na relação, ser cuidado e cuidador, contribuem para ele; existe responsabilidade, compromisso. O cuidado deve ser, de alguma forma, completado no outro para assim ser descrita como uma relação de cuidado. A relação é o reconhecimento do encontro humano que implica uma resposta afetiva (WALDOW, 2008, p. 89).

O cuidado é mais do que um ato singular ou uma virtude ao lado de outras, ele é um modo de ser, a forma como a pessoa se estrutura e se realiza no mundo com os outros. Dito de outra forma, “é um modo de ser-no-mundo que funda as relações que se estabelecem com todas as coisas”. É um modo de existir e de coexistir, de estar presente e de se relacionar com todas as coisas do mundo. E é neste processo de coexistência e de convivência, neste jogo de relações que o ser humano constrói seu próprio ser, sua autoconsciência e sua própria identidade (BOFF, 2014, p. 104-105).

De acordo com Boff (2005, p.30), há duas formas de ser-no-mundo: o trabalho e o cuidado. O modo de ser-no-mundo pelo trabalho se dá na forma de interação e de intervenção. O ser humano interage com a natureza, busca conhecer seus ritmos e leis e nela intervém para tornar sua vida mais cômoda, sendo que este processo se realiza através do trabalho. Com o trabalho constrói seu habitat e adapta o meio a seu desejo, copilota o processo evolutivo, fazendo com que a sociedade e a natureza entrem em simbiose e coevoluam juntas. Portanto, o trabalho se transforma em um modo-de-ser consciente e assume caráter de projeto e de estratégia.

Foi com o modo de ser trabalho que os seres humanos formaram as culturas, abrindo caminho para a vontade de poder e de dominação sobre a natureza. Sua lógica se “configura o situar-se *sobre* as coisas para dominá-las e colocá-las a serviço dos interesses pessoas e coletivos. No centro de tudo se coloca o ser humano, dando origem ao antropocentrismo”. Esta atitude de trabalho-poder sobre o mundo corporifica a dimensão masculina no homem e na mulher (BOFF, 2014, p. 108).

O outro modo-de-ser no mundo se realiza pelo cuidado, que não se opõe ao trabalho, mas confere a ele uma percepção diferente. Pelo cuidado não vemos a natureza como um objeto, a relação não é de sujeito-objeto, mas sim de sujeito-sujeito. O ser humano não existe, ele coexiste com todos os outros, estabelecendo uma relação de convivência e não de domínio *sobre* as coisas. Não se pauta pela intervenção, mas sim pela interação e comunhão. Revela, por sua vez, a dimensão feminina no homem e na mulher (BOFF, 2014).

> Este ser-no-mundo na forma do cuidado faz o homem e a mulher viverem a experiência fundamental daquilo que tem importância e definitivamente conta, em uma palavra, o valor. Não o valor utilitarista (só para o meu uso), mas o valor das coisas em si mesmas, oculto e revelado em sua natureza que irradia e se conecta com tudo e com todos. A partir do valor inerente às coisas, emerge a dimensão de alteridade, reciprocidade e complementariedade (BOFF, 2005, p. 31)

A supremacia do modo-de-ser trabalho masculinizou todas as relações, conduziu ao antropocentrismo e, mais especificamente, ao androcentrismo, ao patriarcalismo e ao machismo. “O cuidado foi difamado como feminilização das práticas humanas, como empecilho à objetividade da compreensão e como obstáculo à eficácia”. Ocorre que o modo-de-ser exclusivamente como trabalho pode destruir o planeta, por isso a razão e urgência de resgatar o modo-de-ser cuidado (BOFF, 2014, p. 112-113).

De acordo com Boff (2014), a concretização do cuidado se dá em diferentes instancias, tais como: 1) cuidado com o nosso único planeta; 2) cuidado com o próprio nicho ecológico; 3) cuidado com a sociedade sustentável; 4) o cuidado com o outro, *animus e anima;* 5) cuidado com os pobres, oprimidos e excluídos; 6) cuidado com nosso corpo na saúde e na doença; 7) cuidado com a cura integral do ser humano; 8) cuidado com a nossa alma, os anjos e demônios interiores; 9) cuidado com o nosso espírito, os grandes sonhos e Deus; 10) cuidado com a grande travessia, a morte.

Enquanto o cuidado é um modo de ser fundamental, ser cuidado é uma necessidade decorrente da vulnerabilidade inerente aos humanos. Esta vulnerabilidade da condição humana já foi reconhecida na Declaração Universal sobre Bioética e Direitos Humanos, da UNESCO (2005), tornando-se um dos princípios éticos que norteiam a sociedade e trazendo como fundamento ético o cuidado e a proteção de seus semelhantes, diante da constatação da fragilidade, da finitude e da mortalidade dos seres humanos de forma universal. Sobre a vulnerabilidade Neves (2006, P. 159) observa que,

> [...] na função adjetivante com que é utilizada, apresenta-se primeiramente como um fato, num plano descritivo. Todavia, não pode ser considerada como axiologicamente neutra, mas, antes, denota já igualmente a expressão de valores, na abertura a um plano prescritivo (NEVES, 2006, p. 159).

Desta forma, a vulnerabilidade compreendida enquanto princípio ético, na sua acepção mais comum de característica particular, obriga à proteção adequada dessa fragilidade, mediante ações positivas, que variam de acordo com as necessidades específicas de cada um; na sua acepção mais ampla de condição universal da humanidade, exige o reconhecimento de que as pessoas são, de uma modo geral, vulneráveis, sujeitas a serem feridas por outrem, exigindo, desta forma, “respeito no seu modo de ser, numa ação negativa, no distanciamento ou abstenção de qualquer prejuízo, mas também positiva, na exigência do zelo, do cuidado, da solicitude para com a vulnerabilidade” (NEVES, 2006, p. 169).

Na Declaração Universal sobre Bioética e os Direitos do Homem, da UNESCO (2005), articulam-se com o princípio de vulnerabilidade os princípios de dignidade, integridade e de autonomia. A base para a concretização desses princípios se dá por meio do acolhimento do outro, em outros termos significa que,

> de fato, entende-se que o sujeito humano é ser-no-mundo-com-o-outro pela afetividade que lhe é essencial. Esse *pathos* não se reduz à pura passividade como “sujeito”, no sentido de sujeitado. Pela intencionalidade, ele se lança ao outro, está atento a seu apelo, ao seu olhar e, ao mesmo tempo, responde a ele: é responsável pelo outro. A vulnerabilidade instaura essa relação de cuidado [...]. Para além de seu caráter fatual, o estado de vulnerabilidade do paciente enfermo pode ser compreendido como um valor ético relevante – um apelo ao cuidador em dirigir-se ao doente – como uma forma de acolhimento do outro que constitui a expressão ética de sua dignidade e de sua responsabilidade de ser humano (ZUBEN, 2012, p. 441).

Vislumbra-se que a articulação dos princípios e sua concretização se dá por meio do cuidado como acolhimento do outro. Situando a vulnerabilidade numa perspectiva existencial e antropológica, reconhecendo-a como uma prática de alteridade, trata-se de determinar e compreender as condições nas quais a realidade do outro, respeitada sua diferença, possa ser respeitada e interpretada, sem deixar de ser descaracterizada e reduzida em sua identidade, sobretudo quando o sujeito está sofrendo. “Trata-se, além disso, de perceber seu próprio espaço cultural e psicológico a partir de uma perspectiva exterior, para poder compreender os pressupostos de seus atos e atitudes enquanto cuidadores” (ZUBEN, 212, p. 441-442).

O cuidado é, portanto, uma necessidade ontológica primária do ser humano, que deve constituir seu ser. Desta forma, entende-se oportuno aprofundar *care*, isto é, a forma de expressão contemporânea que este cuidado é executado quando se cuida do outro, quando se zela pelo bem-estar de seus semelhantes. C*are,* entendido como “o cuidado com o outro”, “a atenção para com o outro” visa a seu bem-estar, que inclui o cuidar das crianças, do marido ou dos pais; a prestação de cuidados com os idosos, a organização da casa e afazeres domésticos; etc.

5.2.1 C*are:* expressão contemporânea da necessidade ontológica do ser humano

A palavra *care,* em português, significa cuidado, desvelo, atenção, diligência, preocupação com o outro. Por muito tempo foi designado como um atributo específico das mulheres e se manteve escondido dos espaços de reprodução, mas, diante do envelhecimento da população idosa no mundo, começou a ocupar espaço na agenda política de diversos países do mundo, como, por exemplo, França, Japão, Estados Unidos, México, Brasil, Chile, Argentina, Nicarágua, etc. (PASSOS, 2018).

De acordo com Hirata (2010, p. 48), *care* seria o “tipo de relação social que se dá tendo como objeto outra pessoa”; em uma tradução literal, *care* como cuidado, e utiliza-se o termo *care work* para designar o trabalho do cuidado. Já Passos (2018, p. 43) entende que o cuidado é uma necessidade ontológica primária, enquanto “*care* é a sua expressão contemporânea e executada através do trabalho feminino remunerado e não remunerado”. Mas é preciso considerar que

> [...] não há apenas uma definição de *care;* ela é multidimensional para abarcar o “amplo campo de ações e atitudes” e as diversas hierarquias existentes em seu interior, em termos de profissionalização (formação, remuneração, recrutamento, promoção, condições de trabalho, reconhecimento etc.) e prestígio: cuidadoras da primeira infância, babás, empregadas domésticas e diaristas, técnicas e auxiliares de enfermagem, e agora, a nova figura de cuidadora ou profissional do *care*, que, no Brasil, por exemplo, ainda não se reconhece como tal. Para alguns, “existe um *continuum* entre cuidados médicos, os trabalhos dos cuidadores e o trabalho doméstico, pois todos contribuem para a promoção da saúde (TARTUCE, p. 371).

Existem várias formas de promoção do *care,* considerado enquanto cuidado, o que impossibilita de caracterizar uma única maneira de cuidar, isto é, dar água e banho é *care;* cozinhar para outra pessoa é *care,* uma vez que está lhe alimentando; reparar uma criança durante o dia é *care,* pois está lhe protegendo e alcançando os meios necessários de sobrevivência. Percebe-se que existem múltiplas formas de expressão do *care,* sendo o que a diferencia é a sua mercantilização ou não, sua remuneração ou não, as condições de trabalho, etc. (HIRATA, 2010, p. 48).

Orozco e Gil (2011) apresentam quatro critérios para dar sentido concreto ao *care,* que constituem pistas para construir uma análise crítica do cuidado*:* a) entendem que é necessário recuperar os postos de trabalho que se encontram atrelados ao espaço doméstico e que foram invisibilizados no processo histórico; b) a necessária conscientização da existência de um modelo essencialista dos cuidados considerado característica própria das mulheres, o que impede a compreensão do *care* em cenários mais amplos nos mais variados contextos sociais; c) a compreensão da ideia de cuidados relacionados à gestão da vida cotidiana que permita dar continuidade aos projetos pessoais; d) e, por fim, destacam a necessidade de considerar os contextos em que estão inseridos os sujeitos que executam o trabalho de *care* e aqueles que necessitam de cuidados, quer dizer, é necessário levar em consideração gênero, etnia, origem e classe dos que estão envolvidos.

O trabalho de *care* é um bem relacional necessário à vida, e, para delimitar seu conteúdo e construir uma possível definição, há de se levar em consideração algumas características essenciais. A primeira delas, pouco conhecida e reconhecida, está ligada a algo natural dos seres humanos, que é sua vulnerabilidade física e psíquica, independente do sexo, idade e condições, o que os torna absolutamente interdependentes uns dos outros e obriga a se estabelecer relações mútuas de cuidados. O crescimento, a socialização, a constituição de uma identidade, a linguagem e os valores só são possíveis pelo trabalho de *care.* O cuidado é algo

inevitável, pois é absolutamente necessário para o desenvolvimento da vida, e é universal, pois todos os seres humanos o requerem. A segunda característica, que não é levada em consideração pelo mercado, está relacionada aos aspectos afetivos relacionais. (CARRASCO, 2014, p. 52-53).

> A partir de estas características, la identificación del cuidado como bien relacional es absolutamente directa: se trata de una relación-interacción entre personas concretas; existe una reciprocidad compartida libre de asumir o no, lo cual lo dota de una gran fragilidad (de hecho, el tema de los cuidados es el gran temor de las personas mayores); solo tiene lugar durante la relación; requiere de una historia temporal, la relación se va construyendo a través del cuidado; es de gran valor social, tanto que la vida y gran parte del bienestar depende de los cuidados; no puede asignarse un precio, precisamente por lo comentado sobre bienes mercancías, la relación –sin negar de que pueda existir– no es igual si el cuidado se realiza bajo relaciones capitalistas o bajo relaciones familiares[13](CARRASCO, 2014, p. 53).

É necessário, portanto, ao estudar o cuidado, que se leve em consideração a dimensão relacional, afetiva, subjetiva e comunicativa que a ele é inerente. Ocorre que, as relações mercantis, nas esferas produtivas e reprodutivas, eliminam as relações humanas, despersonalizando-as. Ainda, na cultura patriarcal, para as mulheres o cuidado é quase que obrigatório, e caso, não seja realizado como se espera, gera um sentimento de culpa. Desta forma, existe uma série de limitações para o cuidado como bem relacional, pois fica difícil separar as relações patriarcais das que implicam reciprocidade ou dominação, uma vez que, tanto na esfera doméstica quanto na extradoméstica, se convive com relações de poder que impedem as relações puras de reciprocidade (CARRASCO, 2014). Contudo, mesmo diante destas dificuldades, exercer *care* implica assumir responsabilidades e compromissos contínuos, o que o torna um trabalho relacional (TRONTO, 1997).

O cuidado está presente no dia a dia da sociedade, cada sujeito, dentro de sua realidade, cuida de alguém ou de alguma coisa, como, por exemplo: os historiadores cuidam do passado; já os juízes cuidam para que seja feita justiça no caso concreto;

[13] A partir destas características, a identificação do cuidado como bem relacional é absolutamente direta: trata-se de uma relação-interação entre pessoas concretas; existe uma reciprocidade compartilhada livre ou não, o que lhe confere uma grande fragilidade (na verdade, o tema dos cuidados é um grande temor das pessoas adultas); só tem lugar durante a relação; requer uma história temporal, uma relação que vai se construindo através do cuidado; é um grande valor social, tanto para a vida quanto para grande parte do bem-estar que depende dos cuidados; não pode atribuir-se um preço, justamente por isso [comentou-se] sobre bens comerciais, a relação – sem negar que pode existir – não é igual se o cuidado é realizado sob relações capitalistas ou sob relações familiares (CARRASCO, 2014, p. 53). Tradução

“presumimos normalmente que as mães cuidem de seus filhos, que as enfermeiras cuidem dos pacientes, que os professores cuidem dos alunos, que os assistentes sociais cuidem de seus assistidos”. Ademais, o cuidado pode se distinguir em relação ao objeto como o “cuidado com” e o “cuidado de”, referindo-se o primeiro a objetos menos concretos, que assume uma forma mais geral de compromisso; já o segundo, refere-se a um objeto em particular, específico, que é o centro dos cuidados. Esta distinção, embora não apareça de forma tão nítida na prática, é útil para revelar como se pensa sobre os cuidados em sociedade de acordo com o gênero do cuidador, já que o trabalho de *care* é regido, tanto na vida doméstica como no mercado, pelo gênero. As mulheres desenvolvem o trabalho que envolve cuidados e funções relacionadas ao cuidado no âmbito doméstico, por isso entende-se que a elas cabe o “cuidado de”, e aos homens o “cuidado com” (TRONTO, 1997, p. 187). Com o objetivo de questionar a realidade posta, Tronto (1997, p. 186) expõe a forma como a divisão sexual do trabalho está constituída na sociedade patriarcal, nos seguintes termos:

> O roteiro é mais ou menos o seguinte: os homens se preocupam com dinheiro, carreira, ideias e progresso; mostram que se preocupam com o trabalho que realizam, os valores que têm e o sustento de suas famílias (ver Ehrenreich, 1983). As mulheres cuidam de suas famílias, vizinhos e amigos; e o fazem ao realizar o trabalho direto de cuidar. O percurso prossegue assim: os homens se preocupam com coisas mais importantes enquanto as mulheres se preocupam com aquelas de menor importância (TRONTO, 1997, p. 186).

Entende-se que o cuidado é algo extremamente importante e vital nesta sociedade, todavia, na sociedade patriarcal, o trabalho de cuidado é desvalorizado, menosprezado, relegado ao âmbito doméstico e destinado ao gênero feminino. Esta pseudo-obrigação feminina com o cuidado familiar lhes gera sobrecarga e consequentemente empecilhos e prejuízos no mercado de trabalho. Em decorrência disso, é imprescindível refletir sobre o porquê as mulheres seguem realizando estas tarefas como se fossem obrigações exclusivamente suas, mesmo conscientes da opressão e da injusta divisão sexual do trabalho doméstico e de cuidados, o que implica compreender-se a ética que as conduz. Com este objetivo, iniciar-se-á a seguir a abordagem de alguns pontos sobre gênero e ética do cuidado, para melhor compreender a relação social existente no mundo.

5.3 Modo-de-ser cuidado e gênero feminino: uma simbiose cultural.

Além das relações sociais, existem seres humanos falantes, pessoas concretas, homens e mulheres, que pela fala constroem o mundo com suas relações. O eu somente se constitui mediante o diálogo com o tu, e este possui anterioridade sobre o eu, e ambos são parceiros. O tu não é algo indefinido, é concretamente um rosto com olhar e fisionomia, o que torna impossível a indiferença. O rosto do outro obriga o eu tomar posição, pois lança uma proposta em busca de uma resposta, nascendo assim a responsabilidade de dar resposta. “Aqui encontramos o lugar do nascimento da ética que reside nesta relação de responsa-bilidade diante do rosto do outro”. É exatamente “na acolhida ou na rejeição, na aliança ou na hostilidade para com o rosto do outro que se estabelecem as relações mais primárias do ser humano e se decidem as tendências de dominação ou de cooperação” (BOFF, 2014, p. 162-163).

A cooperação que se dá pelo Cuidado é um modo-de-ser, uma maneira de existir do ser humano que proporciona neles comportamentos e atitudes permanentes. As pessoas que agem zelosamente com seus pares são chamadas de cuidadosas, pois seu ser é um ser-cuidadoso, “o cuidado resume sua essência, existência e todos os seus predicados humanos”. Esta atitude, considerada de forma generalizada, se tornou a base de uma nova ética geral da sociedade contemporânea (PEGORARO, 2010, p. 92).

Agir eticamente significa se comportar sob a orientação de uma consideração aceitável e justificável do que se considera ser moral, pois a ética é o estudo filosófico da moralidade. A ética constituída pelo cuidado não está baseada nas consequências dos atos, embora claramente sejam relevantes, mas sim situa a moralidade fundamentalmente na consciência prévia do ato da cuidadora, que é baseado no amor e no cuidado humano (NODDINGS, 2003).

A moralidade, como uma “virtude ativa”, requer duas sensações e não apenas uma. A primeira é o sentimento do cuidado natural, tendo em vista que não há sentimento ético sem o sentimento inicial que o habita. Entende-se como natural e não ético os esforços de cuidado de uma mãe em prol de seu filho, pois até os animais cuidam de seus filhotes e não se credita a eles um comportamento ético. O segundo sentimento decorre da resposta a uma recordação do primeiro, isto é, a “lembrança dos nossos melhores momentos de cuidar e ser cuidado nos inunda com um

sentimento – como um *eu devo* – em resposta ao empenho do outro e ao nosso desejo conflitante de servir nossos próprios interesses". Havendo aqui uma transferência de sentimento, uma vez que, ao lembrar-se dos momentos em que foi cuidado ou em que cuidou, pode orientar sua conduta por ela (NODDINGS, 2003, p. 106).

> Reconhecer que o cuidado ético exige um esforço que não é necessário no cuidado natural não nos compromete a uma posição que eleva o cuidado ético acima do cuidado natural. Kant identificou o ético com aquilo que é feito por dever e não por amor, e essa distinção em si parece certa. Mas uma ética construída sobre o cuidado esforça-se para manter a atitude de cuidados e por isso é dependente de e não superior ao cuidado natural. A fonte de comportamento ético está, então, em sentimentos duplos – um que sente diretamente pelo outro e um que sente para e com esse melhor *self,* que pode aceitar e manter o sentimento inicial, em vez de rejeitá-lo (NODDINGS, 2003, p. 106).

O termo ética vem do grego *ethos,* que significa morada, o habitat dos animais, onde eles vivem e procriam, constituindo-se como aquela porção do mundo que se reserva para organizar, cuidar e fazer nosso habitat, constituindo um modo de ser. Moral deriva de *mos more,* que significa costume baseado em normas que regulam o comportamento humano em sociedade, adquiridas pela educação, tradição e pelo cotidiano (BARBOSA, 2009).

Boff (2003, p. 37) define ética, com base em uma análise semântica, como sendo parte da filosofia que estatui princípios e valores que orientam as pessoas e a sociedade, ou ainda como o estudo sistêmico sobre o fundamento das normas e valores que constituem a mediação entre a racionalidade crítica e a racionalidade prática. Já a moral faz parte da vida concreta, trata-se "da prática real das pessoas que se expressam por costumes, hábitos e valores culturalmente estabelecidos". A moral, como uma das esferas constitutivas da substância de sociedade, não é avessa à ação humana, ao contrário, ela apresenta-se como

> "(...) sistema de exigências e costume que permite ao homem converter em necessidade interior – em necessidade moral – a elevação acima das necessidades imediatas (...) de modo que a particularidade se identifique com as exigências, aspirações e ações sociais que existem para além das causalidades da própria pessoa, elevando-se realmente até essa altura" (HELLER,1972, p.05).

Vázquez (1999), ao fazer uma análise histórico-cultural, define ética como sendo a ciência que estuda o comportamento moral, isto é, para ele a moral é o objeto

de estudo da ética, possuindo como função primordial, refletir a partir da vida histórica dos homens e explicar essa realidade. Nos seus termos afirma que a

> ética não cria a moral. Conquanto seja certo que toda moral supõe determinados princípios, normas ou regras de comportamento, não é a ética que os estabelece numa determinada comunidade. A ética depara com uma experiência histórico-social no terreno da moral, ou seja, com uma série de práticas morais já em vigor e, partindo delas, procura determinar a essência da moral, sua origem, as condições objetivas e subjetivas do ato moral, as fontes de avaliação moral, a natureza e a função dos juízos morais, os critérios de justificação destes juízos e o princípio que rege a mudança e a sucessão de diferentes sistemas morais (VÁZQUEZ, 1999, p. 22).

Percebe-se que a definição de ética e moral de Boff se preocupa em recuperar os pressupostos semânticos clássicos da ética com o objetivo de interpretar a vida, o ser humano, seu destino e o universo, enquanto um modo de ser. Já Vázquez as define com base em parâmetros da historicidade, relaciona-as com as necessidades materiais concretas dos seres humanos. Mas o que deve estar em pauta atualmente é a necessidade de se refazer as bases de convivência humana, com o objetivo de se construir um novo *ethos* que possua como base o Cuidado.

De mais a mais, é importante observar que nem todo cuidado apresenta um caráter moral, sendo necessário realizar uma distinção entre ter “cuidado com” (preocupar-se) e “cuidar de”. Para saber se "ter cuidado com" (preocupar-se) é uma atividade moral, deve-se indagar sobre a natureza do objeto do cuidado, por exemplo, “preocupar-se com a justiça é uma atividade moral, porque justiça é um assunto moral; preocupar-se com o acúmulo de dias de férias não é presumivelmente uma atividade moral”. Por sua vez “cuidar de” possui significado moral de formas diferentes, não sendo suficiente indagar-se sobre o objeto do cuidado, sendo necessário saber também algo sobre o contexto em que se dá, principalmente sobre a relação de quem o presta e de quem o recebe. Por exemplo, “uma criança suja não é uma preocupação moral para muita gente; mas poderíamos desaprovar moralmente a mãe de tal criança que, em nossa opinião, pode ter falhado em sua obrigação de cuidar dela”. Neste caso, os julgamentos estão enraizados profundamente em pressupostos sociais, culturais e de classe sobre padrões de limpeza, sobre as obrigações da mãe, e assim sucessivamente. Desta forma, “a atribuição da responsabilidade de cuidar de alguém, alguma coisa ou alguns grupos pode então ser uma questão moral”. O que faz ser percebido como moral não é a atividade em si de “cuidar de”, mas sim como essa

atividade se reflete sobre as obrigações sociais atribuídas a quem cuida e sobre quem faz essa atribuição (TRONTO, 1997, p. 189).

A ética seria desnecessária se o ser humano não fosse um ser social, pois é dentro da sociedade que surgem os conflitos de valores ao se estabelecerem critérios e regras de comportamento, tendo, mediante o diálogo e o consenso, a criação de novos paradigmas éticos (BARBOSA, 2009).

> No risco do conflito ético, manifesta-se a fluidez e a labilidade da sociedade humana, essencialmente distinta das rígidas formas associativas do reino animal. O conflito ético atesta igualmente a peculiaridade da natureza histórica do ethos, em permanente interação como novas situações e novos desafios que se configuram e se levantam ao longo do caminho da sociedade no tempo. Nesse sentido, o conflito ético não é uma eventualidade acidental mas uma componente estrutural da historicidade do ethos (LIMA VAZ, 2000, p. 30).

A atitude moral dos seres humanos, orientada por sua educação, ambiente, cultura, religião, regras e princípios, gera uma simbiose que compõe a ética pregada pelos humanos, isto é, estabelece as diretrizes e valores que orientam as pessoas e a sociedade, razão pela qual, em muitas situações, a ética feminina difere da masculina, razão pela qual, embora o ser humano seja um ser de cuidado, nem todos desenvolvem este potencial, pois

> [...] o ser nasce com este potencial, portanto, todas as pessoas são capazes de cuidar e necessitam, igualmente, de serem cuidadas. Porém, esta capacidade será mais ou menos desenvolvida de acordo com as circunstâncias, dependerá da forma como as pessoas foram cuidadas durante as etapas da vida. Vários fatores intervêm neste processo: ambiente, cultura, economia, política, religião, entre outros (WALDOW, 2008, p. 87).

A responsabilidade pelo cuidado é frequentemente associada a uma definição cultural do padrão de mulher que se espera, qual seja como uma pessoa cuidadora, diligente, gentil, sempre pronta para se sacrificar pelos outros, por exemplo, como boas filhas, esposas e mães. Já o perfil de um bom pai dificilmente está associado a fazer a alimentação do filho ou prover-lhe os meios de higiene adequada, em geral espera-se que os pais sejam responsáveis pelo provimento da casa e tomada de decisões, representando a família no ambiente público e consumindo os serviços prestados pelas mulheres (CONNELL; PEARSE, 2015).

O papel predominante das mulheres é ser mãe, a maternidade, o carinho e o cuidado com sua prole são os principais deveres da mulher. Os atributos normalmente

associados à feminilidade reforçam o caráter natural da maternidade e seu dever de cuidado. Tanto que ainda hoje uma das formas de trabalho infantil mais usada é o emprego de meninas pobres em casa de família, para realizar os serviços domésticos e de cuidados com as crianças. Ou ainda, em lares pobres, as meninas mais velhas cuidam dos irmãos menores, para que a mãe possa trabalhar, significando ensinar-lhes, desde tenra idade, seu papel na sociedade, seu dever de cuidado (PRIORE, 2014).

Esta conduta moral, em parte, se deve ao fato de as mães incentivarem suas filhas a praticar o cuidado em todos os âmbitos sociais, aumentando suas competências nessa área e retroalimentando a tendência de que as meninas são os agentes ideais para praticar o cuidado. Este fato as torna mais competentes, *a priori,* para desenvolver estas atividades, pois a elas é garantida a oportunidade de efetivamente exercer o cuidado desde tenra idade. Esta divisão sexual dos trabalhos doméstico e de cuidado no seio familiar priva, desde muito cedo, os meninos de experiências importantes para suas competências sociais e em termos afetivos, é como se não fosse permitido aos homens se tornarem cuidadores (CARVALHO; CAVALCANTI; ALMEIDA; 2008).

> Uma das maneiras de interpretar a prevalência de mulheres no papel de cuidadoras é em termos da posição social subordinada das mulheres, fenômeno recorrente pelo menos desde as sociedades agrícolas e pastoris da Antigüidade. Pode-se pensar que, devido a seu status menor na hierarquia social, às mulheres eram atribuídas tarefas menos valorizadas socialmente por não serem produtoras de valor de troca. Ou, reciprocamente, por não produzirem valor de troca e por serem desempenhadas por mulheres, já socialmente discriminadas, essas tarefas teriam tido seu valor social reduzido, completando uma circularidade de significados culturais (CARVALHO; CAVALCANTI; ALMEIDA; 2008, p. 15).

De maneira geral, o cuidado é entendido como uma atividade de responsabilidade feminina, geralmente não remunerada, sem reconhecimento ou valor social. Batthyány (2004, p. 49-50) define cuidado como

> [...] la acción de ayudar a un niño o a una persona dependiente en el desarrollo y el bienestar de su vida cotidiana. Engloba, por tanto, hacerse cargo del cuidado material que implica un ‘trabajo’, del cuidado económico que implica un ‘costo’, y del cuidado psicológico que implica un ‘vínculo afectivo, emotivo, sentimental’. Puede ser realizado, de manera honoraria o benéfica por parientes en el marco de la familia, o de manera remunerada en el marco o no de la familia. La naturaleza de la actividad variará según se

> realice o no dentro de la familia, y también de acuerdo a si se trata o no de una tarea remunerada.[14]

Para entender o cuidado como uma conduta moral, deve-se levar em consideração que cuidar não é uma série de serviços orientados à consecução de determinados objetivos, mas sim é, basicamente, um processo que favorece a confiança, a devoção, a humildade, a honestidade, a paciência, a coragem, a esperança e o conhecimento do outro. Desta forma, os valores morais que são intrínsecos a ele são vistos como inerentes ao processo de cuidar. “As responsabilidades e as obrigações relacionadas ao cuidado surgem graças aos recursos internos próprios do caráter e aos compromissos derivados das relações e não devido às regras externas”. A experiência decorrente do cuidado faz com que alguém que foi alvo de cuidado cresça de forma a tornar-se mais autodeterminado a escolher valores e ideais com base em sua experiência (ZOBOLI, 2004, p. 24).

Frequentemente as mulheres se definem tanto como pessoas como também agentes morais em termos da sua capacidade de cuidar. Na lenda de Ceres[15], podem-se buscar exemplos e contrastes de que a busca da ética nos relacionamentos humanos é diferente entre homens e mulheres, e principalmente que a mulher pauta sua conduta pelo Cuidado. Esta lenda é retratada na obra “Os Fastos”, de Ovídio, e é muito conhecida na mitologia romana. Ceres era a deusa que cuidava da Terra, tornava os campos férteis para que as plantas brotassem, e fosse garantida a manutenção e colheita dos grãos, assim como cuidava do amor maternal. Ceres e Júpiter tinham uma filha, Proserpina, que despertou o amor de Plutão, deus do inferno. Enquanto Proserpina colhia flores em um campo, foi raptada por Plutão, sendo levada a seu reino subterrâneo, onde se tornou esposa dele. Ceres vasculhou todo o mundo em busca da filha, sem sucesso, e ficou abatida pela tristeza. Com toda sua infelicidade, Ceres foi abordada por um senhor idoso, Celeos, e sua filha, que se comoveram com sua tristeza e a convidaram para visitar sua cabana; ela, diante da

[14] Em tradução livre: a ação de ajudar uma criança ou uma pessoa dependente no desenvolvimento e no bem-estar de suas vidas diárias. Inclui, portanto, o encargo do cuidado material que implica um "trabalho", do cuidado econômico que implica um "custo" e do atendimento psicológico que implica um "vínculo afetivo, emocional e sentimental". Pode ser feito, de forma honorária ou benéfica, por parentes dentro da família, ou de forma remunerada, dentro ou fora da família. A natureza da atividade variará consoante seja realizada ou não na família, e também de acordo com a questão de saber se é ou não uma tarefa remunerada.

[15] Existem várias formas de interpretar a lenda de Ceres, mas utilizar-se-á aqui a Ceres como cuidadora, concedendo os dons de competência e utilidade a seus protegidos.

demonstração de compaixão com sua dor, os acompanha. Chegando à cabana, são recebidos por Metanira, mãe de um menino muito doente, à beira da morte, que lá se encontrava. Movida por piedade, Ceres cura a criança com um beijo, porém, quando tenta tornar o menino imortal, revigorando seu corpo em cinzas ardentes, Metanira arrebata a criança de Ceres, por temer arriscar seu filho às cinzas ardentes. Ceres, embora tenha repreendido a mãe por privar seu filho da imortalidade, assegura que o menino Triptolemo será grande e hábil, tendo a incumbência de ensinar à humanidade os segredos da agricultura que lhe foram revelados por Ceres (NODDINGS, 2003).

Observa-se inicialmente aqui que “o objeto do cuidado será abençoado, não com riquezas, sorte e poder, mas com o enorme dom da *utilidade.* Destaca-se, ainda, o grande contraste da conduta ética assumida pela mãe do menino Triptolemo, Metanira e de Ceres (que não podia abandonar sua filha nem mesmo por sua amada terra) comparada com a de Abraão, que, de acordo com os textos bíblicos, obedecendo a Deus, viajou com seu filho Isaque para Moriá, com o objetivo de oferecê-lo em sacrifício, onde construiu um altar, arrumou a lenha, deitou e amarrou seu filho Isaque no altar sobre a lenha e pegou a faca para assassiná-lo. Neste segundo caso, Abraão entende que, por dever a Deus, se pode exigir que se faça ao nosso próximo o que é eticamente proibido, face à relação absoluta com Deus. Mas para uma mãe isto é horrendo, pois a relação entre ela e o filho não é antes de tudo governada pelo ético, mas sim pelo cuidado natural. Ela ama, não porque é exigido que ame, mas sim porque a ligação natural dá uma origem natural ao amor. “É esse amor, esse cuidado natural, que torna a ética possível. (...) então, a decisão de Abraão não é apenas eticamente injustificada, mas é a violação mais básica da supra-ética – do cuidado” (NODDINGS, 2003, p. 60- 63).

> A obediência de Abraão procurou proteção sob as saias de um Deus invisível. Sob o olhar de um Deus abstrato e intangível, ele destruiria *essa* criança tangível, cujos olhos reais dirigiam-se a ele com confiança, amor e medo. Desconfio de que nenhuma mulher poderia ter escrito *Gênesis* ou *Fear and Trembling,* mas sobre isto talvez eu deva falar apenas por mim. O cuidador, homem ou mulher, não busca segurança em abstração moldadas como princípios ou entidades. Ele permanece responsável, aqui e agora, por esse seu objeto do cuidado, por essa situação e pelos futuros previsíveis para ele próprio e para seu objeto do cuidado (NODDINGS, 2003, p. 63).

Retornando ao ponto da lenda que se refere ao rapto da filha de Ceres, Proserpina, finalmente a Deusa do cuidado encontra o lugar onde sua filha foi engolida pela terra, e erroneamente supõe que a própria terra a raptou. Novamente é abalada

por uma dupla tristeza: a perda de sua filha e de outra criatura cuidada por ela, sua terra fértil, razão pela qual se voltou contra a mesma. Mas Ceres não fica irada, apenas para de cuidar da terra, retira-se do papel de cuidadora, e a terra se cobre de lama, espinhos e ervas daninhas – e a partir daí Ceres não tem mais nada para cuidar –, ficando claro aqui o poder do objeto do cuidado na manutenção do relacionamento de cuidado (NODDINGS, 2003).

Proserpina, sob a influência de Plutão, comeu algumas sementes de romã, a fruta das trevas, que tinha o poder de aprisionar nos infernos para sempre quem a comesse. Quando Ceres descobriu o que de fato havia ocorrido, implorou para Júpiter interceder junto a Plutão, mas não foi atendida. Diante do sofrimento de Ceres e da ausência de cuidados com a terra, o mundo estava condenado a perecer por falta de alimentos, quando o deus da comunicação e mensageiro dos deuses, Mercúrio, intercedeu firmando um acordo entre Ceres e Plutão: Proserpina, a partir de então, passaria uma metade do ano com o marido Plutão e uma metade com a mãe Ceres. “Quando Proserpina retorna a cada primavera, Ceres concede grande fertilidade à terra e, quando ela vai embora a cada outono, Ceres fica tomada pela tristeza e permite que o inverno se instale na terra” (NODDINGS, 2003, p. 61).

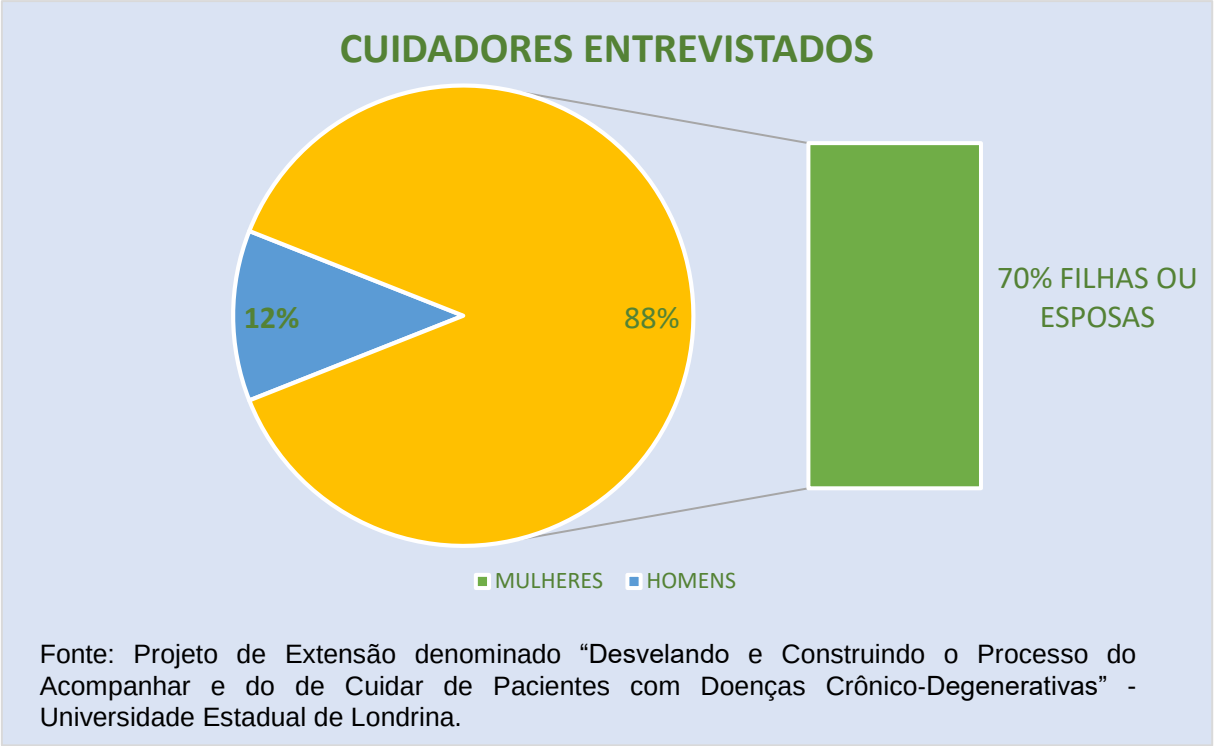
Desta lenda e de sua comparação à de Abraão, se depreende que, como Ceres, as mulheres cuidadoras não vão desviar-se dos seres humanos reais que se dirigem a elas, irão permanecer responsáveis pelo objeto do cuidado, pois seu cuidado é a base de sua moralidade, e não uma mera manifestação dela. As mulheres não se pautam por princípios abstratos acima de tudo, pelo contrário, norteiam suas condutas com base nas situações concretas de cuidado que conduzem seus atos.

A ética tradicional masculina revela uma devoção a algo além, a devoção à divindade e ou a princípios. Os homens criam regras pensando abstratamente, não levando em consideração as consequências concretamente, como ocorre, por exemplo, com o véu da ignorância de John Rawls. Já para as mulheres, o hipotético é preenchido por pessoas reais e, por esta razão, suas regras são ajustadas aos pensamentos daqueles do seu círculo interno. Desta forma, como elas jamais infligiriam a morte a um filho por devoção a qualquer princípio ou entidade abstrata, entendem que um estranho também poderia ser poupado da morte, isto é, sua conduta ética é pautada por decisões que levam em consideração o caso concreto. É essa diferença de conduta e pensamento que cria a distinção entre a ética do cuidado e a ética de princípios (NODDINGS, 2003). Por isso, a discussão sobre a ética do

cuidado se estabelece a partir do questionamento de noções abstratas de justiça e da ideia de que o mundo das relações cotidianas e do cuidado corresponde a meras expressões de valores pessoais e preocupações de caráter moral (BIROLI, 2018).

Volta-se à ideia central do que “o que é pessoal é político”, tomando corpo a crítica da despolitização das relações de cuidado e afeto que estas engendram, bem como sua consequência: “a exclusão do debate público, de valores, linguagens e preocupações que se estabelecem a partir das posições das mulheres nas relações de cuidado” (BIROLI, 2018, p. 73). Na estrutura de gênero da família, caracterizada pelas relações hierárquicas, o papel das mulheres na reprodução da vida doméstica e no cuidado aparece como a base de constituição e expressão de valores morais e éticos que deveriam ser valorizados (BIROLI, 2013).

Não há dúvida de que, na sociedade burguesa, o senso moral construído determina que as atividades que derivam do ato de cuidar são atribuídas às mulheres e as naturaliza de tal forma que parecem como exclusivas e constitutivas da condição feminina. Fora todos os estudos literários sobre o assunto, tal conclusão decorre da análise da pesquisa realizada no Projeto de Extensão denominado “Desvelando e Construindo o Processo do Acompanhar e do de Cuidar de Pacientes com Doenças Crônico-Degenerativas”, realizado entre 2006 e 2007, coordenado pela Profa. Lúcia Helena Machado do Carmo, exposto no “Salão de Extensão” e realizado na Universidade Estadual de Londrina em 2008. Neste projeto foram entrevistados 387 cuidadores de pacientes hospitalizados nas unidades, masculina e feminina, e de Moléstias Infecciosas do referido hospital. Os dados desta pesquisa demostram que os “cuidadores de doentes crônicos e que estão em tratamento no Hospital Universitário de Londrina, são em sua maioria (88%), do sexo feminino. A maioria deste percentual (70%) é composta por filhas ou por esposas de pacientes internados neste hospital” (GUEDES; DAROS, 2009, p. 124). Conforme gráfico a seguir:



Fonte: Projeto de Extensão denominado “Desvelando e Construindo o Processo do Acompanhar e do de Cuidar de Pacientes com Doenças Crônico-Degenerativas” - Universidade Estadual de Londrina.

Há uma naturalização da mulher como cuidadora em diferentes lugares na família, seja como filha, esposa ou companheira, tia, avó, mãe, etc. De qualquer posição que se encontre no seio familiar, tornou-se prioritário, sobre os próprios projetos, cuidar do membro da família adoecido, ou ainda cuidar dos familiares que se encontrem em uma fase de fragilidade, a fim de preservar-lhes à vida. “Ao identificar-se com o ato de cuidar, a mulher, muitas vezes, distancia-se da possibilidade de outras escolhas, ou distancia-se dos próprios projetos. Cuidar do outro torna-se o seu cotidiano” (GUEDES; DAROS, 2009, p. 124-125).

São os vetores sociais que vinculam os cuidados dos familiares às mulheres, quando, na verdade, como o cuidado é um modo-de-ser no mundo, deveria ser compreendido como um dever humano. Além de limitar o cuidado às atribuições femininas, restringe-o ao âmbito doméstico, como inerente à esfera privada, “como se a sociabilidade humana fosse cindida em esferas colidentes: uma restrita à intimidade e outra, à esfera a pública, identificada, entre outros fatores, como a destinada à participação política” (GUEDES; DAROS, 2009, p.125).

No mesmo sentido da pesquisa anteriormente descrita, Bomfim, Bastos e Carvalho (2007) relatam os resultados de outra pesquisa realizada com parentes de pacientes internados em UTI para adultos, onde inicialmente foram selecionados quinze pacientes internados de forma inesperada, com permanência na UTI por no

mínimo cinco dias, sendo que destes apenas sete tiveram familiares disponíveis para responder às perguntas. Destas famílias, apenas em uma delas o cuidador era do sexo masculino, por se tratar de um viúvo, há sete anos, que já havia assumido as responsabilidades pelo acompanhamento do paciente. Em todos os demais casos, a responsabilidade pelos cuidados com o familiar internado foi de mulheres.

Percebe-se que, ainda hoje, na prática o cuidado é considerado um dever, quase que exclusivamente feminino, dividindo o espaço público e o privado, mantendo a obrigação dos afazeres domésticos e familiares às mulheres, e garantindo supremacia dos homens no espaço público, o que lhes possibilita dedicação quase que exclusiva a si mesmos. Desta forma, para buscar um mundo mais igualitário, torna-se primordial construir um novo *ethos* que crie uma nova consciência humana, isto é, precisa-se reconstruir a casa humana para que nela todos possam caber, assim como ser compreendidos, aceitos e respeitados. Diante o exposto, na sequência se abordará a teoria da Ética do cuidado de Carol Gilligan, que dispõe exatamente sobre a necessidade de se ouvir a “voz diferente” e criar uma nova ética universal baseada no cuidado.

5.4 A Ética do cuidado na sociedade democrática: um dever feminino ou da humanidade?

Os debates sobre o cuidado não se restringem a uma crítica à desigualdade das responsabilidades e do poder e às desvantagens existentes de estar na posição de quem cuida em um ambiente onde os vínculos são desvalorizados e predomina a lógica econômica concorrencial, embora pertinentes. Estas abordagens se voltam também para uma dimensão ético-política das relações de cuidado e para seu potencial impacto na esfera pública e na democracia. Por isso, o debate sobre a “ética do cuidado” se dá a partir do questionamento de noções abstratas de justiça e da ideia de que as relações cotidianas e do cuidado correspondem a meras expressões de valores pessoais e preocupações de caráter moral (BIROLI, 2018).

Ao abordar o tema, pode-se defini-lo como uma crítica à despolitização das relações de cuidado e dos afetos que lhes são inerentes, e à sua consequência: “a exclusão, no debate público, de valores, linguagens e preocupações que se estabelecem a partir das posições das mulheres nas relações de cuidado”. Nesta realidade social capitalista colonial patriarcal, segundo a qual nem mãe, nem irmã,

nem esposa existem, a voz específica das mulheres foi apagada, condicionando seu acesso à cidadania, de acordo com o discurso simbólico dominante. Contexto em que o “mundo das coisas” prevaleceu sobre o “mundo dos vínculos”, fragilizando os laços e tornando a vida das pessoas mais precárias (BIROLI, 2018, p. 73).

A teoria da “ética do cuidado” é trabalhada por Carol Gilligan, em sua obra “Uma voz diferente”, onde a autora analisa estudos de casos sobre a relação entre julgamento e ação numa situação de conflito e opções morais, isto é, analisa os modos de pensar e focalizar um problema. Como Gilligan foi assistente de Kohlberg, elaborou sua tese a partir da crítica da teoria de desenvolvimento moral criada por seu mentor. Entre as principais críticas, está a diferença entre de ética de justiça e ética do cuidado, no que diz respeito à inferioridade da última por estar na esfera do íntimo. Hirata (2012, p. 284) esclarece que Gilligan propõe a criação de “uma moral alternativa que se baseia sobre a experiência singular, irredutível, baseada no concreto e nos sentimentos”.

Gilligan (1982) abordou a questão do cuidado do ponto de vista do gênero, da diferença entre homens e mulheres. Constatou que as decisões das mulheres no que diz respeito à relação com o outro têm um impacto maior, o que denota que o aspecto relacional é o principal elemento para tomada de decisão. Verificou que existem diferentes modos de pensar sobre os relacionamentos e a associação desses modos com as vozes masculinas e femininas. Demonstrou que a experiência das mulheres vem apresentando um problema de representação, ao serem omitidas certas verdades sobre a vida. Afirmou que existe uma voz diferente, não caracterizada pelo gênero, mas sim pelo tema “cuidado”, estando associado às mulheres apenas por uma observação empírica (GILLIGAN, 1982).

Sobre a total indiferença com a voz diferente feminina, Kuhnen (2014, p. 2) afirma que o

> ato de silenciar a voz diferente está vinculado a uma estrutura conceitual opressora e patriarcal que predomina na sociedade e não dá lugar para a perspectiva feminina na ética por considerá-la inferior. De acordo com Warren (1998, p.14), a estrutura conceitual patriarcal, formada por um conjunto de crenças básicas, valores, atitudes e pressupostos, produz uma visão hierárquica e dualista de mundo, na qual os homens se consideram superiores por sua racionalidade e as mulheres são tidas como inferiores e associadas por eles aos sentimentos e emoção. A hierarquização situa os homens no topo de uma cadeia de poder, a partir da qual eles subjugam tudo o mais que existe. Há uma lógica de dominação associada ao pensamento de valor hierárquico e dualista que, por meio de uma estrutura argumentativa, “justifica” a subordinação das mulheres e produz estruturas opressoras.

> Dentro dessa estrutura tem-se o estabelecimento de um sistema de valores que sanciona à subordinação. No caso da dominação de mulheres por homens, o valor mais fundamental é o da racionalidade – característica que se diz pertencer somente aos homens (KUHNEN, 2014, p.2).

É evidente que essas diferenças surgem em um contexto social em que fatores de posição e poder se combinam com a biologia reprodutiva para modelar a experiência de vida de homens e mulheres e as relações entre os sexos. Com o objetivo de banir a discriminação entre os sexos à procura de igualdade e justiça sociais, passa-se a questionar as teorias antigamente consideradas sexualmente neutras em sua objetividade científica, pois na verdade refletem um consistente preconceito observacional e valorativo. E o primeiro passo é perceber o quanto os seres humanos se tornam “acostumados a ver a vida através dos olhos dos homens”, para a partir daí questionar-se esta visão e abrir espaço a uma “voz diferente” (GILLIGAN, 1982, p. 16).

A exemplo disso, são utilizadas as observações de Freud, segundo as quais as mulheres mostram menos senso de justiça do que os homens, são menos prontas a sujeitar-se às grandes exigências da vida e são mais influenciadas em seus julgamentos por sentimentos de afeição ou hostilidade, para demonstrar que o problema da teoria da justiça masculina se transformou em um problema no desenvolvimento das mulheres, mais precisamente, um balizador de suas competências e um critério para auferir suas vulnerabilidades atribuídas de acordo com a ética da justiça (GILLIGAN, 1982).

Em sua obra, Gilligan (1982) aborda as relações e responsabilidades para com as outras pessoas e as define como a “linguagem do discurso moral das mulheres”. Afirma que existe uma “voz diferente” na moralidade, representada pelo gênero feminino, razão pela qual entende importante analisar as perspectivas das mulheres sobre a ética, uma vez que homens e mulheres possuem tanto opiniões diferentes sobre (quase) tudo quanto uma forma diferente de lidar com os problemas morais, não entendendo viável analisar tudo apenas por uma perspectiva masculina representada pelo que a autora chama de voz padrão da moralidade (GILLIGAN, 1982).

As mulheres, diante de um dilema moral hipotético, frequentemente solicitam mais informações, não por serem incapazes de dispor dos princípios hierarquicamente e tomar uma decisão, mas sim por encararem esse processo como periférico ou irrelevante para a conduta moral. Buscam mais informações para compor um quadro,

precisam conversar com os participantes, observar suas expressões faciais e seus olhos para avaliar toda a situação. As mulheres apresentam razões para seus atos, as quais apontam para sentimentos, condições situacionais, necessidades e sua percepção do ideal pessoal, e não dos princípios universais e suas aplicações. Elas precisam permanecer pelo menos indiretamente em contato com os atos que irão avaliar (NODDIINGS, 2003).

Gilligan (1982) distingue as duas decisões morais existentes, que são igualmente válidas, mas possuem identidades diferentes, a masculina e a feminina. A primeira representa a voz padrão da moralidade, baseada em princípios da justiça, nos direitos individuais e nas normas universais. A segunda, por sua vez, chamada pela autora de a “voz diferente” da moralidade, centra-se nas experiências de conexão entre as pessoas, na responsabilidade de umas para com as outras, mais especificamente, pautada pelo cuidado. Em suas palavras

> [...] a sequência do julgamento moral das mulheres vai de uma preocupação inicial com a sobrevivência a um exame da bondade e finalmente a uma compreensão reflexiva do cuidado como o guia mais adequado para a solução de conflitos nas relações humanas (Gilligan, 1982, p. 115).

Ao discorrer sobre sua teoria, Gilligan (1982) afirma que o sujeito moral não é neutro, pelo contrário, ele possui gênero, existindo dois tipos de sujeitos: o feminino e o masculino, o que gera duas formas distintas de assumir decisões morais. Por esta razão não concorda que o homem seja considerado a generalização da humanidade, pelo contrário, entende que existem dois sujeitos morais que precisam ser identificados e ouvidos. Dois campos morais diversos são analisados em seus fundamentos éticos: o cuidado e a justiça. Na moralidade fundamentada no cuidado, os relacionamentos e responsabilidade para com o outro desempenham papel central, enquanto na moralidade centrada pela justiça, prevalecem regras impessoais na resolução de situações concretas e conflitivas. Em suas palavras Gilligan (1982, p. 29) afirma que, quando

> [...] se começa com o estudo das mulheres e se extraem constructos desenvolvimentais a partir de suas vidas, o esboço de uma concepção moral diferente da descrita por Freud, Piaget ou Kohlberg começa a surgir e esclarece uma definição de desenvolvimento. Nessa concepção, o problema moral surge de responsabilidades conflitantes e não de direitos em disputa, e exige para sua solução um modo de pensar que é contextual e narrativo em vez de formal e abstrato. Essa concepção de moralidade como envolvida com a atividade de cuidado centra o desenvolvimento moral em torno da

> compreensão da responsabilidade e dos relacionamentos, assim como a concepção de moralidade como equidade vincula o desenvolvimento moral à compreensão de direitos e regras (GILLIGAN, 1982, p. 29).

Marinho (2004) esclarece que, para a autora, a relação entre a justiça e o cuidado são as duas faces do juízo moral que não é assexuado, pelo contrário, tem duas identidades legítimas e equivalentes, de modo que as mulheres privilegiam as redes relacionais e as lógicas de integração, enquanto os homens se portam, habitualmente de modo individualista. Destaca que a identidade feminina é construída desde a infância – ocasionando uma necessidade de existência da lógica da ética do cuidado e centrando sua compreensão de humano de uma forma muito mais ampla –, ao passo que a ética da justiça fica restrita aos ideais de independência, autossuficiência e autonomia.

Adverte que meninos e meninas chegam à puberdade com diferentes orientações interpessoais e uma gama de experiências sociais também diferentes. Ao analisar um estudo de caso de Janet Lever, afirma que durante a infância os meninos brincavam mais fora de casa e da escola que as meninas; preferiam mais frequentemente jogos competitivos; eram capazes de resolver as pendências mais efetivamente, enquanto o surgimento de disputas entre as meninas tendia a terminar o jogo; que os meninos eram fascinados pela elaboração legal de regras para resolver os conflitos, tendo o senso legal muito mais desenvolvido do que as meninas; os brinquedos tradicionais das meninas, como amarelinha e pular corda, eram de competição indireta, em que o sucesso de uma pessoa não significa necessariamente o fracasso de outra; nas brincadeiras das meninas, quando surgia uma discussão, o jogo acabava em vez de elaborarem regras, porquanto subordinavam a continuação do jogo à continuação dos relacionamentos; etc. (GILLIGAN, 1982).

Verifica-se que nas sociedades patriarcais as meninas são criadas e desenvolvem sua moral para cuidar da casa, dos filhos, de seus pais, da família de uma forma geral, pois seus brinquedos e brincadeiras giram em torno de casinhas e bonecas, perpetuando assim a ética do cuidado, isto é, perpetuando uma conduta, um modo de agir pautado na responsabilidade para com o outro, em que se pressupõe distância do quadro de referência próprio para dar atenção ao próximo. Neste contexto, Marinho (2004, p. 75) observa-se que

> Gilligan rejeita os argumentos biológicos sobre o desenvolvimento da moralidade. Segundo a autora a maior necessidade relacional das mulheres deve-se sobretudo a "identidade feminina" que, embora diferente da "identidade masculina" é igualmente construída desde a infância. E, consequentemente, tal necessidade de relacionamento leva a lógica da Ética do Cuidado, centrada na realidade das relações interpessoais e que valoriza à responsabilidade, a capacidade de resposta que inclua o afecto, a atenção para com o outro, sendo, pois, uma Ética que se apoia numa maior compreensão do mundo humano (MARINHO, 2004, p. 75).

Gilligan (1982) rejeita a ideia de que o cuidado é biologicamente determinado pelo sexo e destinado às mulheres. Acredita, na verdade, que está relacionado às características psicológicas inerentes à divisão sexual do trabalho, construído historicamente na sociedade patriarcal respaldada pelo contrato sexual. Além disso, afirma que a divisão pela responsabilidade pelo cuidado resulta do modelo de prática social e de socialização do cuidado, pautado pela ética da justiça e na ética do cuidado.

Desta forma, Gilligan (2011) espera que, no estágio pós-convencional da moralidade possa haver uma mistura da “voz da justiça” com a “voz do cuidado” para se criar um único “som humano”. Afinal, a voz feminina só é diferente em uma sociedade patriarcal, pois longe deste contexto a ética do cuidado é uma ética humana em que todos possuem sentimentos morais de responsabilidade para com o cuidado dos outros. Nas palavras de Gilligan:

> Em meio a uma estrutura patriarcal, o cuidado é uma ética feminina. Em meio a uma estrutura democrática, o cuidado é uma ética humana. A ética do cuidado feminista é uma voz diferente em meio a cultura patriarcal porque ela junta razão com emoção, mente com corpo, *self* com relacionamentos, homens com mulheres, resistindo às divisões que mantém uma ordem patriarcal. (GILLIGAN, 2011, p. 22).

Há de se considerar que o “outro” existe sempre sob a forma de homem e de mulher, seres diferentes, que se encontram no mesmo chão comum da humanidade. Em seu modo singular, ambos realizam a essência humana, misteriosa e abissal. A diferença entre eles não é algo definido e fechado, mas, sim, sempre aberto e plasmável, uma vez que se encontram permanentemente em interação e reciprocidade. Cada um possui dentro de si a dimensão do masculino (*animus)* e a dimensão feminina (*anima*). O homem evoca na mulher sua dimensão masculina marcada culturalmente pelo modo-de-ser-trabalho; e a mulher desperta no homem

sua dimensão feminina, concretizada historicamente pelo modo-de-ser-cuidado (BOFF, 2014).

> Cuidar do outro *animus-anima* implica um esforço ingente de superar a dominação dos sexos, desmontar o patriarcado e o machismo, por um lado, e o matriarcado e o feminismo excludente, por outro. Exige inventar relações que propiciem a manifestação das diferenças não mais entendidas como desigualdades, mas como riqueza da única e complexa substância humana. Essa convergência na diversidade cria espaço para uma experiência mais global e integrada de nossa própria humanidade, uma maneira mais cuidada de ser (BOFF, 2014, p. 164).

Segundo Gilligan (2011) o problema está na sociedade patriarcal que estrutura a sociedade baseada no gênero, em que ser homem significa estar no topo da hierarquia social. Na sociedade não-patriarcal, mulheres e homens não são desiguais e não existe hierarquia entre eles, podendo ser ambos livremente capazes de autonomia, justiça e do cuidado responsável nas relações. Desta forma, apesar de Gilligan (1982) reconhecer que meninos e meninas podem pensar a ética sob perspectivas diferentes, ela acredita que o alcance da maturidade moral só acontece quando os indivíduos percebem que existe complementaridade entre as suas perspectivas e a possibilidade de conciliá-las, acreditando na importância das duas vozes no desenvolvimento humano social.

Nas palavras de Gilligan (1982, p.186):

> Compreender como as tensões entre responsabilidade e direitos mantém a dialética do desenvolvimento humano é ver a integridade de dois modos díspares de experiência que estão afinal interligados. Enquanto uma ética da justiça provém de uma premissa de igualdade – que todos devem ser tratados da mesma maneira – uma ética do cuidado repousa na premissa da não-violência – de que ninguém deve ser prejudicado. Na representação da maturidade, ambas as perspectivas convergem para a compreensão de que assim como a desigualdade afeta adversamente ambas as partes num relacionamento desigual, também a violência é destrutiva para todos os envolvidos. O diálogo entre eqüidade e cuidado não apenas oferece uma compreensão melhor das relações entre os sexos como dá também ensejo a uma compreensão mais abrangente do trabalho adulto e das relações familiares.

Fica demonstrada, assim, a importância de ouvir a voz diferente da moralidade, por representar o caminho para a própria transformação da estrutura patriarcal arraigado na sociedade contemporânea. Kuhnen (2014, p.4/5), ao falar do assunto, aduz que

> Gilligan entende que a perspectiva da moralidade masculina – que indica a necessidade de respeitar os direitos dos outros – e a da moralidade feminina – que ordena cuidar de forma responsável dos outros –, devem ser vistas como complementares. Isso significa que, ao defender a existência de uma voz moral diferente, Gilligan não pretende sustentar a estrutura conceitual patriarcal, ao contrário, sugere que a voz feminina necessita ser ouvida e que por meio da inserção das mulheres nas mais diversas instituições sociais torna-se cada vez mais fácil para mulheres e homens alcançarem o que ela denomina de maturidade moral. Essa maturidade seria caracterizada pela abertura dos homens à voz diferente da moralidade e pela abertura das mulheres à voz padrão, aquela tradicionalmente presente nas teorias morais, o que, por sua vez, permite sustentar que conduziria a simetria na distribuição de poder entre homens e mulheres.

É preciso apenas tomar cuidado para não criar uma correspondência entre o cuidado e a feminilidade, isto é, não dizer que o cuidado é inerente às mulheres, que nasce com elas biologicamente. Gilligan deixa muito claro que a voz diferente decorrente do cuidado não emerge da condição feminina, apenas se associa a ela pela condição cultural das mulheres comprovada empiricamente. Não se deve fazer, desta forma, uma marcação negativa do cuidado, face a esta correspondência, uma vez que na sociedade patriarcal o masculino corresponde à normalidade, e o feminino carrega o sentido da inferioridade.

Reconhecendo o valor do trabalho de Gilligan, que desenvolveu o aspecto ético do cuidado, na década de 90 a politóloga Joan Tronto passou a ressaltar mais as questões políticas que envolvem o cuidado, retratando moral e política de forma associada e articulando-as às desigualdades de gênero, classe e raça (HIRATA, 2012). Neste sentido Tronto (1997) passou a afirmar que

> cuidar é uma atividade regida pelo género tanto no âmbito do mercado como na vida privada. As ocupações das mulheres são geralmente aquelas que envolvem cuidados e elas realizam um montante desproporcional de atividades de cuidado no ambiente doméstico privado. Para colocar a questão claramente, os papéis tradicionais de género em nossa sociedade implicam que os homens tenham "cuidado com" e as mulheres "cuidem de".

Em virtude de o cuidado estar muito mais ligado à esfera da necessidade vital do que à esfera da liberdade, em que presumivelmente os julgamentos morais têm lugar, Tronto (1997) passou a determinar as dimensões morais de cuidar dos outros a partir do pressuposto de que este cuidado está mais intimamente ligado às

mulheres. Suas considerações se fundam a partir de dois fatores. O primeiro está relacionado ao fato de considerar se essa atividade suscita questões morais em si e por si. E o segundo diz respeito se as obrigações de cuidar dos outros têm significado moral na sociedade como um todo. Para tanto propôs três caminhos por meio dos quais cuidar do outro suscita questões de caráter moral.

O primeiro relaciona-se à “capacidade de atenção” indispensável para compreender aquilo que é inevitável ao outro enquanto se cuida dele, remetendo ao fato de que cuidar exige satisfazer as necessidades de um outro específico. Isso torna a teoria moral mais intimamente ligada às necessidades concretas do ser cuidado, através do conhecimento das necessidades alheias que vêm dos outros. Isso quer dizer que “os cuidados fundamentam-se no conhecimento completamente peculiar da pessoa em particular que está sendo cuidada”, e para tanto o cuidador precisa prestar muita atenção para perceber o que a outra pessoa precisa. Em outras palavras, o cuidador precisa estar receptivo às necessidades alheias e não preocupado consigo mesmo, sendo esta abnegação um elemento-chave da questão moral crucial no cuidado, isto é, como ir ao encontro do outro moralmente. Além disso, é fundamental uma ligação entre o ser e o outro, de natureza interindividual, mas também social e política em relação à capacidade de atenção (TRONTO, 1997, p. 191-196).

O segundo caminho que leva considerar o cuidado uma questão moral está relacionado à autoridade e à autonomia entre quem cuida e quem está sendo cuidado. Neste contexto, Tronto (1997, p. 196) cita o pensamento de Gilligan, segundo o qual “a maturidade moral chega quando o indivíduo consegue equilibrar corretamente as preocupações consigo mesmo e com os outros”. Cuidar afeta tanto quem cuida, porque ele precisa se envolver com o outro, como quem é cuidado, porque suas necessidades são atendidas e deve responder ao cuidado oferecido e aceitá-lo. Isto é,

> cuidar desafia a visão de que a moralidade começa quando e onde indivíduos racionais e autónomos confrontam-se mutuamente para executar as regras da vida moral. Em vez disso, nos permite ver a autonomia como um problema com o qual as pessoas têm de lidar o tempo todo nas suas relações com os iguais e com aqueles que as ajudam ou delas dependem (TRONTO, 1997, p, 196).

Por fim, aborda o terceiro caminho segundo o qual essa atividade de cuidado envolve problemas ligados ao seu particularismo, uma vez que a teoria moral

contemporânea exige julgamentos morais universais, segundo os quais o agir moral exige comportamentos semelhantes para todas as situações. Ocorre que a decisão sobre quanto de cuidado devemos proporcionar e a quem, sob quais condições, não pode ser tão facilmente generalizada ou universalizada (TRONTO, 1997). Para abordar o assunto utiliza o seguinte exemplo:

> Cuide sempre de sua mãe. Suponhamos que ela e suas crianças dependam da sua renda para manter a casa e que cuidar dela em casa lhe custará seu emprego? Assim, os julgamentos morais envolvidos em oferecer e prover cuidados são muito mais complexos do que qualquer conjunto de regras possa considerar. Qualquer regra suficientemente flexível para cobrir todas as complexidades provavelmente só poderia ser expressa por uma fórmula como "faça tudo o que puder para ajudar mais alguém". Uma formulação desse tipo não serve como guia para o que a moralidade exige. O que para uns pode ser "cuidado demais" para um filho que ajuda os pais de idade avançada, pode parecer a outros egoisticamente pouco. A objeção lógica sobre os limites da moralidade regida por regras é bem conhecida, mas continua a ser uma dificuldade prática (TRONTO, 1997, p. 196).

Tronto (1997) critica claramente Noddings por defender a ideia de que o cuidado deve acontecer em um contexto limitado ou não será adequadamente compreendido como cuidar, separando-o de muitas de suas conotações sociais mais amplas e excluindo da atividade de cuidar qualquer preocupação genérica com os outros. Mas a pergunta que fica é quem deve se preocupar com os outros? Se for eticamente correto se isolar dos outros, a carga moral de cuidados será drasticamente reduzida. O risco de considerar a vida moral de forma limitada, com responsabilidade limitada para uns poucos mais próximos, é dos seres humanos se sentirem desobrigados de responsabilidades mais amplas. Em suas palavras Tronto afirma que quando

> o cuidar é usado como desculpa para limitar o âmbito de nossa atividade moral, e concluímos que dizem respeito apenas àqueles imediatamente próximos a nós, isso parece muito pouco para fundamentar uma teoria moral. Mas a questão sobre aqueles de quem devemos cuidar não é deixada inteiramente aos indivíduos em nossa sociedade (TRONTO, 1997, p. 199).

Por todos estes motivos, a ética do cuidado desafia a ética moral contemporânea, pois “a relevância moral da capacidade de atenção desmente a adequação do indivíduo abstrato, orientado para a troca mercantil como sujeito moral”. A pergunta sobre quem deve cuidar de quem está enraizada em valores, expectativas e instituições sociais (por vezes questionáveis), a exemplo de que não se

responsabiliza por ninguém individualmente ou pelos desabrigados, mas responsabiliza-se uma mãe (e não o pai) pela má aparência de seu filho. A generalização possível de ser feita nesta sociedade é que os homens têm cuidado-com, e as mulheres cuidam-de. “Assim, por definição, o roteiro tradicional do cuidar torna a decretar a divisão do mundo masculino e feminino como sendo respectivamente público e privado” (TRONTO, 1997, p. 199-201).

Afirmar que o cuidado é uma abordagem “feminina” da ética significa a celebração e a legitimação de uma parte das vidas das mulheres. Isto é, deve ser vista como um questionamento mais amplo do papel adequado do cuidar na sociedade. E ainda é ter consciência de que pensar

> sobre o mundo social em termos de cuidar de outros (cuidados para com outros) difere radicalmente de nossa atual maneira de concebê-lo em termos de perseguir nosso auto-interesse. Porque cuidar enfatiza ligações concretas com outras pessoas, evoca muito da essência diária das vidas das mulheres e representa uma crítica fundamental à teoria moral abstrata, pois surgindo muitas vezes como aparentemente irrelevante para ela, é, entretanto, um tema digno de séria atenção por parte dos(as) teóricos(as) feministas (TRONTO, 1997, p. 201).

A ética do cuidado está, assim, “na contramão de um mundo fundado na abstração de indivíduos racionais e isolados. As críticas elaboradas nesse universo teórico, filosófico e político convergem para a valorização das experiências das mulheres”, caracterizada por sua posição desigual nas relações de cuidado. Desse modo, torna-se necessária a criação de uma teoria democrática capaz de lidar com as desigualdades de gênero existentes, dando “conta das ambivalências no reconhecimento do valor do trabalho realizado pelas mulheres no cotidiano da vida doméstica, da diversidade de arranjos familiares e das desigualdades entre as mulheres”. Tudo com o objetivo de se alcançar um ideal democrático segundo o qual a igualdade seja referência, e as diferenças não sejam utilizadas para justificar a opressão sobre alguns grupos (BIROLI, 2018, p, 78-80).

Desta forma, o benefício de auxílio doença parental deve ser criado observando uma nova visão de cuidado, que não impute exclusivamente às mulheres este dever moral, mas sim, responsabilize todos os seres humanos a cuidar de seu semelhante, pois em algum momento de suas vidas todos necessitam de cuidados. Só assim será capaz de se tornar um mecanismo de proteção aos cuidadores, e não mais um benefício que gera mais exclusão social ao sexo feminino. Se pautado na ética do

cuidado como um dever humano, e não apenas feminino, será ainda capaz de alterar muitos resquícios da cultura patriarcal e da mística feminina, favorecendo o cuidado assumido por toda a humanidade.

Neste contexto, analisar-se-á a seguir os reflexos da relação de cuidado, existentes na sociedade contemporânea, no mercado de trabalho e consequentemente para a emancipação social feminina, para posteriormente atingir o objetivo proposto de criar um projeto de lei que atenda aos anseios sociais e prime por um mundo mais igualitário e menos opressor.

6. DIRETRIZES QUE DEVEM SER OBSERVADAS PARA A CRIAÇÃO DO BENEFÍCIO DE AUXÍLIO DOENÇA PARENTAL NO REGIME GERAL DA PREVIDÊNCIA SOCIAL.

Levanto a minha voz, não para que eu
possa gritar, mas para que aqueles
sem voz possam ser ouvidos...

Malala Yousafzai

Neste último capítulo, antes de se examinar minuciosamente a proposta do projeto de lei para criar o auxílio doença parental no Regime Geral da Previdência Social, entende-se importante compreender a relevância da independência feminina por meio da condição de agente das mulheres tanto para o desenvolvimento de si mesmas quanto para a mudança social a que objetivam atingir, em busca da dignidade da pessoa humana. Para tanto, analisar-se-á a obra de Amartya Sen, “Desenvolvimento como Liberdade”, que demonstrará a importância do desenvolvimento de capacidades básicas para erradicar o fenômeno da feminização da pobreza, por meio das liberdades instrumentais. Em especial, analisar-se-á como a liberdade instrumental da segurança protetora do Estado pode auxiliar para alcançar uma rede de segurança social nos momentos de privações decorrentes de mudanças materiais que afetam adversamente a vida da população em geral e, consequentemente, a promover o desenvolvimento como liberdade.

Na sequência, reforçando a ideia desenvolvida no primeiro tópico, se abordará a importância do trabalho decente para alcançar a emancipação feminina e o desenvolvimento social, considerado como um processo coletivo conduzido pelo Estado com objetivo de atingir o bem comum, através do desenvolvimento das capacidades básicas e liberdades instrumentais. Demonstrar-se-á, a partir dos estudos de Flávia Biroli, que a responsabilidade pelo cuidado não é um dever individual privado, pelo contrário, como atinge a sociedade como um todo, ao transformar as cuidadoras de dependentes incontornáveis em dependentes socialmente produzidas, deve ser considerado uma responsabilidade política e social, associada à esfera pública. Com isso, demonstrar-se-á a necessidade de a política pública elaborada para criação do auxílio doença parental ser pensada com um viés de gênero e capaz de induzir a um novo comportamento social baseado na responsabilidade compartilhada do cuidado, garantidora do fim desejado.

No tópico 5.3 efetivamente se apresentará o projeto de lei por meio do qual se entende ser capaz a criação do benefício de auxílio doença parental no Regime Geral da Previdência Social, promovendo uma mudança ética e social e garantindo a dignidade da pessoa humana através da proteção dos dependentes incontornáveis adoecidos e do trabalho dos cuidadores. Pretender-se-á tomar muito cuidado para que esse benefício não se torne mais um obstáculo para a inserção da mulher no mercado de trabalho, e tampouco seja motivo de demissão dos trabalhadores que se encontrem nesta situação de vulnerabilidade. Por fim, no tópico 5.4 se apresentará a justificativa do projeto de lei, demonstrando-se o motivo de cada escolha.

6.1 O desenvolvimento como liberdade: a importância da condição de agente das mulheres para a mudança social.

Ao analisar os estereótipos da independência dos homens enquanto cidadãos e trabalhadores e da dependência das mulheres que se encontram na condição de cuidadoras, é possível verificar que a situação não é tão simples e definida como aparenta ser. Para que os homens possam ter uma boa rotina de trabalho, são dependentes da contribuição de outras pessoas, que em geral são mulheres, isto é, precisam de alguém para cozinhar, lavar suas roupas, limpar sua casa, se pais, de alguém que cuide de seus filhos, etc., dependência esta que não pode ser simplesmente eliminada. Por outro lado, a dependência das mulheres a programas sociais ou a homens que lhes sejam próximos ocorre porque são responsabilizadas por tarefas cotidianas que vão ao encontro de outras pessoas. O grande problema está relacionado ao fato de que as tarefas que garantem autonomia aos homens “são realizadas por pessoas que, ao fazê-lo, perdem a autonomia, ao mesmo tempo que seu trabalho é invisibilizado e alocado de maneira desigual” (BIROLI, 2018, p. 83).

Por outro lado, de acordo com a Pesquisa Nacional por Amostra de Domicílios Contínua (Pnad Contínua), divulgada pelo Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE) em 2018, demonstrou-se que 45% dos domicílios do país possuíam mulheres como referência na família, oito pontos percentuais a mais do que o verificado em 2012, e vinte pontos percentuais a mais do que o verificado em 1995. O que significa dizer que já existiam, em 2018, trinta e quatro milhões e quatrocentas mil mulheres nessa função. O perfil destas mulheres também mudou significativamente, tendo em vista que anteriormente a maior parte das mulheres chefes de família se

encontrava nesta situação por ter-se separado do marido, sendo forçada a assumir o comando da casa. Atualmente, praticamente a metade dessas mulheres vive com um companheiro e mesmo assim assume a condição de chefe da família (IBGE, 2018).

Há de se observar também que a situação destas mulheres não é fácil, pois enfrentam uma dupla jornada de trabalho cada vez maior para conseguirem pagar as despesas do mês, e mesmo assim boa tarde delas ainda se encontra nas classes mais baixas da população, ganhando menos que os homens e encontrando-se nas faixas de renda menos favorecidas. Portanto, o “aumento da participação de mulheres ou de domicílios chefiados por mulheres ente os pobres”, considerados abaixo da linha oficial da pobreza, consagra o que a doutrina chama de feminização da pobreza ou pauperização da mulher, sendo este um problema sério que precisa ser analisado politicamente (MEDEIROS; COSTA, 2008, p. 2).

Se for representada como parâmetro a classificação sugerida pelo Banco Mundial para os países com rendimento médio-alto, com base na Renda Nacional Bruta, na qual está o Brasil, serão consideradas abaixo da linha de pobreza as famílias que possuem menos de US$ 5,5 diários per capita PPC, e abaixo da linha da extrema pobreza será considerada a família que recebe menos de US$ 1,90 diários per capita PPC. Dentro deste parâmetro “39,6% das mulheres brancas sem cônjuge e com filho até 14 anos se encontram em situação de pobreza, sendo que 68,4% está entre os 50% com menores rendimentos”. Percentuais que pioram entre as mulheres negras com o mesmo arranjo familiar, “63% está abaixo da linha da pobreza e 87,8% se localiza entre os 50% com menores rendimentos” (FUNDAÇÃO JOÃO PINHEIRO, 2018, p. 5).

> Merece destaque o arranjo familiar formado por mulheres com filhos e sem cônjuge, em especial os chefiados por mulheres negras. O gráfico 4 mostra que o percentual de indivíduos abaixo da linha da extrema pobreza estipulada pelo Banco Mundial (menos de US$ 1,90 diários per capita PPC) é maior neste tipo de arranjo familiar: em 2018, encontravam-se em situação de extrema pobreza 23,7% das pessoas em arranjos familiares do tipo “mulheres negras sem cônjuge e com filho menor de 14 anos” e 13,9% das pessoas em arranjos do tipo “mulheres brancas sem cônjuge e com filho menor de 14 anos”. Entre aqueles que compõem o arranjo “casais com filhos”, a proporção era de 6,7%. O gráfico também mostra a piora do quadro a partir de 2015 para todos os arranjos familiares, mas muito mais significativa para as famílias de mães solo. Ou seja, os efeitos da crise econômica e política que assola o Brasil desde 2015 não são sentidos de forma homogênea por todos, atingindo de forma mais grave os mais vulneráveis, que sofrem mais com o desemprego, a precarização do mercado de

> trabalho e os cortes nas políticas sociais (FUNDAÇÃO JOÃO PINHEIRO, 2018, p. 5).

Esta situação, denominada de feminização da pobreza, consiste na “mudança nos níveis de pobreza partindo de um viés desfavorável às mulheres ou aos domicílios chefiados por mulheres”. O que significa dizer que “é um aumento na diferença de níveis de pobreza entre as mulheres e os homens, ou por um lado, entre os domicílios chefiados por mulheres, e, por outro lado, aqueles chefiados por homens ou casais”. O termo é utilizado também quando há um “aumento da pobreza devido às desigualdades entre homens e mulheres”, embora o correto é chamar este fato de feminização das causas da pobreza (MEDEIROS; COSTA, 2008, p. 1).

> A definição precisa da feminização da pobreza depende de duas questões subsidiárias: o que é pobreza? e o que é feminização? A pobreza é uma falta de recursos, capacidades ou liberdades que comumente são chamadas de dimensões da pobreza. O termo “feminização” pode ser usado para indicar uma mudança com viés de gênero em qualquer destas dimensões. A feminização é uma ação, um processo de se tornar mais feminina. Neste caso, “feminina” significa “mais comum ou intensa entre as mulheres ou domicílios chefiados por mulheres (MEDEIROS; COSTA, 2008, p. 1).

Sen (2010) define a pobreza como sendo a privação de capacidades básicas, e não apenas como privação de renda. Compreende que os direitos sociais são enfatizados não como um fim em si mesmos, mas como meios para se obter renda. Neste sentido, com o objetivo de demonstrar a importância de analisar o contexto social em que as pessoas vivem, afirma que, se a

> atenção for desviada de uma concentração exclusiva sobre a pobreza de renda para a ideia mais inclusiva da privação de capacidade, [poder-se-á] entender melhor a pobreza das vidas e liberdades humanas com uma base informacional diferente (envolvendo certas estatísticas que a perspectiva da renda tende a desconsiderar como ponto de referência para a análise de política). O papel da renda e da riqueza – ainda que seja importantíssimo, juntamente com outras influências – tem de ser integrado a um quadro mais amplo e completo de êxito e privação (SEN, 2010, p. 35).

Para Sen (2010) o desenvolvimento é considerado como um processo de expansão das liberdades reais, consideradas como o fim primordial (papel constitutivo) e o principal meio (papel instrumental) do desenvolvimento. O papel constitutivo relaciona-se à liberdade substantiva no enriquecimento da vida humana, que inclui

> capacidades elementares como por exemplo ter condições de evita privações como a fome, a subnutrição, a morbidez evitável e a morte prematura, bem como as liberdades associadas a saber ler e fazer cálculos aritméticos, ter participação política e liberdade de expressão etc. Nessa perspectiva constitutiva, o desenvolvimento envolve a expansão dessas e de outras liberdades básicas: é o processo de expansão das liberdades humanas, e sua avaliação tem de basear-se nessa consideração (SEN, 2010, p. 55).

Para expansão das liberdades humanas femininas, são necessárias estratégias que objetivem promover a independência das mulheres enquanto indivíduos, a fim de lhes dar suporte como mães e cuidadoras. Se sua independência enquanto indivíduo for comprometida ao se fundir à de mãe, sua cidadania poderá ser comprometida. Por outro lado, se o suporte às mães cuidadoras é deixado de lado, fica comprometida a possibilidade de estas mulheres terem acesso a oportunidades e chances de exercer efetivamente sua autonomia, sendo o que acontece quando se desconsidera a responsabilidade desigual, delegando-se às famílias a responsabilidade pelas crianças sem se importar com o fato de que isso implica responsabilidade quase que exclusiva das mulheres pelo cuidado. É necessário, pois, garantir os direitos individuais à promoção individual feminina e à criação de políticas públicas de atenção para dar “suporte às mulheres que desejam ser mães e que não impliquem o apagamento das mulheres como indivíduos em nome da proteção das crianças, buscando alternativas para que ambas sejam consideradas concomitantemente” (BIROLI, 2018, p. 88).

A maternidade torna as desigualdades bastante evidentes, historicamente definida pela divisão do trabalho, com uma sobrecarga de tarefas às mulheres, acarretando uma restrição de sua participação em outras esferas da vida, enquanto libera os homens da responsabilidade e do trabalho de cuidado (BIROLI, 2018, p. 107). Desigualdade esta que se estende a todas as responsabilidades pelo cuidado de entes familiares, e não apenas aos filhos. Mas é por isso que a maternidade

> [...] se transforma em fator de vulnerabilidade para as mulheres. Essa dedicação desigual de tempo e energia desdobra-se em maiores dificuldades para elas no exercício do trabalho remunerado. Implica também restrições no envolvimento com outras dimensões da vida pública, como a política. Desse modo, dada a forma como é definida a responsabilidade pela criação das crianças, a maternidade é um fator que reduz a autonomia relativa, individual e coletiva, das mulheres. As tensões entre maternidade e trabalho remunerado, ou entre maternidade e atuação política, não são vivenciadas da mesma maneira pelos homens que são pais, justamente porque deles se espera menos ou muito pouco no cotidiano da criação dos filhos, ainda que a divisão convencional implique a atribuição a eles do papel de provedor (BIROLI, 2018, p. 107).

Segundo Biroli (2018) a maternidade não costuma ser uma atividade em tempo integral entre as camadas mais pobres da população e, quando o é, traz marcas de precariedade e desemprego. As escolhas das mulheres estão associadas às dificuldades de conciliar o cuidado com as crianças e o exercício do trabalho remunerado, em um contexto social marcado pela transformação das famílias, em que "as relações de trabalho não atendem a uma lógica que incorpore a dependência de outras pessoas em relação às trabalhadoras, os equipamentos públicos são insuficientes e os recursos para a compra de serviços no mercado são escassos" (BIROLI, 2018, p. 107).

Desta forma, partindo-se da liberdade enquanto o principal fim do desenvolvimento, torna-se necessário para atingi-lo remover as principais fontes de privação de liberdade: "pobreza e tirania, carências de oportunidades econômicas e destituição social sistemática, negligência dos serviços públicos e intolerância ou interferência excessiva de Estados repressivos". Às vezes a ausência de liberdades substantivas está associada à pobreza econômica, outras vezes vincula-se à carência de serviços públicos e assistenciais, ou ainda pode estar diretamente relacionada à negação de liberdades políticas e civis por regimes autoritários (SEN, 2010, p. 16-17).

A conquista da liberdade é essencial para o processo de desenvolvimento por duas razões:

> 1) A razão avaliatória: a avaliação do progresso tem de ser feita verificando-se primordialmente se houve aumento das liberdades das pessoas.
> 2) A razão da eficácia: a realização do desenvolvimento depende inteiramente da livre condição de agente das pessoas (SEN, 2010, p. 17).

Agente não como aquele que age em nome de outra pessoa, mas sim entendido como "alguém que age e ocasiona mudança e cujas realizações podem ser julgadas de acordo com seus próprios valores e objetivos, independentemente de as avaliarmos ou não também segundo algum critério externo" (SEN, 2010, p. 34). A livre condição de agente não é apenas uma parte constitutiva do desenvolvimento, mas também contribui para fortalecer outros tipos de condições de agentes livres. Existe algo muito além do que uma relação constitutiva entre a ligação das liberdades individuais e o desenvolvimento social.

> O que as pessoas conseguem positivamente realizar é influenciado por oportunidades econômicas, liberdades políticas, poderes sociais e por

> condições habilitadoras como boa saúde, educação básica e incentivo e aperfeiçoamento de iniciativas. As disposições institucionais que proporcionam essas oportunidades são ainda influenciadas pelo exercício das liberdades das pessoas, mediante a liberdade para participar da escolha social e da tomada de decisões públicas que impelem o progresso dessas oportunidades (SEN 2010, p. 18).

A condição de agente ativa das mulheres não pode desconsiderar a urgência de retificar as desigualdades que prejudicam o bem-estar das mulheres e as condicionam a um tratamento desigual; assim, deve concentrar-se também no bem-estar feminino. “O aspecto do bem-estar e o aspecto da condição de agente dos movimentos feministas inevitavelmente apresentam uma intersecção substancial”, isto é, qualquer tentativa de aumentar o bem-estar feminino não pode deixar de buscar a condição de agente das próprias mulheres para ocasionar as mudanças necessárias (SEN, 2010, p. 247).

> Ver os indivíduos como entidades que sentem e têm bem-estar é um reconhecimento importante, mas ficar só nisso implica uma concepção muito restrita da mulher como pessoa. Portanto, compreender o papel da condição de agente é essencial para reconhecer os indivíduos como pessoas responsáveis: [não se está] apenas são ou [enfermo], mas também [se age] ou [se recusa] a agir, e [pode-se] optar por agir de um modo e não de outro. Assim, [...] – mulheres e homens – tem-se de assumir a responsabilidade por fazer ou não fazer as coisas. Isso faz diferença, e [precisa-se] atentar para esta diferença. Esse reconhecimento elementar, embora suficientemente simples em princípio, pode ter implicações rigorosas, seja para a análise social, seja para o raciocínio e a ação práticos (SEN, 2010, p. 247)

O papel limitado da condição de agente ativa das mulheres afeta gravemente a vida de todas as pessoas, e sua importância está relacionada também ao potencial que esta condição tem de remover as iniquidades que restringem o bem-estar feminino. Alguns trabalhos empíricos comprovaram o quanto a consideração e o respeito pelo bem-estar das mulheres são demasiadamente “influenciados por variáveis como o potencial das mulheres para auferir uma renda independente, encontrar emprego fora de casa, ter direitos de propriedade, ser alfabetizada e participar como pessoas instruídas nas decisões dentro e fora da família”. Todos estes elementos têm em comum sua contribuição positiva capaz de fortalecer a voz ativa e a condição de agente das mulheres, reconhecendo-as como pessoas responsáveis e agentes ativas de mudança (SEN, 2010, p. 248-249).

A inserção das mulheres no mercado de trabalho formal, com todas as mazelas que perduram até hoje (como, por exemplo, a dupla ou tripla jornada de trabalho; a

remuneração inferior a dos homens que desempenham as mesmas atividades; etc.), despertou nas trabalhadoras um novo olhar para além dos muros do lar.

> Por exemplo: trabalhar fora de casa e auferir uma renda independente tende a produzir um impacto claro sobre a melhora da posição social da mulher em sua casa e na sociedade. Sua contribuição para a prosperidade da família, nesse caso, é mais visível, e a mulher também ganha mais voz ativa, pois entende menos de outros. Além disso, com frequência o emprego fora de sua casa tem efeitos “educativos”, expondo a mulher ao mundo fora de sua casa, aumentando a eficácia de sua condição de agente. Analogicamente, a instrução da mulher reforça sua condição de agente e tende a torna-la mais bem informada e qualificada (SEN, 2010, p. 249).

Ocorre que homens e mulheres possuem interesses congruentes e interesses conflitantes que afetam a vida familiar. E a tomada de decisão familiar tende a assumir uma forma de cooperação com base em uma solução ajustada sobre os aspectos conflitantes. Estas divergências entre os interesses parcialmente díspares no meio familiar geralmente são resolvidas por meio de padrões de comportamento sobre os quais existe um acordo implícito, segundo o qual as mulheres se sujeitam às condições masculinas para evitar uma união “fracassada”, o que gera privações sem nem sequer serem capazes de avaliar claramente o seu grau de privação relativa (SEN, 2010).

Desta forma, a condição de agente independente das mulheres e a influência de um poder maior incluem a correção das iniquidades que arruínam o bem-estar e a vida das mulheres. Esta condição de agente das mulheres, além de salvar suas vidas, interfere na vida dos homens e das crianças, uma vez que,

> na família, as vidas afetadas podem ser as das crianças, pois há provas consideráveis de que o ganho de poder das mulheres na família pode reduzir significativamente a mortalidade infantil. Além disso, a condição de agente e a voz ativa das mulheres, intensificada pela instrução e pelo emprego, podem, por sua vez, influenciar a natureza da discussão pública sobre os diversos temas sociais, incluindo taxas de fecundidade aceitáveis (não apenas na família de cada mulher especificamente) e prioridades para o meio ambiente (SEN, 2010, p. 251).

De um ponto de vista instrumental, Sen (2010, p. 25-26) investiga cinco tipos distintos de liberdades para se atingir o desenvolvimento: 1) liberdades políticas; 2) facilidades econômicas; 3) oportunidades sociais; 4) garantias de transparência; 5) segurança protetora. As liberdades políticas incluem os direitos civis e referem-se às oportunidades de escolher quem deve governar e com base em que princípios, ao direito de criticar e fiscalizar as autoridades, a ter liberdade de expressão política sem

censura, etc. Com outras palavras, incluem os direitos políticos associados à democracia. As facilidades econômicas significam as oportunidades que os indivíduos possuem para utilizar recursos econômicos com propósitos de consumo, produção e troca, isto é, está relacionada à disponibilidade de recursos financeiros que cada pessoa ou família possui para garantir uma vida digna, estando diretamente relacionada à riqueza nacional (SEN, 2010). Estas facilidades econômicas podem ser garantidas por meio de políticas públicas protetoras que garantam recursos financeiros necessários para a sobrevivência, principalmente em momentos de risco social.

As oportunidades sociais são as disposições estabelecidas pela sociedade na área da saúde, educação, etc., as quais influenciam a liberdade substantiva para que os indivíduos possam viver melhor. Influenciam na condução da vida privada e para uma participação mais efetiva em atividades econômicas e políticas. No contexto abordado neste trabalho, esta liberdade pode ser aprofundada para questionar inclusive o tipo de educação, isto é, para se atingir o objetivo de ampliar a participação feminina na vida política e econômica, é necessário que esta educação seja pautada pela igualdade de gênero, em que não haja discriminações às mulheres e não as responsabilizem exclusivamente pelos trabalhos domésticos e de cuidado. As garantias de transparência estão relacionadas ao fato de a sociedade operar com alguma presunção básica de confiança, gerando garantias de transparência, com claro papel instrumental de inibir a corrupção, a irresponsabilidade financeira e as transações ilícitas (SEN, 2010, p. 59-60).

> Por fim, não importando o modo como opera um sistema econômico, algumas pessoas podem encontrar-se no liminar da vulnerabilidade e sucumbir a uma grande privação em consequência de mudanças materiais que afetem adversamente suas vidas. A segurança protetora é necessária para proporcionar uma rede de segurança social, impedindo que a população afetada seja reduzida à miséria abjeta e, em alguns casos, até mesmo à fome e à morte. A esfera da segurança protetora inclui disposições institucionais fixas, como benefícios aos desempregados e suplementos de renda regulamentares para os indigentes, bem como medidas *ad hoc,* como distribuição de alimentos em crises de fome coletiva ou emprego público de emergência para gerar renda para os necessitados (SEN, 2010, p. 60).

É exatamente com base na liberdade instrumental da segurança protetora que se espera que seja criada, como instituição fixa, o auxílio doença parental no Regime Geral da Previdência Social, com o objetivo de garantir dignidade aos trabalhadores que precisam se ausentar do trabalho para cuidar de um familiar adoecido, garantindo-

lhes uma rede de segurança. Se existe uma proteção social aos desempregados, da mesma forma se faz necessária uma garantia de renda aos trabalhadores que inevitavelmente necessitem cuidar de familiares acometidos de doenças graves. Acredita-se que a ausência de criação e regulamentação deste benefício no RGPS se deve ao fato de este risco social atingir a independência financeira, quase que exclusivamente das mulheres, não possuindo relevância social a “classe dominante” do espaço público.

Os responsáveis pelas políticas públicas possuem dois conjuntos de razões interligadas para se interessar pelos valores da justiça social: o primeiro é que a justiça é um conceito central na identificação de metas e objetivos da política pública e na decisão sobre os instrumentos que são apropriados à busca dos fins escolhidos; o segundo é que todas as políticas públicas dependem de como se comportam os grupos na sociedade e os indivíduos, pois estes comportamentos são influenciados pela compreensão e interpretação da ética social. Ao elaborar políticas públicas, “é importante não apenas avaliar as exigências de justiça e o alcance dos valores ao se escolherem os objetivos e as prioridades da política pública, mas também compreender os valores do público em geral, incluindo seu senso de justiça” (SEN, 2010, p. 349). Neste sentido, a

> política pública tem o papel não só de procurar implementar as prioridades que emergem de valores e afirmações sociais, como também de facilitar e garantir a discussão pública mais completa. O alcance e a qualidade das discussões abertas podem ser melhoradas por várias políticas públicas, como liberdade de imprensa e independência dos meios de comunicação (incluindo ausência de censura), expansão da educação básica e escolaridade (incluindo a educação das mulheres), aumento da independência econômica (especialmente por meio de emprego, incluindo o emprego feminino) e outras mudanças sociais e econômicas que ajudam os indivíduos a ser cidadãos participantes. Essencial nessa abordagem é a ideia do público como um participante ativo da mudança, em vez de recebedor dócil e passivo de instruções ou de auxílio concedido (SEN, 2010, p. 358).

Cada um desses diversos tipos de liberdades, representada por direitos e oportunidades, se complementam mutuamente, ajudam a promover a capacidade geral de uma pessoa. As políticas públicas que visam ao aumento das capacidades humanas e das liberdades substanciais devem promover essas liberdades distintas de forma inter-relacionadas. Exemplificando a relação empírica que vincula estas liberdades diferentes, Sen (2010) afirma que

> liberdades políticas (na forma de liberdade de expressão e eleições livres) ajudam a promover a segurança econômica. Oportunidades sociais (na forma de serviços de educação e saúde) facilitam a participação econômica. Facilidades econômicas (na forma de oportunidades de participação no comércio e na produção) podem ajudar a gerar a abundância individual, além de recursos públicos para os serviços sociais. Liberdades de diferentes tipos podem fortalecer umas às outras (SEN, 2010, p. 26).

É importante se destacar que uma liberdade básica na vida social é a liberdade de participar do intercâmbio social. Pressupõe-se que "a privação da liberdade econômica, na forma de pobreza extrema, pode tornar a pessoa uma presa indefesa na violação de outros tipos de liberdade" ou "pode gerar privação de liberdade social ou política, que podem, da mesma forma, gerar privação de liberdade econômica", até porque, com oportunidades sociais adequadas, as pessoas podem moldar seus destinos e ajudar uns aos outros (SEN, 2010, p. 23).

A liberdade econômica, na maioria das vezes, está relacionada com o trabalho digno, e, segundo Ledur (1998, p. 79), o trabalho, ou o direito ao trabalho, está intimamente ligado ao princípio da dignidade da pessoa humana, princípio fundante do sistema constitucional. Segundo o autor, reconhecer o valor imprescritível e universal desse princípio, que coloca o ser humano no ápice da realidade do mundo, está "historicamente ligado à tradição bíblica, à cultura helenístico-romana, ao Cristianismo e à própria Filosofia, a partir da época moderna, na medida em que afirmaram a essencial racionalidade, liberdade e igualdade de todos os homens."

Desta forma, antes de adentrar na proposta de projeto de lei da criação do benefício de Auxílio Doença Parental no RGPS, é importante demonstrar a importância da responsabilidade compartilhada do cuidado e do trabalho decente para a liberdade econômica e constituição da condição de agente das mulheres, garantidores de sua emancipação social. Com isso, objetiva-se demonstrar a importância da responsabilização política e social pelo cuidado e da proteção do trabalho remunerado em momentos de risco social quando da necessidade de se afastar para cuidar de um familiar adoecido.

6.2 Trabalho decente e responsabilização compartilhada pelo cuidado: instrumentos efetivadores do desenvolvimento e da emancipação social.

O desenvolvimento social da mulher pode ser considerado "uma mudança social global, gerada pela economia e conduzida pelo Estado, envolvendo uma

multiplicidade de processos – econômicos, culturais, sociais, demográficos – cuja articulação é sempre única" (LAUTIER, 2009, p. 54). Mudança essa que, de acordo com Sen (2010), depende do desenvolvimento das capacidades básicas dos cidadãos, da expansão de liberdades substantivas interligadas, que podem ser conduzidas por meio das liberdades instrumentais.

Nos últimos anos a visão do desenvolvimento tem sido pautada somente para limitar os efeitos do "mau desenvolvimento" ligados à pobreza, ao analfabetismo e à corrupção. O crescimento das desigualdades decorre das políticas econômicas – com o desenvolvimento da especulação e financeirização das economias – e da precarização do trabalho, cujas consequências são a proliferação de economia informal, em que "os rendimentos são baixos, as capacidades de inovação e acumulação são bastante fracas, e as condições de trabalho são duras"; o fato de a violência ser grande, principalmente contra crianças e mulheres; e a capacidade de absorção dos trabalhadores e desempregados rejeitados pela economia formal torna-se esgotada (LAUTIER, 2009, p. 54-56).

> No todo, a ideia de desenvolvimento perde aos poucos o que a fundamenta: a afirmação de uma unidade em devir, de um progresso coletivo conduzido por um sujeito histórico, representado pelo Estado. O que domina é a exploração: territorial, com pequenas ilhas *lihg tech* no meio de metrópoles arruinadas; social, com o crescimento das desigualdades de renda, dos estatutos, e a expulsão do mercado de alguns enquanto outros estão "ligados" (*branchés)* na mundialização política, com suas falas mágicas sobre democracia e cidadania mal mascarando a ausência crescente de garantia de direitos à sua própria segurança – assassinatos, linchamentos, guerras -, o reinado do clientelismo e a regressão dos direitos sociais (LAUTIER, 2009, p. 56).

É por meio da valorização e concretização dos direitos sociais que se pode garantir uma vida digna. Ganha relevo a proteção do trabalho devidamente remunerado, inclusive mediante proteção previdenciária ao trabalhador, exercido em condições de equidade, segurança e liberdade. A promoção do trabalho decente é essencial para a redução das desigualdades no Brasil e, consequentemente, para garantir o desenvolvimento social desejado, por meio da garantia dos direitos no trabalho, da criação de emprego, da promoção do diálogo social e da extensão da proteção social (em que se encaixa perfeitamente a necessidade de criação do benefício de auxílio doença parental). Ele é o meio mais poderoso de inclusão social, dignidade, autonomia e distribuição dos resultados do crescimento econômico.

O trabalho representa uma das principais fontes de riqueza, assumindo especial relevo e merecendo especial atenção do Estado. Na Constituição Federal brasileira de 1988, o trabalho humano apresentou um lugar de destaque, pois foi instituído como um direito social fundamental pelo artigo 6º; os valores sociais do trabalho constituem fundamento da República Federativa do Brasil de acordo com o artigo 1º, inciso IV; e a valorização do trabalho humano compõe o fundamento da ordem econômica, que tem por objetivo assegurar a existência digna, conforme os ditames da justiça social e de acordo com alguns princípios, dentre outros, o da busca do pleno emprego, tudo conforme o artigo 170, caput e inciso VIII, do mesmo diploma legal (BRASIL, 1988). A Constituição preceitua que, para se garantir uma vida digna, a ordem econômica deve ser fundada na valorização do trabalho humano, ficando evidente a relação existente entre o trabalho e a dignidade da pessoa humana, conceito no qual se abrange a inclusão e a emancipação social.

Antunes (1998, p.121) refere que “o ato de produção e reprodução da vida humana realiza-se pelo trabalho. É a partir do trabalho, em sua cotidianidade, que o homem torna-se um ser social, distinguindo-se de todas as formas não humanas”. O trabalho é essencial para a realização do ser social e é condição da sua própria existência, razão pela qual o desemprego deve ser superado e evitado sempre que possível. Em momentos de crise nas sociedades capitalistas, as consequências se fazem sentir no interior do mundo do trabalho, citando como exemplo o desemprego estrutural, o crescente contingente de trabalhadores em condições precarizadas, assim como “uma degradação que se amplia, na relação metabólica entre homem e natureza, conduzida pela lógica social voltada prioritariamente para a produção de mercadorias e para a valorização do capital” (ANTUNES, 1998, p.15).

A importância do trabalho para o homem é tamanha que muitas pessoas são (re)conhecidas por seu trabalho, por seu local de trabalho ou por sua profissão. O “sucesso ou fracasso no mercado de trabalho determinam se as necessidades e aspirações familiares podem ser satisfeitas, se meninas e meninos conseguem educação decente, se os jovens são capazes de construir uma carreira” ou se vão acabar nas ruas sem dignidade. Por todos estes motivos, justificam-se as preocupações com a valorização do trabalho humano e a inserção dos cidadãos no mercado de trabalho, de modo digno, pois somente a partir do momento em que lhes é garantido e protegido um trabalho decente é que seus direitos de cidadania serão garantidos (ANTUNES, 1999, p. 36).

Segundo Batthyány (2004), em todos os tempos e em todas as sociedades, os adultos possuem a necessidade de realizar três atividades essenciais, quais sejam: (1) o trabalho produtivo, de caráter social, coletivo, mediante o qual se produzem os bens que constituem, em conjunto, a riqueza social; (2) o trabalho doméstico, mediante o qual se satisfazem as necessidades cotidianas, como alimentação, higiene, saúde; (3) a criação dos filhos, através da transmissão dos usos e costumes próprios da comunidade. A primeira atividade é desenvolvida com jornada pré-fixada por determinado tempo (aposentadoria). O segundo trabalho deve ser desenvolvido ao longo da vida e o terceiro ao longo dos anos, todos os dias e todas as horas.

As mulheres estão em desigualdade em relação aos homens no trabalho produtivo, pois, como já esclarecido anteriormente, ganham menos que eles quando ocupam o mesmo posto de trabalho, ocupam os trabalhos mais precários e informais, as atividades típicas de mulheres são desvalorizadas, etc. Por sua vez, no que diz respeito aos trabalhos domésticos e de cuidados não remunerados, elas são consideradas as responsáveis por sua realização, quase que de forma exclusiva.

Esta afirmação é comprovada com base nos resultados da Pesquisa Nacional por Amostra de Domicílios Contínua - PNAD Contínua, divulgada pelo IBGE (2020), segundo a qual se constatou que no ano de 2019, “a população com 14 anos ou mais de idade dedicava, em média, 16,8 horas semanais aos afazeres domésticos ou ao cuidado de pessoas, sendo 21,4 horas semanais para as mulheres e de 11,0 horas para os homens”. Constatou-se ainda que, de 2016 para 2019, essa diferença entre as médias masculina e feminina aumentou de 9,9 para 10,4 horas semanais, isto é, ao invés de ter diminuído, a diferença vem aumentando. Esta mesma pesquisa divulgada pelo IBGE demonstrou também que cerca de ¼ da população em idade de trabalhar cuidou de outras pessoas em 2019. Mais precisamente “54,1 milhões de pessoas de 14 anos ou mais de idade cuidaram de moradores no domicílio ou de parentes não moradores, com uma taxa de realização de 31,6%, sendo 36,8% para as mulheres e 25,9% para os homens”. Os destinatários desses cuidados foram moradores de 0 a 5 anos (49,2%) e de 6 a 14 anos (52,0%) (IBGE, 2020).

As mulheres trabalham muitas horas diariamente para realizar os afazeres domésticos, todavia este trabalho não tem remuneração, o que faz com que frequentemente sejam desconsiderados no cômputo das respectivas contribuições de homens e mulheres para a prosperidade conjunta da família. A contribuição feminina fica mais visível quando ela trabalha fora de casa e aufere uma renda independente.

Trabalhar fora de casa traz mais voz ativa às mulheres, uma vez que passam a depender menos de outros. A liberdade de procurar e ter emprego fora de casa contribui para reduzir a privação das mulheres. E a liberdade em uma área (de poder trabalhar fora de casa) contribui para aumentar a liberdade em outras, entre elas, mais liberdade para não sofrer fome, doença e privações relativas (SEN, 2010, p. 253).

Para que as mulheres consigam garantir sua dignidade humana e sua emancipação social, é necessário rever a atual divisão sexual do trabalho, o contrato sexual, a mística feminina e criar uma conscientização ética de que deve haver uma igualdade de deveres e obrigações para com as atividades domésticas e sobretudo com o dever de cuidado com os vulneráveis, isto é, deve-se considerar a necessidade de criação de uma responsabilidade compartilhada do cuidado. Só assim – em se mudando a consciência, o dever moral da sociedade, passando-se a conceber os deveres domésticos e de cuidado um dever humano e não feminino, um dever público e não privado – é que as mulheres poderão tentar disputar em igualdade de condições o mercado de trabalho com os homens.

> A ampliação da responsabilidade social pelo cuidado seria, assim, construída num processo democrático de que participassem tanto aqueles que estão na posição de dependentes quanto aqueles que proveem cuidado. Em vez de privatismo e isolamento, [ter-se-ia] a chance de encontrar alternativas sociais para que as necessidades de cuidado que todos [têm] ao longo da vida sejam adequadamente atendidas. Não é necessário romper com a ideia de que [se tem] responsabilidades especiais – como aquelas que os pais, biológicos ou não, têm em relação às crianças – para avançar no sentido de construir instituições e mecanismos de apoio que garantam que a integridade e o bem-estar, sobretudo dos mais vulneráveis, não estejam sujeitos à sorte nem à lógica de mercado (BIROLI, 2018, p. 90).

Por esta responsabilidade ainda não ser dividida igualitariamente de forma desejada, percebe-se, como um grande problema para a inserção e permanência da mulher no mercado de trabalho, a responsabilidade ética e social que a mesma possui, de modo quase que exclusivo, com o cuidado de seus familiares (filhos, esposos, pais, irmãos) no momento de doença, período em que muitas precisam faltar ao trabalho para levá-los ao médico, fazer exames ou fazer-lhes companhia durante o período de convalescência, ou até mesmo quando precisam parar de trabalhar para cuidar de seus entes próximos, por tratar-se de doenças mais graves que exigem internação hospitalar ou acompanhamento contínuo.

A situação de desemprego ocasionada por esta situação não gera efeitos menos nefastos do que o normal, pelo contrário, torna a situação ainda mais grave,

pois, associados aos primeiros, existe o abalo emocional decorrente da preocupação com a saúde e bem-estar do familiar sob cuidados. Ao se referir especificamente ao desemprego, Sen (2010, p. 130) adverte que ele traz efeitos abrangentes além da perda de renda, como dano psicológico, aumento de doenças e morbidez (e até mesmo das taxas de mortalidade), perda de habilidades e autoconfiança, intensificação da exclusão social, acentuação de tensão raciais e das assimetrias entre os sexos, perturbação das relações familiares e da vida social. Desta forma, se o desemprego arruína vidas, isso deve de alguma forma tentar ser evitado, principalmente em situações de maior vulnerabilidade familiar decorrente de doenças, por meio de políticas públicas. Carmo (2005, p. 20) também adverte sobre as consequências indesejadas do desemprego, afirmando que

> [...] estar desempregado não disponibiliza o tempo livre para o lazer: os momentos de tensão, o sentimento de fracasso, de exclusão social e a sensação de ser facilmente descartável afetam profundamente o desempregado. Em uma sociedade na qual a participação na abundância e o sucesso profissional são aspectos essenciais para a integração social, o fato de encontrar-se sem trabalho gera um grave sentimento de derrota. Trata-se das contradições de um sistema social que faz a exaltação do trabalho, mas se sustenta deixando à margem um sem-número de desempregados – um exército industrial de reserva – de que ele lança mão quando necessita.

Bourdieu (2018) procurou trabalhar causas e efeitos da dominação masculina de maneira relacional, para verificar possíveis ações destinadas a transformá-los. Ponderou que esta ação deve ser política e envolver todas as instituições que reproduzem a dominação para que ela possa progressivamente desaparecer. A falta de amparo aos cuidadores dificulta o trabalho digno e a emancipação social da mulher, impedindo-lhes de ter um desenvolvimento pessoal e profissional pleno, o que leva à necessidade de se desenvolver políticas públicas de proteção ao trabalho em situações de vulnerabilidade de trabalhadoras que precisem se afastar para cuidar de um familiar adoecido, assim como é necessária a criação de “políticas públicas de igualdade que reconheçam a contribuição das mulheres para a economia por meio do trabalho não remunerado e que promovam a corresponsabilidade e uma distribuição mais justa das cargas de trabalho” (BÁRCENA, 2017, p. 5).

> Trata-se de políticas públicas que evitem reproduzir estereótipos de gênero, contemplem as diversas posições das mulheres, impulsionem sua inserção laboral e seu desenvolvimento profissional no mais alto nível, aproveitando seus níveis de qualificação e habilidades nos setores de maior produtividade.

> Dessa forma, minam-se as bases da segmentação horizontal e vertical que caracterizam hoje o mercado de trabalho para elas (BÁRCENA, 2017, p. 5).

Essas medidas se mostram importantes porque o trabalho é um alicerce para a igualdade, caracterizando-se como um garantidor da redistribuição de renda e da efetivação dos direitos sociais, além de ser uma variável que assegura a condição de agente da mulher. Condição essa que, além de influenciar diretamente o bem-estar feminino, alcança vários outros campos de abrangência, como, por exemplo, é capaz de melhorar os níveis de sobrevivência e a mortalidade das crianças, assim como é capaz de contribuir para reduzir as taxas de fecundidade. Estes aspectos têm um papel crucial na melhoria das relações em geral (SEN, 2010, p. 263).

A busca pela emancipação feminina surgiu por volta do século XIX, ganhando mais força no século XX, especialmente a partir da busca pela conquista do direito ao voto pelas mulheres. Caracteriza-se pela luta por igualdade de tratamento entre homens e mulheres, pela libertação da opressão e preconceitos ainda existentes na sociedade e pelo reconhecimento de todos os direitos das mulheres, sendo, pois, considerada uma ferramenta de combate à desigualdade de gênero.

A emancipação feminina é um problema complexo, cuja solução não apresenta apenas uma dimensão econômica, embora esta seja extremamente relevante. O que se comprova pelo fato de as mulheres economicamente independentes também sofrerem impactos de certas injunções nacionais e internacionais, face à sua condição de mulher (SAFFIOTI, 2013). A emancipação da mulher está associada à educação e à cultura, à mística feminina, ao contrato sexual, ao sistema patriarcal, às regras de mercado, etc., mas a independência financeira adquirida por meio do trabalho decente pode contribuir com os primeiros passos. Desta forma, a criação de políticas públicas de gênero, com foco na geração e proteção de emprego, na renda e combate à pobreza, e ainda na busca da autonomia das mulheres vítimas da pauperização, é indispensável para sua emancipação social e concretização de sua dignidade como pessoa humana.

A busca pela igualdade de gênero e consequentemente a emancipação feminina passam pela conquista do trabalho decente, mas também pela interdependência entre os indivíduos. Biroli (2013), ao trabalhar o tema da

dependência incontornável[16] e dependência socialmente produzida[17], inicialmente destaca a importância de se deslocar a responsabilidade pessoal para a relacional, um fato social e um problema político de primeira ordem, criando argumentos favoráveis a uma noção de responsabilidade socialmente compartilhada. Vê a dependência incontornável como uma alternativa para deslocar a responsabilidade do âmbito privado ao público e político.

A correspondência entre autonomia e autossuficiência promove uma ficção: "a de que todos os indivíduos são plenamente capazes de dar conta de si e da própria vida, deixando de expor os mecanismos institucionais e socioestruturais que tornam possível a "independência" de algumas pessoas", enquanto, por outro lado, reproduzem a vulnerabilidade de outras. A feminização dos vínculos afetivos e das questões relativas ao cuidado promove uma visão convencional das relações de gênero, baseada na divisão sexual do trabalho, que deve ser extinta. A politização e a socialização da dependência do cuidado são necessárias para garantir a emancipação feminina e o desenvolvimento, pois, no âmbito social, ao se definirem em arranjos privados, desdobram-se em desigualdades e vulnerabilidade social relativa às mulheres cuidadoras. No âmbito político, as normas que referenciam o cuidado com os dependentes e a definição dos recursos públicos interferem diretamente sobre as expectativas dos indivíduos, sobre os arranjos que organizam a vida privada e afetiva e sobre suas oportunidades (BIROLI, 2013, p. 190-191).

É mais adequado pensar a responsabilidade pelo cuidado em um modelo focado na "conexão social", compreendendo que a responsabilidade de todos deriva do fato de se pertencer a um sistema de processos independentes de cooperação e de competição, em que se buscam benefícios e procura-se realizar projetos. "A análise do cuidado com os dependentes como uma questão ao mesmo tempo profundamente pessoal e de responsabilidade social, portanto pública e política, permite avançar na compreensão da complexidade dessa distinção e dessas conexões" (BIROLI, 2013, p. 192).

Quando mulheres (ou homens) assumem a responsabilidade pelos cuidados dos dependentes incontornáveis, tornam-se dependentes de recursos e são levadas

[16] Considerada a "dependência desenvolvimental, que atravessa as vidas tidas como normais e pode ser exemplificada pelas crianças, pelos idosos, mas também pelas deficiências" (BIROLI, 2013, p. 192).
[17] Considerada a "dependência derivada que afeta aqueles que estão na posição de cuidadores numa sociedade em que o cuidado com os dependentes é não apenas privatizado, mas também desvalorizado" (BIROLI, 2013, p. 192).

a não exercer trabalho remunerado ou a exercer um trabalho em que a remuneração não é satisfatória, mas se compatibiliza com as exigências da posição doméstica assumida (BIROLI, 2013). Fato que se agrava significativamente quando um destes dependentes incontornáveis passa a sofrer com uma doença grave que exige atenção permanente do cuidador (dependência desenvolvida - derivada).

Biroli (2013) questiona por que razão nossa sociedade espera apenas que algumas pessoas (mulheres) assumam os sacrifícios que cuidar dos outros envolve. Destaca como restrições impostas a esta categoria as decorrentes das limitações nos “recursos materiais, na construção de uma vida profissional, no acesso ao tempo e às possibilidades necessárias para a vida criativa e para formas renovadas de sociabilidade, com os obstáculos que envolvem para a busca da realização dos próprios objetivos”, situações que marcam a trajetória dos que assumem ou são colocados na posição de responsáveis pelos dependentes (BIROLI, 2013, p. 193).

A reprodução social depende do cuidado com os vulneráveis, pois a dependência biológica e a vulnerabilidade são fatos incontornáveis da condição humana, o que faz deles objetos de preocupação e obrigação coletiva e social. A noção de responsabilidade pelo cuidado deve ser alterada, pois

> [...] os resultados da privatização do cuidado ultrapassam a vida individual dos dependentes e dos que assumiram a responsabilidade por cuidar deles, sendo parte importante dos mecanismos de reprodução da pobreza e das desigualdades nas sociedades contemporâneas. Para transpor essa situação, seria necessário redefinir a própria noção de responsabilidade, expondo os níveis individual e coletivo das obrigações sociais (BIROLI, 2013, p. 194).

A sociedade precisa reconhecer que o trabalho do cuidador se reverte em benefícios para a sociedade em sentido amplo, e que a defesa da igualdade exige a valorização desse trabalho, o qual precisa ser compensado pela sociedade e por suas instituições, uma vez que a privatização do cuidado com os vulneráveis está atrelada a arranjos sociais que atribuem a um dos cônjuges (geralmente à mulher) esta responsabilidade, sendo, pois, um elemento chave na reprodução das desigualdades de gênero. O problema vai além da divisão sexual do trabalho doméstico, ou seja, trata-se de uma divisão social do trabalho, caracterizada pela desigualdade de gênero e pela forma de exploração e concentração de recursos existentes nas sociedades capitalistas, que geram barreiras à autonomia dos indivíduos. Desta forma, o

> deslocamento do foco da responsabilidade pessoal para a responsabilidade social, política, coletiva ou compartilhada depende, assim, da análise crítica da dicotomia público-privado. Essa dicotomia compromete a extensão dos critérios de justiça às relações na esfera doméstica, [...] e impede uma compreensão mais clara da relação entre autonomia, responsabilidade e dependência. Está na base da reprodução social da vulnerabilidade, ao mesmo tempo em que é pilar fundamental da privatização da responsabilidade pelos dependentes nas sociedades capitalistas (BIROLI, 2013, p. 196).

É necessário haver uma valorização da responsabilidade compartilhada do cuidado com os dependentes incontornáveis e da reprodução social, o que depende "de um rearranjo das relações entre Estado, mercado e família, na qual cada um desses termos seja repensado, colocando em xeque também as relações entre eles". O problema não está nas relações de dependência por si mesmas, mas sim no fato de os padrões sociais colocarem os indivíduos e grupos em posições hierarquicamente distintas, comprometendo seletivamente as suas possibilidades de autodeterminação.

A responsabilidade compartilhada pela dependência incontornável é necessária para enfrentar os padrões de reprodução da dependência socialmente produzida. O empobrecimento e vulnerabilidade dos indivíduos que assumem a responsabilidade pelo cuidado dos dependentes, nas nossas sociedades, é uma das consequências da privatização do cuidado com os dependentes. Além disso, é também um índice de como a ênfase na responsabilidade individual pode prejudicar a compreensão dos mecanismos sociais de reprodução das formas desejáveis de dependência, comprometendo, ao mesmo tempo, nossa capacidade de construir políticas adequadas – compatíveis com as dimensões ética e política do cuidado e da reprodução social da vida – e de ultrapassar a chave moral da culpa e do desvio, produzida pela naturalização da racionalidade econômica e de sua concepção de sucesso pessoal (BIROLI, 2013, p. 198).

É imprescindível, ao considerar o dever de cuidado de dependentes incontornáveis – uma questão política e social, e não apenas privada/individual – , criar políticas públicas que, além de visar ao desenvolvimento social, garantindo a emancipação feminina, induzam a novos comportamentos sociais, influenciando no comportamento de indivíduos e grupos sociais. Espera-se que com elas se possa, gradativamente, ir modificando os velhos costumes patriarcais que geram desigualdade de gênero e sobrecarga à população feminina.

Como destaca Farah (2004), existem alguns desafios ainda presentes para os envolvidos na incorporação das políticas públicas de gênero, entre eles a incorporação do olhar de gênero em sua elaboração. Neste sentido é necessário, ao se formular e implementar uma política pública, que o governo tenha em mente algumas perguntas, entre elas: Como é a relação do homem e da mulher na área objeto da política pública?; O risco social a ser protegido atinge de forma equivalente homens e mulheres, ou há um desgaste desigual?; A condição específica da mulher deve ser levada em consideração sob pena de gerar prejuízo?; Como a identificação das desigualdades de gênero na área objeto da política pública pode ser combatida pela política ou programa? Além disso, deve-se ponderar sobre as observações feitas por Saffioti (2013, p. 106-107), segundo as quais,

> "a emancipação da mulher exige uma emancipação convergente do homem. Isto é, os problemas que as mulheres enfrentam nas sociedades competitivas, na medida em que sejam realmente insolúveis neste tipo estrutural, são problemas de classes sociais manifestando-se diferentemente nas categorias de sexo e que, portanto, devem ser atacados conjuntamente por homens e mulheres. Qualquer atuação de uma categoria de sexo isolada, masculina ou feminina, operará como uma faca de dois gumes: poderá render benefícios no plano imediato, encerrando, porém, uma indefinida sujeição a um *status quo* inibidor da atualização das potencialidades humanas. O processo de criação das condições de pleno emprego da força de trabalho feminina e masculina de uma sociedade estará, pois, na dependência da ação coletiva das duas categorias de sexo. E esta ação se liga, de uma parte, ao desenvolvimento das forças produtivas da sociedade e, de outra, ao grau de consciência que homens e mulheres atingem das contradições de sua época e das possibilidades de sua superação (SAFFIOTI, 2013, p. 106-107).

Há de se ponderar também que dentre os quatro tipos de modelos de organização de conciliação do trabalho profissional e do trabalho doméstico, o modelo tradicional, o modelo de conciliação e o modelo de delegação não são condizentes com uma realidade social pautada pela igualdade de gênero, pelo contrário, reafirmam a responsabilidade exclusiva da mulher na realização dos trabalhos domésticos e de cuidado. O único modelo que se coaduna com uma nova realidade social que incentiva a criação de uma nova ética humana, baseada no cuidado para com o outro, é o modelo de parceria, onde homens e mulheres, de forma igualitária, dividem as tarefas.

Entende-se que a criação do Auxílio Doença Parental no RGPS deva ser elaborada com base no modelo de parceria de conciliação do trabalho profissional e de cuidado, bem como de acordo com uma perspectiva de gênero, uma vez que este risco social atinge de sobremaneira as mulheres, e, de forma muito desigual, atinge

os homens, devendo-se, portanto, considerar a importância do trabalho para o desenvolvimento social e emancipação feminina, de maneira que a responsabilidade pelo cuidado é um dever social, político e público, precisando haver, então, uma responsabilidade compartilhada entre o Estado, o mercado e a família. Diante destes pressupostos, a seguir se elaborará uma proposta de projeto de lei para criação do Auxílio Doença Parental no Regime Geral de Previdência Social, levando em consideração estas diretrizes norteadoras.

6.3 Proposta de regulamentação do benefício de Auxílio Doença Parental: implementação de uma política pública que viabilize a emancipação social sem prejuízo do trabalho.

De acordo com a Constituição Federal de 1988, a Previdência Social atenderá na forma da lei a “I - cobertura dos eventos de incapacidade temporária ou permanente para o trabalho e idade avançada; II - proteção à maternidade, especialmente à gestante; III - proteção ao trabalhador em situação de desemprego involuntário;” entre outros (BRASIL, 1988). Deste dispositivo legal é possível extrair dois comandos distintos: o primeiro é que o risco social decorrente da necessidade de parar de trabalhar para cuidar de um familiar adoecido está dentro das atribuições deste pilar da Seguridade Social, seja protegendo a incapacidade laborativa temporária decorrente do dever de cuidado com seus dependentes, seja pela proteção à maternidade, pois tão importante quanto proteger a geração de uma vida é protegê-la posteriormente, ou seja, com o objetivo de proteger o trabalhador do desemprego, buscando-se, neste caso, evitá-lo.

O segundo comando que deve ser observado é que esta proteção deve ser regulamentada por meio de lei, não sendo admitida por decreto, razão pela qual se fará a proposta de criação do auxílio doença parental através da alteração da Lei 8.213 de 1991 e da Lei 5.452 de 1943. Apenas se destaca que, após a Emenda Constitucional 103 de 2019, somente o Decreto-Lei 3.048 de 1999 foi atualizado, sendo que a Lei 8.213 de 1991 ainda não o foi. É necessário, portanto, nesta oportunidade, atualizar os dispositivos legais que são correlacionados a este benefício proposto, de acordo com os dispositivos constitucionais vigentes.

Partindo-se de todos os pressupostos até aqui debatidos, entende-se ser imperiosa a criação do auxílio doença parental no Regime Geral de Previdência Social

como uma política pública indutora de gênero, isto é, deve considerar as desigualdades existentes pela responsabilidade de cuidado e procurar, além de proteger os cuidadores, as mulheres e os dependentes incontornáveis, mudar a realidade social, redistribuindo esta responsabilidade entre o Estado, o mercado e a família. Portanto, com base em todos os parâmetros e diretrizes até aqui abordados, propõe-se, de modo sugestivo, o seguinte projeto de lei:

Art. 1º Fica criada a Subseção XII, da Seção V, do Capítulo II, do Título III, da Lei nº 8.213, de 24 de julho de 1991, com a seguinte redação:

Subseção XII

Do Auxílio Doença Parental por Motivo de Doença em Pessoa da Família

Art. 87 - Deverá ser concedida auxílio doença parental ao segurado por motivo de doença do cônjuge ou companheiro, dos pais, dos filhos, do padrasto ou madrasta e enteados, ou dependentes que vivam a suas expensas, mediante comprovação por perícia médica oficial.

§ 1º O auxílio doença parental será deferido sempre que a assistência direta do segurado for indispensável e não puder ser prestada simultaneamente com o exercício do emprego ou mediante compensação de horário.

§ 2º O Auxílio doença parental de que trata o caput, incluídas as prorrogações, será concedido, a cada doze meses, com a seguinte renda mensal inicial:

I – por até 120 (cento e vinte) dias, consecutivos ou não, mantido o pagamento de 100% do salário de benefício do segurado;

II – por até 60 (sessenta) dias, consecutivos ou não, mantido o pagamento de 70% do salário de benefício do segurado;

III – por até 60 (sessenta) dias, consecutivos ou não, mantido o pagamento de 50% do salário de benefício do segurado; e

IV – sem remuneração, no período que exceder a 210 (duzentos e dez dias) até o máximo de 365 (trezentos e sessenta e cinco) dias.

§ 3º O início do interstício de 12 (doze) meses será contado a partir da data do deferimento do primeiro auxílio doença parental concedido. Sendo que no ano seguinte é permitida a renovação integral do auxílio doença parental em apreço.

§ 4º O contrato de trabalho do segurado empregado, em gozo do auxílio doença parental, será considerado interrompido, sendo o benefício pago diretamente pelo empregador que posteriormente se ressarcirá do valor pago junto ao INSS. Para o empregado doméstico, o benefício será pago pelo INSS, mas o contrato de trabalho também será considerado interrompido para os demais fins trabalhistas.

§ 5º Durante e após o período do auxílio doença parental, remunerado e/ou não remunerado, incluídas as respectivas prorrogações, o segurado tem garantida durante todo o período de concessão do benefício e nos quatro meses subsequentes ao fim do auxílio doença parental concedido, a manutenção do seu contrato de trabalho na empresa, salvo motivos de demissão por justa causa.

§ 6ª Ao final de cada um dos períodos previstos nos incisos I, II, III e IV do parágrafo 2º do artigo 87, o segurado deve solicitar a prorrogação do benefício, demonstrando a necessidade de sua manutenção.

Art. 87-A - Caso o auxílio doença parental seja requerido para cuidar de filho que possua mais de um genitor com qualidade de segurado do Regime Geral da Previdência Social, o benefício deverá ser concedido aos dois, de forma alternada, de acordo com as opções a seguir:
I – Será concedida o auxílio doença parental aos dois genitores, sendo que cada um receberá em dias alternados, trabalhando um dia e sendo liberado para cuidar do dependente no outro;
II – Será concedido o auxílio doença parental aos dois genitores, sendo que cada um receberá em semanas alternadas, trabalhando uma semana e sendo liberado para cuidar do dependente na outra;

III – Será concedido o auxílio doença parental aos dois genitores, sendo que cada um receberá por trinta dias alternados, trabalhando um trinta dias e sendo liberado para cuidar do dependente nos outros trinta;

§ 1º A escolha entre estas alternativas caberá aos segurados em comum acordo, mas, no caso de divergência de opiniões, será concedida de acordo com a opção que a genitora entender mais adequada.

§ 2º A qualquer momento os genitores podem pedir para alterar a escolha feita entre os incisos I, II e III do artigo 87-A.

§ 3º Se apenas um dos genitores tiver qualidade de segurado, o benefício será concedido de forma exclusiva a ele.

§4º O auxílio doença parental não será concedido a ambos os genitores, mesmo que os dois tenham qualidade de segurado:
I – Se ficar comprovado, por meio de avaliação social, que um dos genitores não possui condições de exercer o cuidado, seja por limitação física, psíquica ou social;
II – Se ficar comprovado prejuízo ao dependente adoecido;
III – Se um dos cônjuges residir em uma localidade distante que inviabilize o revezamento;

§ 5º Durante o período em que o benefício for concedido sem remuneração por parte do INSS, o segurado empregado, inclusive o doméstico e o trabalhador avulso, não terá nenhum prejuízo na remuneração nos dias que seguir exercendo a atividade remunerada, nos demais será considerado licenciado, sem que tenham prejuízos trabalhistas.

§6º Quando concedido a mais de um segurado, o benefício será calculado de acordo com o salário de benefício de cada um, cada qual recebendo o percentual legal de sua média.

Art. 87-B - Caso o auxílio doença parental seja requerido para cuidar de enteado que também possua genitores biológicos com qualidade de

segurado do Regime Geral da Previdência Social, o benefício deverá ser concedido a todos, de forma alternada, em conformidade com as opções a seguir:

I – Será concedido o auxílio doença parental aos genitores biológicos e à madrasta e/ou ao padrasto, sendo que cada um receberá o auxílio para cuidar em dias alternados, isto é, o cuidado será revezado diariamente entre todos os beneficiados;

II – Será concedido o auxílio doença parental aos genitores biológicos e à madrasta e/ou ao padrasto, sendo que cada um receberá o auxílio para cuidar por uma semana, isto é, o cuidado será revezado semanalmente entre todos os beneficiados;

III – Será concedido o auxílio doença parental aos genitores biológicos e à madrasta e/ou ao padrasto, sendo que cada um receberá o auxílio para cuidar por um mês, isto é, o cuidado será revezado mensalmente entre todos os beneficiados;

§ 1º Nestes casos também se aplicam as exceções previstas no artigo 87 A, § 4º, inciso I, II, III.

Art. 87-C - Caso o auxílio doença parental seja requerido para cuidar de pais, madrasta e padrasto que também possua mais de um filho e/ou enteado com qualidade de segurado do Regime Geral da Previdência Social, o benefício deverá ser concedido a todos, de forma alternada, de acordo com as opções a seguir:

I – Será concedido o auxílio doença parental aos filhos e/ou enteados, sendo que cada um receberá o auxílio para cuidar em dias alternados, isto é, o cuidado será revezado diariamente entre todos os beneficiados;

II – Será concedido o auxílio doença parental aos filhos e/ou enteados, sendo que cada um receberá o auxílio para cuidar por uma semana, isto é, o cuidado será revezado semanalmente entre todos os beneficiados;

III – Será concedido o auxílio doença parental aos filhos e/ou enteados, sendo que cada um receberá o auxílio para cuidar por um mês, isto é, o cuidado será revezado mensalmente entre todos os beneficiados;

§ 1º Nestes casos também se aplicam as exceções previstas no artigo 87 A, § 4º, inciso I, II, III.

Art. 87-D – O auxílio doença parental será devido ao segurado empregado a contar do décimo sexto dia do afastamento da atividade, e, no caso dos demais segurados, a contar da data do início do início do afastamento.

§ 1º Quando requerido por segurado afastado da atividade há mais de 30 (trinta) dias, o auxílio doença parental será devido a contar da data da entrada do requerimento.

§ 2º Durante os primeiros quinze dias consecutivos ao do afastamento da atividade para cuidar de um familiar doente, incumbirá à empresa pagar ao segurado empregado o seu salário integral.

ART. 87-E – Todo o período em que o segurado gozar do benefício de auxílio doença parental será considerado para fins de carência e tempo de contribuição.

Art. 2º Acrescente-se ao art. 18, inciso I, da Lei nº 8.213, de 24 de julho de 1991, a alínea “j” com a seguinte redação:

Art.18.....
.....
I - .....
j) Auxílio Doença Parental.

Art. 3º Acrescenta-se ao art. 25 da Lei nº 8.213, de 24 de julho de 1991, o inciso “V” com a seguinte redação:

Art.25.....
.....
V – Auxílio doença parental: 6 (seis) contribuições mensais.

Art. 3º Acrescenta-se ao art. 26 da Lei nº 8.213, de 24 de julho de 1991, o inciso “VII” com a seguinte redação:

> Art.26.....
> .....
> VII – o auxílio doença parental nos casos em que a incapacidade do dependente a ser cuidado pelo segurado for decorrente de acidente de qualquer natureza ou causa e de doença profissional ou do trabalho, bem como nos casos do dependente que, após a filiação do segurado ao RGPS, for acometido de alguma das doenças e afecções especificadas em lista elaborada pelos Ministérios da Saúde e da Previdência Social, atualizada a cada 3 (três) anos, de acordo com os critérios de estigma, deformação, mutilação, deficiência ou outro fator que lhe confira especificidade e gravidade que mereçam tratamento particularizado;

Art. 4º Altere-se o art. 29 da Lei nº 8.213, de 24 de julho de 1991, que passa a ter a seguinte redação:

> Art. 29 O salário de benefício a ser utilizado para o cálculo dos benefícios previdenciários, inclusive aqueles previstos em acordo internacional, consiste no resultado da média aritmética simples dos salários de contribuição e das remunerações adotadas como base para contribuições a regime próprio de previdência social ou como base para contribuições decorrentes das atividades militares de que tratam os artigos 42 e 142 da Constituição, considerados para a concessão do benefício, atualizados monetariamente, correspondentes a cem por cento do período contributivo desde a competência julho de 1994 ou desde o início da contribuição, se posterior a essa competência.

Art. 5º Altere-se o inciso I do art. 39 da Lei nº 8.213, de 24 de julho de 1991, que passa a ter a seguinte redação:

> “Art.39.....
> .....

I - de aposentadoria por idade ou por invalidez, de auxílio-doença, do auxílio doença parental, de auxílio-reclusão ou de pensão, no valor de um salário mínimo, e de auxílio-acidente, conforme disposto no art. 86, desde que comprove o exercício de atividade rural, ainda que de forma descontínua no período imediatamente anterior ao requerimento do benefício, igual ao número de meses correspondentes à carência do benefício requerido;

Art. 6º Altere-se o art. 40 da Lei nº 8.213, de 24 de julho de 1991, que passa a ter a seguinte redação:

"Art. 40. É devido abono anual ao segurado e ao dependente da Previdência Social que, durante o ano, recebeu auxílio-doença, auxílio doença parental, auxílio-acidente ou aposentadoria, pensão por morte ou auxílio-reclusão."

Art. 7º Acrescente-se os incisos VII, VIII e IX ao art. nº 124 da Lei nº 8.213, de 24 de julho de 1991, que passa a ter a seguinte redação:

"Art.124.....

.....

VII – mais de um auxílio doença parental;

VIII – aposentadoria e auxílio doença parental;

IX – salário-maternidade e auxílio doença parental;

X – acréscimo de 25% na aposentadoria por invalidez ao segurado adoecido e auxílio doença parental ao cuidador.

Art. 8º - Altere-se o art. 4º, § 1º do Decreto-Lei nº 5.452, de 1º de maio de 1943, que passa a vigorar com as seguintes alterações:

Art.4º.....

.....

§ 1º Computar-se-ão, na contagem de tempo de serviço, para efeito de indenização e estabilidade, os períodos em que o empregado estiver afastado do trabalho prestando serviço militar, por motivo de acidente do trabalho, e em auxílio doença parental.

Art. 9º - Acrescenta-se o inciso VII no art. 131 do Decreto-Lei nº 5.452, de 1º de maio de 1943, com as seguintes alterações:

> Art.131.....
> .....
> VII – durante o período de auxílio doença parental, observados os requisitos para percepção do benefício custeado pela Previdência Social;

Art. 10º - Altere-se o inciso II do art. 133 do Decreto-Lei nº 5.452, de 1º de maio de 1943, que passa a vigorar com as seguintes alterações:

> Art.133.....
> .....
> II - permanecer em gozo de licença, com percepção de salários, por mais de 30 (trinta) dias, exceto no caso do auxílio doença parental custeado pela Previdência Social;

Art. 11º O artigo 473 da do Decreto-Lei nº 5.452, de 1º de maio de 1943, passa a conter o item X, com a seguinte redação:

> Art.473.....
> .....
> X – quando fizer jus ao benefício previdenciário de auxílio doença parental, o empregador será responsável pelo pagamento do salário relativo aos primeiros quinze dias de afastamento.

Art.12º - Acrescenta-se o art. 476-B do Decreto-Lei nº 5.452, de 1º de maio de 1943, com as seguintes alterações:

> Art. 476-B A concessão do auxílio doença parental gera a interrupção do contrato de trabalho durante o prazo fixado pelas leis da Previdência Social para a efetivação do benefício.

Art. 13º As despesas decorrentes desta Lei correrão à conta e constarão de programação orçamentária específica no Orçamento da Seguridade Social, de acordo com a justificativa em anexo.

Art. 14º - Esta lei entra em vigor a partir da data de sua publicação.

Acredita-se que um projeto de lei nestes moldes é capaz de promover, gradativamente, uma verdadeira mudança social, em que a ética do cuidado deixará de ser uma ética feminina e se tornará uma ética da humanidade, de modo que Estado, mercado e família se responsabilizarão juntamente pelos dependentes incontornáveis adoecidos, uma vez que todo ser humano em algum momento de sua vida exige atenção e cuidado. Será capaz de aumentar efetivamente a igualdade material de homens e mulheres, tornando mais justa a divisão sexual do trabalho doméstico e do cuidado, além de garantir a efetivação da dignidade da pessoa humana através da proteção do trabalho dos segurados que se afastam do trabalho para cumprir com suas obrigações morais e éticas de cuidado.

Com o tratamento necessariamente igual entre homens e mulheres para concessão do benefício previdenciário de auxílio doença parental, acredita-se que não se prejudicará o sexo feminino na inserção no mercado de trabalho e garantir-se-á sua proteção nos momentos de vulnerabilidade familiar decorrente de doença. Com isso, julga-se ser possível promover a emancipação social e a condição de agente das mulheres, com um tratamento igualitário que as liberte da opressão e dos preconceitos existentes na sociedade, reconhecendo seus direitos e combatendo às desigualdades de gênero.

Com o objetivo de explicar melhor as escolhas feitas e por ser parte do projeto de lei sua justificativa, a partir no próximo tópico, passar-se-á a justificar o projeto de lei proposto acima.

6.4 Justificativa jurídica, econômica e social do projeto de lei de criação do Auxílio Doença Parental no Regime Geral de Previdência Social

A justificativa do projeto será dividida em três partes: a primeira relacionada à necessidade e possibilidade jurídica de criação do benefício de auxílio doença parental no Regime Geral de Previdência Social; a segunda referente à sua viabilidade orçamentária, para demonstrar-se a manutenção do equilíbrio financeiro e atuarial do

sistema; e a terceira parte atinente aos motivos que levaram a regulamentar o projeto da forma como foi feito, demonstrando-se assim a necessidade de criação do benefício, sua possibilidade orçamentária, e a forma como deve ser criado para ser capaz de proteger a emancipação social das mulheres, garantir a segurança dos dependentes incontornáveis adoecidos e promover uma verdadeira mudança social capaz de garantir a dignidade da pessoa humana.

O benefício de auxílio doença parental no Regime Geral de Previdência Social, como uma política pública que visa conceder licença ao segurado que necessitar se afastar de suas atividades laborativas para cuidar de um familiar adoecido, ainda não está expressamente garantido legalmente. Todavia a presença de familiares para cuidar de um ente adoecido encontra respaldo no ordenamento jurídico, pois tal necessidade se coaduna com o direito à vida, à saúde e com o princípio da dignidade da pessoa humana.

A criação deste benefício se justifica inicialmente face ao princípio da igualdade/isonomia, pois os regimes próprios da Previdência Social garantem aos servidores públicos, tanto em nível federal (Lei 8112 de 1990 em seu artigo 81) como estadual, o direito ao auxílio doença parental por motivo de doença do cônjuge ou companheiro, dos pais, dos filhos, do padrasto ou madrasta e enteado, ou dependente que viva a suas expensas e conste do seu assentamento funcional. Desta forma, deve-se garantir de forma igualitária, em todos os regimes previdenciários, o amparo dos mesmos riscos sociais, com o objetivo de garantir a proteção ao desenvolvimento humano integral dos trabalhadores, independente do regime a que estiver filiado.

Como dito, o auxílio doença parental recebe respaldo constitucional porque sua implementação ajuda a promover o direito à vida, à saúde, ao trabalho, à Previdência Social, à segurança, à proteção à família, e à dignidade da pessoa humana. O preâmbulo da Carta Magna estabelece que o Estado Democrático de Direito deve destinar-se a garantir o exercício dos direitos sociais e individuais, a segurança, o bem-estar, o desenvolvimento, a igualdade e a justiça como valores supremos da sociedade. O artigo primeiro estabelece como fundamentos do Estado a cidadania, o valor social do trabalho e a dignidade da pessoa humana, já o artigo terceiro destaca como objetivos da República a construção de uma sociedade justa, capaz de erradicar a pobreza e reduzir as desigualdades sociais, de promover o desenvolvimentos nacional e o bem de todos. Princípios, fundamentos e objetivos que podem ser promovidos com a criação do auxílio doença parental.

O artigo 194, parágrafo único da Constituição Federal, dispõe sobre os objetivos da Seguridade Social. Este artigo estabelece como princípios norteadores do sistema de proteção social no Brasil a universalidade de cobertura e atendimento e a seletividade e distributividade na prestação dos benefícios e serviços, segundo os quais todos os riscos sociais que geram vulnerabilidade social devem ser cobertos pela tutela pública e, diante da limitação econômica, devem selecionar os riscos sociais mais prementes para que sejam atendidas as pessoas mais necessitadas, focalizando-se assim políticas sociais redistributivas.

Há de se considerar, ao aplicar os comandos do princípio da seletividade e distributividade dos benefícios, o fato social da feminilização da pobreza que assola um percentual significativo dos lares do país. Situação que é agravada pela necessidade de as mulheres deixarem de trabalhar para cuidar de um familiar adoecido, o que as torna ainda mais vulneráveis. A proteção da relação de emprego é protegida constitucionalmente como um direito social e está diretamente relacionada à promoção, proteção e recuperação da saúde. A valorização do trabalho humano como fundamento da ordem econômica objetiva assegurar a todos uma existência digna e justiça social, através dos princípios da busca pelo pleno emprego e da redução das desigualdades sociais. Não há dúvida de que a proteção ao desenvolvimento humano integral exige a proteção do trabalho diante da necessidade de cuidar de dependentes incontornáveis adoecidos, proteção esta que pode mudar a realidade de inúmeras mulheres, uma vez que representa uma contingência que gera desigualdades e carências sociais. A cobertura deste risco social pode gerar bem-estar e justiça social aos mais necessitados, garantindo assim a concretização dos fins a que se destina a Seguridade Social.

O direito social à saúde está protegido no artigo 196 da Constituição Federal, que estabelece ser dever do Estado garantir, por meio de políticas sociais e econômicas, a sua promoção, proteção e recuperação, fazendo parte do seu dever primar pela recuperação dos cidadãos acometidos por enfermidades, o que exige proteger também os cuidadores, pois estes são indispensáveis para a obtenção deste fim. A legislação infraconstitucional (lei 8080/90) também dispõe que cabe ao Estado prover as condições indispensáveis ao pleno exercício do direito fundamental à saúde, estipulando que são fatores determinantes e condicionantes para ser protegido o direito ao trabalho, à renda e ao acesso aos bens e serviços essenciais.

A família é considerada a base da sociedade e tem garantida constitucionalmente proteção do Estado, que tem a obrigação de assegurar assistência a todos os seus integrantes. A Declaração de Direitos Humanos (1948) assegura também que todo cidadão “tem direito a um padrão de vida capaz de assegurar a si e a sua família saúde e bem-estar”, estabelecendo que isso inclui “o direito à segurança, em caso de desemprego, doença, invalidez, ... ou outros casos de perda dos meios de subsistência em circunstâncias fora de seu controle”. A Constituição Federal de 1988, em seu artigo 227, dispõe que é dever da família, do Estado e da sociedade assegurar à criança e ao adolescente o direito à vida, à saúde, à dignidade e colocá-los a salvo de negligências, violência, crueldade e opressão. Na mesma linha o Estatuto da Criança e do Adolescente dispõe que “é dever da família, da comunidade, da sociedade em geral e do poder público assegurar, com absoluta prioridade, a efetivação dos direitos referentes à vida, à saúde...”, e que os estabelecimentos de atendimento à saúde deverão garantir a permanência em tempo integral de um dos pais ou responsáveis no caso de internação de crianças ou adolescentes, primando-se assim pela proteção integral das crianças. Por outro lado o Estatuto do Idoso determina que é obrigação da família, da comunidade, da sociedade e do Poder Público assegurar ao idoso a efetivação do direito à vida, à saúde, com absoluta prioridade. Situações em que o cuidado em momentos de doença é indispensável à concretização destes comandos.

O artigo 201 da Carta Magna elenca os riscos sociais que devem ser cobertos pela Previdência, destacando a cobertura dos eventos de incapacidade temporária – não limitando a abrangência à incapacidade própria, mas sim a protegendo de forma ampla – e a proteção à maternidade, entendida como a proteção destinada às mulheres que geram, criam ou adotam um filho, face à sua responsabilidade de proporcionar-lhe condições adequadas de sobrevivência, prepará-lo para a vida e oferecer-lhe educação, durante um longo tempo, e não apenas durante a gestação. Objetiva-se ainda promover a proteção ao trabalhador em situação de desemprego involuntário, o que permite concluir que esta proteção pode ser preventiva, isto é, pode ter por objetivo evitar que o desemprego involuntário ocorra.

A Lei 8.213 de 1991 estabelece que a Previdência Social deve garantir os meios indispensáveis de manutenção nos casos de incapacidade, desemprego involuntário e encargos familiares, prevendo, expressamente, a obrigação de assegurar proteção quando a família exige encargos do segurado. É latente o

respaldo legal para a criação do benefício previdenciário de auxílio doença parental para assegurar os meios de sobrevivência digna para que o trabalhador possa cuidar de parentes acometidos de doenças graves que exijam atenção especial. O auxílio doença parental ajusta-se a todos estes comandos constitucionais e infraconstitucionais, pois se encaixa entre a cobertura e as proteções objetos de atenção da Previdência Social, mas, contrariamente, constitui-se num risco que leva famílias à vulnerabilidade, tornando-as, de uma forma geral e via de regra, em necessitadas economicamente face à impossibilidade de trabalhar e prover sua subsistência, sendo, pois, um risco social premente que deve ser protegido legalmente. Garante também a promoção dos direitos sociais ao trabalho, a segurança, a proteção à maternidade e à infância, a saúde e a assistência aos desamparados, tudo por meio da Previdência Social.

Demonstrada a necessidade, o respaldo e coerência legal para criação do benefício, a segunda parte da justificativa do projeto de lei se relaciona à demonstração da viabilidade financeira de sua implementação, face aos princípios do equilíbrio financeiro e atuarial do sistema e a precedência de custeio à elevação de despesas. É necessário inicialmente que o governo apresente um cálculo atuarial[18] do custeio da seguridade social, analisando separadamente a situação financeira de cada regime previdenciário, isto é, deve analisar o orçamento do regime próprio dos servidores públicos, o regime geral da Previdência Social e o orçamento da previdência dos militares para de fato verificar a verdadeira situação financeira e atuarial de cada um, para só então verificar a necessidade de reformas alinhadas à realidade de cada seguimento e/ou a possibilidade de ampliação dos direitos sociais garantidos pela Seguridade Social.

Se com um cálculo sério do equilíbrio financeiro e atuarial do regime geral da Previdência Social ficar comprovado que ele não é deficitário, há a possibilidade de criação do benefício de auxílio doença parental sem a obrigação de criar uma nova fonte de custeio; por outro lado, se ficar comprovada a sua inviabilidade financeira,

[18] O cálculo atuarial é uma ciência que utiliza técnicas matemáticas e estatísticas de maneira a determinar o risco e retorno nos segmentos de seguros e financeiros. Para ser confeccionado utiliza de probabilidade, matemática, estatística, finanças, economia, computação, sendo considerada uma ciência complexa. Deve ser utilizado para calcular o custo da proteção do risco social e o valor a ser cobrado de contribuição social para custeá-lo. Este tipo de cálculo é confeccionado por um atuário, profissional preparado para mensurar e administrar riscos, uma vez que a profissão exige conhecimentos muito específicos, transformando-o em um verdadeiro arquiteto financeiro e matemático social capaz de analisar concomitantemente as mudanças financeiras e sociais no mundo. Razão pela qual há necessidade de ser realizado ao se discutir o custeio da Seguridade Social.

entende-se que existem dois caminhos viáveis. O primeiro é a extinção ou redução da Desvinculação de Receitas da União – DRU, que permite ao governo federal desvincular 30% (trinta por cento) das receitas da seguridade social, ressalvadas as contribuições previdenciárias, para compor o superávit primário, sendo integralmente destinados à pequena parcela da sociedade detentora dos títulos da dívida pública (em sua maioria bancos), pois este superávit é utilizado para o pagamento dos mesmos. Como estes 30% (trinta por cento) da receita da seguridade social entram no cálculo de suas despesas e são desviados para pagamentos de dívidas da União que não possuem relação com o sistema de proteção social, caso seja extinta esta desvinculação, o orçamento da seguridade ganha um fôlego de praticamente um terço do que arrecada, havendo uma enorme chance de se tornar superavitário.

Entretanto, caso se comprove que ainda não é suficiente a extinção da DRU, isto é, que ainda assim inexiste fonte de custeio para criação do auxílio doença parental, propõe-se a criação de uma nova contribuição social, ou melhor, propõe-se o retorno da Contribuição Provisória sobre Movimentação Financeira – CPMF, não de forma provisória, mas sim definitiva, o que exigiria modificar sua nomenclatura para Contribuição sobre Movimentação Financeira – CMF, com destinação específica para o custeio da Seguridade Social, agora com o objetivo de custear um benefício previdenciário concedido para promover o direito à vida, à saúde, ao trabalho digno, etc.

Sem objetivo de desviar o debate da justificativa do projeto de lei para justificar a criação da CMF, destaca-se que esta é o tributo mais justo criado até hoje, pois incide sobre a renda do capital e não sobre o consumo; é progressivo à medida que onera mais quem tem maior movimentação financeira e recursos; é impossível de ser sonegado, pois é descontado diretamente pelas instituições financeiras. Neste sentido, a

> celeuma em torno da extinta Contribuição Provisória sobre a Movimentação Financeira (CPMF) é um evidência concreta da resistência às políticas tendentes a inverter a lógica vigente. A CPMF é um tributo isonômico, talvez o mais justo já vigente no Brasil, pois efetivo em sua base de incidência (movimentação financeira), incidindo em maior medida sobre a renda do capital do que sobre a renda do trabalho; e, ademais, claramente progressivo (quanto maior a movimentação, maior a fatia abocanhada pelo fisco). Além disso, tinha a finalidade específica de garantir o direito fundamental à saúde. Embora de interesse dos governos acabou extinta porque não interessava aos setores econômicos mais afetados por sua base de incidência (GASPARINI; GODOIS, 2016, p. 9).

De qualquer forma o que é inadmissível é a ausência de proteção a este risco social premente, protegido constitucionalmente, sob a justificativa de falta de previsão orçamentária. Como em tudo na vida, isso é uma questão de prioridade, devendo ser dada primazia a sua concretização, mesmo que seja necessário sacrificar outras áreas, diminuindo despesas públicas com publicidade, pagamento dos juros da dívida pública (principalmente antes de fazer uma CPI desta dívida), diminuir ou até acabar com o fundo partidário, etc.

A terceira parte da justificativa do projeto de lei diz respeito aos motivos que levaram o mesmo a ser proposto da forma apresentada neste trabalho. Inicialmente, destaca-se que, como a relação do homem e da mulher nesta área objeto da política pública é muito desigual; como o risco social a ser protegido atinge de forma divergente homens e mulheres, apresentando um desgaste desigual; como a condição específica da mulher deve ser levada em consideração sob pena de gerar prejuízo; e como a identificação das desigualdades de gênero na área objeto da política pública pode ser combatida pela política, tratou-se de criar um projeto de lei que de fato representasse uma política pública de gênero.

No que diz respeito especificamente às disposições estabelecidas no projeto, por ser um benefício previdenciário, é inerente a necessidade de comprovar qualidade de segurado na data da entrada do requerimento, isto é, só será concedido aos contribuintes do sistema, pois, conforme preceitua o artigo 201 da Constituição Federal, o Regime Geral de Previdência Social possui caráter contributivo e filiação obrigatória, exigindo para proteção social previdenciária a qualidade de segurado. O período de carência previsto é de seis meses, possibilitando que um maior número de segurados atinja os requisitos para concessão do benefício, prescrevendo ainda alguns casos específicos, em que, devido à peculiaridade da doença do dependente, a carência é dispensada.

Entende-se adequado que a lista dos dependentes incontornáveis adoecidos que permitam afastamento do segurado para concessão do benefício seja ampla, incluindo cônjuge ou companheiro, os pais, os filhos, o padrasto ou madrasta e o enteado, assim como também abra oportunidade para quaisquer outros dependentes que vivam a expensas do segurado. Tal previsão é indispensável, uma vez que o legislador, mesmo que tente, não consegue prever todas as possibilidades existentes nas relações sociais presente e futuras, garantindo assim a oportunidade de abranger outros dependentes que exijam atenção do segurado durante sua convalescência. E,

por ser um benefício que visa a uma licença ao segurado para cuidar de um familiar adoecido, relacionado à sua necessidade de cuidado contínuo, é preciso que o dependente faça perícia médica oficial para comprovar essa necessidade, assim como a assistência direta do segurado é indispensável.

A renda mensal inicial do benefício foi relacionada ao tempo de duração do mesmo, a semelhança do que ocorre nos regimes próprios de Previdência Social. No decorrer de um ano, o auxílio doença parental será concedido de forma remunerada durante oito meses, sendo que nos quatro primeiros o segurado receberá 100% de seu salário de benefício, nos dois subsequentes receberá 70% de sua média contributiva e nos últimos dois meses receberá apenas 50% deste valor. Nos quatro meses que se seguem, ao auxílio doença parental será garantido, mas sem remuneração por parte do INSS, caso em que, se o benefício for concedido a mais de um segurado, este terá garantido pelo menos a remuneração da empresa pelos dias efetivamente trabalhados. A escolha desta previsão decorreu do fato de se entender que o benefício no regime geral não pode ser concedido de forma muito diversa da concedida no regime próprio, assim como para que os segurados só requeiram a prorrogação do benefício quando for efetivamente necessário, uma vez que terão prejuízo financeiro.

Tomou-se o cuidado de deixar expressamente previsto que, durante o período de auxílio doença parental, mesmo quando concedido em dias alternados, o contrato de trabalho seja considerado interrompido e não suspenso, mantendo-se assim todos os direitos trabalhistas e previdenciários decorrentes desta relação, sendo levado em conta para fins de tempo de contribuição e carência, e não gerando prejuízo nas férias e no décimo terceiro salário. No caso do empregado, ficou estipulado que o empregador ficará com a responsabilidade de pagar o salário do segurado licenciado e posteriormente se restituirá das despesas junto ao INSS. No caso do empregado doméstico, o benefício será pago pelo INSS, mas o contrato de trabalho também será considerado interrompido para os demais fins trabalhistas e previdenciários. Evidentemente para os demais segurados o benefício será pago diretamente pelo INSS.

Além do amparo previdenciário, a legislação proposta em nenhum momento se descuidou da proteção da relação trabalhista, prevendo a garantia da estabilidade do emprego durante todo o período do auxílio doença parental e nos quatro meses subsequentes. Com esta previsão o empregador só poderá demitir o trabalhador se

realizar o pagamento da indenização por todo período estabilitário, caso contrário, será obrigado a reintegrá-lo. Esta previsão é de suma importância para garantir a manutenção do contrato de trabalho, objeto de proteção do auxílio doença parental, pois se objetiva garantir os meios de subsistência capazes de garantir a dignidade da pessoa humana e a emancipação social através do trabalho decente.

Entre os pontos com maior destaque no projeto de lei proposto neste trabalho, face sua inovação, está a previsão do auxílio doença parental ser concedido de forma alternada aos dois genitores do filho adoecido, se ambos tiverem qualidade de segurados. O auxílio doença será concedido em dias, semanas ou meses alternados entre os dois, à escolha dos interessados, e, na inexistência de consenso, a escolha caberá à genitora, uma vez que se trata de uma política pública de gênero.

Entendeu-se adequado assim prever por que o artigo 5º da Constituição Federal garante como direito individual a igualdade entre homens e mulheres, prescrevendo o princípio da igualdade formal que proíbe tratamentos discriminatórios. O artigo 3º, inciso I e III, garante a igualdade material ao estabelecer como objetivos da República a construção de uma sociedade justa e solidária, sem pobreza e desigualdades sociais, primando assim pela redistribuição de poder, riqueza e bem-estar social. Por sua vez, o artigo 3º, inciso IV, prevê a igualdade de reconhecimento ao buscar a promoção do bem de todos, sem preconceito de sexo, raça, cor, etc., ou quaisquer outras formas de discriminação, buscando o respeito às minorias, suas identidades e diferenças.

Face à realidade social brasileira, marcada fortemente pelo resquício do patriarcado, da mística feminina, do contrato sexual e pela discriminatória divisão sexual do trabalho, em que a responsabilidade pelos afazeres domésticos e pelo cuidado é obrigação considerada feminina, a criação deste benefício sem a obrigatoriedade dos homens contribuírem com o cuidado de seus dependentes incontornáveis reforçaria esta realidade social perversa. Esta política pública tem o objetivo de, além de proteger os cuidadores, mudar esta realidade social, redistribuindo as responsabilidades familiares entre todos os membros da família e fazendo da ética do cuidado uma ética da humanidade.

Sabidamente, a maternidade representa um sério problema para o trabalho da mulher nas sociedades competitivas, pois a licença maternidade e seus “deveres” com os afazeres domésticos e com o cuidado para com os familiares ainda tornam a posição da mulher no mercado de trabalho desigual. É contratada em trabalhos de

menor prestígio, com remuneração aquém da paga aos homens, assume raramente cargos de chefia, etc., fatos que só se agravariam se o auxílio doença parental fosse concedido a apenas um dos genitores, pois, obviamente, salvo raras exceções, seria concedida unicamente às mulheres, dificultando ainda mais sua inserção e permanência no mercado de trabalho. Desta forma, como uma política pública de gênero, com estes comandos, visa-se modificar esta realidade social que prejudica de forma desigual as mulheres.

Evidentemente, primou-se também pelo melhor interesse do dependente ao se definir que, de modo excepcional, o auxílio doença parental não será concedido a ambos os genitores, mesmo que os dois tenham qualidade de segurado, se ficar comprovado o prejuízo ao dependente: quando um dos genitores não possuir condições de exercer o cuidado, seja por limitação física, psíquica ou social, ou quando um dos cônjuges residir em uma localidade distante que inviabilize o revezamento. Tal previsão é justificada por compreender que em algumas situações o revezamento não é a melhor opção, devendo, neste caso, proteger o melhor interesse da criança, do adolescente ou do dependente maior de idade.

Quando o auxílio doença parental for concedido para cuidar de enteado (a), da mesma forma que definido e justificado anteriormente, o benefício deve ser compartilhado com os pais biológicos, que também possuem responsabilidades com o dependente adoecido. Fundamento que se aplica ao auxílio doença parental para cuidar de pais, madrasta e padrasto, situação em que todos os filhos e/ou enteados devem compartilhar o cuidado e a percepção do benefício.

Por fim, salienta-se que a justificativa do projeto levou em consideração, entre outros argumentos, os ensinamentos de Mill (2006), segundo o qual, não se deve impor restrições que não sejam exigidas pelo bem comum, e que a lei não deve discriminar pessoas, principalmente em razão de seu sexo, mas sim deve tratá-las de forma igual, salvo quando a diferença de tratamento se impuser em virtude de razões positivas, quer de política, quer de justiça.

CONCLUSÃO

Com o intuito de estudar o tema de políticas públicas de Previdência Social para cuidadores e atingir o objetivo de propor um projeto de lei, a fim de criar o benefício de auxílio doença parental no regime geral, capaz de mudar a realidade social marcada pela desigualdade de gênero decorrente do resquício da cultura patriarcal, do contrato sexual, da mística feminina, da dominação masculina e da divisão sexual do trabalho, percorreu-se uma vasta literatura.

Para mudar uma realidade, primeiro deve-se entendê-la, o que levou ao estudo da construção sócio-histórica das identidades masculina e feminina, objetivando-se compreender as desigualdades de gênero e suas consequências no meio social. O primeiro ensinamento importante adquirido com este estudo é que o feminino e o masculino não são fatos biológicos ou naturais, mas sim construções culturais que, uma vez compreendidas, podem ser alteradas. É a organização política, religiosa, econômica e social que perpetua a ideia de autoridade e liderança do homem e a de sujeição da mulher, criando-se assim a dominação masculina.

Simone de Beauvoir entende que a humanidade é masculina, o homem é o sujeito universal, e a mulher é definida relativamente a ele e não em relação a si própria, sendo considerada o Outro. Afirma que não há reciprocidade nesta alteridade, pois em nenhum momento ele é visto como o outro em relação à mulher, ele sempre é o centro, a medida de todas as coisas, criando-se desse modo o androcentrismo. Para explicar sua célebre frase “não se nasce mulher: torna-se mulher”, assevera que não é o destino biológico, econômico, psíquico que define o papel da fêmea humana na sociedade, mas sim o conjunto da civilização, através de seus mitos e culturas. Entende que a opressão da mulher, no mundo dominado pelo homem, a restringe à esfera privada, relegando aos homens a esfera pública.

No mesmo sentido, Pierre Bourdieu afirma que o princípio masculino é tomado como medida para todas as coisas. Enfatiza que a comparação entre homens e mulheres leva a uma oposição que envolve a lógica de dominação masculina e submissão das mulheres, e que a ordem social funciona como uma máquina simbólica que tende a manter esta dominação, justificando a atual divisão sexual do trabalho, por exemplo. Adverte que a marca da inferiorização feminina, que parece eterna na história, não é mais do que o trabalho de eternização produzido “convenientemente” pelas instituições interligadas, tais como a Família, a Igreja, a Escola, e também, em

outra ordem, o esporte e o jornalismo. Deixa muito claro que a violência simbólica eternizada por estas instituições perpetua a visão naturalística da dominação masculina, que divide os campos de domínio na esfera pública aos homens e na privada às mulheres, quando na verdade esta divisão não é algo natural, mas sim forjado culturalmente.

Carole Pateman contribui com o debate ao reinterpretar a teoria política do contrato original, destacando que este engloba o já conhecido contrato social, mas também o contrato sexual, que estabelece o patriarcado moderno e a dominação dos homens sobre as mulheres. O primeiro contrato traz uma história de libertação, e o segundo, de sujeição feminina, o que gerou a relação de dominação e subordinação existente até os dias atuais. Esclarece que o contrato é sexual, porque cria o direito político dos homens sobre as mulheres – patriarcal moderno –, e estabelece um acesso sistemático dos homens aos corpos das mulheres. Adverte que a sociedade civil patriarcal se divide em duas esferas: a pública, regulamentada pelo contrato social, e a privada, regulamentada pelo contrato sexual, mas só se presta a atenção à primeira, visto que a outra não é considerada politicamente relevante. Com isso erroneamente se estabeleceu que o patriarcado não diz respeito ao espaço público, todavia as duas esferas da sociedade são separáveis e inseparáveis ao mesmo tempo, pois o domínio público não pode ser compreendido sem a esfera privada e, do mesmo modo, o contrato original é distorcido sem as duas metades interdependentes da história.

Ao analisar o patriarcado como um sistema político, popularizou-se a ideia de que “o pessoal é político”, em que o que acontece na relação privada entre os sexos não é imune de poder, estando relacionado com a vida pública. É possível entender que existem múltiplas conexões entre os papéis domésticos das mulheres e a segregação a que estão submetidas no ambiente de trabalho. Heleieth Saffioti acredita que o conceito de patriarcado é o elemento central para esclarecer um debate sobre gênero, raça e classes sociais, capaz de abrir novas perspectivas de entendimento da questão. É importante entender que o patriarcado moderno deixa de ser paternal e passa a ser pautado na subordinação das mulheres aos homens. Passa a significar uma formação social caracterizada pela detenção do poder pelo sexo masculino, sendo considerado praticamente sinônimo de dominação masculina ou de opressão às mulheres.

Os relatos de Betty Friedan sobre a mística feminina ajudam a compreender ainda melhor a desigualdade de gênero, que divide as esferas público e privada entre os sexos de forma distinta. A autora afirma que as mulheres foram convencidas, por meio de uma violência invisível, de que seu valor mais alto é a realização de sua feminilidade, por meio de uma vida ideal, que não se assemelha à dos homens, mas sim que se realiza com o casamento, dedicação exclusiva ao lar, ao marido e aos filhos, além de sujeição aos maridos. A mística fez com que as mulheres acreditassem que seu erro fosse invejar a vida dos homens, tentando ser como eles, fazendo-as crer que deveriam aceitar sua “própria natureza”, que só poderiam encontrar realização na passividade sexual, no domínio do macho, na criação dos filhos e no amor materno, criando assim cúmplices entre os próprios oprimidos.

Portanto, ao compreender que a desigualdade de gênero foi algo imposto culturalmente pela sociedade patriarcal, perpetuada por fatos e mitos edificados com o propósito de resumir a mulher inteiramente, é possível compreender a necessidade de quebrar os paradigmas anteriormente firmados através do estudo das teorias feministas que abordam perfeitamente a questão de gênero. E mais, é necessário alterar esta realidade social por meio de políticas públicas de gênero, as quais, ao considerarem a situação peculiar das mulheres no caso concreto, induzam a comportamentos que visem equilibrar as desigualdades existentes. Afinal, é por meio de programas formulados por políticas públicas que os objetivos socialmente relevantes são realizados, e os bens e serviços públicos são distribuídos ou redistribuídos, visando ao bem comum e à justiça social, em resposta às demandas da comunidade. Por este motivo, estas políticas devem visar à alteração de realidades indesejadas, razão pela qual precisam levar em consideração as particularidades da sociedade que estão sendo desenvolvidas, e, se necessário, devem ser pautadas por uma transversalidade de gênero.

Como não é possível abordar todas as situações sociais caracterizadas pela vulnerabilidade feminina, delimitou-se a abordagem do tema ao estudo específico da necessidade, possibilidade jurídica e forma de regulamentação da criação de uma política pública de previdência social para cuidadores, focada nas desigualdades de gênero, diante da inexistência de regulamentação do auxílio doença parental dentro do regime geral no Brasil.

Adentrando neste campo de análise, destaca-se a importância da Seguridade Social, entendida como a cobertura de riscos, ou seja, de prevenção das perdas ou

remediação dos sinistros, para concretização do bem-estar e justiça social. O bem-estar deve ser entendido como a ideia de solidariedade e cooperação, capaz de superar o individualismo clássico do estado liberal, que deve ser definido de acordo com os termos constitucionais, como a erradicação da desigualdade e pobreza, mediante a cooperação entre os indivíduos. Deve-se, por meio deste comando, primar pela maximização das condições mínimas aos indivíduos, a qual reforce ações cooperativas que, efetivamente, maximizem o bem coletivo. O bem-estar compreende em sua essência vida dignamente humana de uma população. A justiça social, por sua vez, consiste na redução das desigualdades sociais e se concretiza com a efetiva aplicação dos direitos sociais consagrados na Constituição Federal. Ela prima pela equânime distribuição dos benefícios sociais e das riquezas nacionais, com o auxílio do Estado e da sociedade, sendo uma diretriz de atuação para os governantes.

Como pilar da Seguridade, a Previdência Social criou o dever estatal de proteger o cidadão de eventos futuros, nem sempre desejáveis, incluindo, no conceito de dignidade da pessoa humana, a proteção social aos infortúnios ligados a esta área. Por esta razão, entende-se que a proteção da dignidade humana é a principal finalidade da Previdência Social e como tal deve ser perseguida. Os princípios da proteção do risco social e da proibição de retrocesso são as bases que fundamentam os objetivos fundamentais da Previdência Social e buscam garantir a manutenção da qualidade da vida humana nos momentos de vulnerabilidade social e de concretização dos direitos sociais.

A Carta Magna criou o princípio do equilíbrio financeiro e atuarial no âmbito da Previdência Social, o que faz com que a criação de benefícios nesta área dependa da possibilidade orçamentária, diante da reserva do possível, buscando-se com isso que a cobertura dos riscos sociais seja criada de modo economicamente sustentável, com bases econômicas sólidas, de maneira que as despesas sejam suportadas com o montante arrecadado. Desta forma, as políticas públicas de previdência social devem ser desenvolvidas observando dois outros princípios constitucionais: o princípio do financiamento suficiente à proteção social e o princípio da precedência do custeio à elevação de despesas. Ao analisar o orçamento da Seguridade Social, constata-se uma divergência entre os atores sociais que se dispuseram a analisar a temática, concluindo-se pela necessidade de realizar um cálculo atuarial pautado pela ética e critérios legais que definam objetivamente quais despesas e receitas devem

efetivamente ser consideradas no cálculo do balança anual da Seguridade Social, para a partir daí ser possível fazer análises orçamentárias do sistema.

Todas as questões sociais são complexas e importantes, sendo necessário questionar os cálculos orçamentários divergentes e simples que só servem para ludibriar a sociedade. É preciso exigir da gestão pública uma administração coerente com um Estado Social de Direito, que, ao invés de retirar direitos dos cidadãos, passe a exigir da gestão pública um retorno das verbas desviadas; que fixe um percentual do orçamento da União que deva ser repassado à seguridade social como forma efetiva de participação do ente federativo para este fim; que cobre efetivamente os devedores; que exija a compensação das renúncias fiscais; que exija, caso haja superávit, que o valor seja investido e guardado para os cofres da Seguridade Social, para que ela possa garantir sua solidez futura; que deixe de desviar recursos da Seguridade Social através da DRU; que realize uma Comissão Parlamentar de Inquérito para investigar a dívida pública, por ser esta a principal despesa da União, etc.

Deve ficar claro que, de acordo com o princípio constitucional da diversidade da base de financiamento, a Seguridade Social é custeada pelas receitas a ela vinculadas, mas também pelos entes públicos e pela sociedade, em caráter solidário, devendo parte dos impostos ser destinada a este fim; que o Estado e a sociedade devem estar empenhados na construção de uma sociedade justa que aplique os recursos econômicos de forma coerente e, principalmente, de maneira que preserve e proteja o cidadão com dignidade; que devem ser feitas análises levando em consideração impactos futuros do envelhecimento da população e do aumento da despesa com benefícios, mas, sobretudo, deve-se ter em mente que os direitos relativos à saúde, à previdência e à assistência social são direitos sociais e como tais devem ser preservados.

Se, após realizar um cálculo financeiro e atuarial comprometido com a lisura exigida, ficar comprovado que existe respaldo financeiro para custear as despesas da Seguridade Social, já acrescido ao valor que deve ser dispensado ao pagamento do benefício do auxílio doença parental, não há necessidade de criar novas fontes de custeio para este fim. Do contrário, caso fique comprovado um déficit orçamentário, conclui-se que existem dois caminhos que podem atender ao objetivo traçado: o primeiro é a extinção ou redução da Desvinculação de Receitas da União – DRU, que permite ao governo federal desvincular 30% (trinta por cento) das receitas da

seguridade social; o segundo é o retorno da Contribuição Provisória sobre Movimentação Financeira – CPMF, mas não de forma provisória, mas sim definitiva, o que exigiria modificar sua nomenclatura para Contribuição sobre Movimentação Financeira – CMF, com destinação específica para o custeio da Seguridade Social, agora com o objetivo de custear um benefício previdenciário concedido para promover o direito à vida, à saúde, ao trabalho digno, etc.

Analisaram-se os benefícios por incapacidade, concedidos pelo Regime Geral de Previdência Social, com a intenção de compreender como a aposentadoria por incapacidade permanente, auxílio por incapacidade temporária e auxílio acidente são tratados na legislação atual, para que o projeto de lei de criação do auxílio doença parental seja coerente com o sistema previdenciário vigente. Com isso, verificaram-se quais destas regras devem ser aplicadas ao benefício em análise, a exemplo da necessidade de possuir qualidade de segurado na data da entrega do requerimento, dos casos em que é exigida carência e em quais casos ela será dispensada, da forma de calcular o salário de benefício, da necessidade de perícia e solicitação de prorrogação do benefício, etc.

Determinou-se que o auxílio doença parental deve ser garantido ao segurado que necessitar se afastar de suas atividades laborativas, por um prazo, para cuidar de um familiar adoecido que necessitar de seu acompanhamento permanente. Deve ser criado para assegurar a proteção ao desenvolvimento humano integral, uma vez que encontra respaldo no ordenamento jurídico, pois tal necessidade se coaduna com o direito à vida, à saúde e com o princípio da dignidade da pessoa humana. Sua criação possui respaldo legal constitucional e infraconstitucional, pois este risco social está protegido por inúmeros dispositivos de forma abstrata em nossa legislação, a exemplo da Constituição Federal, de Tratados Internacionais, de leis infraconstitucionais, como Lei de Benefícios, o Estatuto do Idoso, o Estatuto da Criança e do Adolescente, entre outras.

Tal afirmação decorre do fato de a Constituição Federal estabelecer que o Estado Democrático de Direito deve garantir o exercício dos direitos sociais e individuais, a segurança, o bem-estar, o desenvolvimento, a igualdade e a justiça como valores supremos da sociedade, além de que possui como fundamentos a cidadania, o valor social do trabalho e a dignidade da pessoa humana, e como objetivos a construção de uma sociedade justa, capaz de erradicar a pobreza, de reduzir as desigualdades sociais, de promover o desenvolvimentos nacional e o bem

de todos. Objetivos e fundamentos que podem ser promovidos com a criação do auxílio doença parental, uma vez que, ao proteger o trabalho das cuidadoras, garantindo sua renda neste momento de vulnerabilidade, estará garantindo também o bem-estar, o desenvolvimento como liberdade, a cidadania, o combate à pobreza e à desigualdade social e, de uma forma geral, a dignidade da pessoa humana.

Também possui amparo legal no princípio da igualdade/isonomia, já que, de acordo com os estudos apresentados no presente trabalho, os regimes próprios de previdência social garantem aos servidores públicos, tanto em nível federal – através do artigo 81 da Lei 8112, de 1990 – como estadual, o direito ao auxílio doença parental por motivo de doença do cônjuge ou companheiro, dos pais, dos filhos, do padrasto ou madrasta e enteado, ou dependente que viva a suas expensas e conste do seu assentamento funcional. É, pois, medida de justiça garantir de forma igualitária, em todos os regimes de previdência social do país, a cobertura dos mesmos riscos sociais, promovendo o desenvolvimento humano integral dos trabalhadores, independentemente do regime que estiver filiado.

Entre os objetivos da Seguridade Social que fundamentam a possibilidade de criação do auxílio doença parental, estão a universalidade de cobertura e atendimento e a seletividade e distributividade na prestação dos benefícios e serviços, segundo os quais todos os riscos sociais que geram vulnerabilidade social devem ser cobertos pela tutela pública e, diante da limitação econômica, devem selecionar os riscos sociais mais prementes para que sejam atendidas as pessoas mais necessitadas, focalizando-se assim políticas sociais redistributivas. Desta forma, diante da vulnerabilidade econômica e social das trabalhadoras, gerada pela necessidade de se afastar do trabalho para cuidar de familiares adoecidos, fica evidente a necessidade de sua proteção social.

Este benefício, além de proteger o trabalhador, tem potencial para preservar a família, as crianças, os adolescentes e os idosos, através da proteção dos direitos sociais ao trabalho digno, à saúde e à previdência social, pois todos estão diretamente relacionados. A proteção do trabalho, nos momentos de vulnerabilidade, por meio da Previdência Social, gera bem-estar e justiça social, garantindo uma vida digna e a redução das desigualdades, o que consequentemente gera proteção, de uma forma geral, à saúde dos cidadãos.

O risco objeto de proteção do auxílio doença parental está englobado nos eventos cobertos pela Previdência, uma vez que a Constituição Federal estipula os

riscos sociais que devem proteger, entre eles, a cobertura dos eventos de incapacidade temporária, a proteção à maternidade e a proteção ao trabalhador em situação de desemprego. Por sua vez, a Lei 8.213 de 1991 estabelece que a Previdência Social deve garantir os meios indispensáveis de manutenção nos casos de incapacidade, desemprego involuntário e encargos familiares, prevendo expressamente a obrigação de assegurar proteção neste último caso.

Ao analisar todos os projetos de lei que tramitam no Congresso Nacional, que visam resolver os problemas decorrentes deste risco social, verifica-se que estão há anos em tramitação e que não dão conta de resolver a situação a contento, face a sua complexidade. Da forma como estão postos, não são capazes de mitigar as diferenças de gênero existentes na sociedade contemporânea, pelo contrário, apenas irão exacerbá-las ainda mais, pois dificultarão a inserção das mulheres no mercado de trabalho, uma vez que os empregadores saberão de antemão que, se a legislação for aprovada da forma que está, serão elas que irão se afastar do trabalho para cuidar de um familiar adoecido. A ética do cuidado permanecerá sendo uma ética apenas feminina, e a emancipação do gênero feminino estará comprometida mais uma vez.

Estas propostas servem para demonstrar o reconhecimento público da necessidade de proteção previdenciária a este risco social, mas mostram-se muito tímidas e desconectadas da realidade social, marcada pelas desigualdades de gênero e pela ética do cuidado enquanto um princípio unicamente feminino. Uma proposta que busque garantir os primados constitucionais deve estar atenta a todas as situações complexas que envolvem este risco social.

Após a pesquisa jurisprudencial no TRF, TRU e Turmas Recursais, todos da 4ª Região, para analisar algumas das questões complexas que envolvem a situação e compreender melhor as decisões, percebe-se que o Poder Judiciário possui pouquíssimas sentenças com decisão razoável e favorável à concessão do auxílio doença parental. Dos 76 julgados encontrados, 73 negaram o benefício sob o argumento de que não é viável sua concessão por ausência de previsão legal, demonstrando que não há nenhuma preocupação em realizar uma interpretação conforme a Constituição e intensificar o processo de reflexão sobre a justiça do ordenamento jurídico previdenciário. Apenas três processos foram julgados procedentes, um deles não concedeu o auxílio doença parental, mas em seu lugar prorrogou a licença maternidade por mais 15 dias, e somente os outros dois se mostraram adaptados à constitucionalização do direito e à necessidade de adaptar a

legislação e seus julgados aos princípios e objetivos perseguidos pela nossa Constituição Federal, concedendo o benefício pleiteado. O fundamento da decisão vem ao encontro de todos os argumentos até aqui suscitados, pois afirma que, quando a lei for omissa, é possível o juiz decidir mediante os princípios gerais do direito, preservando o direito à vida, o princípio da dignidade da pessoa humana, a prioridade absoluta da criança, e o princípio da igualdade.

Diante de todo o exposto, respondendo à primeira parte do problema proposto, entende-se que é imperativa a necessidade de criação do benefício de auxílio doença parental no regime geral da Previdência Social, face ao fato de envolver um risco social que deve ser protegido pela seguridade social e possuir amplo amparo legal. Esta conclusão, no entanto, permite apenas confirmar a necessidade de criação do auxílio doença parental, não orientando quais diretrizes devam ser observadas na sua elaboração, razão pela qual se passa a analisar as questões de gênero que estão envolvidas.

Para melhor conduzir a elaboração do projeto de lei, a fim de que seja capaz de proteger as(os) cuidadoras(es) e mudar a realidade social, é extremamente importância analisar as questões de gênero e da ética do cuidado que lhes são inerentes, uma vez que são as mulheres as mais prejudicadas no mercado de trabalho quando possuem um familiar acometido de doença grave que exija cuidados especiais, pois é a elas atribuído o dever do cuidado, o dever de abrir mão de seu trabalho e dedicar-se à família sem nenhum amparo financeiro da seguridade social. Esta afirmação é de conhecimento geral, assegurada por extensa doutrina e confirmada pela pesquisa jurisprudencial realizada na presente tese, pois, dos setenta e seis processos encontrados, setenta e dois possuíam como parte autora mulheres, o que representa 94,73% dos casos, e apenas quatro autores eram homens, representando somente 5,26% dos envolvidos.

Isso permite concluir que a responsabilidade familiar com o cuidado de seus entes é distinta entre os sexos, fato que sobrecarrega as mulheres e gera uma desigualdade de oportunidades no mercado de trabalho, seja na sua inserção, seja na sua manutenção. Ou ainda, permite-se questionar, se esta questão fosse um problema masculino, será que já não teria sido resolvida e devidamente protegida? Ou, assim como o aborto, por ser um problema que atinge de forma mais drástica as mulheres, acaba caindo no esquecimento e excluída da agenda política.

Desta forma, o estudo de gênero mostra-se relevante no contexto atual face à permanência de inúmeras injustiças e desigualdade de oportunidades entre homens e mulheres, no âmbito familiar, social e no mercado de trabalho. Contexto este que se agrava em sociedades machistas, com ondas assustadoramente conservadoras, marcadas por uma cultura patriarcal respaldada pela ética do cuidado como dever feminino. A busca histórica do gênero feminino pela igualdade formal, material e de reconhecimento mostra-se importante para modificar a organização política e social, tida como natural ou até mesmo invisível, marcada pela relação de dominação entre os sexos.

A divisão sexual do trabalho, marcada pela separação dos trabalhos entre homens e mulheres – princípio da separação – e pela hierarquização do trabalho masculino, caracterizada pelo maior ou menor valor atribuído a determinadas profissões quando relacionadas a determinado sexo – princípio hierárquico -, expressa concretamente a forma como as diferenças de sexo são transformadas em desigualdades de gênero. Ainda é presente nos dias atuais a diferenciação dos espaços ocupados, visto que os postos de chefia e direção são destinados aos homens, e os trabalhos mais precários às mulheres. A mulher está muito longe de atingir a igualdade na participação política, é sobrecarregada com os trabalhos domésticos e de cuidado (o que faz com que trabalhem fora por menos horas que os homens), não é valorizada no mercado de trabalho, pois os trabalhos considerados de homens valem mais do que os considerados de mulher, fatores que associados fazem com que elas ganhem em média, 20,5% menos que os homens no país.

Esta condição das mulheres nas sociedades de classes tem sido justificada pelo resultado da injunção de dois fatores de ordem diversa: um biológico e outro social. O biológico está associado ao fato de a capacidade laborativa das mulheres sofrer redução em virtude da maternidade, durante e após a gestação, principalmente durante o período de aleitamento. Entre os fatores sociais, destaca-se o absenteísmo feminino, decorrente da necessidade de se ausentar do trabalho por motivo de doenças leves ou para cuidar de um familiar adoecido, demonstrando-se assim que a divisão sexual do trabalho está diretamente relacionada à divisão desigual das responsabilidades na esfera privada entre os sexos. Isso evidencia que o trabalho não remunerado e as responsabilidades familiares são destinadas quase que exclusivamente às mulheres – ficando o homem livre para dominar a esfera pública

do mercado de trabalho –, assim como não é levada em consideração a importância do cuidado na sociedade.

Na contemporaneidade, o fundamento da dignidade da pessoa humana, ou seja, a essência do Homem, é o cuidado. Cuidado entendido como a personificação de um modo de ser fundamental, o qual se caracteriza como *se é* cuidado, e não se *tem* cuidado, isto é, o cuidado como uma dimensão ontológica que entra na constituição do ser humano, significando um modo de ser singular das mulheres e dos homens. É, portanto, o cuidado, um modo de ser e existir em sociedade, essencialmente incluído no preceder a si mesmo por já ser e estar em um mundo.

O cuidado representa uma ação moral e permeada de valores e sentimentos, é mais do que um ato singular ou uma virtude ao lado de outras, ele é um modo de ser, a forma como a pessoa se estrutura e se realiza no mundo com os outros. E é neste processo de coexistência e de convivência, neste jogo de relações, que o ser humano constrói seu próprio ser, sua autoconsciência e sua própria identidade. Além de ser um modo fundamental, ser cuidado é uma necessidade decorrente da vulnerabilidade inerente aos humanos, que obriga a proteção adequada dessa fragilidade, mediante ações positivas, que variam de acordo com as necessidades específicas de cada um.

Todavia, na sociedade marcada pelo resquício da cultura patriarcal, do contrato sexual, da mística feminina, da divisão sexual do trabalho, da dominação masculina, o trabalho de cuidado é desvalorizado, menosprezado, relegado ao âmbito doméstico e destinado exclusivamente ao gênero feminino, o que lhe gera prejuízos no mercado de trabalho e sobrecarga nas relações familiares. Esta realidade é decorrente de todas as construções sociais e culturais que fizeram da ética da mulher uma ética do cuidado, um ser que se preocupa com o outro acima de tudo, e a ética tradicional masculina uma devoção a princípios. O senso moral construído historicamente determina que as atividades que derivam do ato de cuidar são atribuídas às mulheres e naturaliza-as de tal forma que parecem como exclusivas e constitutivas da condição feminina.

Carol Gilligan, ao analisar os diferentes modos de pensar e agir sobre os relacionamentos de homens e mulheres, afirma que existe uma voz diferente caracterizada pelo cuidado, que se associa às mulheres por meio da observação empírica de seus atos e posicionamentos. Verifica que existem diferentes modos de pensar sobre os relacionamentos e a associação desses modos com as vozes

masculinas e femininas. Ao analisar as relações e responsabilidades para com os outros, afirma que existe uma “voz diferente” na moralidade, representada pelo gênero feminino, uma vez que homens e mulheres possuem opiniões diferentes sobre quase tudo e possuem uma forma diferente de lidar com os problemas morais, não sendo possível analisar tudo apenas por uma perspectiva masculina representada pela “voz padrão da moralidade”.

A autora distingue as duas decisões morais existentes de acordo com a identidade masculina e feminina. Entende que a voz padrão da moralidade, própria da identidade masculina, baseia-se em princípios da justiça, nos direitos individuais e nas normas universais. A voz diferente da moralidade, característica das mulheres, centra-se nas experiências de conexão entre as pessoas, na responsabilidade de umas para com as outras, mais especificamente, pautada pelo cuidado, comprovando-se assim que o sujeito moral não é neutro, ou assexuado, pelo contrário, ele possui gênero. Destaca ainda que o cuidado não é biologicamente determinado pelo sexo e destinado às mulheres, mas que está relacionado às características psicológicas inerentes à divisão sexual do trabalho, construído historicamente na sociedade patriarcal respaldada pelo contrato sexual.

Por isso, o caminho para buscar um mundo mais igualitário passa necessariamente pela construção de um novo ethos que crie uma nova consciência humana, que necessariamente ouça a “voz diferente” e crie uma nova ética universal baseada no cuidado. Gilligan entende que, no estágio pós-convencional da moralidade, possa haver uma mistura da “voz da justiça” com a “voz do cuidado” para se criar um único “som humano”, onde todos passem a ter sentimentos morais de responsabilidade para com o cuidado dos outros.

As políticas públicas de gênero contribuem para construir este novo som humano, capaz de garantir a emancipação feminina, a dignidade da pessoa humana e o desenvolvimento humano de uma forma geral. Amartya Sen adverte sobre a importância de se compreender que o desenvolvimento deve ser considerado como um processo de expansão das liberdades reais, consideradas como o fim primordial e o principal meio do desenvolvimento. Desta forma, partindo-se da liberdade enquanto o principal fim do desenvolvimento, torna-se necessário, para atingi-lo, remover as principais fontes de privação de liberdade, tais como a pobreza, a carência de oportunidades econômicas e a negligência dos serviços públicos, que podem ser mais protegidos com a criação do auxílio doença parental. Destaca-se, assim, a

importância da liberdade instrumental da segurança protetora do Estado para se alcançar uma rede de segurança social nos momentos de privações decorrentes de mudanças materiais que afetam adversamente a vida da população em geral e, consequentemente, promover o desenvolvimento como liberdade.

Não menos importante para alcançar a emancipação feminina e o desenvolvimento social, evidencia-se a proteção do trabalho decente, pois ele é capaz de promover o bem comum, o desenvolvimento das capacidades básicas e das liberdades instrumentais, uma vez que é uma das principais fontes de riquezas. Ocorre que, como bem analisou Flávia Biroli, diante da atual divisão sexual do trabalho, principalmente no que diz respeito ao dever de cuidado dos dependentes incontornáveis, estão sendo criados dependentes socialmente produzidos, havendo a necessidade de se deslocar a responsabilidade pessoal para a relacional, de se considerar o dever de cuidado um fato social e um problema político, que deve ser resolvido levando em consideração a necessidade de criação de uma responsabilidade socialmente compartilhada, deslocando-se a responsabilidade do âmbito privado ao público e político.

O dever de cuidado deve ser pensado em um modelo focado na conexão social, em que a família, o Estado e o mercado devem assumir conjuntamente o dever e as consequências dele decorrente, pois a vulnerabilidade é inerente ao ser humano e todos devem primar por sua proteção. Desse modo, o projeto de lei de criação do auxílio doença parental deve analisar todas as desigualdades de gênero que envolvem este risco social e procurar induzir um novo comportamento social baseado nesta responsabilidade compartilhada do cuidado, capaz de dividir adequadamente as responsabilidades entre todos os atores sociais e enfrentar os padrões de reprodução da dependência socialmente produzida.

Percebe-se que os assuntos se interligam, sendo necessário, para se regulamentar adequadamente o benefício de auxílio doença parental, verificar o sistema de proteção social existente no Brasil e seu custeio, assim como o tipo de sociedade em que será aplicado – o público alvo, suas consequências no mercado de trabalho, e os objetivos e fundamentos do Estado Democrático de Direito. E somente se o auxílio doença parental for criado levando-se em consideração todo esse contexto, é que será possível garantir a emancipação feminina e a dignidade da pessoa humana, alterando a realidade social marcada pela desigualdade de gênero e tornando a ética do cuidado um dever humano.

Ao entender que as responsabilidades familiares, nas quais se inclui o cuidado não remunerado de pessoas vulneráveis, devem ser compartilhadas entre todos os membros do grupo da família e ser de responsabilidade concorrente do Estado e do mercado, é necessário criar políticas públicas que possibilitem esta solidariedade e a conciliação entre o trabalho, o dever de cuidado e o bem-estar. Por estas razões o projeto de lei criado no presente trabalho propõe que necessariamente o benefício deva ser concedido a todos os segurados responsáveis pelo dependente incontornável adoecido, em dias, semanas ou meses alternados, exceto nos casos em que ficar comprovado impossibilidade legalmente justificada para não gerar prejuízo ao dependente.

Busca-se também proteger todos os direitos trabalhistas do segurado durante a concessão do auxílio doença parental, ao prever que o contrato de trabalho será considerado interrompido, o que garante a proteção do direito a férias, ao décimo terceiro, à contagem do período de auxílio doença parental para carência e tempo de contribuição, etc. Ainda, diante da preocupação em proteger os direitos trabalhistas, entende-se adequado prever estabilidade no emprego durante todo o período do auxílio doença parental e nos quatro meses subsequentes, para que de fato o segurado possa cuidar de seu familiar adoecido seguro de que não será demitido, salvo por justa causa.

Após a elaboração e justificativa do projeto de lei, é possível responder à segunda parte do problema proposto, que indaga se a aplicação de diretrizes de gênero na criação e regulação do benefício de auxílio doença parental no regime geral de Previdência Social é capaz de mudar a realidade social marcada pelo resquício da cultura patriarcal, da mística feminina, do contrato sexual, da divisão sexual do trabalho e da ética do cuidado como um dever feminino (segundo a qual as mulheres são criadas e educadas para desenvolver a consciência de que a responsabilidade do cuidado de seus familiares é sua).

E a resposta objetiva a este problema é sim, pois se entende que, se o benefício de auxílio doença parental for criado como proposto, é capaz de mudar a realidade social, por distribuir de forma igualitária a responsabilidade pelo cuidado dos dependentes incontornáveis adoecidos, o que não cria mais problemas na inserção da mulher no mercado de trabalho, uma vez que o empregador saberá que não serão apenas elas que se afastam do labor para cuidar de um familiar adoecido. Ao tornar o cuidado uma obrigação solidária entre todos os responsáveis do dependente,

legalmente instituída, aos poucos, se modificará a cultura segundo a qual o cuidado é um dever feminino, passando a ser considerado um dever humano, tornando a ética do cuidado não uma ética feminina, mas sim uma ética humana.

Este benefício, da forma como proposto, se coaduna com o modelo de parceria da organização de conciliação do trabalho profissional e do trabalho doméstico, em que homens e mulheres, de forma igualitária, dividem as tarefas, incentivando a criação de um novo modo de agir baseado no cuidado para com o outro. Além disso, ao proteger o trabalho e garantir uma fonte de renda durante a convalescência do familiar, auxiliará na emancipação feminina, pois a independência financeira adquirida por meio do trabalho decente protegido e a igualdade de consequências entre homens e mulheres, no caso de concessão do benefício, garantirá melhores condições no mercado de trabalho. Embora se entenda que é uma questão complexa, não há dúvidas da importância do trabalho para o desenvolvimento social e emancipação feminina, assim como da relevância de se considerar a responsabilidade pelo cuidado um dever social, político e público, cuja responsabilidade seja compartilhada entre o Estado, o mercado e a família.

No projeto a responsabilidade entre os três setores é compartilhada e bem definida. O Estado, ao assumir que este risco social é um problema público, deve, de forma urgente, criar o benefício de auxílio doença parental, protegendo os cuidadores. A família se responsabilizará pelo cuidado, essencial a todos os seres humanos em algum momento da vida. E o mercado auxiliará mantendo os direitos trabalhistas durante a licença, responsabilizando-se ainda, no caso dos segurados empregados, a pagar os primeiros quinze dias de afastamento.

Diante de todo o exposto, entende-se que a hipótese da tese restou confirmada, pois de fato se conclui que o risco social caracterizado pela necessidade de parar de trabalhar para cuidar de um familiar adoecido deve ser protegido pela Previdência Social face a seus ojetivos e à área de abrangência, sendo imperativa a criação do auxílio doença parental no regime geral. E, em virtude da confirmação dos resquícios da cultura patriarcal, da mística feminina, do contrato sexual, e da ética do cuidado como um dever feminino, ainda arraigados em nossa sociedade, o regulamento criado como uma política pública de gênero, com diretrizes bem objetivas, é capaz de mudar esta realidade social, garantindo a emancipação social das mulheres e tornando a ética do cuidado uma ética humana e não apenas feminina.

Salienta-se ainda que não é qualquer projeto que terá este alcance, uma vez que nenhum dos projetos de lei analisados, que estão em tramitação no Congresso Nacional, são capazes de mudar esta realidade social, pelo contrário, embora possam garantir a concessão do benefício, irão reforçar as desigualdade no mercado de trabalho, gerando um problema maior, que atingirá todas as mulheres de uma forma geral, fazendo com que sigam ganhando menos e sejam colocadas em postos de trabalhos menos valorizados e mais informais. Isso tornará mais desigual a condição da mulher no mercado de trabalho, marcada por forte absenteísmo feminino para cuidar de familiares, fator social que lhe prejudica demasiadamente. Não alterará em nada a cultura patriarcal, o contrato sexual e a mística feminina segundo a qual o dever de zelo da esfera privada cabe às mulheres, e que os homens devem ser livres para ocupar a esfera pública, o que manterá a ética do cuidado como um dever unicamente feminino.

Destaca-se que o risco social analisado é uma questão complexa, assim como a criação de uma política pública deste porte, de modo que não se tem a pretensão de esgotar as discussões a este respeito, mas sim proporcionar uma visão diferente da até agora discutida, que se preocupe efetivamente com as desigualdades de gênero, procurando soluções que possam corrigi-las. Espera-se ter contribuído para cumprir o papel que cabe a toda sociedade democrática, qual seja, acirrar o debate, refutar determinados mitos e teses equivocadas, explicitar as divergências, mostrar um outro caminho a ser perseguido, tudo com base em um pensamento crítico alternativo. As análises e os estudos nesta área social são salutares e extremamente oportunos, e, com base nas conclusões da presente tese, esta política pública poderá dar um rumo democrático e de proteção social aos cuidadores brasileiros, capaz de garantir uma vida digna e a emancipação social.

REFERÊNCIAS

ACRE. **Lei Complementar nº. 39, de 29 de dezembro de 1993.** Diário oficial [da] Estado, 29 dez. 1993. Rio Branco, AC: Assembleia Legislativa. Disponível em: < https://www.tjac.jus.br/wp-content/uploads/2014/07/leicomp39.pdf>. Acesso em: 01 jul. 2020.

ALMEIDA, T. L. A. N., & MENDONÇA, S. B. (2019). **Da violação ao direito fundamental da aposentadoria especial por falta de comprovação pelo segurado de prova legalmente imputada ao empregador:** uma miopia na efetivação do custeio de atividades de risco. Revista Paradigma, 28(1), 97-121 PDF. Disponível em: <http://revistas.unaerp.br/paradigma/article/view/1170>. Acessado em: 02 jun. 2020.

ANFIP – Associação Nacional de Auditores Fiscais da Receita Federal do Brasil. (2019). **Manifesto: resultado da Seguridade Social.** Disponível em: <https://www.anfip.org.br/assuntos-tributarios-e-previdenciarios/manifesto-resultado-da-seguridade-social/>. Acessado em 03 jun. 2020.

ANTUNES, Ricardo. **Adeus ao trabalho?** Ensaios sobre as metamorfoses e centralidade do mundo do trabalho. São Paulo: Cortez; Campinas: Editora da Universidade Estadual de Campinas, 1998.

ANTUNES, Ricardo. **Os sentidos do trabalho** – ensaio sobre a afirmação e a negação do trabalho. São Paulo: Boitempo, 1999.

BALERA, Wagner; BERBEL, Fábio Lopes Vilela. Acidente do Trabalho: Risco social ou incerteza. In: BRAMANTE, Adriane; SERAU, Marco Aurélio Junior; FOLMANN, Melissa (Coords.). **Os 100 anos da proteção ao acidente de trabalho no Brasil.** Curitiba: In stituto Brasileiro de Direito Previdenciário – IBDP, 2019.

BALERA, Wagner. **Noções preliminares de Direito Previdenciário***.* São Paulo: Quatier Latin, 2004.

BANDEIRA, Lourdes Maria; ALMEIDA, Tânia Mara Campos de. (2013). **A transversalidade de gênero nas políticas públicas**. Revista Do CEAM, 2(1), 35-46. Disponível em: <https://periodicos.unb.br/index.php/revistadoceam/article/view/10075>. Acessado em: 05 mai. de 2020.

BÁRCENA, Alicia. **Mercado de trabalho, a chave para a igualdade das mulheres na América Latina e no Caribe**. Disponível em: <https://www.cepal.org/pt-br/articulos/2017-coluna-opiniao-alicia-barcena-secretaria-executiva-cepal>. Acessado em: 29 jul. 2020.

BARAJAS, Maria de la Paz Lópes. Avanços na américa latina na medição e valoração do trabalho não remunerado realizado pelas mulheres. In: **Uso do tempo e gênero**. Natália Fontoura, Clara Araújo ; Maria de la Paz López Barajas (Orgs.). Rio de Janeiro: UERJ, 2016.

BARBOSA, Vanderlei. **Da ética da libertação à ética do cuidado:** uma leitura a partir do pensamento de Leonardo Boff. São Paulo: Porto das Idéias, 2009.

BÁRCENA, Alicia. **Mercado de trabalho, a chave para a igualdade das mulheres na América Latina e no Caribe**. 2017. Disponível em: https://www.cepal.org/pt-br/articulos/2017-mercado-laboral-la-llave-igualdad-mujeres-america-latina./. Acessado em: 06 out. 2020.

BARROSO, Luís Roberto; OSÓRIO, Aline Rezende Peres. **"Sabe com quem está falando?":** Algumas notas sobre o princípio da Igualdade no Brasil. Disponível em : <http://www.luisrobertobarroso.com.br/wpcontent/uploads/2017/09/SELA_Yale_palestra_igualdade_versao_fina.pdf. >. Acessado em: 23 jul. de 2020.

BATTHYÁNY, Karina. **Cuidado infantil y trabajo**. Um desafio exclusivamente feminino?: uma mirada desde el género y la ciudadanía social. Montevideo: CINTERFOR, 2004.

BEAUVOIR, Simone de. **O segundo sexo**: fatos e mitos. 3. ed. Rio de Janeiro: Nova Fronteira, 2016a. v. 1.

BEAUVOIR, Simone de. **O segundo sexo II**: a experiência vivida. 3. ed. Rio de Janeiro: Nova Fronteira, 2016.b. v. 2.

BIROLI, Flávia. **Autonomia e desigualdades de gênero**: contribuições do feminismo para a crítica democrática. Vinhedo: Editora Horizonte, 2013.

BIROLI, Flávia; MIGUEL, Luis Felipe. **Gênero, raça, classe**: opressões cruzadas e cconvergências na reprodução das desigualdades. Mediações - Revista de Ciências Sociais. . v. 20, n. 2. Londrina, 2015. Disponível em: <srv-009.uel.br/revistas/uel/index.php/mediacoes/article/view/24124/Gênero%2C%20raça%2C%20classe%3A%20opressões%20cruzadas%20e%20cconvergências%20na%20reprodução%20das%20desigualdades>. Acessado em 04 de março de 2020.

BIROLI, Flávia. **Gênero e desigualdade**: limites da democracia no Brasil. São Paulo: Boitempo, 2018.

BITENCOURT, Caroline Müller. **Controle jurisdicional de políticas públicas**. Porto Alegre: Núria Fabris, 2013.

BOBBIO, Norberto. **Igualdade e liberdade**. Trad. Carlos Nelson Coutinho. Rio de Janeiro: Ediouro, 1996.

BOBBIO, Norberto; MATTEUCCI, Nicola; PASQUINO, Gianfranco. **Dicionário de política.** Trad. Carmen C. Varriale et al. 13º ed. Vol I. Brasília: Editora Universidade de Brasília, 2007.

BOFF, Leonardo. **Ética e eco-espiritualidade.** Campinas: Verus, 2003.

BOFF, Leonardo. **Saber cuidar:** ética do humano – compaixão pela terra. 20ª Ed. Rio de Janeiro: Editora Vozes, 2014.

BOFF, Leonardo. **O cuidado essencial**: princípio de um novo ethos. Revista Inclusão Social, Brasília, v. 1, n. 1, p. 28-35, out./mar., 2005. Disponível em: http://cee.fiocruz.br/sites/default/files/1503-2178-1-PB_1.pdf. Acessado em: 26 ago. 2020.

BOMFIM, A. C.; BASTOS, A. C.; CARVALHO, A. M. A. (2007). **A família em situações disruptivas provocadas por hospitalização**. *Revista Brasileira de Crescimento e Desenvolvimento Humano, 17*(1), 84-94.

BOURDIEU, Pierre. **A dominação masculina.** A condição feminina e a violência simbólica. 6.ed. Rio de Janeiro: BestBolso, 2018.

BRASIL. **Decreto Lei nº. 4.657, de 4 de setembro de 1942** – Lei de Introdução às Normas do Direito Brasileiro. Disponível em <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decretolei/Del4657compilado.htm>. Acessado em: 15 jul. 2020.

BRASIL. Constituição. (1937). **Constituição dos Estados Unidos do Brasil,** de 10 de novembro de 1937**.** Brasília, DF: Senado Federal. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Constituicao/Constituicao37.htm>. Acesso em: 20 mai. 2020.

BRASIL. **Lei nº 6.515, de 26 de dezembro de 1977**. Diário oficial [da] União, 27 dez. 1977. Brasília, DF. Disponível em: <https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Leis/L6515.htm>. Acesso em: 31 mar. 2020.

BRASIL. Constituição. (1988). **Constituição da República Federativa do Brasil.** Brasília, DF: Senado Federal. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Constituicao/Constituicao.htm >. Acesso em: 31 mar. 2020.

BRASIL. **Lei nº. 8.080, de 19 de setembro de 1990,a.** Diário oficial [da] União, 20 set. 1990. Brasília, DF: Senado Federal. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Leis/L8080.htm>. Acesso em: 19 mai. 2020.

BRASIL. **Lei n° 8.069, de 13 de julho de 1990,b**. Diário oficial [da] União, 16 jul. 1990. Brasília, DF: Senado Federal. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Leis/L8069.htm>. Acesso em: 07 jul. 2020.

BRASIL. **Lei n° 8.112, de 11 de dezembro de 1990,c**. Diário oficial [da] União, 12 dez. 1990. Brasília, DF: Senado Federal. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/L8112cons.htm>. Acesso em: 23 jun. 2020.

BRASIL. **Lei nº. 8.213, de 24 de julho de 1991.** Diário oficial [da] União, 25 jul. 1991. Brasília, DF: Senado Federal. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/LEIS/L8213cons.htm>. Acesso em: 09 jun. 2020.

BRASIL. **Lei nº. 8.742, de 07 de dezembro de 1993.** Diário oficial [da] União, 08 dez. 1993. Brasília, DF: Senado Federal. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Leis/L8742.htm>. Acesso em: 19 mai. 2020.

BRASIL. **Lei nº. 9.100, de 29 de setembro de 1995.** Diário oficial [da] União, 02 out. 1995. Brasília, DF: Senado Federal. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Leis/L9100.htm>. Acesso em: 01 abr. 2020.

BRASIL. **Lei nº. 9.504, de 30 de setembro de 1997.** Diário oficial [da] União, 01 out. 1997. Brasília, DF: Senado Federal. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Leis/L9504.htm>. Acesso em: 01 abr. 2020.

BRASIL. **Decreto-Lei nº. 3.048, de 06 de maio de 1999**. Diário oficial [da] União, 07 ma. 1999. Brasília, DF: Senado Federal. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto/D3048.htm>. Acessado em: 02 jun. 2020.

BRASIL. **Lei nº. 10.741, de 01 de outubro de 2003.** Diário oficial [da] União, 03 out. 2003. Brasília, DF: Senado Federal. Disponível em: < http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/2003/l10.741.htm>. Acesso em: 07 jul. 2020.

BRASIL. **Lei nº. 11.340, de 07 de agosto de 2006.** Diário oficial [da] União, 08 ago. 2006. Brasília, DF: Senado Federal. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_Ato2004-2006/2006/Lei/L11340.htm>. Acesso em: 01 abr. 2020.

BRASIL. **Projeto de Lei do Senado sob nº. 6.753 de 05 de fevereiro de 2010**. Disponível em: <https://www.camara.leg.br/proposicoesWeb/fichadetramitacao?idProposicao=465832>. Acesso em: 07 jul. 2020.

BRASIL. **Lei nº. 13.104, de 09 de março de 2015, a.** Diário oficial [da] União, 10 mar. 2015. Brasília, DF: Senado Federal. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/CCIVIL_03/_Ato2015-2018/2015/Lei/L13104.htm>. Acesso em: 01 abr. 2020.

BRASIL. **Projeto de Lei do Senado sob nº. 1.876, de 11 de Junho de 2015,b**. Disponível em: < https://www.camara.leg.br/proposicoesWeb/fichadetramitacao?idProposicao=1306679>. Acesso em: 08 jul. 2020.

BRASIL. **Projeto de Lei da Câmara dos Deputados sob nº. 711, de 12 de Março de 2015,c**. Disponível em: <https://www.camara.leg.br/proposicoesWeb/fichadetramitacao?idProposicao=996839>. Acesso em: 08 jul. 2020.

BRASIL. **Emenda Constitucional 103, de 12 de novembro de 2019.** Diário oficial [da] União, 13 nov. 2019. Brasília, DF: Senado Federal. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Constituicao/Emendas/Emc/emc103.htm>. Acesso em: 20 mai. 2020

BRASIL. **Projeto de Lei da Câmara dos Deputados sob nº. 231, de 11 de Fevereiro de 2020**. Disponível em: < https://www.camara.leg.br/proposicoesWeb/prop_mostrarintegra?codteor=1857115&filename=PL+231/2020 >. Acesso em: 14 jul. 2020.

BRIGUET, Magadar Rosália Costa; VICTORINO, Maria Cristina Lopes; HORVATH, Miguel Júnior. **Previdência Social:** aspectos práticos e doutrinários dos regimes jurídicos próprios. São Paulo: Atlas, 2007.

BUCCI, Maria Paula Dallari . O conceito de política pública em direito. In BUCCI, Maria Paula Dallari (Org.). **Políticas Públicas: reflexões sobre o conceito jurídico.** São Paulo: Saraiva, 2006, p. 1-50.

BUCCI, Maria Paula Dallari. **Fundamentos para uma teoria jurídica das políticas públicas.** 1ª Ed. São Paulo: Saraiva, 2013.

BUTLER, Judith. **Problemas de gênero:** feminismo e subversão da identidade. Tradução de Renato Aguiar. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 2015.

CARMO, Paulo Sérgio. **A ideologia do trabalho***.* São Paulo: Ed. Moderna, 2005.

CARVALHO, José Murilo de. **Cidadania no Brasil:** o longo caminho. 23 ed. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 2017.

CARVALHO, Ana Maria A.; CAVALCANTI, Vanessa R.S.; ALMEIDA, Maria Alice de. **Mulheres e cuidado: bases psicobiológicas ou arbitrariedade cultural?** In: Paidéia (Ribeirão Preto) vol.18 no.41 Ribeirão Preto Sept./Dec. 2008. Disponível em: https://www.scielo.br/scielo.php?pid=S0103-863X2008000300002&script=sci_arttext . Acessado em: 29 set. 2020.

CARRASCO, Cristina. **El cuidado como bien relacional**: hacia posibles indicadores. Revista Papeles de relaciones e ecosociales y cambio global. Madrid, n. 128, p. 49-60, 2014/15.

COLLING, Ana Maria. **A resistência da mulher à ditadura militar no Brasil**. Rio de Janeiro: Record: Rosa dos Tempos, 1997.

COLLING, A.M.; TEDESCHI, L.A. **Dicionário crítico de gênero**. MS: Ed. UFGD, 2015.

COMPARATO, Fábio Konder. **A afirmação histórica dos direitos do homem.** São Paulo: Saraiva, 1999.

CONNELL, R.. PEARSE, R. **Gênero**: uma perspectiva global. Trad. e rev. Marília Moschkovich. São Paulo: InVersos, 2015.

COSTA, Marli M. M. A transversalidade das políticas públicas na perspectiva de gênero. In.: COSTA, M. M. M.; LEAL, M. C. H. **Direitos sociais e políticas públicas: desafios contemporâneos.** Santa Cruz do Sul: EDUNISC, 2013, p. 193-216.

COSTA, M. M. M.; PORTO, R. T. C. **Justiça restaurativa e gênero**: por uma humanização que desarticule a violência. Curitiba: Multideia, 2014. Ebook.

CORRÊA, Darcísio. **A Construção da cidadania: reflexões histórico-políticas***.* Rio Grande do Sul: UNIJUÍ, 2000.

CUNHA, Luiz Claudio Flores da. Princípios de direito previdenciário na Constituição da República de 1988. In: FREITAS, Vladimir Passos de (Coord.). **Direito Previdenciário: aspectos materiais, processuais e penais.** Porto Alegre: Livraria do Advogado, 1998, p. 15-40.

CZAJKOWSKI, Rainer. A crise do princípio da isonomia e a propriedade. In : RAMOS, Carmem Lucia Silveira. (Coord.) **Direito civil constitucional. Situações patrimoniais.** Curitiba: Juruá, 2002, p. 187-205.

DELPHY, Christine. Patriarcado (teorias do)*. In: HIRATA, Helena; LABORIE, Françoise; DOARÉ, Hélène Le; SENOTIER, Danièle (Orgs). **Dicionário crítico do feminismo.** São Paulo: Editora UNESP, 2009.

DERBLI, Felipe. **O Princípio da proibição do retrocesso social na Constituição de 1988**. Rio de Janeiro: Renovar, 2007.

DEPARTAMENTO INTERSINDICAL DE ESTATÍSTICA E ESTUDOS SOCIOECONÔMICOS – DIEESE. **A mulher nos mercados de trabalho metropolitanos.** Especial - Abril 2011. Disponível em: <https://www.dieese.org.br/estudosetorial/2011/2011trabDompedmet.pdf>. Acesso em: 31 jul. de 2020.

DULCE, Maria José Farinas. **Globalización, Ciudadanía y Derechos Humanos**. Madrid: Editora Dykinson, 2000.

ENGELS, Friedrich. **A Origem da família, da propriedade privada e do Estado**. 9ª Ed. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 1984.

FARAH, Marta Ferreira Santos. **Gênero e políticas públicas**. Revista Estudos Feministas. Florianópolis, 12 (1): 47-71, janeiro-abril/2004. Disponível em: <http://www.scielo.br/pdf/ref/v12n1/21692.pdf>. Acesso em: 29 abr. de 2020.

FERREIRA, Lauro Cesar Mazetto. **Seguridade Social e Direitos Humanos**. 1ª Edição. São Paulo: LTr, 2007.

FONSECA, Maria Fernanda Soares. **A inserção das mulheres no mercado de trabalho como uma exigência do capital e a divisão sexual do trabalho**. Extraprensa (USP) Ano IX - nº 17 | julho - dezembro 2015 (p. 90-101).

FORTES, Barbisan Simone; PAULSEN, Leandro. **Direito da Seguridade Social**. Porto Alegre: Livraria do Advogado Ed., 2005.

FRIEDAN, Betty. **Mística feminina**. Rio de Janeiro: Vozes Limitadas, 1971.

FRISCHEISEN, Luiza Cristina Fonseca. **Políticas públicas**. A responsabilidade do administrador e o Ministério Público. São Paulo: Max Limonad, 2000.

FUNDAÇÃO JOÃO PINHEIRO- FJP. **Pobreza, substantivo feminino**. Boletim Nº8 Abril de 2020. In: Observatório das desigualdades. Disponível em: http://observatoriodesigualdades.fjp.mg.gov.br/wp-content/uploads/2020/04/Boletim-8.pdf. Acessado em: 08 de out. 2020.

GARCIA, Carla Cristina. **Breve história do feminismo**. São Paulo: Claridade, 2015.

GASPARINI, A. F.; GODOIS, L. **Direitos fundamentais e políticas públicas: a ilegitimidade constitucional da dívida pública federal**. Artigo apresentado no III Colóquio de Ética, Filosofia Política e Direito no dia 25 de agosto de 2016. Evento promovido pelo PPGD da Universidade de Santa Cruz do Sul - UNISC.

GIL. Antonio Carlos. **Métodos e técnicas de pesquisa social.** 6. ed. São Paulo: Editora Atlas S. A. 2008.

GILLIGAN, Carol. **Uma voz diferente**: Psicologia da diferença entre homens e mulheres da infância à idade adulta. Tradução de Nathanael Caixeiro. Rio de Janeiro: Editora Rosa dos Tempos LTDA, 1982.

_____, C. **Teoria psicológica e desenvolvimento da mulher**. Tradução de Natércia Rocha. Lisboa: Fundação Calouste Gulbenkian, 1997.

_____, C. **Joining the resistance**. Cambridge: Polity Press, 2011.

GOUVEIA, Carlos Alberto Vieira. **Benefícios por incapacidade e perícia médica:** manual prático. 3ª Ed. Curitiba: Editora Juruá, 2018.

GUEDES, Olegna de Souza; DAROS, Michelli Aparecida**. O cuidado como atribuição feminina:** contribuições para um debate ético. Serviço Social em Revista, Londrina, V. 12, N.1, P. 122-134, JUL/DEZ. 2009.

GUIRALDELLI, Reginaldo. **Presença feminina no mundo do trabalho**: História e Atualidade. Revista de Estudos do Trabalho. Ano I – Número I – 2007. Disponível em: < http://www.estudosdotrabalho.org/Guiraldelli_RET01.pdf >. Acessado em: 27 jul. 2020.

HEIDEGGER, Martin. **Ser e tempo.** Parte I, Tradução de Marcia Sá Cavalcante Schuback. Rio de Janeiro: Editora Vozes, 1986. Disponível em: http://www.unirio.br/cch/filosofia/Members/ecio.pisetta/PFC.%20HEIDEGGER-%20Martin.%20Ser%20e%20tempo-%20parte%201.pdf/view.

HEINEN, Jacqueline. Políticas sociais e familiares. Traduzido por Francisco Ribeiro Silva Júnior. In: HIRATA, Helena; LABORIE, Françoise; DOARÉ, Hélène Le; SENOTIER, Danièle (Orgs). **Dicionário crítico do feminismo.** São Paulo: Editora UNESP, 2009.

HELLER, A. **O cotidiano e a história**. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 1972.

HIRATA, Helena; KERGOAT, Danièle. **Novas configurações da divisão sexual do trabalho**. Cadernos de Pesquisa, v. 37, n. 132, set./dez., p. 595-609, 2007. Disponível em: https://www.scielo.br/pdf/cp/v37n132/a0537132.pdf. Acessado em: 05 ago. 2020.

HIRATA, Helena. Teorias e práticas do *Care:* estudo sucinto da arte, dados de pesquisa e pontos em debate. In: FARIA, Nalu; MORENO, Renata (Orgs.). **Cuidado, trabalho e autonomia das mulheres.** São Paulo: SOF, 2010. Coleção Cadernos Sempreviva. Série Economia e Feminismo, 2.

HIRATA, HELENA. **O desenvolvimento das políticas de cuidados em uma perspectiva comparada**: França, Brasil e Japão. In: Revista Políticas Públicas. São Luís, número especial. p. 283-290, out. 2012. Disponível em: http://www.periodicoseletronicos.ufma.br/index.php/rppublica/article/view/1375/3296. Acessado em 05 out. 2020.

INSTITUTO BRASILEIRO DE GEOGRAFIA E ESTATÍSTICA - IBGE. **Características gerais dos domicílios e dos moradores 2018.** (2018). Disponível em: <https://biblioteca.ibge.gov.br/visualizacao/livros/liv101654_informativo.pdf>. Acessado em: 06 out. 2020.

INSTITUTO BRASILEIRO DE GEOGRAFIA E ESTATÍSTICA - IBGE. **Diferença cai em sete anos, mas mulheres ainda ganham 20,5% menos que homens.** (2019). Disponível em: <https://censo2020.ibge.gov.br/2012-agencia-de-noticias/noticias/23924-diferenca-cai-em-sete-anos-mas-mulheres-ainda-ganham-20-5-menos-que-homens.html>. Acessado em: 31 jul. 2020.

INSTITUTO BRASILEIRO DE GEOGRAFIA E ESTATÍSTICA - IBGE – **Em média, mulheres dedicam 10,4 horas por semana a mais que os homens aos afazeres domésticos ou ao cuidado de pessoas**. (2020) Disponível em: < https://agenciadenoticias.ibge.gov.br/agencia-sala-de-imprensa/2013-agencia-de-

noticias/releases/27877-em-media-mulheres-dedicam-10-4-horas-por-semana-a-mais-que-os-homens-aos-afazeres-domesticos-ou-ao-cuidado-de-pessoas>. Acessado em 14. out. 2020.

IBRAHIM, Fábio Zambitte. **Desaposentação:** o caminho para uma melhor aposentadoria. 5ª Ed. Rio de Janeiro: Impetus, 2011.

INSS. **Manual técnico de perícias médicas da Previdenciária.** (2018). Disponível em: <https://www.saudeocupacional.org/v2/wp-content/uploads/2018/03/Manual-Técnico-de-Perícia-Médica-2018.pdf>. Acessado em: 09 jun. 2020.

KRELL, Andréas J. **Direitos Sociais e controle judicial no Brasil e na Alemanha**: os (dês)caminhos de um direito constitucional comparado. Porto Alegre: Sergio Antônio Fabris Editor, 2002.

KELSEN, Hans. **Teoria pura do direito**. Tradução João Baptista Machado. São Paulo: Livraria Martins, Fontes, 1990.

KUHNEN, Tânia Aparecida. **A ética do cuidado como teoria feminista**. Anais do III Simpósio Gênero e Políticas Públicas. Londrina: Universidade Estadual de Londrina - UEL, 2014.

LAUTIER, Bruno. Desenvolvimento. Traduzido por Vivian Aranha Saboia. In: HIRATA, Helena; LABORIE, Françoise; DOARÉ, Hélène Le; SENOTIER, Danièle (Orgs). **Dicionário crítico do feminismo.** São Paulo: Editora UNESP, 2009.

LAZZARI, João Batista. **Prática processual previdenciária:** administrativa e judicial. 7. Ed. Ver. atual. e ampl. Rio de Janeiro: Forense, 2015.

LEAL, Rogério Gesta. A efetivação do direito à saúde por uma jurisdição-serafim: limites e possibilidades. In: REIS, Jorge Renato dos; LEAL, Rogério Gesta (Orgs.). **Direitos Sociais & Políticas Públicas**. Desafios Contemporâneos. Tomo 6. Santa Cruz do Sul: Edunisc, 2006.

LEAL, Mônia Clarissa Hennig. **Manual de metodologia da pesquisa para o direito**. Santa Cruz do Sul: EDUNISC, 2007.

LEDUR, José Felipe. **A realização do direito ao trabalho**. Porto Alegre: Sergio Antonio Fabris Editor, 1998.

LEITE, Celso Barroso. **A proteção social no Brasil**. 2º ed. São Paulo: LTr, 1978.

LEITE, Celso Barroso. Conceito de Seguridade Social In: BALERA, Wagner (Coord.). **Curso de direito previdenciário:** Homenagem a Moacyr Velloso Cardoso de Oliveira. 5. Ed. São Paulo: LTr, 2002.

LIMA, Lana Lage da Gama, SOUZA, André de Souza. Patriarcado. In: COLLING, Ana Maria; TEDESCHI, Losandro Antonio (Orgs.). **Dicionário crítico de gênero**. 2ª ed. Dourados: Ed. Universidade Federal de Grande Dourados, 2019.

LIMA VAZ, H. C. de. **Escritos da filosofia II:** ética e cultura. 3ª ed. São Paulo: Edições Loyola, 2000.

LUTZ, Bertha. Carta escrita por Bertha Lutz criticando a falta de empenho de companhieras com relação ao movimento no Brasil. In: SOIHET, Rachel. **O feminismo tático de Bertha Lutz.** Santa Cruz do Sul: Edunisc, 2006.

MACEDO, Alan da Costa. **Benefícios previdenciários por incapacidade e perícias médicas:** teoria e prática. 2ª Ed. Curitiba: Juruá, 2017.

MACHADO, Lia Zanotta. **Perspectivas em confronto**: relações de gênero ou patriarcado contemporâneo ? Série Antropológica, n. 284. Brasília, 2000.

MAIA, Napolião Nunes Filho; WIRTH, Maria Fernanda Pinheiro. **Primazia dos Direitos Humanos na jurisdição previdenciária:** teoria da decisão judicial no garantismo previdenciarista. 1ª Ed. Curitiba: Alteridade Editora, 2019.

MARINHO, Manuela. **Olhares femininos sobre a ética:** Carol Gilligan e Nel Noddings. Revista Intervenção Social, edição 29, ano: 2004, pgs. 71-82.

MARSHALL, T.H. **Cidadania, classe social e status**. Traduzido por Meton Porto Gadelha. Rio de Janeiro: Zahar Editores, 1967.

MARTÍN, Nuria Belloso. **Os novos desafios da cidadania***.* Tradução de Clóves Gorczevski. Santa Cruz do Sul: Edunisc, 2005.

MARTINEZ, Wladimir Novaes. **Princípios de direito previdenciário**. 4. ed. São Paulo: LTr, 2001.

MARTINS. Sérgio Pinto. **Fundamentos de direito da Seguridade Social.** 4ª Ed. São Paulo: Editora Atlas S.A., 2003.

MEDEIROS, Marcelo; COSTA, Joana . **O que entendemos por "feminização da pobreza?".** Centro de Pobreza,58: 1-2, 2008. Disponível em: <https://ipcig.org/pub/port/IPCOnePager58.pdf>. Acessado em: 29 jul. 2020.

MILL, John Stuart. **A sujeição das mulheres**. São Paulo: Companhia das Letras, 2017.

MINISTÉRIO DO DESENVOLVIMENTO SOCIAL E COMBATE À FOME. **Texto integral da Política Nacional de Assistência Social – PNAS**. Brasília, Setembro 2004. Disponível em: <www.assistenciasocial.al.gov.br/sala-de-imprensa/arquivos/PNAS.pdf/view>. Acessado em: 19 de maio de 2020.

MIOTO, Regina. Família e políticas sociais. In: BOSCHETTI, Ivanete (Org.). **Política social no capitalismo:** tendências contemporâneas. São Paulo: Cortez, 2008.

MONTORO, André Franco. **Introdução à ciência do direito***.* 1º Vol, 2º ed. São Paulo: Martins, 1970.

MOURA, R. L. de, TAFNER, P. e JESUS FILHO, J. de. Testando a Propriedade Redistributiva do Sistema Previdenciário Brasileiro: Uma Abordagem Semi-Paramétrica. In: TAFNER, P. e F. GIAMBIAGI (Ed.). **Previdência no Brasil: debates, dilemas e escolhas**. Rio de Janeiro: IPEA, 2007, 349-400.

NEVES, Maria Patrão. **Sentidos da vulnerabilidade**: característica, condição, princípio. Revista Brasileira de Bioética, vol. 2 no. 2, 157-172, 2006.

NODDINGS, Nel. **O cuidado:** uma abordagem feminina à ética e à educação moral. Tradução de Magda Lopes. São Leopoldo: Editora Unisinos, 2003.

OKIN, Susan Moller. **Gênero, o público e o privado**. Estudos Feministas, Florianópolis, v. 16, n. 2, p. 305-332, maio/ago. 2008.

ORGANIZAÇÃO MUNDIAL DA SAÚDE (OMS). **Classificação Internacional da funcionalidade, incapacidade e saúde**. 2001. Disponível em: <http://www.periciamedicadf.com.br/cif2/cif_portugues.pdf>. Acessado em: 09 jun. 2020.

ORGANIZAÇÃO DAS NAÇÕES UNIDAS (ONU). **Texto integral da Declaração Universal de Direitos Humanos.** Adotada e proclamada pela Assembleia Geral das Nações Unidas (resolução 217 A III) em 10 de dezembro 1948. Disponível em: <http://www.dhnet.org.br/direitos/deconu/textos/integra.htm>. Acesso em: 12 mai. 2020.

ORGANIZAÇÃO DAS NAÇÕES UNIDAS (ONU). **Texto integral da Declaração e plataforma de ação da IV Conferência Mundial Sobre a Mulher**. Beijing, China – 1995. Disponível em: < http://www.onumulheres.org.br/wp-content/uploads/2013/03/declaracao_beijing.pdf >. Acesso em: 05 mai. 2020.

OROZCO, Amaia Pérez; GIL, Silva Lopes. **Desigualdades a flor de piel:** cadenas globales de cuidados. Concreciones en el empleo de hogar y politicas públicas. Espanha: ONU Mujeres, 2011.

PASSOS, Rachel Gouveia. **Trabalho, gênero e saúde mental:** contribuições para a profissionalização do cuidado feminino. São Paulo: Cortez, 2018.

PATEMAN, Carole. **O contrato sexual**. Tradução de Marta Avancini. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 1993.

PEGORARO, Olinto. Existência humana é existência cuidadosa. In: TRASFERETTI, José Antônio; ZACHARIAS, Ronaldo (Orgs.). **Ser e cuidar**: da ética do cuidado ao cuidado da ética. São Paulo: Editora Santuário, 2010.

PEREIRA, Rodrigo da Cunha. **Direito de família Contemporâneo.** Belo Horizonte: Del Rey, 1997.

PEREIRA, Potyara Amazoneida Pereira. *Sobre a política de Assistência Social no Brasil.* In: BRAVO, Maria Inês Souza; PEREIRA, Potyara A.Pereira (Orgs.). **Política social e democracia***.* São Paulo: Cortez, 2001.

PEREIRA, Bérengère Marques. Cidadania. Traduzido por Vivian Aranha Saboia. In: HIRATA, Helena; LABORIE, Françoise; DOARÉ, Hélène Le; SENOTIER, Danièle (Orgs). **Dicionário crítico do feminismo.** São Paulo: Editora UNESP, 2009.

PESSI, Anne-Marie; MARTÍN, Gabriela. Das Origens da Desigualdade de Gênero. In: CASTILLO-MARTÍN, Márcia; OLIVEIRA, Sueli de. **Marcadas a ferro**. Violência contra a Mulher. Uma Visão Multidisciplinar. Brasília: Secretaria Especial de Políticas para as Mulheres, 2005. pp. 17-22.

PIAUÍ. **Decreto nº. 15.298, de 12 de agosto de 2013.** Diário oficial [da] Estado, 12 ago. 2013. Teresina, PI: Assembleia Legislativa. Disponível em: < http://www.cge.pi.gov.br/legis/legislacao/decreto-estadual-15.298-2013-licenca-para-tratamento-de-saude.pdf>. Acesso em: 01 jul. 2020.

PIAZZETA, Naele Ochoa. **O Princípio da igualdade no Direito Penal brasileiro:** uma abordagem de gênero. Porto Alegre: Livraria do Advogado, 2001.

PIKETTY, Thomas. **O capital no século XXI**. Rio de Janeiro: Intrínseca, 2014.

PINTO, Céli Regina Jardim. **Uma história do feminismo no Brasil.** São Paulo: Editora Fundação Perseu Abramo, 2003.

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

PRIORE, Mary del. **Histórias e conversas de mulher**: amor; sexo; casamento e trabalho em mais de 200 anos de história. 2ª Ed. São Paulo: Planeta, 2014.

RAWLS, John. **Uma Teoria da Justiça**. Tradução de Almiro Pisetta e Lenita M. R. Esteves. São Paulo: Martins Fortes, 1997.

RECK, Janriê. **Aspectos teóricos-constitutivos de uma Gestão Pública compartida: o uso da proposição Habermasiana da ação comunicativa na definição e execução compartilhada do interesse público**. Dissertação de mestrado. Santa Cruz do Sul, Unisc: 2006. Disponível em: <http://www.unisc.br/portal/images/stories/mestrado/direito/dissertacoes/2006/janrie.pdf>. Acessado em: 05 mai. de 2020.

REIS, S. S., COSTA, M. M. M. **Trabalho, educação & gênero**: desafios e perspectivas da inserção da mulher no mercado de trabalho no século XXI. Curitiba: Multideia, 2014.

RIO DE JANEIRO. **Constituição Estadual do Rio de Janeiro, de 05 de outubro de 1989.** Diário oficial [da] Estado, 05 out. 1989. Rio de Janeiro, RJ: Assembleia

Legislativa. Disponível em: < http://alerjln1.alerj.rj.gov.br/constest.nsf/PageConsEst?OpenPage>. Acesso em: 01 jul. 2020.

RIO GRANDE DO SUL. **Lei complementar nº. 10.098, de 03 de fevereiro de 1994.** Diário oficial [da] Estado, 03 fev. 1994. Porto Alegre, RS: Assembleia Legislativa. Disponível em: < www.al.rs.gov.br/legiscomp/detalhes.aspx?idNorma=527&numNormaComp=10098&SiglaComp=LEC#:~:text=Lei%20Complementar%20n%C2%BA%2010098%20%20%20Tipo%20de,Di%C3%A1rio%20Oficial%20Estado%20%201%20more%20rows%20 >. Acesso em: 01 jul. 2020.

ROCHA, Daniel Machado da. **O Direito Fundamental à Previdência Social***.* Na perspectiva dos princípios Constitucionais Diretivos do Sistema Previdenciário Brasileiro. Porto Alegre: Livraria do Advogado, 2004.

RORAIMA. **Lei complementar nº. 053, de 31 de dezembro de 2001.** Diário oficial [da] Estado, 31 dez. 2001. Boa Vista, RR: Assembleia Legislativa. Disponível em: < https://www.tjrr.jus.br/legislacao/phocadownload/LeisComplementaresEstaduais/2001/lce%20n.%20053%20-%20atualizada%20-%2002.pdf>. Acesso em: 01 jul. 2020.

ROUSSEAU, Jean-Jacques. **Emílio ou da educação**. Tradução de Sérgio Milliet. Rio de Janeiro: Bertrand Brasil, 1992.

RUBIN, Fernando. **Benefícios por incapacidade no regime geral da previdência social:** questões centrais de direito material e de direito processual. Porto Alegre: Livraria do Advogado Editora, 2014.

SAFFIOTI, Heleieth. **A mulher na sociedade de classes**: Mito e realidade. São Paulo: Expressão Popular, 2013.

SAFFIOTI, Heleieth. **Gênero patriarcado violência**. 2ª Ed. São Paulo: Expressão Popular: Fundação Perseu Abramo, 2015.

SALDANHA, Nelson. **O Jardim e a Praça**. O Privado e o Público na vida social e histórica. Atlântica, Recife, 2005.

SÃO PAULO. **Lei nº. 10.261, de 28 de outubro de 1968.** Diário oficial [da] Estado, 28 out. 1968. São Paulo, SP: Assembleia Legislativa. Disponível em: < http://www.al.sp.gov.br/repositorio/legislacao/lei/1968/lei-10261-28.10.1968.html>. Acesso em: 01 jul. 2020.

SARLET, Ingo Wolfgang. **A eficácia dos Direitos Fundamentais***.* 9º ed. Porto Alegre: Livraria do Advogado, 2008.

SAVARIS, José Antônio. **A aplicação judicial do Direito da Previdência Social e a interpretação perversa do princípio constitucional da precedência do custeio** – o Argumento ALAKAZAM. Revista de Doutrina da 4ª Região, Porto Alegre, n. 45, dez. 2011. Disponível em:

<https://revistadoutrina.trf4.jus.br/artigos/edicao045/jose_savaris.html>
Acesso em: 27 maio 2020.

SAVARIS, José Antonio; GONÇALVES, Mariana Amelia Flauzino. **Compêndio de Direito Previdenciário**. Curitiba: Alteridade Editora, 2018.

SCHWARTZ, Germano André Doederlein. **Direito à saúde:** efetivação em uma perspectiva sistêmica. Porto Alegre: Livraria do Advogado, 2001.

SEN, Amantya Kumar. **Desenvolvimento com Liberdade**. Tradução Laura Teixeira Motta: revisão técnica Ricardo Doniselli Mendes. São Paulo: Companhia das Letras, 2010.

SENADO FEDERAL, (2017). **Relatório final a Comissão Parlamentar de Inquérito do Senado Federal destinada a investigar a contabilidade da previdência social, esclarecendo com precisão as receitas e despesas do sistema, bem como todos os desvios de recursos (CPIPREV)**. Disponível em: <http://legis.senado.leg.br/sdleg-getter/documento/download/c20f0635-1112-4636-bc0c-49a2ca4b919a>. Acessado em: 02 jun. 2020.

SCHWEBEL, Dominique Fougeyrollas. Movimentos Sociais. In: HIRATA, Helena; LABORIE, Françoise; DOARÉ, Hélène Le; SENOTIER, Danièle (Orgs). **Dicionário crítico do feminismo.** São Paulo: Editora UNESP, 2009.

SCOTT, Joan. Gênero: uma categoria útil de análise histórica. Revista **Educação e Realidade**. Porto Alegre: 20 (2), 71-99, jul/dez 1995. Disponível em: <https://seer.ufrgs.br/educacaoerealidade/article/view/71721/40667>. Acesso em 21 nov. 2019.

SCHMIDT, João Pedro. Para entender as políticas públicas: aspectos conceituais e metodológicos. In.: REIS, J. R.; LEAL, R. G. **Direitos Sociais e Políticas Públicas**: desafios contemporâneos. Tomo 8. Santa Cruz do Sul: Edunisc, 2008, p. 2307 – 2333.

STÖLLER, Robert J. **Masculinidade e feminilidade** – Apresentação de Gênero. Porto Alegre: Artes Médicas, 1993.

STRECK, Lenio Luiz. **Hermenêutica jurídica e(m) crise**. Uma exploração hermenêutica da construção do Direito. 3. ed. Porto Alegre: Livraria do Advogado, 2001.

TARTUCE, Gisela Lobo B. P. **Cuidado e cuidadoras**: as várias faces do trabalho do *care.* Resenha. Cadernos de Pesquisa, v.43, n. 148, p.366-377, jan./abr. 2013.

TIBURI, Marcia. **Feminismo em comum:** para todas, todes e todos. 7ª ed. Rio de Janeiro: Rosa dos Tempos, 2018.

TOURAINE, Alain. **Production de la Société**. Paris: Seuil, 1973.

TOURAINE, Alain . **Poderemos viver juntos?** Iguais e diferentes. 2. ed. Petrópolis: Vozes, 2003.
TOURAINE, Alain. **O mundo das mulheres**. Tradução de Francisco Morás. Petrópolis: Vozes, 2007.

TRAT, Josette. Movimentos Sociais. In: HIRATA, Helena; LABORIE, Françoise; DOARÉ, Hélène Le; SENOTIER, Danièle (Orgs). **Dicionário crítico do feminismo.** São Paulo: Editora UNESP, 2009.

TRF DA 4ª REGIÃO. APELAÇÃO CÍVEL: 5026785-47.2019.4.04.7000, TURMA REGIONAL SUPLEMENTAR DO PR, Relator: FERNANDO QUADROS DA SILVA, data da decisão em 14/07/2020, juntado aos autos em 16/07/2020. Disponível em: < https://jurisprudencia.trf4.jus.br/pesquisa/inteiro_teor.php?orgao=1&numero_gproc=40001802695&versao_gproc=4&crc_gproc=ef2a2fd7&termosPesquisados=ICdhdXhpbGlvIGRvZW5jYSBwYXJlbnRhbCcg>. Acesso em: 20 Jul. 2020.

TURMAS RECURSAIS DA 4ª REGIÃO. RECURSO INOMINADO: 5016837-72.2019.4.04.7003, TERCEIRA TURMA RECURSAL DO PR, Relator JOSÉ ANTONIO SAVARIS, julgado em 08/05/2020. Disponível em: < https://jurisprudencia.trf4.jus.br/pesquisa/inteiro_teor.php?orgao=4&numero_gproc=700008567248&versao_gproc=6&crc_gproc=72d99e31&termosPesquisados=ICdhdXhpbGlvIGRvZW5jYSBwYXJlbnRhbCcg>. Acesso em: 20 Jul. 2020.

TURMAS RECURSAIS DA 4ª REGIÃO. RECURSO INOMINADO: 5048441-22.2017.4.04.7100, PRIMEIRA TURMA RECURSAL DO RS, Relator FERNANDO ZANDONÁ, julgado em 11/07/2018. Disponível em: < https://jurisprudencia.trf4.jus.br/pesquisa/inteiro_teor.php?orgao=2&numero_gproc=710006379931&versao_gproc=4&crc_gproc=d351ef04&termosPesquisados=J2F1eGlsaW8gZG9lbmNhIHBhcmVudGFsJw== >. Acesso em: 20 Jul. 2020.

TURMAS RECURSAIS DA 4ª REGIÃO. RECURSO INOMINADO: 5045186-85.2019.4.04.7100, QUARTA TURMA RECURSAL DO RS, Relator para Acórdão CAIO ROBERTO SOUTO DE MOURA, julgado em 03/04/2020. Disponível em: < https://jurisprudencia.trf4.jus.br/pesquisa/inteiro_teor.php?orgao=2&numero_gproc=710010649444&versao_gproc=3&crc_gproc=21c08e59&termosPesquisados=J2F1eGlsaW8gZG9lbmNhIHBhcmVudGFsJw==>. Acesso em: 20 Jul. 2020.

TURMAS RECURSAIS DA 4ª REGIÃO. RECURSO INOMINADO: 5014556-80.2018.4.04.7003, SEGUNDA TURMA RECURSAL DO PR, Relator VICENTE DE PAULA ATAIDE JUNIOR, julgado em 17/05/2019. Disponível em: < https://jurisprudencia.trf4.jus.br/pesquisa/inteiro_teor.php?orgao=4&numero_gproc=700006818443&versao_gproc=6&crc_gproc=f1bf8e32&termosPesquisados=J2F1eGlsaW8gZG9lbmNhIHBhcmVudGFsJw==>. Acesso em: 21 Jul. 2020.

TURMAS RECURSAIS DA 4ª REGIÃO. Recurso Inominado: 5012632-09.2019.4.04.7000, segunda turma recursal do PR, Relator Eduardo Fernando Appio, julgado em 08/11/2019. Disponível em: < https://jurisprudencia.trf4.jus.br/pesquisa/inteiro_teor.php?orgao=4&numero_gproc=7

00007767096&versao_gproc=2&crc_gproc=1ba0bf47&termosPesquisados=J2F1eGlsaW8gZG9lbmNhIHBhcmVudGFsJw==>. Acesso em: 21 Jul. 2020.

TRONTO, Joan. Mulheres e cuidados: o que as feministas podem aprender sobre a moralidade a partir disso? In: JAGGAR, Alison M.; BORDO, Susan (Orgs.). **Gênero, corpo, conhecimento**. Tradução Rosa dos Tempos. Rio de Janeiro: Record, 1997. Coleção Gênero 1. Disponível em: http://www.marcoaureliosc.com.br/jaggar-bordo.pdf.

TURMA REGIONAL DE UNIFORMIZAÇÃO DA 4ª REGIÃO. Pedido de uniformização de interpretação de lei: 5012797-35.2019.4.04.7201. Relator: ERIVALDO RIBEIRO DOS SANTOS. DJ: 29/06/2020. Disponível em: < https://jurisprudencia.trf4.jus.br/pesquisa/resultado_pesquisa.php>. Acesso em: 20 Jul. 2020.

UGATTI, Uendel Domingues. **O princípio constitucional da contrapartida na seguridade social.** São Paulo: LTr, 2003.

UNESCO. **Declaração Universal de Bioética e Direitos Humanos**. Trad. de Mauro M. do Prado e Ana Tapajós. Cátedra UNESCO de Bioética da UnB, Brasília: 2006. Disponível em: http://www.bioetica.org.br/?siteAcao=DiretrizesDeclaracoesIntegra&id=17. Acessado em: 02 set. 2020.

VARIKAS, Eleni. Igualdade. In: HIRATA, Helena; LABORIE, Françoise; DOARÉ, Hélène Le; SENOTIER, Danièle (coordenadores). **Dicionário crítico do feminismo**. São Paulo: Editora UNESP, 2009.

VÁZQUEZ, Sánchez. **Ética.** Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 1999.

WEBER, Max. **Economia y Sociedad**. México: Fondo de Cultura Económica, 1964.

WOLDOW, Vera Regina. **Atualização do cuidar**. Revista Aquichan, Colombia, ano 8, V.8, nº 1, p. 85-96, abr. 2008.

ZOBOLI, Elma Lourdes Campos Pavone. **A redescoberta da ética do cuidado**: o foco e a ênfase nas relações. Rev Esc Enferm. USP 2004; 38(1):21-7.

ZUBEN, Newton Aquiles von. **Vulnerabilidade e finitude**: a Ética do Cuidado do Outro. Síntese - Rev. de Filosofia. v. 39 n. 125 (2012): 433-456. Disponível em: file:///C:/Users/Josiane/Downloads/Artigo%20-%20Vulnerabilidade%20e%20finitude%20-%20a%20%C3%A9tica%20do%20cuidado%20do%20outro.pdf. Acessada em: 02 set. 2020.