

## BRASIL

# La previsión social que las mujeres quieren



El sistema de previsión social requiere de urgentes cambios. Si bien el debate sobre la imperiosa reforma de la seguridad social está abierto, las injusticias se perpetúan. Para las mujeres, en especial las mujeres negras, las trabajadoras domésticas y las rurales, la discriminación es aun mayor, pues deben trabajar más para recibir menores beneficios.

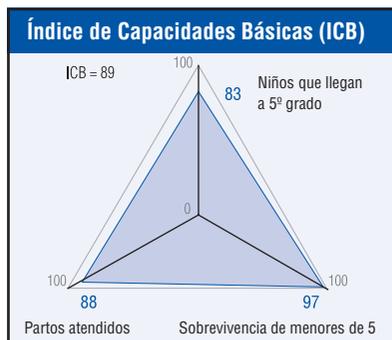
Guacira Oliveira<sup>1</sup>

La reforma de la previsión social es un tema central en el debate político. En enero de 2007, el gobierno del presidente Luis Ignacio Lula da Silva creó el Foro Nacional de la Previsión Social para discutir propuestas de cambios al sistema de seguridad social. El Foro es tripartito, integrado por representantes del gobierno y organizaciones sindicales de trabajadores y de empresarios, que sólo representan a 50,6% de la población económicamente activa. No están representados los sectores excluidos del actual sistema de previsión, ni los movimientos de mujeres.

La decisión de excluir esos segmentos del debate da cuenta del rechazo a buscar alternativas para la universalización del sistema, así como a pactar estrategias concretas de inclusión. Desde el siglo XIX, la previsión social ha cubierto solamente a trabajadores del mercado de trabajo formal, esto es, mayoritariamente hombres blancos de segmentos sociales privilegiados. El modelo de trabajo formal, y por consiguiente la posibilidad de acceso a los derechos de la seguridad social, estuvo asociado desde ese momento a la 'blanquitud' y a lo masculino. El trabajo digno, valioso y portador de derechos estaba, y continúa estando, lejos del alcance de la mayoría de las mujeres y de los negros, aun más de las mujeres negras, sujetas a una doble discriminación laboral: racial y sexual.

### Foro Paralelo e Itinerante de la Previsión Social

En 2005 había 44.170.400 personas físicas que contribuían a la previsión social (de las cuales 35.296.200 contaban con carné de trabajo firmado), mientras que un contingente de 32 millones de personas se encontraba excluido, de las cuales 70% son mujeres. Por ello, varias instancias de los movimientos de mujeres<sup>2</sup> construyeron el Foro Paralelo e Itinerante de la Previsión Social. Se trata de un Foro que pretende debatir alternativas al sistema



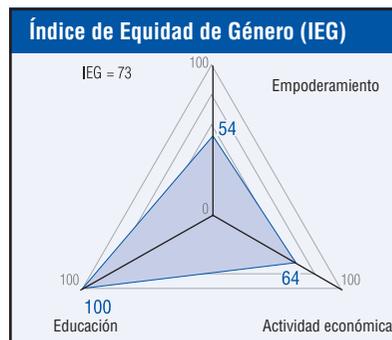
de previsión, tomando en consideración a brasileñas y brasileños que fueron excluidos del Foro instituido por el gobierno federal. Esta es una iniciativa que tiene el apoyo de Social Watch Brasil, del Sindicato Nacional de Auditores Fiscales de la Hacienda Federal (Unafisco) y de la Federación Nacional de Auditores Fiscales de la Hacienda Federal (Fenafisp).

Desde el punto de vista del Foro Paralelo, el principal problema a enfrentar es la exclusión de la cobertura efectiva de la seguridad social de gran parte de la población. En 2004, más de la mitad de las mujeres (50,5%) y 39,5% de los hombres en edad activa (PNAD, 2004) no contaban con cobertura de seguridad social, y si se tomaran en cuenta sus dependientes estaríamos hablando de aproximadamente 100 millones de personas (Melo y Considera, 2005). Desde nuestro punto de vista, esa situación de desprotección social es la que justifica una reforma de la previsión social que por principio debe ser pública, solidaria y universal.

Sin embargo, para el empresariado, para una parte importante del gobierno federal, y también para los grandes medios de prensa, todos ellos con un gran poder de formación de opinión pública, el debate prioritario no es éste sino el que se dirige a buscar soluciones para el financiamiento de la previsión social a mediano plazo, teniendo en cuenta la transición demográfica (envejecimiento de la población) y la necesidad de liberar recursos para el crecimiento de la economía.

### Falacias derribadas

La seguridad social ha enfrentado dificultades como consecuencia, entre otros factores, de la no implementación del presupuesto destinado para la misma y previsto en la Constitución Federal de 1988.



Desde comienzos de la década de 1990, el discurso del déficit en la previsión ha ganado fuerza, a pesar de que todas las fuentes (incluyendo las oficiales) reflejan lo contrario, y aun cuando las mismas emplearon diferentes metodologías de análisis. Continúan considerándose solamente las contribuciones individuales, cuando el sistema cuenta con varias fuentes adicionales de recursos que lo convierten en superavitario año tras año.

Las partidas para la seguridad social creadas por la Constitución e instituidas posteriormente para su financiamiento incluyen la Contribución para el Financiamiento de la Seguridad Social (COFINS), la Contribución Social sobre el Lucro Líquido de la Persona Jurídica (CSLL) y la Contribución Provisoria sobre los Movimientos Financieros (CPMF), además de la partida previsional líquida, que corresponde básicamente a las contribuciones de empleados y empleadores sobre las hojas de salarios y del Sistema Simple (Régimen Especial Unificado de Recaudación de Tributos y Contribuciones de las Microempresas y Pequeñas Empresas). Por el lado de los gastos se consideran el pago de los beneficios de seguridad social urbanos y rurales, los beneficios asistenciales y las acciones del Sistema Único de Salud, así como las acciones de saneamiento y costo del Ministerio de Salud. Según la Asociación Nacional de Auditores Fiscales de la Hacienda Federal (Anfip, 2005), el saldo primario del presupuesto de la seguridad social en 2004 fue positivo por BRL 42.500 millones (USD 21.500 millones) (Boschetti y Salvador, 2006).

Si hay superávit, es absurdo el argumento de que es necesario reducir los gastos del gobierno en seguridad social para redireccionar recursos hacia inversiones de forma que la economía pueda crecer. A fin de cuentas, la seguridad social no ha

1 Guacira César de Oliveira, socióloga, directora colegiada del Centro Feminista de Estudos e Assessoria (CFEMEA) y miembro del grupo de referencia de Social Watch Brasil.

2 Articulación de Mujeres Brasileñas; Articulación de ONG de Mujeres Negras; Campaña Nacional de las Amas de Casa por el Derecho a la Jubilación; Federación Nacional de Trabajadoras Domésticas; Marcha Mundial de las Mujeres; Movimiento Interestatal de Recolectoras de Coco Babaçu; Movimiento de Mujeres Campesinas; Movimiento de Mujeres Trabajadoras Rurales del Nordeste.

perjudicado la marcha de la economía sino que, por el contrario, la política económica que está siendo implementada afecta a la seguridad social, mina sus principios y su presupuesto.

El problema es que parte de los recursos de la seguridad social se desvía para componer el supe-rávit primario (para pagar los intereses de la deuda externa e interna) por medio del mecanismo de Desvinculación de Partidas de la Unión. No conforme con esto, los recursos adicionales son limitados por el gobierno a lo largo del año, causando – ahora sí – el déficit en la seguridad social.

### La desvalorización del trabajo doméstico

Existe además un discurso sobre la necesidad de la reforma de la previsión debido al crecimiento del número de personas de edad avanzada en el país, que podría hacer inviable el sistema en un futuro próximo. Para quienes defienden esta tesis, los derechos conquistados por las mujeres hasta este momento representan una amenaza a la sustentabilidad de la previsión social. Se argumenta que las mujeres se jubilan cinco años antes que los hombres y viven en promedio ocho años más, y por lo tanto, cuestan 13 años de gasto extra a las arcas públicas.

En cuanto al envejecimiento de la población, llama la atención la ausencia total de discusión sobre la cuestión de los cuidados a las personas mayores en el debate sobre el futuro del sistema. Tal laguna está directamente relacionada con el no reconocimiento y la consiguiente desvalorización del trabajo doméstico no remunerado realizado por las mujeres. Las actividades de la reproducción social (tareas domésticas, cuidados de los niños, personas enfermas y adultos mayores del grupo familiar) contribuyen significativamente al desarrollo social y económico del país, pero continúan relegadas a la calidad de tarea ejercida por ‘vocación femenina’ y, consecuentemente, fuera de la agenda de debate sobre los derechos del trabajo.

Si fueran contabilizados, los quehaceres domésticos representarían un crecimiento de 13% del PBI (Melo y Considera, 2005). Sin embargo, el trabajo reproductivo no deriva en derechos, sino en un peso altísimo para las mujeres que, además de esta sobrecarga, deben hacer frente a los prejuicios de una inserción en el mercado de trabajo en condiciones absolutamente injustas y desiguales, lo que provoca muchas veces la interrupción de la vida profesional, una opción forzada por la informalidad y hasta la exclusión definitiva del mercado laboral. Uno de los reflejos de esto es la mayor proporción de mujeres en las ocupaciones más vulnerables y de baja remuneración.

Datos de 1997 del Centro de Desarrollo y Planeamiento Regional de la Universidad Federal de Minas Gerais (CEDEPLAR/UFMG) demuestran que las mujeres hacen más transiciones entre la actividad y la ‘inactividad’ a lo largo de su vida. Mientras que los hombres permanecen en promedio 15,2 años en cada ocupación, las mujeres lo hacen por 8,9 años. Este es uno de los resultados de la discriminación laboral por sexo. Y, en este campo, la realidad es difícil de transformar.

Estos datos demuestran la insustentabilidad de la propuesta de acabar con la jubilación diferenciada para las mujeres (cinco años antes que los

hombres) como medida compensatoria por la doble jornada de trabajo. La diferencia entre los promedios de duración de la ocupación de hombres y mujeres es 6,3 años (CEDEPLAR/UFMG). Sin embargo, la comparación entre el número de horas de trabajo dedicadas a los quehaceres domésticos demuestra que las mujeres trabajan por lo menos el doble de tiempo que los hombres en ese tipo de actividades. De hecho, para que hubiera una compensación real, se requerirían más de cinco años de jubilación diferencial. Según entendemos, esta debería ser una medida transitoria. Lo que los movimientos de mujeres y feministas anhelan no es la compensación, sino la división igualitaria de las tareas productivas y reproductivas, además de condiciones igualitarias de participación en el mercado de trabajo.

En 2005, según el Ministerio de Previsión Social, 30,7% de las jubilaciones de mujeres fueron por edad y tan sólo 6,8% por tiempo de contribución. Esto es, si se considera el aspecto de la informalidad, las mujeres trabajan por más tiempo que los hombres para tener la jubilación asegurada y terminan recibiendo un beneficio menor que el de los hombres, debido a su menor poder de contribución y su condición dependiente.

### Mujeres doblemente discriminadas

Muchas personas que pasaron gran parte de su vida económicamente activa en el mercado informal de trabajo se ven doblemente perjudicadas por la exigencia de la contribución individual debido a que contribuyeron a la riqueza del país a bajos costos, sin haberse acogido al Instituto Nacional del Seguro Social (INSS), al Fondo de Garantía por Tiempo de Servicio (FGFS) ni haber pagado por su seguro de desempleo (por lo cual no pudieron ejercer sus derechos laborales). En la vejez, estas personas se verán afectadas una vez más, ya que no podrán disfrutar de sus derechos de seguridad social.

Las trabajadoras rurales hace años luchan para que su condición de pequeñas productoras sea reconocida. La situación más aguda, en tanto, es la que viven casi seis millones de mujeres, en su gran mayoría de áreas rurales, que no poseen ningún documento y por lo tanto tienen negados todos los derechos de ciudadanía.

Cuando consideramos la dimensión racial, la situación se vuelve aún más injusta. Las mujeres negras y mestizas, sujetas a múltiples formas de discriminación, terminan concentrándose en las ocupaciones más precarias y en los trabajos informales. Se destaca la elevada concentración de mujeres negras en el empleo doméstico (22%) y en las categorías relacionadas con la producción para autoconsumo, en la construcción para uso propio y en el trabajo no remunerado. Por otro lado, los hombres blancos aparecen con más frecuencia ocupando posiciones de empleadores (7,5% contra 1,3% de las mujeres negras) y de empleados con carné de trabajo firmado (38,4% frente al 20% de las mujeres negras).

Las trabajadoras domésticas, en particular, merecen especial atención y una solución en régimen de urgencia por parte de la previsión. Garantizar inmediatamente el justo derecho a la jubilación a las trabajadoras domésticas que hoy tienen 60 o más años

de edad, constituye una medida de reparación. Se trata de un contingente significativo de mujeres que, sometidas a la discriminación laboral sexual y racial, llegaron a un cociente que como regla general es el más bajo de la escala socioeconómica en términos de obtención de reconocimiento, rendimiento, calidad de vida y derechos en el ámbito del mercado de trabajo, así como el más alto en términos de deberes y límites en lo referente a las tareas reproductivas.

### Asegurar la sustentabilidad de la previsión social

Cómo asegurar que la ampliación del número de beneficiarios y beneficiarias y las transformaciones en el perfil demográfico sean sustentables desde el punto de vista actuarial es algo que depende de varios factores, entre ellos la ampliación de las fuentes de financiamiento de la previsión. A nuestro entender, el hecho de que el mercado de trabajo no ofrezca condiciones para que cada trabajadora pueda realizar su contribución individual a la previsión social, no significa que ellas no tengan derechos a la seguridad social. Son necesarios otros mecanismos para resguardar la vida y la ciudadanía de las mujeres. Esto significa desvincular los derechos sociales del padrón de empleo tradicional. Y, en particular, desvincular el derecho a la jubilación del empleo formal.

En este sentido, la sustentabilidad actuarial de la previsión podría ser construida a partir de: la reevaluación de los criterios de exención patronal y de una concesión de amnistía para deudores; el combate a la evasión; la creación de nuevas tasas y contribuciones consecuentes con el principio de solidaridad y el carácter redistributivo de la previsión; la imposición de gravámenes a las grandes fortunas, las transacciones financieras internacionales y del agronegocio; y la constitución de un fondo de solidaridad a partir de la contribución específica, entre otros.

La reorientación del modelo de desarrollo es evidentemente una premisa de la construcción de alternativas para la inclusión en la seguridad social. La política económica debería estar al servicio de garantizar los derechos de la ciudadanía, y no al revés. ■

### Referencias

- ANFIP (2005). “Análise da Seguridade Social 2005”, <[www.anfip.org.br/publicacoes/livros/index.php](http://www.anfip.org.br/publicacoes/livros/index.php)>.
- Boschetti, I. y Salvador, E. (2006). “Orçamento da seguridade social e política econômica: perversa alquimia”. *Serviço Social & Sociedade* No. 87, São Paulo: Cortez.
- CEDEPLAR/UFMG (Centro de Desarrollo y Planeamiento Regional de la Universidad Federal de Minas Gerais), <[www.cedeplar.ufmg.br](http://www.cedeplar.ufmg.br)>.
- Instituto de Investigación Económica Aplicada, <[www.ipea.gov.br](http://www.ipea.gov.br)>.
- Melo, H. y Considera, C. (2005). “Os afazeres domésticos contam”. *Economia. Textos para discussão* 177. Universidad Federal Fluminense. Septiembre. Rio de Janeiro. <[www.uff.br/econ/download/tds/UFF\\_TD177.pdf](http://www.uff.br/econ/download/tds/UFF_TD177.pdf)>.
- Ministerio de Previsión Social, <[www.mpas.gov.br/aeps2005/14\\_01\\_04.asp](http://www.mpas.gov.br/aeps2005/14_01_04.asp)>.
- PNAD (Encuesta Nacional por Muestra de Hogares) (2004). Instituto Brasileiro de Geografía y Estadística: <[www.ibge.gov.br/home/estatistica/populacao/trabalhoerendimento/pnad2004/default.shtm](http://www.ibge.gov.br/home/estatistica/populacao/trabalhoerendimento/pnad2004/default.shtm)>.