



MESTRADO EM ECONOMIA E POLÍTICAS PÚBLICAS

Trabalho Final de Mestrado

Dissertação

As Reformas da Proteção à Velhice e Desigualdade de
Género. Os Casos de Espanha, Grécia, Itália e Portugal no
período 2001-2017

Susana Maceiras de Paula

Outubro – 2018



MESTRADO EM ECONOMIA E POLÍTICAS PÚBLICAS

Trabalho Final de Mestrado

Dissertação

As Reformas da Proteção à Velhice e Desigualdade de Género. Os Casos de Espanha, Grécia, Itália e Portugal no período 2001-2017

Orientação:

Professora Doutora Maria Manuela De Brito Arcanjo

Outubro – 2018

Ao Ricardo, à minha mãe e aos meus irmãos.

Agradecimentos

Com esta tese de mestrado concluo mais uma etapa do meu percurso académico, profissional e pessoal, e que apenas foi possível com o apoio de várias pessoas, a quem gostaria de deixar o meu agradecimento.

À professora doutora Manuela Arcanjo, quero agradecer, primeiramente, a disponibilidade que teve não só em orientar esta dissertação, mas por tudo o que me ensinou ao longo deste percurso, pela partilha de conhecimento e incentivo ao debate de ideias. Esse é o maior ensinamento que levo deste percurso e por isso estou muito grata.

Ao Ricardo, meu marido, que é o meu maior exemplo de igualdade, agradeço pelo incentivo a voltar à vida académica, pela motivação nas alturas mais difíceis e por toda a sua ajuda ao longo deste percurso.

À minha mãe e irmãos, agradeço o interesse genuíno pelo meu trabalho e a compreensão pelos momentos de ausência e cansaço. Tenho muita sorte por ter o vosso amor e apoio na minha vida.

A todos vós, um enorme obrigada.

Lista de Abreviaturas

BCE – Banco Central Europeu

CS – Contribuições Sociais

EMV – Esperança Média de Vida

FMI – Fundo Monetário Internacional

FS – Fator de Sustentabilidade

ILR – Idade Legal de Reforma

PIB – Produto Interno Bruto

SMN – Salário Mínimo Nacional

UE – União Europeia

UE28 – 28 Estados-membros da União Europeia

Resumo

Esta dissertação tem como objetivos a análise das reformas das pensões contributivas realizadas na Espanha, Grécia, Itália e Portugal entre 2001-2017 e a discussão do seu potencial efeito na desigualdade de género na proteção à velhice. O estudo empírico compreende a análise das alterações legislativas com potencial impacto de género, como sejam o prazo de garantia, a idade legal de reforma, e os parâmetros que determinam a formação da pensão. Os resultados obtidos permitem concluir que as alterações realizadas tiveram um efeito negativo superior para as mulheres do que para os homens, sobretudo no curto prazo. Embora possam promover uma maior participação das mulheres no mercado de trabalho, as reformas dos sistemas de pensões devem ser acompanhadas de medidas que promovam um mercado de trabalho igualitário e que incentivem à partilha das obrigações da vida familiar, para que esses efeitos negativos não se acentuem no longo prazo.

Palavras-chave: Pensões contributivas; desigualdade de género; reformas; União Europeia; Europa do Sul.

Abstract

The objective of this dissertation is to analyze the pension reforms carried out between 2000 and 2007 in Spain, Greece, Italy and Portugal and to discuss their potential effect on gender inequality in the old age. The empirical study includes the analysis of legislative changes with potential gender impact, such as the qualifying period, the legal retirement age, and the parameters that determine the pension formation. The results obtained allow us to conclude that the changes made had a worse negative effect for women than for men, especially in the short term. While they can promote greater participation of women in the labor market, pension reforms must be accompanied by measures that promote an equal labor market and encourage the sharing of family life obligations, so that these negative effects are not accentuated to long term.

Key words: Contributory pensions; gender gap; reforms; European Union: South Europe.

Índice

Introdução	1
1. As fontes da desigualdade de género na cobertura e generosidade da proteção à velhice na União Europeia.....	3
1.1 Desigualdades de género ao longo da vida ativa.....	3
1.2 Os mecanismos de discriminação de género nos sistemas de pensões	5
1.2.1 Condições de acesso à pensão: o prazo de garantia.....	6
1.2.3 Fórmula de cálculo das pensões.....	7
1.2.4 Reconhecimento do trabalho familiar.....	8
2. O enquadramento europeu para a reforma dos sistemas de pensões	10
2.1 O papel da UE na proteção à velhice.....	10
2.2 O papel da UE na promoção da igualdade de género.....	11
2.3 Tendências das reformas nos sistemas de pensões europeus.....	12
2.4 O papel conflituante da UE.....	13
3. Reformas na proteção à velhice na Grécia, em Itália, Portugal e Espanha entre 2001 e 2017.....	15
3.1 Opções Metodológicas	15
3.2 Principais Alterações Legislativas.....	15
Princípios básicos, campo de cobertura e fatores determinantes da pensão.....	16
Prazo de garantia	16
Condições de acesso à pensão completa: período contributivo.....	17
Condições de acesso à pensão completa: idade legal de reforma	18
Salário de referência e método de cálculo da pensão	19
Pensão antecipada: condições de acesso e penalizações	20
Pensão diferida: condições e majoração.....	21
Períodos equiparados.....	22
3.3 Alterações legislativas com impactos de género na proteção à velhice	22
Prazo de garantia	23
Aumento do período contributivo para acesso à pensão completa.....	24
Método de cálculo da pensão	24
Aumento da idade legal de reforma	26
Restrição do acesso à reforma antecipada e agravamento das penalizações.....	26
Pensões diferidas: majoração	27
Períodos não contributivos equiparados.....	27

3.4 Reformas com impacto de género por país e período.....	28
4. Breve discussão de medidas para combater a desigualdade de género na proteção à velhice.....	33
Conclusão	37
Bibliografia.....	40
Anexo I –Principais alterações legislativas aos parâmetros de proteção a velhice	47
Quadro 1 – Princípios Básicos e Determinantes das Pensões	47
Quadro 2 – Prazo de Garantia	48
Quadro 3 – Condições para a pensão completa: idade e/ou período contributivo.....	49
Quadro 4 – Idade Legal de Reforma (ILR) para pensão completa.....	50
Quadro 5 – Condições de acesso à pensão antecipada e penalizações associadas	51
Quadro 6 – Pensão diferida: condições e majoração.....	54
Quadro 7 – Método de cálculo da pensão.....	55
Quadro 8 – Salário de referência.....	56
Quadro 9 – Períodos contributivos não equiparados (ou créditos).....	57
Quadro 10 – Número de medidas com impacto de género negativo tomadas entre 2001-2017 por país.....	58
Quadro 11 – Países que fizeram alterações legislativas nos parâmetros que definem a proteção à velhice entre 2001-2017	59
Anexo II – Desigualdade de Género em Espanha, Itália, Grécia e Portugal.....	60
Gráfico 1 – Diferença de género na participação no mercado de trabalho na UE28 em 2016	60
Gráfico 2 – Diferença de Género no Acesso às Pensões	61
Gráfico 3 – Diferença de género nas responsabilidades domésticas e familiares	61
Gráfico 4 – Segregação de género no mercado de trabalho, em 2016.....	62
Gráfico 5 – População com responsabilidades familiares por género, em 2015	62
Gráfico 6 – Parte do trabalho a tempo parcial no conjunto do emprego, 14-64 anos, em 2017	63
Gráfico 7– Duração da vida ativa, em anos – 2015.....	63

Introdução

Um dos objetivos principais dos sistemas de pensões é o combate à pobreza na velhice, sendo que a eficácia para atingir esse objetivo depende da cobertura e do nível dos benefícios atribuídos. No entanto, os sistemas não asseguram uma igualdade de facto entre homens e mulheres, já que as mulheres recebem, na maioria dos países desenvolvidos, pensões mais baixas do que os homens. Apesar desta evidência, a investigação científica tem-se centrado mais na desigualdade de género no mercado de trabalho, deixando para segundo plano a desigualdade de género nas pensões. Os dados mais recentes (Comissão Europeia, 2018) concluem que em 2016 os homens recebiam pensões superiores em 37,2% às auferidas pelas mulheres (na média da UE28).

Esta desigualdade de género nas pensões resulta do acumular de um conjunto de desigualdades que as mulheres enfrentam, num primeiro momento, durante a sua vida ativa nos domínios económico, social e cultural e que se repercutem, mais tarde, na cobertura e valor da pensão de velhice a que têm direito. A forma como os sistemas refletem as desigualdades de género acumuladas ao longo da vida ativa depende dos mecanismos que os caracterizam: o prazo de garantia para o acesso à pensão, a idade legal de reforma e a fórmula de cálculo da pensão. Ao mesmo tempo, a forma como o sistema considera, ou não, os cuidados familiares (trabalho não pago) também tem impacto na proteção garantida às mulheres.

Por outro lado, o envelhecimento da população e o seu impacto na sustentabilidade financeira dos sistemas, com eventual comprometimento na capacidade de garantir uma proteção à velhice adequada para todos, criou a necessidade de reformar os sistemas de pensões. Nesse sentido, a UE e os Estados-membros iniciaram um processo de reforma dos sistemas de pensões com base em três objetivos definidos a nível europeu: a adequação, a sustentabilidade e a modernização. Pressionados pela crise global de 2008, a sustentabilidade financeira dos sistemas acabou por ser o princípio orientador das reformas de pensões na UE.

A presente dissertação tem como objetivo analisar as reformas na proteção à velhice de natureza contributiva em quatro países da UE - Espanha, Grécia, Itália e Portugal - entre 2001 e 2017 e discutir o seu potencial impacto de género. Para a análise das medidas de reforma serão utilizados indicadores qualitativos que traduzem as alterações legislativas com potencial efeito sobre a desigualdade de género: condições de acesso e método de cálculo da pensão completa; acesso e penalizações associadas à pensão

antecipada e condições e majorações da pensão diferida; períodos não contributivos equiparados. Além da análise comparativa entre os países, efetua-se uma avaliação temporal com destaque para a crise económica que afetou profundamente os quatro países e que, questionando a sustentabilidade dos seus sistemas, poderá ter influenciado as opções tomadas.

A dissertação é composta por quatro capítulos. No primeiro capítulo será feita uma revisão das fontes de desigualdade de género na cobertura e na generosidade da proteção à velhice na UE, ao longo da vida ativa e devido aos mecanismos e discriminação nos sistemas de pensões. No segundo capítulo é feito um enquadramento europeu para a reforma dos sistemas de pensões, sendo apresentados os princípios e os objetivos que estiveram na base das medidas da reforma dos sistemas de pensões na UE, com destaque para as tendências de reforma nos sistemas, em dois momentos: da década de 1990 até ao início da crise económica e financeira, em 2008, e a partir desse momento; procede-se ainda a uma breve análise do papel conflituante da UE ao defender princípios - sustentabilidade, adequação e modernização - que não são alcançáveis simultaneamente. No terceiro capítulo são descritas as opções metodológicas e é realizada a análise das medidas de reforma das pensões de velhice contributivas, tendo por base as alterações legislativas ocorridas no horizonte temporal 2001-2017, por forma a verificar o impacto de género das medidas introduzidas, ao nível da elegibilidade para as mulheres e da maior ou menor generosidade das pensões. O quarto capítulo é dedicado a uma breve discussão das políticas a adotar no sentido de reduzir a desigualdade de género. Por fim, os resultados obtidos são debatidos na Conclusão desta dissertação.

1. As fontes da desigualdade de género na cobertura e generosidade da proteção à velhice na União Europeia

Os sistemas de pensões têm dois objetivos principais: o alisamento dos padrões de consumo em ciclo de vida e o combate à pobreza (Barr, 2012). No entanto, a eficácia na prevenção da pobreza depende do nível e da cobertura dos benefícios (Arza, 2015) e o que sabemos é que a proteção na velhice não assegura uma igualdade de facto entre homens e mulheres, já que as mulheres recebem, na maior parte dos países desenvolvidos, pensões mais baixas do que os homens (Tinios *et al.*, 2015).

No entanto, ao longo dos anos, tem sido dada pouca atenção à desigualdade de género nas pensões, com a investigação científica mais centrada na desigualdade no mercado de trabalho e, em especial, no perfil salarial durante a vida ativa (Orloff, 1993; Ginn *et al.* 2001; Leitner, 2001; Steinhilber, 2005; Bettio *et al.*, 2013). Ora, na avaliação da desigualdade de género nas pensões¹ na UE27, Tinios *et al.* (2015) concluíram que, em 2012, os homens recebiam pensões superiores em 40% às auferidas pelas mulheres, registando-se uma grande diversidade entre países (4% na Estónia e 46% no Luxemburgo e na Holanda). Em Portugal, o valor era de 34%.

Assim, apesar do princípio europeu de não discriminação entre mulheres e homens na proteção social, a desigualdade no acesso ao rendimento de pensões existe de forma pronunciada e as mulheres pensionistas enfrentam um maior risco de pobreza na velhice do que os homens (Ginn, 2004; Frericks e Maier, 2011; Bettio *et al.*, 2013).

Vários autores admitem que essa desigualdade de género nas pensões resulta do acumular de um conjunto de desigualdades que as mulheres enfrentam, num primeiro momento, durante o seu curso de vida ativa nos domínios económico, social e cultural e que se repercutem, mais tarde, na cobertura e valor da pensão de velhice a que têm direito (Frericks *et al.*, 2009; Arza, 2015; EIGE, 2015; Tinios *et al.*, 2015).

1.1 Desigualdades de género ao longo da vida ativa

A literatura identifica duas causas externas aos sistemas de pensões para a desigualdade de género nas pensões, verificadas ao longo da vida ativa: as características

¹ É definida pela Comissão Europeia como a diferença entre homens e mulheres, com mais de 65 anos, na pensão média recebida, calculada antes de impostos. *Pensions Gender Gap*, em inglês.

da participação das mulheres no mercado de trabalho e a sua tradicional função social (Foster, 2010; Frericks *et al.*, 2009; Vlachantoni, 2010, 2012; Tinios *et. al.*, 2015).

No mercado de trabalho, os recursos financeiros auferidos pelas mulheres resultam de três elementos onde existem diferenças de género sistemáticas: o nível salarial, as horas trabalhadas e o número de anos com trabalho efetivo, que é influenciado pelo número/duração de interrupções na carreira (Tinios *et. al.*, 2015). Em comparação com os homens, as mulheres registam menores taxas de atividade e de emprego – o oposto verifica-se nas taxas de desemprego -, apresentam carreiras mais curtas e maior incidência do trabalho a tempo parcial – Gráfico 1 (Comissão Europeia, 2015; EIGE, 2015). As diferenças de género nestes elementos dificultam o acesso à pensão que podem auferir no futuro, como se analisará no subcapítulo seguinte (Comissão Europeia, 2003, 2006, 2010, 2015a; Betio *et. al.*, 2013).

Simultaneamente, e apesar de nos últimos 20 anos as mulheres terem ultrapassado o número de homens entre os licenciados e, conseqüentemente, apresentarem níveis de educação mais elevados (Comissão Europeia, 2015a), as mulheres continuam a auferir salários inferiores aos dos homens.² Maioritariamente, homens e mulheres concentram-se em diferentes setores do mercado de trabalho, o que resulta numa segregação de género (Earles, 2013; Comissão Europeia, 2015a; EIGE, 2015). As mulheres ficam limitadas a ocupações com remunerações inferiores - segregação horizontal - e estão concentradas em posições inferiores às dos homens na maioria dos empregos - segregação vertical (Ginn *et al.*, 2001). Além disso, os empregadores preferem, muitas vezes, investir em homens, devido à possibilidade de as mulheres deixarem o emprego para assumirem o cuidado familiar, uma discriminação que tem impactos na vida laboral das mulheres e, por consequência, nas pensões (Frericks *et al.*, 2008).

Vários autores (Ginn, 2004; Steinhilber, 2005; Jefferson, 2009; Arza, 2015; Comissão Europeia, 2015a; EIGE, 2015) apontam duas dimensões importantes para justificar a desigualdade de género no mercado laboral: a função tradicional de cuidadoras (de crianças e familiares idosos) que é inculcada às mulheres devido à falta de infraestruturas que providenciem esse apoio e, em consequência, a distribuição desigual entre trabalho pago e não pago. Na UE28 em 2016, 38% das mulheres tomavam conta de familiares (idosos e crianças) contra 25% dos homens.³ Associado a esta à função está, igualmente,

² Segundo o Eurostat, em 2016, um homem ganhou mais 16,2% ('gap salarial') do que uma mulher por cada hora trabalhada na UE28 (http://ec.europa.eu/eurostat/statistics-explained/index.php/Gender_pay_gap_statistics).

³ Segundo dados do EIGE (2017), 79% das mulheres dedicavam pelo menos uma hora do seu dia a tarefas domésticas, contra 34% dos homens.

o papel de mãe. Para diversos autores (Lewis, 1997; Ginn *et al.*, 2001; EIGE, 2015), existe uma ‘penalização da maternidade’⁴, já que, comparando salários médios das mulheres com filhos aos dos homens e das mulheres sem filhos, as mães acabam por auferir menos (Bettio *et al.*, 2013; EIGE, 2015).

Os padrões tradicionais do trabalho não pago relacionam-se com uma menor média de anos no mercado de trabalho formal, uma maior representação no trabalho em tempo parcial e diferenças de género nos rendimentos ao longo da vida.

Estas dimensões levam as mulheres a interromperem as carreiras, participando no mercado de trabalho durante períodos inferiores aos dos homens, ou a optarem por empregos a tempo parcial, para conciliarem trabalho e apoio familiar, o que tem impacto nos salários e, por fim, na constituição de direitos à pensão (Frericks *et al.*, 2009; Earles, 2013). Desta forma, à medida que as pensões substituem os salários auferidos durante a vida ativa, os sistemas vão refletir o que aconteceu durante a vida profissional, perpetuando nas pensões – e por vezes amplificando, consoante os diferentes mecanismos de acesso à pensão e do cálculo do benefício que dela resulta -, uma diferença de género que se verificou na vida ativa (Jefferson, 2009; Tinios *et al.*, 2015).

1.2 Os mecanismos de discriminação de género nos sistemas de pensões

O rendimento proveniente das pensões de velhice resulta principalmente do passado do beneficiário, da sua história no mercado de trabalho, de quanto ganhou e durante quanto tempo (OCDE, 2015). Ora, vários autores identificaram importantes características de desigualdade de género nos sistemas públicos obrigatórios e de natureza contributiva (Luckhaus, 2000; Leitner, 2001; Ståhlberg *et al.*, 2006; Frericks *et al.*, 2009; Vlachantoni, 2012; Vara, 2013; Arza, 2015; Tinios *et al.*, 2015). A forma como os sistemas de pensão repercutem as desigualdades de género acumuladas ao longo da vida ativa depende dos mecanismos que os caracterizam, sobretudo o prazo de garantia para o acesso à pensão, a idade legal de reforma e a fórmula de cálculo da pensão (Frericks *et al.*, 2008; MISSOC, 2012; Bettio *et al.*, 2013). Outros autores sublinham que a forma como o sistema considera, ou não, o apoio familiar também tem impacto no acesso e valor das pensões atribuídas às mulheres (Luckhaus, 2000; Leitner, 2001; Ginn, 2004).

⁴ Por penalização da maternidade entende-se a desvantagem sistemática das mães trabalhadoras no mercado de trabalho em relação a mulheres sem filhos, a nível salarial e na perceção da sua competência, entre outros.

Assim, como as pensões se baseiam em elementos onde a mulher está em desvantagem em relação ao homem, é provável que as mulheres tenham níveis de acesso e de cobertura na proteção à velhice inferiores (Ginn, 2004; Jefferson, 2009; Arza, 2015).

1.2.1 Condições de acesso à pensão: o prazo de garantia

Nos sistemas contributivos e de benefício definido,⁵ o acesso à pensão depende ILR e do cumprimento de um dado prazo de garantia,⁶ cuja dimensão varia entre 1 ano e 35 anos entre os países da UE28. Espanha, Portugal e Grécia têm um prazo de garantia de 15 anos e em Itália esse prazo varia entre 5 ou 20 anos (MISSOC, 2012).

No entanto, este mecanismo dos sistemas públicos obrigatórios de natureza contributiva acaba por ser penalizador para as mulheres, limitando o acesso à reforma ou excluindo-as dele. Isto porque, quanto mais longo for o prazo de garantia, mais difícil será cumprir essa regra, sobretudo para os trabalhadores que optem pelo trabalho a tempo parcial – e se esse período for transposto para um equivalente a trabalho a tempo completo. Assim, uma mulher que trabalhe a tempo parcial tem de estar empregada por 30 anos para obter um período de descontos de 15 anos, o que, em países como a Itália, lhe garante apenas uma pensão mínima (MISSOC, 2012). Esta condição é ainda mais difícil de cumprir se ao trabalho a tempo parcial se juntar, por exemplo, os contratos a prazo e as interrupções na carreira (para atividades de apoio familiar).

1.2.2 Condições de acesso à pensão: idade legal de reforma

Na larga maioria dos sistemas de pensões europeus, a ILR já foi igualizada entre géneros ou está em processo de ajustamento, através da subida progressiva da idade exigida às mulheres (MISSOC, 2012). A igualização pode ter efeitos ambíguos na diferença de género nas pensões e, por isso, este é um tema controverso na literatura (Comissão Europeia, 2011).

A favor da igualização da ILR estão autores que defendem que adiar o início da reforma contribui para a adequação dos direitos de pensão, promove a participação das mulheres no mercado de trabalho e reduz os incentivos financeiros para que as mulheres fiquem em casa, já que com uma idade de reforma mais baixa, as mulheres podem deixar

⁵ Já nos sistemas de Contribuição Definida, como é o caso de Itália, a pensão (anuidade) é calculada em função das contribuições acumuladas e respetiva capitalização.

⁶ Número mínimo de anos com pagamento de contribuições sociais.

de trabalhar mais cedo, mas obtêm uma pensão inferior – por via de uma carreira mais curta (Comissão Europeia, 2011; MISSOC, 2012; Arza, 2015; Parlamento Europeu, 2016). Ao mesmo tempo, pode promover uma alteração aos padrões estabelecidos de género, passando uma mensagem de igualdade que retira à mulher o encargo da provisão do cuidado familiar (Steinhilber, 2005).

A possibilidade de as mulheres poderem aceder mais cedo ao sistema é vista por alguns autores (Steinhilber, 2005; MISSOC, 2012; Parlamento Europeu, 2016) como uma forma de compensar o trabalho não pago que assumem, funcionando como uma forma de aproximar o tratamento dos sistemas a ambos os géneros. Neste seguimento, outros autores (Luckhaus, 2000; Earles, 2013; Rubery, 2015) consideram que a igualização traz uma falsa aparência de igualdade de género. Ao eliminar-se esta condição mais favorável, que compensa as mulheres pelo facto de o sistema não considerar o trabalho não pago, as mulheres acabam por, na prática, ser penalizadas. Ignorar estes diferentes padrões de emprego entre géneros significa que é exigida uma condição que pode levar as mulheres a reformarem-se antes da ILR, com penalizações no benefício que vão receber.

Também a maior esperança média de vida verificada nas mulheres divide os investigadores. Embora seja relativamente consensual que as mulheres vão exercer uma maior pressão sobre os recursos dos sistemas de Segurança Social, Rubery (2015) questiona se essa deve ser uma justificação para que as mulheres trabalhem mais horas e mais anos, dada a discriminação de género que experienciaram ao longo da vida ativa.

1.2.3 Fórmula de cálculo das pensões

Nos sistemas contributivos e de benefício definido, o valor da pensão resulta, em regra, do número total de anos com pagamento de contribuições sociais, do salário de referência e da taxa de formação da pensão.⁷

A discriminação de género verifica-se - indiretamente - através da forma como as pensões são calculadas, porque assume as condições de desigualdade entre mulheres e homens que se verificam ao longo da vida ativa. O peso dessas diferenças depende da modalidade de cálculo do salário de referência, base do cálculo da pensão: pode

⁷ Corresponde a um valor percentual aplicado ao salário de referência, por cada ano com registo contributivo.

corresponder ao salário médio de determinado número de anos, seja dos últimos, dos melhores anos ou da totalidade dos anos de carreira.

A seleção dos melhores ou dos últimos anos resulta normalmente numa base de cálculo de pensão mais elevada, já que os salários no início da carreira são, em regra, inferiores aos do final da carreira. Esse cálculo é mais favorável para os trabalhadores em tempo parcial, especialmente se este é reavaliado para um equivalente a tempo inteiro, e também o pode ser para trabalhadores com carreiras interrompidas. Por oposição, períodos longos de contribuição podem afetar negativamente trabalhadores com carreiras interrompidas ou que optem por trabalho parcial, sobretudo mulheres, numa extensão superior do que nos casos de trabalhadores com carreiras contributivas completas, que são principalmente homens (MISSOC, 2012; OCDE, 2015).

1.2.4 Reconhecimento do trabalho familiar

Diversos autores (Luckhaus, 2000; Leitner, 2001; Vlachantoni, 2012; Vara, 2013, Arza, 2015) defendem que quando os direitos de proteção na velhice estão associados ao emprego pago e quando não existem mecanismos, ou são insuficientes, para reconhecer outros contributos que as pessoas têm na sociedade (como o trabalho não pago), as desigualdades de género no mercado de trabalho são transmitidas para os sistemas de pensões, que acabam por assegurar melhor proteção aos homens do que às mulheres. Isso é visível nas interrupções de carreira para cuidado familiar, que se traduzem em taxas de substituição e pensões brutas mais baixas para as mulheres, em relação aos homens e também em relação às mulheres sem filhos (Comissão Europeia 2015; OCDE, 2015).

É nesse sentido que diversos autores afirmam que os sistemas acabam por perpetuar a norma tradicional do “homem ganha-pão” (Ginn, 2004; Steinhilber, 2005; Frericks e Maier, 2011; Arza, 2015; EIGE, 2015), que acaba por funcionar como um estereótipo nas políticas (Ginn, 2004) em muitos estados de bem-estar, que têm uma estrutura mais favorável ao género masculino (Leitner, 2001). Isto implica que os homens são integrados no sistema como trabalhadores, enquanto as mulheres são vistas principalmente como esposas e mães (Lewis, 1997).

Para tentar atenuar esta desigualdade, alguns países introduziram nos sistemas mecanismos para contabilizar a interrupção da carreira dedicado ao apoio à família, os designados créditos de assistência familiar, que se podem traduzir quer em contagem de tempo, quer na majoração do valor da pensão futura.

Ao funcionarem como uma compensação para a quebra no período contributivo, os créditos reconhecem o cuidado familiar – sobretudo a cargo das mulheres- como um trabalho não pago. (Ginn, 2004; Comissão Europeia, 2011; Arza, 2015; OCDE, 2015; Parlamento Europeu, 2016). Dessa forma, a contabilização destes períodos é de particular importância para a adequação das pensões atribuídas às mulheres ao garantir que os requisitos exigidos para o acesso à pensão sejam cumpridos e, assim, atenuar os impactos negativos no valor da pensão. Os créditos acabam, assim, por reduzir o efeito da maior ligação entre contribuições e benefícios (que se fortaleceu durante o período em análise), com um impacto positivo especialmente para as mães solteiras e para as mulheres que cuidam de familiares (Jefferson, 2009; D’Addio, 2012; Comissão Europeia, 2015).

No entanto, os créditos também podem funcionar como desincentivos para o trabalho e ter efeitos negativos de médio ou longo prazo, reduzindo as hipóteses de regresso ao mercado de trabalho ou funcionando como uma ‘armadilha de inatividade’ (Frericks *et al*, 2008; Comissão Europeia, 2011; Earles, 2013; Arza, 2015; EIGE, 2015). Esses potenciais efeitos dependem sobretudo do desenho dos créditos. Em alguns países, adquirir créditos por cuidado familiar impede a permanência no mercado de trabalho, o que prejudica as mulheres. Ao aumentar a duração da interrupção, torna-se mais difícil regressar ao mercado de trabalho e obter um salário mais elevado. Os efeitos negativos de género na participação no mercado de trabalho acentuam-se também quando os créditos apenas estão disponíveis para as mulheres, porque reforçam os estereótipos de género na divisão do trabalho pago e do trabalho não pago. Sem alargamento aos homens, acabam por perpetuar uma divisão tradicional de responsabilidades de cuidado desigual dentro dos agregados familiares (Comissão Europeia, 2011; Arza, 2015; Parlamento Europeu, 2016).

2. O enquadramento europeu para a reforma dos sistemas de pensões

A reforma dos sistemas de pensões entrou na agenda política nas últimas décadas devido, essencialmente, às alterações demográficas e ao seu impacto na sustentabilidade financeira dos sistemas a longo prazo (Steinhilber, 2005; Arza, 2011; Natali, 2011; Bettio *et. al.*, 2013; Earles, 2013). As baixas taxas de natalidade, o aumento da esperança média de vida e a necessidade de garantir proteção à velhice à geração do ‘baby boom’ agravaram a capacidade de financiamento dos sistemas, já limitada por alterações sociais, como a entrada tardia no mercado de trabalho ou o aumento da precariedade. Todos estes fatores afetam o financiamento da Segurança Social e a capacidade de se manterem inalteráveis os sistemas de pensões. Ao mesmo tempo, a partir da década de 1990, os Estados-membros que passaram a estar abrangidos pelas regras do Pacto de Estabilidade e Crescimento iniciaram um maior esforço de consolidação⁸, o que exigiu, em muitos países, medidas visando o controlo do crescimento da despesa em pensões.

Consequentemente, a UE e os Estados-membros iniciaram um processo de reforma dos seus sistemas de pensões com base em três objetivos definidos a nível europeu: a adequação, a sustentabilidade e a modernização. Pressionados pela crise global de 2008, a sustentabilidade financeira dos sistemas acabou por ser o princípio orientador das reformas na UE, com o apoio das instituições europeias, que prepararam um mecanismo de coordenação conjunta em relação à proteção e inclusão sociais (Comissão Europeia, 2011).

2.1 O papel da UE na proteção à velhice

Desde o ano 2000 que vários Conselhos Europeus sublinharam o desafio do envelhecimento da população, em particular as suas implicações para manter pensões adequadas e sustentáveis:

1. O Conselho de Lisboa (Conselho Europeu, 2000) sublinhou a necessidade de estudar a evolução a longo prazo da proteção social, atribuindo uma atenção particular à sustentabilidade dos sistemas até 2020.

⁸ Entre outras regras, o PEC proíbe que os países da zona euro tenham défices orçamentais superiores a 3% do PIB.

2. O Conselho de Gotemburgo (Conselho Europeu, 2001a) definiu três objetivos para a modernização dos sistemas de pensões: salvaguardar a capacidade de garantir os objetivos sociais, manter a sustentabilidade financeira e alcançar as necessidades de uma sociedade em mudança.
3. O Conselho de Estocolmo (Conselho Europeu, 2001b) concordou com uma estratégia para combater as implicações orçamentais do envelhecimento, nomeadamente através de reformas no mercado de trabalho (que incentivassem a participação de trabalhadores mais velhos e das mulheres).
4. O Conselho de Laeken (Conselho Europeu, 2001c) define 11 objetivos comuns, entre os quais: prevenir a exclusão social, garantir a manutenção dos níveis de vida na velhice e promover a solidariedade (adequação); prolongar a vida ativa, tornar os sistemas sustentáveis num contexto de finanças públicas saudáveis, ajustar as contribuições e os benefícios e garantir que a provisão privada é adequada (sustentabilidade); adaptar os sistemas a empregos mais flexíveis e satisfazer as aspirações de maior igualdade de género (modernização).
5. O Conselho de Barcelona (Conselho Europeu, 2002) exigiu que as reformas dos sistemas de pensões fossem aceleradas, para garantir a sustentabilidade financeira e o cumprimento dos objetivos sociais.
6. Por fim, o Conselho de Bruxelas (Conselho Europeu, 2006) identificou como um dos principais objetivos a coesão social, expressa pela igualdade de género e de oportunidades para todos através de sistemas de proteção social adequados, acessíveis, financeiramente sustentáveis.

Desta forma, nos últimos 18 anos, a política de pensões da UE tem-se focado em três princípios que estão interligados: a sustentabilidade financeira, a adequação das pensões e a adaptação às alterações constantes do mercado de trabalho e das condições sociais.

2.2 O papel da UE na promoção da igualdade de género

Além do Tratado Sobre o Funcionamento da União Europeia (2012) que, no artigo 157.º, proíbe a discriminação remuneratória entre homens e mulheres, são de destacar duas diretivas sobre a igualdade de género que tiveram um impacto significativo nos esquemas de pensões (Comissão Europeia, 2011):

- a) Diretiva 79/7/EEC (1978): Considerada o primeiro passo da UE no sentido da igualdade de género, implementou o princípio de tratamento igual entre homens e mulheres na Segurança Social, sobretudo nas pensões estatutárias, embora prevendo várias exceções.
- b) Diretiva 2004/113/EC (2004): proíbe a discriminação de género no acesso a produtos de pensão privados/individuais. No entanto, contém uma exceção relevante para as políticas de pensões, ao permitir que os Estados-membros autorizem tratamentos diferentes quando o género for um fator determinante na avaliação do risco.

Entre as prioridades de *modernização* das pensões na UE, o Livro Verde (Comissão Europeia, 2010b) aborda a necessidade de promover a igualdade de género nas reformas das pensões, ao concluir que as pensões das mulheres são, em regra, mais baixas do que as dos homens e estão sob maior risco de pobreza. Com a estratégia Europa 2020, de março de 2010, a UE dá mais um passo para garantir a igualdade nas pensões: reconhece que insuficiências na *adequação* das pensões determinam a situação de pobreza nos idosos e que, por isso, as mulheres são mais vulneráveis à pobreza do que os homens.

2.3 Tendências das reformas nos sistemas de pensões europeus

Até 1990, registou-se um aumento na generosidade das pensões, em termos dos seus valores e nas condições de acesso (Comissão Europeia, 2015b). Na maioria dos países da UE, esta tendência foi interrompida, dando lugar a duas fases de reformas no sentido oposto ao verificado até então, de forma a garantir a sustentabilidade financeira dos sistemas no longo prazo: a primeira fase entre 1990 e até ao início da crise financeira, em 2008; e a segunda a partir daí (Comissão Europeia, 2015b).

As reformas anteriores à crise iniciaram o longo processo de ajustamento das pensões ao envelhecimento da população, procurando também adaptar, mas em menor escala, a provisão social às alterações do mercado de trabalho (Comissão Europeia, 2015b). As principais tendências neste período incluíram, principalmente, uma ligação mais forte entre os direitos individuais e os registos contributivos (através da alteração da fórmula de cálculo das pensões), a extensão do período contributivo para acesso à pensão completa,⁹ o início do processo de igualização da ILR entre mulheres e homens e a

⁹ O conceito de pensão completa corresponde a uma pensão sem penalizações.

promoção ao prolongamento da vida ativa (Comissão Europeia, 2015b). Estas medidas implicaram uma menor generosidade nos direitos de pensões.

A crise global de 2008 determinou uma nova geração de reformas. Os efeitos da crise nas finanças públicas obrigaram diversos governos a lançar uma segunda fase de reformas com efeitos mais duros e imediatos (Natali, 2011; Comissão Europeia, 2010b, 2011; 2015b). Com efeito, as reformas iniciadas anteriormente foram intensificadas: aos aumentos da ILR foram acrescentados mecanismos de sustentabilidade¹⁰ e as penalizações para acesso à reforma antecipada foram agravadas (Theodoropoulou, 2014; Comissão Europeia, 2015b). Se na fase anterior se procurou salvaguardar os direitos dos pensionistas, ao promover alterações no médio e longo prazo, a crise trouxe um imediatismo às reformas, prejudicando os trabalhadores que estavam perto da reforma e os pensionistas, já que alguns países (Portugal e a Grécia) avançaram para cortes de pensões em pagamento (Comissão Europeia, 2011, 2015b).

Nos dois períodos, houve esforços para alargar a cobertura (com a inclusão de novos grupos) e promover a adequação das pensões, através do aumento da pensão em pagamento para grupos mais vulneráveis (Comissão Europeia, 2011). Além destas alterações, e fruto da pressão financeira, assistiu-se também em alguns países à passagem para um modelo multi-pilar, no qual é reduzida a importância dos sistemas públicos contributivos na formação do rendimento futuro das pensões e reforçadas as componentes complementares e individuais a operarem em capitalização (Comissão Europeia, 2011; Earles, 2013).

A OCDE (2015), na avaliação das reformas feitas entre 2013 e 2015, concluiu que a exigência de dois princípios principais – a adequação e a sustentabilidade financeira – levou a um ‘trade-off’ entre eles. Assim, a maioria dos países analisados optaram por melhorar a sustentabilidade financeira dos sistemas, em detrimento da adequação. Deste modo, as reformas acabaram por assumir uma maior ligação entre direitos de pensão e as contribuições, tornando-se menos redistributivos (Natali, 2011; MISSOC, 2012).

2.4 O papel conflituante da UE

Após a definição dos três princípios orientadores das reformas de pensões em 2001,

¹⁰ Mecanismos que visaram refletir no cálculo do valor da pensão o aumento da esperança de vida.

a Comissão Europeia fez, em 2003, uma primeira análise aprofundada às reformas realizadas pelos Estados-membros, concluindo que o principal motor das alterações tinha sido o desafio financeiro e que, ao nível da adequação, as medidas que estavam a ser tomadas (como o aumento da pensão mínima) não eram suficientes para reduzir o risco de pobreza na velhice. Assim, já admitia que os princípios podiam ser conflitantes (Comissão Europeia, 2003). Porém, numa segunda avaliação às ações desenvolvidas pelos Estados-membros, a Comissão Europeia volta à ideia inicial, defendendo que os três princípios de Laeken devem ser prosseguidos de forma conjunta para que as reformas sejam bem-sucedidas (Comissão Europeia, 2006).

Os regulamentos europeus contra a discriminação de género e as recomendações sobre os sistemas de pensões revelaram-se importantes instrumentos de política para os Estados-membros (Comissão Europeia, 2011; Stepan e Anderson, 2014; Rubery, 2015), mas vários autores defendem que o reduzido empenhamento das instituições europeias contribuiu para que os países pouco fizessem para reformar os seus sistemas em linha com os três princípios recomendados (Stepan e Anderson, 2014; Rubery, 2015).

Em contraste, a crise que se iniciou em 2008 providenciou um novo impulso reformista aos Estados-membros, sobretudo dada a necessidade de reduzir a pressão da despesa dos sistemas sobre as contas públicas (Stepan e Anderson, 2014; Rubery, 2015; Comissão Europeia, 2015b). Assim, o papel da Comissão Europeia – juntamente com o BCE e o FMI – fortaleceu-se, principalmente junto dos países que assinaram memorandos de entendimento para obter apoio financeiro, como a Grécia, Irlanda, Letónia, Portugal e Chipre (Theodoropoulou, 2014; Comissão Europeia, 2015b).

Vários autores (Frericks e Maier, 2009, 2011; Earles, 2013; Rubery, 2015) defendem que a UE, apesar de promover três princípios essenciais, direcionou os Estados-membros para reformas do lado da sustentabilidade financeira, que retirassem peso às pensões públicas, acabando por ter um papel conflitante na orientação de políticas de Segurança Social e de promoção de igualdade de género ao defender princípios difíceis de alcançar simultaneamente. Como veremos no próximo capítulo, ao optarem por beneficiar a sustentabilidade em detrimento da adequação e da modernização, as instituições europeias e os Estados-membros países penalizaram mais fortemente as mulheres (Steinhilber, 2005; Comissão Europeia, 2011; Rubery, 2015).

3. Reformas na proteção à velhice na Grécia, em Itália, Portugal e Espanha entre 2001 e 2017

3.1 Opções Metodológicas

O presente estudo empírico procura analisar o impacto de género das reformas na proteção à velhice de natureza contributiva em quatro países europeus - Espanha, Grécia, Itália e Portugal - entre 2001 e 2017.

Os países selecionados desenvolveram um conjunto significativo de reformas nos seus sistemas de pensões, em resposta ao envelhecimento demográfico e consequente pressão sobre as contas públicas. Simultaneamente, estes quatro países apresentam, no período em análise, diferenças de género na proteção à velhice que são visíveis tanto ao nível do acesso à pensão (Gráfico 2) como no montante auferido.

Nesse sentido, a análise inicia-se em 2001, quando em diferentes Conselhos Europeus são definidos objetivos comuns de adequação, sustentabilidade e modernização dos sistemas, e prolonga-se até 2017¹¹. Este período alargado, de quase duas décadas, permite identificar os subperíodos temporais com maior incidência de reformas e, em especial, o efeito da crise de 2008 nos quatro países em análise, sobretudo em Portugal e na Grécia, que se viram forçados a recorrer a programas de resgate internacional.

A metodologia adotada corresponde ao recurso a indicadores qualitativos que traduzam as alterações legislativas realizadas durante aquele período nos quatro países. A recolha dessa informação tem como fontes primárias as bases de dados do MISSOC (Mutual Information System on Social Protection) e do SSA (Administração da Segurança Social norte-americana) e, como fonte secundária, os relatórios sobre os sistemas de pensões da OCDE (Organização para a Cooperação e Desenvolvimento Económico).

3.2 Principais Alterações Legislativas

Nos últimos 18 anos, os sistemas de pensões da Espanha, Grécia, Itália e Portugal foram alterados de forma significativa, tendo como principais objetivos conter o crescimento da despesa com as pensões (Natali e Stamati, 2014). Os quatro países do sul

¹¹ Último ano com informação disponível.

da Europa tinham, em 2000, níveis de despesa pública com pensões já superiores (ou próximos) da média europeia e, na altura, projetava-se que teriam não só os maiores aumentos como seriam os países com maior despesa em percentagem do PIB até 2050 (Comissão Europeia, 2001).

É possível identificar, nos quatro países, tendências de reforma que, ao longo de quase duas décadas, foram visíveis num grande número de países da UE, e tendo tido início na década de 1990 se aceleraram com o início da crise das dívidas soberanas a partir de 2008 e com a chegada da ‘Troika’ (Comissão Europeia, BCE e FMI) à Grécia e a Portugal (Cunha *et. al.*, 2009; Vlachantoni, 2012; Bettio *et. al.*, 2013; Natali, 2014; Sánchez, 2014; OCDE, 2015; Tinios *et. al.*, 2015; Carone *et. al.*, 2016).

As principais alterações legislativas realizadas pelos quatro países podem ser agrupadas em dois principais objetivos: i) o prolongamento da vida ativa (através do aumento da ILR– e igualização entre homens e mulheres -, da introdução de mecanismos automáticos de ligação à esperança média de vida, de agravamento de restrições no acesso à pensão antecipada e da promoção de incentivos à pensão diferida); ii) a redução do valor das futuras pensões (através de alterações ao método de cálculo da pensão, com mudanças no cálculo do salário de referência).

As alterações – entre 2001 e 2017 - nestes parâmetros são desenvolvidas nos pontos seguintes.¹²

Princípios básicos, campo de cobertura e fatores determinantes da pensão

Entre 2001 e 2017, apenas a Itália e Portugal alteraram os fatores determinantes da pensão, introduzindo fatores de sustentabilidade, ou seja, mecanismos automáticos que ligam a reforma ao aumento da esperança média de vida. No entanto, seguiram diferentes opções (Quadro 1): na Itália, o fator de sustentabilidade é introduzido no próprio cálculo da pensão enquanto em Portugal ele condiciona o valor das pensões no caso de reforma antecipada.

Prazo de garantia

No período em análise, apenas Itália alterou este parâmetro. Ao introduzir um novo sistema em 1996, permitia que, para os novos inscritos, o período contributivo mínimo

¹² A análise é suportada pelos Quadros 1 a 9, apresentados no Anexo I.

de acesso à reforma fosse 5 anos. No entanto, em 2012, o prazo de garantia foi igualizado para os dois sistemas, ficando nos 20 anos (Quadro 2). O aumento do período exigido dificultou o acesso à pensão, principalmente a trabalhadores em tempo parcial e, em especial, se houver tradução para um equivalente a tempo completo.

Condições de acesso à pensão completa: período contributivo

Em 2001, Portugal e Itália exigiam 40 anos com pagamento de contribuições sociais para aceder à pensão completa, enquanto Grécia e Espanha exigiam 35 anos. Ao longo do período, apenas Portugal não alterou as condições de acesso; nos restantes três países o período contributivo exigido foi aumentado a partir de 2011 (Quadro 3).

O primeiro país a introduzir alterações nas condições de acesso à reforma completa foi a Grécia. Em 2011, para uma idade mínima de 58 anos, aumentou o número de dias com registo contributivo, de 10.500 para 10.800 (uma subida de um ano). Dois anos mais tarde, as condições de acesso à pensão completa agravam-se: a idade e o período contributivo exigidos sobem 4 anos. Assim, passam a ser exigidos 62 anos de idade e 40 anos de descontos. Em 2016, foi introduzida a possibilidade de uma pensão completa com um período contributivo inferior – desde que com uma idade de reforma superior (67 anos).¹³

Por sua vez, a Itália, que exigia, em 2001, um período contributivo de 40 anos tanto para homens como para mulheres, aumentou essa exigência pela primeira vez a partir de 2012, diferenciando-a se entre os dois géneros, sendo mais favorável (em um ano) para as mulheres. Em 2017, eram exigidos 42 anos e 10 meses aos homens e 41 anos e 10 meses para as mulheres (aumentos de 34 meses e de 22 meses face a 2001).

Em 2013, Espanha definiu um aumento gradual até 2026 do período contributivo exigido para aceder à pensão completa. No final do período de ajustamento, são necessários 36 anos e 6 meses de contribuições para aceder à reforma completa (mais 18 meses face a 2001).

O alargamento dos períodos contributivos reflete-se num agravamento do acesso à pensão, que pode ser mais penalizador para trabalhadores com carreiras contributivas incompletas (a tempo parcial ou interrompidas), o que afeta mais as mulheres do que os homens.

¹³ Nesse ano, foram introduzidas também condições especiais, mais favoráveis, para mães ou pais viúvos de filhos menores ou com deficiência. Nestes casos, a idade de reforma é inferior e o período contributivo também.

Condições de acesso à pensão completa: idade legal de reforma

Entre 2001 e 2017, há um aumento generalizado da ILR nos quatro países em análise (Quadro 4). Grécia e Espanha fazem a ILR do número de anos de contribuições, Itália continuou a exigir idades diferentes para mulheres e homens e em Portugal este parâmetro tem aumentado todos os anos desde a alteração do fator de sustentabilidade, em 2014.

Em 2001, o sistema grego exigia idades diferentes para homens e mulheres (menos 5 anos) inscritos no sistema que vigorou até ao final de 1992. No novo sistema, a ILR foi igualizada entre géneros, nos 65 anos. A partir de 2013, aquela aumenta para 67 anos (nos dois sistemas), exigindo-se um mínimo de 15 anos de contribuições (4.500 dias). Os trabalhadores com um período contributivo de 40 anos podem reformar-se com direito à pensão completa com 62 anos. As condições para mulheres com filhos menores ou deficientes mantêm-se mais favoráveis.

Também em 2013, Espanha decidiu fazer depender a ILR do período contributivo: 65 anos e 35 anos e 3 meses de contribuições¹⁴. No final do período de ajustamento, em 2027, a idade legal de reforma mantém-se nos 65 anos, mas com 38 anos e 6 meses de contribuições; com um período contributivo inferior, a ILR é de 67 anos.

Por sua vez, Itália é o único entre os quatro países que continua a exigir uma ILR diferente para homens e mulheres, variável entre os dois sistemas em vigor¹⁵. Em 2008, foi estabelecido um processo de igualização (por género e setor) gradual até 2018 (nos 66 anos e 7 meses). A ILR vai continuar a subir (mantendo-se igualizada entre homens e mulheres), não podendo ser inferior a 67 anos em 2021 e atingindo os 69 anos e 9 meses em 2050.¹⁶

No caso português, a ILR sobe pela primeira vez em 2014 (66 anos), em linha com o fator de sustentabilidade que introduziu a evolução da esperança média de vida. Em consequência, a ILR aumentou para 66 anos e 2 meses em 2016 e para 66 anos e 4 meses em 2017.

O impacto de género da igualização da ILR entre homens e mulheres é um tema controverso (Capítulo 1). No entanto, dada a necessidade de aumentar a ILR e de, ao mesmo tempo, a igualizar entre géneros, o ajustamento acaba por ser mais intenso para as mulheres, o que é visível na maioria dos países da EU que optaram esta opção (Carone,

¹⁴ Caso o trabalhador tenha um período contributivo inferior, a ILR é 65 anos e um mês de idade.

¹⁵ ILR em 2001: para os inscritos até 1998, eram exigidos 65 anos para os homens e 60 para as mulheres; para os inscritos a partir desse ano, variava entre os 57 e os 65 anos (consoante os anos de contribuições).

¹⁶ Dados (MISSOC) disponíveis em: <https://www.missoc.org/missoc-database/comparative-tables/results/>

et. al, 2016). Por outro lado, em Espanha, onde o aumento da ILR acompanha o aumento do período contributivo requerido, torna-se mais difícil para as mulheres conseguirem atingir as condições exigidas para obter uma pensão completa.

Salário de referência e método de cálculo da pensão

Em 2001, o cálculo do salário de referência era generoso para a maioria dos países em análise. Grécia e Espanha apenas contabilizavam os salários dos últimos 5 anos e dos últimos 15 anos, respetivamente. O mesmo acontecia em Itália para os inscritos até 1996, enquanto para os inscritos no novo sistema era contabilizada a totalidade de contribuições sociais, com *plafond*. Em Portugal, considerava-se a média dos salários da totalidade do período contributivo (Quadros 7 e 8).

Ao longo do período em análise, Itália tornou o cálculo do salário de referência mais generoso para os inscritos até 1996 (de 10 para 5 anos); a mesma opção foi tomada na Grécia, em 2005, ao considerar a média dos melhores 5 anos dos últimos 10. No entanto, a Grécia acabou por alterar este parâmetro em 2017, passando para a média dos salários entre 2002 e o dia do pedido da reforma. Também Espanha decidiu aumentar progressivamente, entre 2013 e 2020, o período usado para o cálculo do salário de referência.

No método do cálculo da pensão, a Grécia e Portugal subiram a taxa de formação da pensão,¹⁷ aumentando a generosidade das pensões, enquanto a Espanha tomou a opção inversa; no sistema italiano a taxa passou a estar associada ao aumento da esperança média de vida, reduzindo os montantes das pensões futuras. Em Portugal, aquela taxa passou de 2% (em 2001) para um intervalo entre 2 e 2,3% (regressivo com os salários) em 2002, valorizando a pensão atribuída àqueles que tiveram salários mais baixos. Na Grécia, a taxa de formação da pensão subiu de 1,714% (2001) para 2% em 2004.

O oposto aconteceu em Espanha. Em 2001, Espanha aplicava um sistema de taxas a diferentes períodos da carreira contributiva¹⁸. Ora, em 2013, plena crise europeia, as taxas sofreram reduções significativas com especial impacto nos últimos anos de carreira, onde é comum os salários serem mais altos. Estas alterações fazem com que a pensão a auferir seja inferior. Ao mesmo tempo, se em 2001, a pensão correspondia a 100% com 35 anos de contribuições, em 2017 são exigidos 37 anos de período contributivo.

¹⁷ A percentagem do salário que é multiplicada por cada ano de contribuições.

¹⁸ Uma taxa de 50% aos primeiros 15 anos de contribuições, uma de 3% entre os 16 e os 25 anos de contribuições e uma taxa de 2% entre os 26 e os 34 (até atingir os 100% aos 35 anos de período contributivo).

Por fim, em Itália, é aplicado ao salário um coeficiente que aumenta com a idade. A partir de 2012, o coeficiente passa a ser alterado em linha com a esperança média de vida (devido ao fator de sustentabilidade): em 2012, o coeficiente variava entre 4,419 aos 57 anos de idade e os 5,620 aos 65 enquanto em 2016 ia dos 4,246 aos 5,236 aos 65 anos de idade, chegando aos 6,378 aos 70 anos de idade (Itinerari Previdenziali, 2017). Assim, para receber o mesmo montante de pensão é necessário trabalhar mais tempo.

O método de cálculo das pensões tem impactos de género que variam consoante os parâmetros que são considerados para o cálculo do benefício (Capítulo 1). A tendência de aumento dos anos considerados para o cálculo do salário de referência resulta normalmente numa base de cálculo de pensão mais baixa, já que ao contabilizar um período mais longo da carreira engloba os salários de início de carreira que são, por norma, mais baixos do que os salários dos últimos (ou melhores) anos da carreira. Medidas deste género podem ser mais penalizadores para trabalhadores com carreiras incompletas, em tempo parcial ou com salários mais baixos, ou seja, sobretudo mulheres.

Pensão antecipada: condições de acesso e penalizações

Entre 2001 e 2017, os quatro países dificultaram o acesso à reforma antecipada e agravaram as penalizações no valor da pensão (Quadro 5).

Na Grécia, as condições de acesso eram diferentes para homens e mulheres inscritos no sistema que vigorou até 1993, permitindo às mulheres a reforma antecipada aos 55 anos. Para os inscritos no novo sistema, a idade foi igualizada para ambos os géneros (60 anos). Em 2013, a idade de acesso à pensão antecipada aumentou para 62 anos – em ambos os sistemas¹⁹. Para os que acederam à pensão antecipada depois de agosto de 2015, há um novo agravamento: uma redução extra de 10% até atingirem a idade legal de reforma. Depois de a atingirem, a pensão volta ao corte de 1/200 por cada mês que faltava para a idade legal de reforma no momento do pedido da pensão.

Em Itália, apenas os inscritos no sistema até 1998 eram elegíveis para aceder à reforma antecipada; no ano seguinte, há um alargamento aos dois sistemas, passando o acesso a depender da soma da idade e do período contributivo (não inferior a 95). Em 2012, este sistema de somas deixa de existir e as condições são alteradas, passando a ser feita uma diferenciação de género (exigindo menos um ano de contribuições para as

¹⁹ Continuou a ser exigido um período mínimo contributivo de 15 anos, mantendo a penalização de 1/200 por cada mês em falta até à idade legal de reforma (que sobe para 67 anos ou para 62 com 40 anos de descontos).

mulheres). No mesmo ano é introduzida uma penalização para as pensões antecipadas. O período contributivo aumenta todos os anos até 2015. A idade para o acesso à pensão antecipada volta a subir no ano seguinte.

Em Portugal, em 2008, procedeu-se a um duplo agravamento na penalização na reforma antecipada. Num primeiro momento, o corte aplicado passa de 4,5% em termos anuais para 0,5% em termos mensais (ou 6% ao ano); num segundo, é introduzido o fator de sustentabilidade. Naquele ano, este considerava a esperança média de vida em 2006 e a esperança média de vida verificada no ano anterior ao do requerimento da pensão, resultando num corte que, nesse ano, rondava os 4% e que se somava ao corte mensal já existente. Com a chegada da *Troika* a Portugal, o acesso à pensão antecipada foi suspenso entre 2011 e 2014. No ano do regresso da pensão antecipada, é feita uma alteração ao fator de sustentabilidade que quase triplica o corte que dele advém e, além disso, aumenta a ILR – agravando, assim, o corte mensal. Mais recentemente, em 2017, a alteração é feita nas condições de acesso, sendo que apenas com 60 anos e 40 anos de contribuições é possível aceder à reforma antecipada.

Por fim, em Espanha, onde desde 2001 a pensão antecipada só é possível aos 65 anos, foram introduzidas alterações na penalização. Esta passa, em 2001, de 8% por cada ano antecipado para uma taxa entre 6 e 8% (superior para quem tem menos anos de contribuições) em 2002. Em 2014, foi permitida a pensão antecipada aos 60 anos, aplicando uma penalização por cada ano em falta até aos 65 de 6% para quem tem 40 anos de contribuições.

O agravamento das condições de acesso e de penalização na reforma antecipada prejudicam as mulheres em maior grau do que os homens, dada a maior incidência de carreiras interrompidas entre as mulheres. No caso da reforma antecipada, tanto a Grécia como Itália, que tinham condições especiais para mães com filhos menores ou portadores de deficiência, decidem, ao longo do período tornar essas condições menos favoráveis.

Pensão diferida: condições e majoração

Numa tentativa de prolongar a vida ativa (OCDE, 2007; Cunha *et. al*, 2009; Sanchez, 2014; Comissão Europeia, 2015b), os quatro países promoveram o diferimento da pensão, passando a permiti-lo (no caso da Grécia, onde até 2006 não era possível) ou a facilitá-lo, conjugado com o aumento da majoração (Quadro 6). No caso de Espanha, da Grécia e de Portugal, o deferimento é possível sem limite de idade; em Itália, avança consoante

a subida da esperança média de vida. O bónus atribuído foi sendo mais favorável ao longo do período em análise, sendo mais vantajoso consoante o número de anos contributivos, num claro incentivo para promover o adiamento da reforma.

Embora encoraje os trabalhadores a trabalharem por mais tempo, este tipo de medidas exclui quem não o consegue fazer, sobretudo mulheres (OCDE, 2007).

Períodos equiparados

Os quatro países consideram que os períodos de licença de maternidade são equiparados a períodos contributivos e, entre 2001 e 2017, procederam a um alargamento. Grécia e Espanha permitem que as licenças gozadas pelos pais também sejam equiparadas ao pagamento de contribuições; Espanha triplica o período da licença de parentalidade considerado contributivo e permite que o primeiro ano de licença para apoio a familiares também o seja (Quadro 9). Como referido antes, estes ‘créditos’ podem ser vistos como uma forma de compensar o impacto do cuidado familiar (trabalho não pago) no sistema e tentar reduzir as diferenças de género na cobertura das pensões.

O que veremos no próximo subcapítulo é que as alterações feitas nas últimas quase duas décadas na maior parte dos países da UE não foram neutras do ponto de vista de género (Comissão Europeia, 2011; Frericks e Maier, 2011; Earles, 2013), bem como nos países em análise nesta dissertação: as reformas que ocorreram entre 2001 e 2017 afetam homens e mulheres de formas diferentes.

3.3 Alterações legislativas com impactos de género na proteção à velhice

Na Europa, os sistemas de pensões são considerados neutrais do ponto de vista do género, porque a maioria das regras são exigidas tanto aos homens como às mulheres.²⁰ No entanto, como discutido no Capítulo 1, o acesso à pensão e respetivos montantes estão marcados por diferenças de género persistentes, que resultam de um conjunto de desigualdades de género verificadas ao longo da vida ativa que são reproduzidos e, em parte, amplificados pelos sistemas de Segurança Social.

Em Espanha, Grécia, Itália e Portugal é notório que os percursos de vida ativa das mulheres são caracterizados por várias desigualdades: a nível de participação no mercado de trabalho, na incidência no emprego a tempo parcial, nas posições assumidas e nos

²⁰ Trata-se da ausência de discriminação direta, isto é, por via do quadro legal.

salários auferidos. Ao mesmo tempo, as mulheres destes três países assumem uma quota maior do trabalho doméstico e do cuidado familiar (trabalho não pago), devido a assunções tradicionais de género, mas também à falta de serviços acessíveis e de qualidade que assumam essas responsabilidades.²¹

Ora, os benefícios de pensão estão relacionados com o percurso da vida ativa (e essa relação fortaleceu-se, como vimos anteriormente, no período em análise). Como as mulheres partem de condições de vida ativa menos favoráveis do que os homens vão ter também mais dificuldades em conseguir cumprir as condições requeridas para aceder à pensão e beneficiar dela. Com carreiras interrompidas e maior incidência em trabalho parcial, as mulheres acabam por ter períodos contributivos e salários de referência inferiores aos dos homens. Assim, a forma como os critérios regulam o acesso às pensões e o valor da pensão vai reproduzir, e em alguns casos aumentar, as diferenças de género na proteção à velhice (Earles, 2013; Bettio *et al.*, 2013).

Isso verifica-se também nas alterações legislativas introduzidas nos parâmetros: as reformas realizadas nos últimos quase 20 anos foram cegas do ponto de vista de género, porque embora tenham sido iguais para os dois sexos (à exceção da igualização da ILR), na sua grande maioria acabaram por ter um impacto negativo superior sobre as mulheres.

Descrevem-se de seguida os efeitos (negativos e positivos) na proteção à velhice das mulheres das alterações legislativas entre 2001 e 2017, nos quatro países.

Prazo de garantia

No período em análise, apenas Itália alterou, aumentando, o prazo de garantia.

O aumento do prazo de garantia é uma medida com impacto potencialmente negativo para as mulheres. Quanto mais longo for o prazo de garantia, maior dificuldade haverá para aceder à pensão, sobretudo para os trabalhadores que optem pelo trabalho a tempo parcial (principalmente mulheres) e sobretudo se esse período for transposto para um equivalente a tempo completo. Esta condição é ainda mais difícil de cumprir se ao trabalho a tempo parcial se juntar os contratos a prazo, as interrupções na carreira (para atividades de apoio familiar) e a maior probabilidade de as mulheres saírem do mercado de trabalho a qualquer idade.

²¹ Ver Gráficos 2 a 7 no Anexo II.

Aumento do período contributivo para acesso à pensão completa

Entre 2001 e 2017, os países em análise, à exceção de Portugal, aumentaram este período contributivo, o que prejudica todos os que tentam aceder à pensão, mas as mulheres em maior grau. A duração da carreira contributiva exigida às mulheres subiu cinco anos na Grécia (de 35 para 40 anos), um ano e 10 meses em Itália (para 41 anos e 10 meses) e seis meses em Espanha (para 35 anos e os seis meses). Apenas a Itália exige períodos contributivos diferentes entre homens (42 anos e 10 meses) e mulheres.

Com a tendência de reforçar as ligações entre contribuições e pensões, o aumento do período contributivo exigido prejudica mais as mulheres, por apresentarem carreiras mais curtas do que os homens (interrupções e trabalho a tempo parcial). Pelo contrário, os homens conseguem, mais vezes, cumprir o período de contributivo completo, por tradicionalmente o cuidado familiar ser assumido pelas mulheres ou por ser financeiramente mais vantajoso para a família que a mulher fique em casa enquanto o homem trabalha, o que as leva a sair do mercado de trabalho mais cedo.²²

Método de cálculo da pensão

Nos países em análise, o método de cálculo considera: i) o período contributivo (exigido para a pensão completa); ii) um salário de referência (que considera os rendimentos auferidos durante parte/totalidade da vida ativa); iii) e uma taxa de formação da pensão. Estas regras são definidas de forma diferente entre os quatro países, com diferentes consequências no nível da pensão, mas também de género.

Estes parâmetros foram fortemente afetados pelas reformas efetuadas entre 2001 e 2017. Como visto antes, uma tendência importante nas reformas foi o reforço da ligação entre contribuições e benefícios, por via alteração do cálculo do salário de referência. À exceção de Portugal, os restantes países alteraram a regra no sentido de considerarem o salário médio da totalidade da carreira ou, pelo menos, de um período mais alargado do que vigorava anteriormente. Em consequência, o valor da pensão passa a depender cada vez mais da carreira completa do trabalhador – o que dificulta que trabalhadores com carreiras incompletas, sobretudo as mulheres, consigam cumprir. Com efeito, calcular as pensões na base dos salários de toda a vida ativa privilegia um padrão de carreira tradicionalmente associado aos homens e que muitas mulheres têm mais dificuldade em

²² Sobre diferentes carreiras e responsabilidades ver gráficos 5 e 7 no Anexo II.

conseguir cumprir. Ao mesmo tempo, períodos de referência concentrados no final da carreira tendem a beneficiar salários mais altos, que são normalmente auferidos pelos homens. Desta forma, estas alterações acabam por transferir para o sistema de pensões a desigualdade que caracteriza a vida ativa das mulheres, resultando num rendimento de pensão inferior para as mulheres.

Embora a tendência anterior tenha sido no sentido de tornar menos generoso o cálculo da pensão, com impactos de género (negativos para as mulheres), também houve alterações legislativas com impacto potencialmente positivo – ou pelo menos neutro – para as mulheres. Um desses casos é o de Portugal com a introdução de uma taxa de formação da pensão regressiva, o que valoriza trabalhadores com rendimentos inferiores, como é o caso das mulheres. Segundo Arza (2015), este tipo de medidas pode alcançar resultados semelhantes aos dos créditos e promove a igualdade de género no desenho dos sistemas.

A introdução, em Itália, de um mecanismo de capitalização no cálculo das pensões é vista por alguns autores como potencialmente positiva para as mulheres (Corsi e D'Ippoliti, 2009). Por promover o investimento financeiro desde o início da carreira, o mecanismo atribui uma maior importância às contribuições pagas nas fases iniciais da vida ativa, quando as taxas de participação no mercado de trabalho das mulheres são mais altas e as diferenças salariais de género mais reduzidas. Porém, como a pensão resulta do valor atualizado das contribuições pagas durante a carreira, aquela será mais elevada quanto mais longa for a carreira, o que é mais inacessível para as mulheres. Por outro lado, para os inscritos no novo sistema, a pensão resulta de uma fórmula que aplica ao salário de referência um coeficiente que varia consoante a idade. Ora, desde 2012 que esse coeficiente é atualizado em linha com a esperança média de vida, o que incentiva ao prolongamento da vida ativa. Em Itália, esse coeficiente considera a esperança média de vida para homens e mulheres, sem os distinguir, o que favorece as mulheres (que têm uma esperança de vida superior).²³ Importa notar que se fossem consideradas tabelas de esperança média de vida diferente, as mulheres, por viverem mais anos, receberiam benefícios mais baixos mesmo com acumulação de contribuições igual aos homens ou teriam de pagar contribuições por períodos mais longos para ter os mesmos benefícios.²⁴

²³ A tabela de coeficientes a aplicar é igual para os dois géneros (é uma média simples, que tem em consideração a esperança média de vida para homens e mulheres), acabando por existir uma redistribuição justificada para as mulheres (Itinerari Previdenziali, 2017).

²⁴ Estes efeitos também desencorajam os empregadores a contratar mulheres (Parlamento Europeu, 2016).

Aumento da idade legal de reforma

Neste parâmetro, o potencial impacto de género processa-se em dois eixos: a igualização entre homens e mulheres e o aumento da idade para aceder à pensão completa. No período em análise, recorde-se, verifica-se um aumento da ILR mais acentuado e acelerado para as mulheres do que para os homens. No caso da Grécia, a ILR é igual para homens e mulheres desde 2013; na Itália a igualização é atingida em 2018.²⁵ Embora a igualdade de género legal (formal) esteja cada vez mais estabelecida na UE, é possível questionar se as diferenças nos papéis que tradicionalmente são atribuídos às mulheres e aos homens se devem repercutir nos requisitos dos sistemas de Segurança Social, através de parâmetros que discriminem positivamente as mulheres, como a ILR. Como já discutido (subcapítulo 1.2.2), não há consenso na literatura sobre os efeitos de género da igualização da ILR entre homens e mulheres. Por um lado, a possibilidade de as mulheres poderem aceder mais cedo ao sistema pode compensar o trabalho não pago que assumem; por outro, pode contribuir para a adequação dos direitos de pensão, ao estimular o aumento da participação no mercado de trabalho.

Embora a igualização da ILR tenha um impacto potencialmente positivo para as mulheres no longo prazo – porque incentiva o prolongamento da carreira, contribuindo, assim, para um valor mais elevado da futura pensão -, o ajustamento mais intenso para as mulheres traduziu-se numa penalização superior, sobretudo as mais próximas da aposentação.

Ao mesmo tempo, como as reformas recentes fortaleceram a ligação entre contribuições e benefícios, uma ILR mais baixa pode resultar em pensões inferiores o que coloca as mulheres em maior risco de pobreza (Comissão Europeia, 2011).

Restrição do acesso à reforma antecipada e agravamento das penalizações

No acesso à reforma antecipada, e como já analisado, as tendências de reforma verificaram-se em dois sentidos: i) nas restrições das condições de acesso (Grécia, Itália e Portugal); ii) no agravamento das penalizações (nos quatro países). Estas medidas

²⁵ O ajustamento da ILR foi mais forte para as mulheres nos dois países (Ver 3.2)

podem ter contribuído para um aumento da idade efetiva, embora esta permaneça abaixo da ILR.²⁶

O agravamento dos requisitos de acesso significa que aqueles que têm carreiras atípicas (sobretudo mulheres) vão ter maiores dificuldades no seu cumprimento. Nesse sentido, as mulheres têm de trabalhar por mais tempo mesmo que preferissem avançar antecipadamente para a reforma para assumir funções de cuidadoras (nesta fase acontece devido a ascendentes e/ou netos). Por outro lado, se o aumento da penalização é desfavorável para homens e mulheres, acaba por prejudicar mais fortemente as mulheres, dado o seu registo salarial mais baixo, aproximando-as de limiares de pobreza.

Pensões diferidas: majoração

Se por um lado, a Grécia aumentou a bonificação já em vigor, Portugal e Espanha passaram a diferenciar as majorações atribuídas consoante os anos de contribuições, numa medida que acaba por ser penalizadora para as mulheres, que dificilmente conseguem aceder a esta vantagem. Embora a introdução ou aumento das majorações não penalize diretamente todas as mulheres, acaba por ter efeito positivo apenas aqueles trabalhadores que já têm carreiras completas, que são sobretudo homens. A medida acaba por agravar a desigualdade de género porque os homens podem retirar uma maior vantagem de um aumento da majoração da pensão.

Períodos não contributivos equiparados

As alterações legislativas efetuadas tiveram um impacto positivo na proteção à velhice das mulheres.

No caso dos países em análise, Portugal e Espanha tornaram os períodos não contributivos equiparados mais generosos até 2017 (período maior, no caso de Espanha) ou introduzindo o efeito de majoração ao cálculo da pensão. Por sua vez, a Grécia alargou a possibilidade de utilização dos créditos ao pai, mas, entre 2012 e 2016, eliminou este alargamento. Nesse ano, volta a considerar os períodos de ausência do mercado de trabalho para cuidado de descendentes como contributivos e para o cálculo da pensão, mas com menor generosidade. Espanha é o único dos quatro países que considera também

²⁶ OECD-Database (nd) *Ageing and Employment Policies – Statistics on Average Effective Age of Retirement* <http://www.oecd.org/els/emp/average-effective-age-of-retirement.htm>

o apoio a familiares idosos com doença incapacitante. Itália considera desde 2001 o período total da maternidade, sem ter feito alterações a este parâmetro.

Como a grande maioria dos indivíduos que suspendem a carreira para assumirem funções de cuidado familiar são mulheres, este tipo de medidas atenua o impacto negativo que essas interrupções têm na formação dos benefícios (Capítulo 1).

No entanto, apesar de estas medidas serem positivas para a melhoria dos benefícios atribuídos às mulheres, é improvável que consigam, só por si, eliminar a diferença de género que existe no acesso e nos benefícios de pensão e precisam de ser consideradas num conjunto mais alargado de medidas de qualidade de género, como discutiremos no Capítulo 4.

3.4 Reformas com impacto de género por país e período

As principais medidas em cada país

Entre 2001 e 2017, os quatro países introduziram um conjunto significativo de alterações legislativas que tiveram um impacto de género na proteção à velhice, penalizando fortemente as mulheres. Aquelas alterações ocorreram em maior número na Grécia (seis), seguida de Espanha e Itália (ambas com cinco) e, por último, Portugal (três alterações)²⁷ (Quadro 10).

Como discutido anteriormente, a extensão das diferenças de género nos sistemas de pensões depende não só das desigualdades passadas, mas também do desenho dos parâmetros para os próprios sistemas. Por isso, a implementação do mesmo número de alterações em diversos países pode não traduzir idêntico impacto para as mulheres, porque os países não optaram pelas mesmas alterações e o período de ajustamento em algumas destas foi mais intenso em alguns países do que em outros, concentrando o impacto num curto espaço de tempo.

Isso é visível sobretudo na *Grécia*, que além do número significativo de alterações, tem também o ajustamento mais intenso para as mulheres nas condições de acesso à pensão completa e à pensão antecipada: o período contributivo aumentou cinco anos e a ILR sete anos. Acresce que, na Grécia, houve uma dupla penalização para as mulheres

²⁷ Existe um menor número de alterações paramétricas em Portugal porque, ao contrário dos outros países em análise, certas questões já estavam definidas no início do período (uma ILR igualizada, um período contributivo de 40 anos e a consideração da média de salários de toda a carreira para a formação do salário de referência).

com filhos. Em 2001, era possível que uma mãe com filhos menores alcançasse a reforma completa com 55 anos de idade e 18 (ou 20) anos de contribuições. A partir de 2013, as mães nestas situações teriam acesso apenas à pensão antecipada. Por outro lado, a Grécia foi o único país que cancelou temporariamente (2012-2016) a atribuição de créditos aos períodos não contributivos por maternidade – uma medida importante para preencher lacunas nos períodos contributivos das mulheres (subcapítulo 3.3). Ainda assim, a Grécia introduziu mais tarde esta possibilidade também aos pais – mas apenas aos viúvos, o que, embora atenua ligeiramente a diferença de género, continua a perpetuar a ideia de que só quando as mulheres já não podem cuidar dos filhos é que os pais o devem fazer.

Embora estas reformas sirvam o objetivo imediato de reduzir a despesa pública, as mulheres foram mais penalizadas (devido aos padrões de emprego mais curtos ou irregulares).²⁸

Por sua vez, *Espanha e Itália* têm o mesmo número de alterações legislativas, mas os impactos de género foram potencialmente superiores para as mulheres inscritas no sistema italiano. Em primeiro lugar, Itália foi o único país que alterou o prazo de garantia (de 5 para 20 anos). Depois, os sucessivos governos introduziram alterações no acesso à pensão completa que significaram um ajustamento no período contributivo exigido (um ano e 10 meses) ligeiramente superior ao requerido em Espanha (um ano e seis meses). Por outro lado, Itália exigiu o maior aumento da ILR para as mulheres entre os países em análise (5 anos e 7 meses). Já Espanha decidiu fazer depender a ILR da carreira contributiva, o que acaba por ser ainda mais penalizador para as mulheres, dada a maior prevalência de carreiras curtas. Os dois países agravaram também as penalizações na pensão antecipada, mas apenas a Itália dificultou as condições de acesso (aumento do período contributivo e da idade requerida).²⁹ Por outro lado, embora os dois países introduzam alterações no salário de referência para o cálculo da pensão, os impactos para as mulheres são diferentes. A Itália reduziu o período de referência para os 5 cinco melhores anos e introduziu a contabilização de toda a carreira no novo sistema³⁰. Já Espanha aumentou o número de anos contabilizados para obter o salário de referência em 10 anos. No que diz respeito ao diferimento da pensão, Itália alargou as condições de acesso, enquanto Espanha aumentou também as majorações.

²⁸ Estas medidas aumentaram as saídas do mercado de trabalho durante o período de transição para o novo sistema, também com maior incidência nas mulheres, dado os impactos mais intensos para elas (Karamessini, 2012).

²⁹ Apenas para os inscritos no sistema a partir de 1996.

³⁰ Neste caso, o valor da pensão é depois calculado através da multiplicação do montante contributivo total por um coeficiente que varia de acordo com a idade e que é aumentado gradualmente de acordo com a esperança de vida (fator de sustentabilidade).

Por seu turno, *Portugal* introduziu um menor número de alterações legislativas com impacto negativo para as mulheres no período em análise: subiu a ILR (em 1 ano e 4 meses) e as majorações para a pensão diferida e restringiu o acesso à pensão antecipada, com aumento das penalizações. As principais alterações em Portugal estão relacionadas com a pensão antecipada: o país agravou duas vezes as penalizações associadas (2008 e 2014) e limitou o acesso, também por duas vezes, a este benefício. Entre 2011 e 2014 o acesso à reforma antecipada foi suspenso e, a partir desse ano, as penalizações triplicaram, por via de uma alteração ao fator de sustentabilidade. Como visto anteriormente (subcapítulo 3.3), as alterações à pensão antecipada têm um enorme impacto para as mulheres. Ao agravar as penalizações, Portugal reduziu de forma significativa os benefícios para mulheres nesta situação.

Duas fases de reforma com impactos de género na proteção à velhice

Ao longo do horizonte temporal, é possível identificar dois momentos de alterações legislativas: uma fase até 2008 e outra, mais intensa, a partir desse ano, que marca o início da crise financeira internacional (Quadro 11).

A primeira fase (2001-2007) marca um longo processo de ajustamento das pensões ao impacto esperado do envelhecimento da população nas despesas com o sistema. As mudanças nos quatro países ocorrem sobretudo, e em grande número, nas pensões antecipadas. Há alterações pontuais introduzidas por Portugal e pela Grécia também no cálculo da pensão, no salário de referência e na taxa de formação, no sentido de tornar o benefício mais generoso. Esta fase foi de alguma evolução em vez de revolução nos sistemas de pensões (OCDE, 2009). Embora a Comissão Europeia tenha desenvolvido linhas orientadoras, a influência europeia colidiu repetidamente contra a resistência dos Estados-membros, acabando por desempenhar um papel secundário nas reformas realizadas (Tinios, 2005; Stepan e Anderson, 2014).

O início da crise das dívidas soberanas, em 2008, mudou tudo (Comissão Europeia, 2011; Natali e Stamati, 2014; Stepan e Anderson, 2014). Graves contrações económicas e subidas galopantes da dívida pública somaram-se ao facto de Espanha, Grécia, Itália e Portugal estarem entre as economias europeias (UE28) com a previsão de envelhecimento mais rápido até 2050. O elevado encargo com as pensões, ampliado grandemente pela recessão, iria aumentar, mostrando que as poucas reformas tomadas até então eram insuficientes (Comissão Europeia, 2011; Natali e Stamati, 2014; Tinios, 2005). Perante

este cenário, os quatro países avançam com um número impressionante de reformas. Sobretudo a Grécia e Portugal, depois de assinarem memorandos de entendimento com a *Troika* (Comissão Europeia, Banco Central Europeu e Fundo Monetário Internacional) em 2010 e 2011, respetivamente, e com as pensões a representarem uma componente principal das reformas impostas (Tinios, 2005; Natali e Stamatí, 2014; Theodoropoulou, 2014; Stepan e Anderson, 2014).

Pressionados pela necessidade de conter a despesa pública com pensões a partir de 2008, os quatro países avançaram com um conjunto de medidas, com um período de implementação reduzido: i) aumento da ILR (os países em análise evitaram mexer neste parâmetro até ao estalar da crise) e alinhamento com a esperança média de vida (Itália e Portugal); ii) acesso mais limitado à pensão antecipada e penalizações mais fortes; iii) maior uma ligação entre contribuições e benefícios. No mesmo período, são revertidas algumas das medidas que tinham sido tomadas anteriormente, procurando tornar os benefícios menos generosos.³¹

No entanto, a diferença entre os dois períodos não está apenas no número de parâmetros alterados, mas na intensidade dessas mudanças, com as quais os países pretendiam, por diversas vezes, impactos imediatos ou no curto prazo. Além do corte nas pensões em pagamento³² que ocorreram em Portugal e na Grécia (MISSOC, 2012; Comissão Europeia, 2015b; Carone, *et. al.*, 2016), os países optaram por períodos de ajustamento mais curtos. Assim, algumas medidas adotadas tiveram efeito quase imediato, como o aumento da ILR para as mulheres em Itália ou a alteração ao fator de sustentabilidade em Portugal. Este ajustamento mais acelerado dos parâmetros deixa menos tempo para a adaptação dos mercados de trabalho e dos trabalhadores às mudanças - e contrasta com as reformas anteriores que, geralmente, permitiram períodos de transição mais longos. Desta forma, as medidas introduzidas entre 2008 e 2017 tiveram um impacto de curto prazo para aqueles que estavam próximos da aposentação. A austeridade acelerou as reformas nas pensões (Rubery, 2015).

As alterações legislativas e os objetivos da EU

Como visto no Capítulo 2, desde o início do século XXI que a UE tem defendido a necessidade de reforma dos sistemas de pensões, com base em três objetivos: a

³¹ Caso da Grécia que, depois de reduzir o período considerado no salário de referência, aumentou-o (Quadro 8).

³² Não são objeto de estudo nesta análise.

adequação, a sustentabilidade e a modernização (onde se insere o objetivo da igualdade de género). As principais alterações legislativas introduzidas entre 2001 e 2017 procuraram melhorar a sustentabilidade dos sistemas de pensões, uma vez que as reformas implementadas visaram uma contenção massiva da despesa com pensões, que levaram a uma revisão em baixa drástica nas projeções para 2060 (Symeonidis, 2016). As maiores revisões em baixa da UE28 podem ser vistas na Grécia e em Portugal (Carone, *et. al.*, 2016).

Embora seja difícil quantificar o impacto das reformas recentes na adequação futura das pensões (Comissão Europeia, 2018), é possível concluir, qualitativamente, que, depois das duas fases de reformas, a adequação das pensões foi preterida pela sustentabilidade financeira dos sistemas. Por exemplo, em Portugal e Espanha, prevê-se que o rácio da pensão até 2060 se reduza mais do dobro da média da EU28 (Carone, *et. al.*, 2016). Ao mesmo tempo, os benefícios de carreiras completas vão descer, o que significa que a adequação das pensões vai depender cada vez mais de carreiras longas, com impacto significativo para as mulheres. Embora isso possa contribuir para uma melhoria das finanças públicas, também pode significar um aumento da pobreza entre os mais velhos no futuro (Carone, *et. al.*, 2016; Comissão Europeia, 2018).

Em suma, ao fortalecer a ligação entre os rendimentos ao longo da vida ativa e o direito à pensão, as reformas acentuaram as diferenças de género do mercado de trabalho, na proteção à velhice (Parlamento Europeu, 2016). Por isso, a própria Comissão Europeia (2018) admite que a diferença de género das pensões se mantenha no futuro. Embora inferior para pensionistas mais recentes, a diferença de género mantém-se persistentemente elevada nos países em análise desde 2009. É suposto que a diferença de género na duração da carreira diminua, mas as pensões das mulheres vão continuar a ser mais baixas do que as dos homens, devido à combinação de fatores acumulados na vida ativa que se traduzem depois nos direitos de proteção à velhice (Capítulo 1).

Com a necessidade de garantir a sustentabilidade financeira, as reformas políticas tiveram impactos desproporcionais nas mulheres (Vara, 2013; Grady, 2015). Ao mesmo tempo, assim que a crise começou, o compromisso das políticas para com a igualdade de género, tanto a nível europeu como nacional, quase desapareceu (Rubery, 2015).

4. Breve discussão de medidas para combater a desigualdade de género na proteção à velhice

Como visto no capítulo anterior, as reformas feitas nos sistemas de pensões da UE tiveram impactos negativos para as mulheres no curto prazo. Essas penalizações decorrem dos padrões de emprego e das normas sociais tradicionalmente associadas às mulheres ao longo da sua vida ativa, mas também das alterações feitas nos sistemas de pensões e nos períodos de ajustamento dessas reformas (Bettio *et al.*, 2015). Já os efeitos de género dessas alterações no longo prazo são mais difíceis de qualificar, porque as reformas podem funcionar como um incentivo para uma maior participação das mulheres no mercado de trabalho e, conseqüentemente, numa maior adequação das pensões (Parlamento Europeu, 2016). No entanto, isso está dependente das oportunidades que as mulheres têm no mercado de trabalho, da forma como conseguem conciliar trabalho pago e não pago e da forma como os sistemas contabilizam estas duas formas de trabalho (Vlachantoni, 2010).

Da mesma maneira que a desigualdade de género na proteção à velhice não decorre de um fator único, não há uma solução simples para a extinguir. O combate à desigualdade de género nas pensões deve considerar um conjunto de medidas complementares entre si que se dirijam, em primeiro lugar, às diferenças de género nas suas origens, ou seja, ao conjunto de penalizações que as mulheres acumulam ao longo da vida ativa e que derivam dos fatores acima identificados. Em segundo lugar, algumas medidas devem ocorrer também dentro dos sistemas de segurança social, procurando que, por um lado, o desenho dos esquemas não agrave essas desigualdades e que, por outro, compense parte delas.

Combate às desigualdades na vida ativa

No mercado de trabalho, as medidas políticas devem procurar reduzir as diferenças de género, através da promoção de salários iguais para o mesmo trabalho e do acesso igualitário a diferentes setores (de modo a reduzir a segregação de género em certas profissões). Ao mesmo tempo, tão importantes quanto as políticas que promovam a participação da mulher no mercado de trabalho são políticas que facilitem que as mulheres permaneçam, de forma contínua, no trabalho (Ginn e Arber, 1992). Nesse sentido, é necessário promover uma maior conciliação entre a vida profissional e a vida familiar e remover barreiras que dificultem a continuação da carreira para trabalhadores com

dependentes ou idosos a cargo, através da flexibilização de horários ou de locais de trabalho (com o acordo do trabalhador), bem como o alargamento de licenças de parentalidade. É fundamental que essas medidas sejam dirigidas tanto a homens como a mulheres – e igualitárias entre ambos – para que o ónus da responsabilidade familiar deixe de recair sobre a mulher. Ao mesmo tempo, o Estado deve promover serviços de cuidado de crianças e de idosos de qualidade, preferencialmente gratuitos ou suportados parcialmente pelo Estado, para que os agregados familiares deixem de fazer a escolha entre a carreira e o trabalho não pago, opção que recai tradicionalmente sobre as mulheres, com impactos na pensão que auferem na velhice (Ginn e Arber, 1992; Arza, 2015; Parlamento Europeu, 2016; Comissão Europeia, 2017).

No entanto, o mercado de trabalho por si só não é capaz de resolver o problema de conciliação entre o trabalho pago e o trabalho não pago, o que tem impacto nos salários, nas carreiras e, conseqüentemente, na capacidade de as mulheres construírem pensões adequadas.

Compensar as desigualdades de género na proteção à velhice

Parte das diferenças de género na carreira que afetam as mulheres na proteção à velhice são reconhecidas por alguns sistemas, através da contabilização das interrupções de carreira para períodos de cuidado familiar no cálculo da pensão, por exemplo. No entanto, os sistemas apenas compensam parcialmente essas diferenças, porque, em primeiro lugar, continua a existir uma penalização para as mulheres que interrompem a carreira por períodos superiores aos considerados nos créditos (Vlachantoni, 2012), e em segundo, porque os créditos contributivos são insuficientes perante a falta de serviços de apoio familiar e os requisitos de participação laboral e de formação das pensões. Isso faz com que as mulheres com filhos tenham de optar entre o cuidado familiar ou garantir uma pensão adequada na velhice, uma escolha que raramente é colocada aos homens (Ginn, 2004). Isto não quer dizer que a solução deve ser encontrada dentro do sistema de Segurança Social – que não é a origem do problema. Pelo contrário, compensar a mulher na proteção à velhice, numa fase tardia da sua vida, pode manter um racional económico e social que justifica a divisão atual de papéis sociais e do trabalho não pago dentro da família (Corsi e D'Ippoliti, 2009).

Apesar de poder agravar desigualdades de curto prazo para as mulheres (Capítulo 3), a ligação entre contribuições e benefícios pode ser um instrumento importante para a

igualdade de género nas pensões no longo prazo. Mas para isso, os sistemas necessitam de medidas complementares que encorajem as futuras gerações de pensionistas a dividir de forma mais igualitária as tarefas domésticas e o cuidado familiar e de políticas que acabem com a discriminação de género no trabalho pago (Ståhlberg *et al.* 2006; Earles, 2013).

No mesmo sentido, igualizar a ILR pode ser visto como uma medida para promover a igualdade de género no sistema de pensões (Comissão Europeia, 2017). Por um lado, promotor da igualdade de género, faz com que deixe de estar institucionalizado que a mulher é recompensada pela provisão do cuidado familiar, devolvendo ao Estado – e aos homens – a sua quota parte de responsabilidade para com o cuidado de crianças e de idosos (Earles, 2013). No entanto, a subida da ILR para as mulheres pode criar vários desafios. Dados os padrões de emprego e de apoio familiar, as mulheres podem ser direcionadas para a pensão antecipada, por não conseguirem continuar no mercado de trabalho até completarem a idade exigida. Isso é visível na diferença entre idade legal e idade efetiva de reforma e manifesta-se em pensões mais reduzidas, acentuando o risco de pobreza para as mulheres. Em segundo lugar, prolongar a vida ativa das mulheres pode criar uma maior procura por serviços de cuidado familiar acessíveis e de qualidade. Caso esses serviços não sejam acessíveis e não existam em quantidade e qualidade, as famílias que não possam contar com as avós para assumir o cuidado de crianças, por exemplo, nem pagar serviços de apoio, podem enfrentar dificuldades financeiras acrescidas. Tendo em consideração os papéis de género estabelecidos tradicionalmente e as diferenças salariais entre homens e mulheres, é expectável que sejam as mulheres que acabem por desistir do mercado de trabalho, reiniciando o ciclo de desigualdades que se materializa na velhice (Steinhilber, 2005).

Por isso, com a subida da ILR devem ser introduzidas medidas que promovam, por um lado, a igualdade de género no mercado de trabalho e na vida familiar, e, por outro, o investimento em serviços de apoio familiar acessíveis e de qualidade, de modo a repartir os encargos que as mulheres têm com alterações neste parâmetro. Desta forma, tratar as mulheres e os homens através da mesma idade estatutária de reforma apenas funciona quando os homens e as mulheres têm o mesmo comportamento no mercado de trabalho e, por isso, a mesma capacidade de construir direitos de pensão. Este não é o caso e os sistemas de pensões precisam de refletir melhor os padrões de género que se verificam no mercado de trabalho.

A desigualdade de género nas pensões está fortemente relacionada com normas sociais, que se refletem na diferente relação do homem e da mulher perante o trabalho não pago (Vara, 2013). O sistema não está estruturado em torno desses padrões de trabalho e não os reconhece como iguais à norma – que foi construída em torno do ‘homem como ganha-pão’ – e, por isso, continua a assentar na ideia de um trabalhador ideal, que é homem (Grady, 2015). Dessa forma, enquanto o decorrer da vida ativa e as estruturas da segurança social continuarem baseadas no género, o objetivo das reformas, de individualizar os direitos de pensão, vai continuar a ser um processo com impactos de género (Leitner 2001; Ginn 2004).

Em suma, as respostas políticas devem avançar em várias frentes complementares e com uma estratégia alargada, que passe por encorajar a participação das mulheres no mercado de trabalho e a participação dos homens no cuidado familiar (Earles, 2013). A única direção para a igualdade é através da ‘masculinização’ dos papéis tradicionalmente atribuídos à mulher ou através da ‘feminização’ das opções de vida dos homens, o que significa que tanto os homens como as mulheres devem envolver-se em partes iguais no trabalho pago e não pago (Sigg e Taylor, 2006).

Todas estas políticas requerem ações políticas a favor da igualdade e “redistribuição” de género, o que não aconteceu nos processos de reforma. No entanto, e depois de quase duas décadas de reformas dos sistemas de pensões, as tendências para ‘modernizar’ (e retirar o fardo de género) o desenho dos sistemas são pouco observáveis e os resultados nulos. As reformas das pensões estiveram, como visto anteriormente, muito relacionadas com a sua sustentabilidade financeira, o que acabou por restringir a aplicação de recursos noutras opções. Com efeito, para compensar as diferenças de género, muitas políticas requerem subsídios, o que pode enfrentar grandes restrições em contextos de austeridade. Ainda há muito a fazer para encontrar proteção adequada para as mulheres nos quatro países em análise, mas o conhecimento das desigualdades que podem ser criadas por políticas cegas do ponto de vista do género é um passo importante nessa direção (Arza, 2015).

Conclusão

Os sistemas de pensões foram reformados de forma significativa em Espanha, Grécia, Itália e Portugal no período entre 2001-2017. Com o objetivo de acomodar o efeito do envelhecimento da população nas finanças públicas - e que foi acelerado com a crise das dívidas soberanas a partir de 2008 – as alterações legislativas realizadas pelos quatro países focaram-se sobretudo no prolongamento da vida ativa (através do aumento da ILR, da introdução de mecanismos automáticos de ligação à esperança média de vida, de agravamento de restrições no acesso à pensão antecipada e da promoção de incentivos à pensão diferida) e na redução do valor das futuras pensões (através de alterações ao método de cálculo da pensão, com mudanças no salário de referência considerado e na regra de valorização).

Embora nestes sistemas não exista uma discriminação de género direta, eles não são neutrais do ponto de vista do género. Como o acesso à pensão e respetivos montantes são definidos por parâmetros que se baseiam na biografia profissional do futuro pensionista, as diferenças de género verificadas ao longo da vida ativa acabam por ser reproduzidas pelos sistemas de Segurança Social. Em Espanha, Grécia, Itália e Portugal é notório que os percursos de vida ativa das mulheres são caracterizados por várias desigualdades: a nível de participação no mercado de trabalho, na incidência no emprego a tempo parcial, nas posições assumidas e nos salários auferidos, bem como na partilha muito desigual dos cuidados familiares. Isto faz com que as condições que as mulheres apresentam, em resposta aos requisitos do sistema, sejam menos favoráveis do que os homens, dificultando o cumprimento das condições requeridas para acesso à pensão completa.

Ao fortalecer a ligação entre contribuições e benefícios, a grande maioria das alterações legislativas introduzidas nos quatro sistemas de pensão foram cegas do ponto de vista de género, porque amplificaram a desigualdade entre homens e mulheres e, na sua grande maioria, acabaram por ter um impacto negativo superior sobre as mulheres. Isso foi notório em medidas como o aumento do prazo de garantia, nos períodos contributivos exigidos para aceder à pensão completa (mas também à antecipada) e no salário de referência contabilizado para o cálculo da pensão. Ao mesmo tempo, a conjugação da subida da ILR ao mesmo tempo da sua igualização, fez com que o período de ajustamento aos novos parâmetros fosse mais intenso para as mulheres com idades próximas da reforma. Dessa forma, o impacto das reformas nos sistemas de pensões foi sobretudo de curto e médio prazo.

Não há uma resposta simples para acabar com a desigualdade de género na proteção à velhice. O combate ao problema deve considerar um conjunto de medidas complementares entre si que se dirijam, em primeiro lugar, às diferenças de género nas suas origens, ou seja, ao conjunto de penalizações que as mulheres acumulam ao longo da vida ativa, que derivam de diferenças no mercado de trabalho e de diferenças no trabalho não pago (através de papéis de género tradicionalmente atribuídos às mulheres). A igualdade encontra-se através da ‘masculinização’ dos papéis tradicionalmente atribuídos à mulher e da ‘feminização’ das opções de vida dos homens, o que significa que tanto os homens como as mulheres devem envolver-se em partes iguais no trabalho pago e não pago. Para isso, são necessárias políticas públicas que promovam tanto a participação da mulher no mercado de trabalho, o fim da desigualdade de género nos salários ou da segregação nas carreiras, mas também medidas que incentivem a participação do homem no cuidado familiar e não pago e que promovam serviços em quantidade e qualidade que assegurem essas responsabilidades. Para isso, é necessária uma mudança de mentalidades que deve ser promovida também através do sistema educativo, como promotor da mudança no seio familiar.

Em segundo lugar, as medidas de igualização devem ocorrer também dentro dos sistemas de Segurança Social, procurando que, por um lado, o desenho dos esquemas não agrave essas desigualdades e que, por outro, compense parte delas.

Em suma, este problema requer ações políticas a favor da igualdade e “redistribuição” de género simultâneas e complementares, o que não aconteceu nos processos de reforma. As reformas dos sistemas focaram-se na sua sustentabilidade financeira, o que acabou por limitar a aplicação de recursos noutras opções. Neste ponto, a UE teve um papel não só contraditório, por promover objetivos que os Estados-membros não conseguiram cumprir simultaneamente, como acabou por esquecer os objetivos da adequação e da modernização dos sistemas (sobretudo pela promoção da igualdade de género). A própria Comissão Europeia (2018) reconhece que a diferença de género nas pensões vai manter-se elevada no futuro, embora admita que seja inferior para as futuras gerações de pensionistas. Mas para isso tem de ter um papel mais ativo junto dos Estados-membros na promoção da igualdade de género do que teve no período em análise, porque caso as futuras pensionistas continuem a acumular hoje desigualdades na vida ativa, é provável que o impacto negativo das reformas se prolongue no futuro.

Este é um tema que, no futuro, deve permanecer no centro da discussão académica e das políticas públicas, através, por exemplo, do estudo da quantificação do impacto das

alterações legislativas tomadas durante o período em análise, para compreender em que medida essa diferença se agravou. Mas esse cálculo deve ser feito também antes da entrada em vigor das alterações legislativas, dado o potencial impacto negativo que essas medidas podem ter na desigualdade de género. O caminho para a igualdade de género na proteção à velhice em Espanha, Grécia, Itália e Portugal ainda é longo, mas trazer para o debate as desigualdades que podem ser amplificadas por um contexto cego do ponto de vista de género é um passo importante para o debate.

Bibliografia

- Arza, C. (2011), 'Changing European Welfare. The new distributional principles of pension policy', in Camila Arza and Martin Kohli (eds), *Pension reform in Europe. Politics, policies and outcomes*, London: Routledge/EUI Studies in the Political Economy of Welfare, p.109-131.
- Arza, C. (2015), *The gender dimensions of pension Systems: policies and constrains for the protection of older women*. Report produced for the UN Women.
- Barr, N. (2012), *Economics of the Welfare State*, OUP, p. 7-12.
- Bettio, F. Tinios, P., and Betti, G. (2013), *The Gender Gap in Pensions in the EU*. Report prepared for the European Commission, Brussels.
- Carone, G., Eckefeldt, P., Giamboni, L., Laine, V., and Pamies, S. (2016), *Pension reforms in the EU since the early 2000's: Achievements and challenges ahead*. European Commission.
- Comissão Europeia (2001), *Budgetary challenges posed by ageing populations: the impact of public spending on pensions, health and long-term care for the elderly and possible indicators of the long-term sustainability of public finances*. Report by the EPC.
- Comissão Europeia (2003), *Adequate and sustainable pensions*. Joint report by the Commission and the Council. Brussels: Commission of the European Communities.
- Comissão Europeia (2006), *Adequate and sustainable pensions. Synthesis report 2006*. Luxembourg: Office for Publications of the European Communities.
- Comissão Europeia (2010), *Report on equality between women and men, 2010*. Luxembourg: Office for Publications of the European Communities.
- Comissão Europeia (2010b), Green Paper - towards adequate, sustainable and safe European pension systems. SEC (2010) 830 final, COM (2010)365 final, Brussels.
- Comissão Europeia (2011), *The socio-economic impact of pension systems on the respective situations of women and men and the effects of recent trends in pension reforms*. Synthesis report 2011. Luxembourg: Office for Publications of the European Communities.
- Comissão Europeia (2015), *Report on equality between women and men, 2015*. Luxembourg: Office for Publications of the European Communities.

- Comissão Europeia (2015b), *The 2015 Pension Adequacy Report: Current and Future Income Adequacy in Old Age in the EU*. Luxembourg: Publications Office of the European Union.
- Comissão Europeia (2017), *Report on Equality between Women and Men in the EU*, http://ec.europa.eu/newsroom/document.cfm?doc_id=43416
- Comissão Europeia (2018), *The 2018 Pension Adequacy Report: Current and Future Income Adequacy in Old Age in the EU*. Luxembourg: Publications Office of the European Union.
- Conselho Europeu (1978), Diretiva 79/7/EEC *On the progressive implementation of the principle of equal treatment for men and women in matters of social security*.
- Conselho Europeu (2000), Lisbon European Council, 23 and 24 March, Presidency Conclusions.
- Conselho Europeu (2001a), Gothenburg European Council, 15 and 16 June, Presidency Conclusions.
- Conselho Europeu (2001b), Stockholm European Council, 23 and 24 March, Presidency Conclusions
- Conselho Europeu (2001c), Laeken European Council, 14 and 15 December, Presidency Conclusions.
- Conselho Europeu (2002), Barcelona European Council, 15 and 16 March, Presidency Conclusions.
- Conselho Europeu (2004), Diretiva 2004/113/EC *Implementing the principle of equal treatment between men and women in the access to and supply of goods and services*.
- Conselho Europeu (2006), Brussels European Council, 23 and 24 March 2006, Presidency Conclusions.
- Corsi, M. and D'Ippoliti, C. (2009), "Poor old grandmas? A note on the gender dimension of pension reforms". *Brussels Economic Review*, 52 (1).
- Cunha, V., Paulo, A., Pereira, N. S., e Reis, H. (2009), "The reform of the Portuguese public employees' pension system: reasons and results". Working Papers Series. WP-002. Ministério das Finanças. GPEARI.
- D'Addio, A. (2012), 'Pension Entitlements of Women with Children: The Role of Credits within Pension Systems in OECD and EU Countries' Robert Holzmann, Edward Palmer and David Robalino (eds), *Nonfinancial Defined Contribution Pension Schemes in a Changing Pension World*. World Bank, p. 75-111.

- Earles, K. (2013), *The gendered consequences of the European Union's pension Policy*, Women's Studies International Forum, 38:75-82.
- EIGE (2015), *Gender gap in pensions in the EU*. Research note to the Latvian Presidency. http://eige.europa.eu/sites/default/files/documents/MH0415087ENN_Web.pdf
- EIGE (2017), *Gender Equality Index 2017 Report. Measuring gender equality in the European Union 2005-2015* <http://eige.europa.eu/rdc/eige-publications/gender-equality-index-2017-measuring-gender-equality-european-union-2005-2015-report>
- Foster, L. (2010), 'Towards a new political economy of pensions? The implications for Women', *Critical Social Policy*, 30 (1): 27-47.
- Frericks, P., Maier, R. and Graaf, W. (2008), 'Male norms and female adjustments: the influence of care credits on gender pension gaps in France and Germany', *European Societies*, 10(1):97-101
- Frericks, P., Knijn, T. and Maier, R. (2009), 'Pension Reforms, Working Patterns and Gender Pension Gaps in Europe'. *Gender, Work and Organization*, 16: 710- 730.
- Frericks, P. and Maier, R. (2011), 'The gender pension gap. Effects of norms and reform Policies', in Camila Arza and Martin Kohli (eds), *Pension reform in Europe. Politics, policies and outcomes*, London: Routledge/EUI Studies in the Political Economy of Welfare, p.175-195.
- Ginn, J. and Arber, S. 1992, "Towards Women's Independence: Pension Systems in Three Contrasting European Welfare States." *Journal of European Social Policy*, 2:55-77.
- Ginn, J., Daly, M. and Street, D. (2001), 'Engendering pensions: a comparative framework' in Jay Ginn, Debra Street and Sara Arber (eds), *Women, work and pensions. International issues and prospects*. Open University Press
- Ginn, J. (2004), *Actuarial Fairness or Social Justice? A Gender Perspective on Redistribution in Pension Systems*. Center for Research on Pensions and Welfare Policies. Sociology Department, University of Surrey.
- Grady, J. (2015), 'Gendering pensions: making women visible', *Gender, Work and Organization*, 22 (5): 445-58.
- Itinerari Previdenziali (2017), *The Italian Pension System: Financial and Demographic Trends of the Pension and Welfare system in 2015*. Edited by the Research Center of Itinerari Previdenziali, coordinated by Alberto Brambilla, under the Patronage of the Italian Ministry of Labour.

- Jefferson, T. (2009) 'Women and retirement pensions: a research review', *Feminist Economics*, 15(4): 115-145.
- Leitner, S. (2001), 'Sex and gender discrimination within EU pension systems', *Journal of European Social Policy*, 11(2): 99-115.
- Lewis, J. (1997), *Gender and Welfare Regimes - Further Thoughts*. Oxford University Press.
- Luckhaus, L. (2000) 'Equal treatment, social protection and income security for women', *International Labour Review*, 139 (2): 149-178.
- MISSOC - Mutual Information System on Social Protection (<https://www.missoc.org/>)
- MISSOC (2012), *Social Protection/Social Security Aspects of Active Aging*. Report prepared for the European Commission.
https://www.missoc.org/documents/archive/analysis/2012_analysis-1_EN.pdf
- Natali, D. (2011), 'Pensions after the financial and economic crisis: a comparative analysis of recent reforms in Europe', ETUI Working Paper 07, Brussels: ETUI.
- Natali, D. and Stamati, F. (2014), 'Reassessing South European Pensions after the Crisis: Evidence from Two Decades of Reforms', *South European Society and Politics*, 309-330.
- OECD (2007), *Pensions at a Glance 2007: public policies across OECD countries*. Paris. (https://www.oecd-ilibrary.org/docserver/pension_glance-2007-en.pdf?expires=1540159740&id=id&accname=guest&checksum=A58AB114D3DE1AA5FC306194E090D51C)
- OCDE (2009), *Pensions at a Glance 2009: Retirement-Income Systems in OECD Countries*. Paris. (https://www.oecd-ilibrary.org/docserver/pension_glance-2009-en.pdf?expires=1540159911&id=id&accname=guest&checksum=6A6C104EFA B0579229E276A4B28F1F81)
- OCDE (2015), *Pensions at a Glance, OECD*. (<http://www.oecd-ilibrary.org/docserver/download/8115201e.pdf?expires=1521989452&id=id&accname=guest&checksum=1FCE85BBFBF67F9EC1C7AAF63F72E3AD>)
- Orloff, A.S. (1993), "Gender and the social rights of citizenship: the comparative analysis of gender relations and welfare states", *American Sociological Review*, 58: 303-328.
- Parlamento Europeo (2016), *The Gender Pension Gap: differences between mothers and other women without children*. Policy Department for Citizen's Rights and

- Constitutional Affairs, Directorate-General for Internal Policies. Requested by the European Parliament's Committee on Women's Rights and Gender Equality.
- Rubery, J. (2015), "Austerity and the Future for Gender Equality in Europe," *Industrial and Labor Relations Review*, 68:715-41.
- Sánchez, A. (2014), *The automatic adjustment of pension expenditures in Spain: an evaluation of the 2013 pension reform*. Banco de España, Documento de Trabajo 1420
- Sigg, R. and Taylor, R. (2006), "Reforming social security for a long-life society: What impact on women?" In Neil Gilbert (Ed.), Gender and social security reform: What's fair for women? (pp. 207–227). New Brunswick: Transaction Publishers.
- Steinhilber, S. (2005), *The Gender Implications of Pension Reforms. General Remarks and Evidence from Selected Countries*. Prepared for the UNRISD report. Gender Equality: Striving for Justice in an Unequal World
- Stepan M, and Anderson K. (2014), *Pension reform in the European periphery: the role of EU reform advocacy*. Public Administration and Development. DOI: 10.1002/pad.1690
- Ståhlberg, A., Birman, M., Kruse, A. C., and Sundén, A. (2006), Pension reforms and gender: the case of Sweden, *Gender Issues*, Winter: 90-118.
- Symeonidis, Georgios. 2016. "The Greek Pension Reform Strategy 2010–2016". Social Protection & Labor Discussion Papers No. 1601. Washington, DC. The World Bank
- SSA –The United States Social Security Association
(<https://www.ssa.gov/policy/docs/progdsc/ssptw/>)
- Theodoropoulou, S. (2014), "Has the EU become more intrusive in shaping national welfare state reforms? Evidence from Greece and Portugal". Working Paper 04, European Trade Union Institute.
- Tinios, P. (2005), "Pension reform in Greece: 'reform by instalments', a blocked process". *West European Politics*, 28 (2): 402-419.
- Tinios, P., Bettio, F. and Betti, G. (2015), *Men, Women and Pensions*. Report prepared for the European Commission, Brussels.
- Vara, M. J. (2013), 'Gender inequality in the Spanish public pension system', *Feminist Economics*, 19 (4): 136-159.
- Vlachantoni, A. (2010), 'Gender and pension individualization: the case of Greece', *South European Society and Politics*, 15 (2): 225-245.

Vlachantoni, A. (2012), 'Financial inequality and gender in older people', *Maturitas*, 72: 104-107.

Rubery, J. 2015, "Austerity and the Future for Gender Equality in Europe," *Industrial and Labor Relations Review*, 68: 715-41.

ANEXOS

Anexo I – Principais alterações legislativas aos parâmetros de proteção a velhice

Quadro 1 – Princípios Básicos e Determinantes das Pensões

	Grécia	Itália	Portugal	Espanha
2001	Novo sistema a partir de 1993: Regime contributivo obrigatório para todos os trabalhadores. Determinantes da pensão: <i>Benefício Definido</i> (salário de referência e duração da carreira contributiva).	Regime contributivo obrigatório para todos os trabalhadores do setor privado. Determinantes da pensão: <i>i) Inscritos antes de 01.01.1996:</i> <i>a) Com mais de 18 anos de contribuições: Benefício Definido</i> <i>b) Com menos de 18 anos de contribuições: 'mix' entre benefício definido (BD) e contribuição definida (CD).</i> <i>ii) Inscritos a partir de 01.01.1996: Contribuição Definida</i> (contribuições acumuladas ao longo da carreira contributiva, capitalização virtual e idade).	Regime contributivo obrigatório para todos os trabalhadores. Determinantes da pensão: <i>Benefício Definido</i> (salário de referência e duração da carreira contributiva).	Regime contributivo obrigatório para os trabalhadores dependentes e assimilados. Determinantes da pensão: <i>Benefício Definido</i> (salário de referência e duração da carreira contributiva).
2008			Determinantes da pensão: É introduzido um fator de sustentabilidade . Ver Quadro 4 e 5.	
2014		Determinantes da pensão: <i>ii) Inscritos a partir de 01.01.1996:</i> É introduzido um fator de sustentabilidade. Ver Quadro 7.		
2015		Alargamento da cobertura (trabalhadores independentes, funcionários públicos e trabalhadores atípicos)		

Nota: Condições especiais para trabalhadores a conta própria, funcionários públicos e trabalhadores atípicos em Itália, Portugal e Espanha.

Fontes: MISSOC, SSA, OCDE (2007, 2009, 2015)

Quadro 2 – Prazo de Garantia

	Grécia	Itália	Portugal	Espanha
2001	15 anos.	Inscritos até 1.1.1996: 20 anos. Inscritos após 1.1.1996: 5 anos.	15 anos, com densidade contributiva de 120 dias/ano.	15 anos, 2 dos quais nos últimos 15 anos prévios à reforma.
2012		20 anos, independentemente do sistema aplicável. 5 anos, se o inscrito tiver mais de 70 anos.		

Fontes: MISSOC, SSA, OCDE (2007, 2009, 2015)

Quadro 3 – Condições para a pensão completa: idade e/ou período contributivo

	Grécia	Itália	Portugal	Espanha
2001	35 anos (10.500 dias de trabalho) de contribuições.	40 anos de contribuições.	40 anos de contribuições.	35 anos de contribuições.
2011	<i>i) Inscritos até 01.01.1993:</i> 58 anos de idade e 36 anos (10.800 dias de trabalho) de contribuições.			
	<i>ii) Inscritos a partir de 01.01.1993:</i> 35 anos (10.500 dias de trabalho) de contribuições			
2012		H: 42 anos e 1 mês de contribuições. M: 41 anos e 1 mês de contribuições.		
2013	62 anos e período contributivo de 40 anos (12.000 dias de trabalho).			Aumento gradual até 2027: <ul style="list-style-type: none"> • Entre 2013 e 2019: 35 anos e 6 meses de contribuições; • Entre 2020 e 2022: 36 anos de contribuições; • Entre 2023 e 2026: 36 e 6 meses de contribuições.
2014		H: 42 anos e 6 meses de contribuições. M: 41 anos e 6 meses de contribuições.		
2015		H: 42 anos e 6 meses de contribuições, sem limite de idade até dezembro de 2017. M: 41 anos e 6 meses de contribuições, sem limite de idade até dezembro de 2017.		
2016	H/M: 62 anos e período contributivo de 40 anos (12.000 dias). H/M: 67 anos de idade e 15 anos de contribuições.			
	Situações especiais: Mães e pais viúvos com filhos menores: 67 anos e 18 anos de contribuições (5.500 dias de trabalho).			
	Mães com filhos portadores de deficiência: 55 anos e 18 anos de descontos (5.500 dias de trabalho), desde que não recebam outra pensão.			
2017		H: 42 anos e 10 meses de contribuições; sem limite de idade. M: 41 anos e 10 meses de contribuições, sem limite de idade.		

Fontes: MISSOC, SSA, OCDE (2007, 2009, 2015)

Quadro 4 – Idade Legal de Reforma (ILR) para pensão completa

	Grécia	Itália	Portugal	Espanha
2001	<i>Inscritos até 31.12.1992:</i> H: 65 anos M: 60 anos. Casos especiais: Mães com filhos menores ou portadores de deficiência e com 15 anos de contribuições: 55 ano <i>Inscritos a partir de 1.1.1993:</i> H e M: 65 anos. Casos especiais: mães com filhos menores ou portadores de deficiência com: 6.000 dias de contribuições ou 20 anos de período contributivo: 55 anos.	<i>Inscritos até 1996:</i> H: 65 anos; M: 60 anos. <i>Inscritos a partir de 1996:</i> H e M: entre os 57-65 anos.	H e M: 65 anos.	H e M: 65 anos.
2008		H: 65 anos; M: 60 anos, qualquer que seja a data de inscrição		
2010		Aumento da idade legal de reforma a partir de 2012, de acordo com o aumento da esperança média de vida.		
2012		Janeiro de 2021: a idade legal de reforma não pode ser inferior a 67 anos (69 anos e 9 meses em 2050). H: 66 anos; M: 62 anos.³³		
2013	H e M: • 67 anos, com 15 anos de contribuições • 62 anos, com 40 anos de contribuições	H: 66 anos e 3 meses ; M: 62 anos e 3 meses .		H e M: 65 anos (com 35 anos e 3 meses de contribuições socias -CS). H e M: 65 anos e um mês (com menos de 35 anos e três meses de CS). Aumento progressivo até 2027: 65 anos (com 38 anos e 6 meses de CS); 67 anos (com menos de 38 anos e 6 meses de CS).
2014		H: 66 anos e 3 meses ; M: 63 anos e 9 meses .	Com a alteração do fator de sustentabilidade, a idade legal de reforma aumentou para 66 anos em 2014 e 2015.³⁴	H e M: 65 anos (com 35 anos e 6 meses de CS) H e M: 65 anos e dois meses (com menos de com 35 anos e 6 meses de CS)
2015			H e M: 66 anos	H e M: 65 anos (com 35 anos e 9 meses de CS). H e M: 65 anos e três meses (com menos de 35 anos e 9 meses de CS)
2016			H e M: 66 anos e 2 meses .	H e M: 65 anos (com 36 anos de CS) H e M: 65 anos e quatro meses (com menos de 36 anos de CS)
2017		H: 66 anos e 7 meses ; M: 65 anos e 7 meses .	H e M: 66 anos e 4 meses	H e M: 65 anos (com 36 anos e 3 meses de CS). H e M: 65 anos e cinco meses (com menos de 36 anos e 3 meses de CS).

Fontes: MISSOC, SSA, OCDE (2007, 2009, 2015)

³⁴ O Decreto-Lei n.º 167-E/2013, definiu que, para 2014 e 2015, a ILR deve incorporar os meses necessários para compensar a redução decorrente do fator de sustentabilidade a uma taxa de bonificação de 1% por mês. Assim, aos 65 anos previstos, somam-se 12 meses, para 66 anos.

Quadro 5 – Condições de acesso à pensão antecipada e penalizações associadas

	Grécia	Itália	Portugal	Espanha
2001	<p><u>Condições:</u> i) <i>Inscritos até 1.1.1993</i>: H: 60 anos; M: 55. Com 15 anos (4.500 dias de trabalho) de período contributivo.</p> <p>Situações especiais: Mães com filhos menores: 55 anos de idade (pensão completa) ou 50 (pensão reduzida) com 18 anos de período contributivo (5.500 dias de trabalho).</p> <p>ii) <i>Inscritos a partir de 1.1.1993</i>: H e M: 60 anos. Com 15 anos (4.500 dias de trabalho) de período contributivo.</p> <p>Situações especiais: Mães com filhos menores ou portadores de deficiência: 55 (pensão completa) ou 50 (pensão reduzida) anos de idade, com 20 anos de período contributivo (6.000 dias de trabalho).</p> <p><u>Penalizações:</u> i) Redução de 1/200 por cada mês em falta. ii) Redução de 1/267 por cada mês em falta.</p>	<p><u>Condições:</u> i) <i>Inscritos até 1.1.1996</i>: H e M: 55 anos com 35 anos de contribuições sociais (CS) ou qualquer idade com 37 anos de CS.³⁵</p> <p>ii) <i>Inscritos a partir de 1.1.1996</i>: Não são elegíveis.</p> <p>Situações especiais:</p> <ul style="list-style-type: none"> • Trabalho arriscado; • Mães em casa 	<p><u>Condições:</u> H e M: 55 anos, com um período de 30 anos de contribuições.</p> <p><u>Penalizações:</u> Redução anual de 4,5% por cada ano de reforma antecipada.</p> <p>Quando o período contributivo é superior a 30 anos, cada grupo de 3 anos de antecipação é reduzido por um ano.</p>	<p><u>Condições:</u> H e M: 65 anos³⁶</p> <p><u>Penalizações:</u> Redução de 8% por cada ano antecipado. Com um período contributivo de 40 anos e com uma antecipação forçada da pensão, o corte desce para 7%.</p>
2002		<p><u>Condições:</u> i) <i>Inscritos até 1.1.1996</i>: o período contributivo vai aumentar gradualmente para 40 anos até 2008.</p>		<p><u>Penalizações:</u> A taxa de redução varia entre 6% e 8% por cada ano antecipado consoante o período contributivo (30 ou 40 anos, respetivamente).</p>
2003		<p><u>Condições:</u> i) <i>Inscritos até 1.1.1996</i>: H e M: 57 anos com 35 anos de CS ou qualquer idade com 37 anos de CS.</p>		
2004	<p><u>Penalizações:</u> i) <i>Inscritos até 01.01.1993</i>: Redução de 1/267 por cada mês em falta (regulação transitória).</p>			
2008		<p><u>Condições:</u> i) <i>Inscritos até 1.1.1996</i>: H e M: 58/59 anos (trabalhadores dependentes/independentes) com 35 anos de CS ou qualquer idade com 40 anos de CS.</p>	<p><u>Penalizações:</u> Redução de 0,5% por cada mês de antecipação da reforma.</p> <p>Se aos 55 anos, o período contributivo exceder os 30 anos, o número de meses de antecipação é reduzido em 12 meses por cada grupo de 3 anos.</p> <p>Acresce redução que advém do Fator de Sustentabilidade: $FS = EMV(2006) / EMV(t-1)$³⁷</p>	

³⁵ Condições especiais para trabalhadores com um início da vida ativa prematuro, para trabalhadores de empresas em dificuldades financeiras, para trabalhadores expostos a condições árduas, para trabalhadores “móveis”, entre outros.

³⁶ Condições especiais para grupos com atividade profissional árdua, tóxica, perigosa ou pouco salutar.

³⁷ FS = Fator de Sustentabilidade; EMV = Esperança Média de Vida.

2009		O acesso à pensão antecipada passa a depender da soma da idade do inscrito e dos anos de contribuições; esta soma deve ser superior a 95 anos.		
2010	<u>Penalizações:</u> <i>i) Inscritos até 01.01.1993:</i> Redução de 1/200 por cada mês em falta <i>ii) Inscritos a partir de 01.01.1993:</i> Redução de 1/200 por cada mês em falta.			
2011	<u>Condições:</u> <i>i) Situações especiais:</i> Mães com filhos menores ou deficientes: 57 (pensão completa) ou 52 anos (pensão reduzida), com 18 anos de período contributivo (ou 5.500 dias de trabalho).	<u>Condições:</u> Acesso à pensão antecipada suspenso entre 2011 e 2014.		
2012		O sistema de somas deixa de existir. <u>Condições:</u> <i>i) Inscritos até 1.1.1996:</i> H: Qualquer idade com 42 anos e 1 mês de CS. M: Qualquer idade com 41 anos e 1 mês de CS. <i>ii) Inscritos a partir de 1.1.1996:</i> H: 63 anos, com 42 anos e 1 mês de CS. M: 63 anos, com 41 anos e 1 mês de CS. <u>Penalizações:</u> <i>i) Inscritos até 1.1.1996:</i> Redução permanente de 1% (dois anos antes dos 62) ou de 2% (mais de dois anos antes dos 62).		
2013	<u>Condições:</u> <i>i) Inscritos até 1.1.1993:</i> H e M: 62 anos. Com 15 anos ou 4.500 dias de período contributivo (dos quais 100 dias nos últimos 5 anos). Situações especiais (acesso apenas a pensão reduzida): Mães e pais viúvos com um filho menor ou deficiente: 62 anos e 18 anos de período contributivo (5.500 dias de trabalho). <i>ii) Inscritos a partir de 1.1.1993:</i> Situações especiais (acesso apenas a pensão reduzida): Mães com um filho menor ou deficiente: 62 anos e 20 anos de período contributivo (6.000 dias de trabalho).	<u>Condições:</u> <i>i) Inscritos até 1.1.1996:</i> H: Qualquer idade com 42 anos e 5 meses de CS. M: Qualquer idade com 41 anos e 5 meses de CS. <i>ii) Inscritos a partir de 1.1.1996:</i> H: 63 anos, com 42 anos e 5 meses de CS. M: 63 anos, com 41 anos e 5 meses de CS.		
2014		<u>Condições:</u> <i>i) Inscritos até 1.1.1996:</i> H: Qualquer idade com 42 anos e 6 meses de CS. M: Qualquer idade com 41 anos e 6 meses de CS.	<u>Penalizações:</u> Redução de 0,5% por cada mês de antecipação da reforma.	<u>Penalizações:</u> Para trabalhadores com 60 anos, Redução que varia entre os 6% (para trabalhadores com mais de 40 anos de contribuições) e os 8% por cada ano até aos 65 anos.

		<p><i>ii) Inscritos a partir de 1.1.1996:</i> H: 63 anos, com 42 anos e 6 meses de CS. M: 63 anos, com 41 anos e 6 meses de CS.</p>	<p>Se aos 55 anos, o período contributivo exceder os 30 anos, o número de meses de antecipação é reduzido em 12 meses por cada grupo de 3 anos. (suspenso durante o PAEF).</p> <p>Pensionistas com 65 anos e períodos contributivos longos têm direito a uma redução na idade legal de reforma em 4 meses por cada ano além dos 40 anos de contribuições.</p> <p>O fator de sustentabilidade passa a ter como referência o ano 2000 (e não 2006³⁸), o que significa um corte superior nestas pensões, ao qual se acresce a penalização de 0,5% por cada mês em falta.</p>	<p>No caso de a reforma ocorrer 2 ou 4 anos antes da idade legal, o montante da pensão é reduzido através da aplicação de taxas que dependem do tempo em falta e do período contributivo.</p>
2015	<p><u>Penalizações:</u> H/M: 62 anos – redução permanente de 1/200 por mês até atingir 67 anos.</p>	<p><u>Condições:</u> <i>ii) Inscritos a partir de 1.1.1996:</i> Podem ser atribuídas aos 63 anos e 3 meses de idade (com 20 anos de contribuições) desde que o pensionista tenha direito a pelo menos 2,8 vezes o valor do subsídio social (€448.52).</p> <p><u>Penalizações:</u> <i>i) Inscritos até 1.1.1996:</i> Até 31.12.2017, se as condições para obter a pensão completa forem alcançadas, a pensão não é sujeita a uma redução permanente mesmo que o benefício seja requerido antes dos 62 anos de idade.</p>	<p><u>Condições:</u> H e M: 60 anos (com 40 anos de contribuições). <i>Esquema transitório em vigor em 2015.</i></p> <p>Se aos 60 anos, o período contributivo exceder os 40 anos, o número de meses de antecipação é reduzido em 4 meses por ano.</p>	
2016		<p><u>Condições:</u> <i>ii) Inscritos a partir de 1.1.1996:</i> Podem ser atribuídas aos 63 anos e 7 meses de idade (com 20 anos de contribuições) desde que o pensionista tenha direito a pelo menos 2,8 vezes o valor do subsídio social.</p>	<p>H e M: 55 anos, com 30 anos de contribuições.</p> <p>Se aos 55 anos, o período contributivo exceder os 30 anos, o número de meses de antecipação é reduzido em 4 meses por cada ano além dos 40.</p>	
2017	<p><u>Penalizações:</u> H/M: 62 anos – redução permanente de 1/200 por mês até atingir 67 anos.</p> <p>Para aqueles que alcançaram o direito à pensão antecipada depois de 19/08/2015, é aplicada uma redução extra de 10%, até atingirem a idade legal de reforma. Depois de a atingirem, a pensão é sujeita a um corte de 1/200.</p>		<p>H e M: 60 anos, com 40 anos de contribuições.</p> <p>Se, no momento do pedido da pensão antecipada, o beneficiário tiver completado um período contributivo que exceda os 40 anos, o número de meses de antecipação é reduzido por 4 meses por cada ano além desses.</p>	

Fontes: MISSOC, SSA, OCDE (2007, 2009, 2015)

³⁸ FS = EMV (2000) / EMV (t-1)

Quadro 6 – Pensão diferida: condições e majoração

	Grécia	Itália	Portugal	Espanha
2001	Sem deferimento da pensão.	<p>Possível até aos 65 anos.</p> <p><i>i) Inscritos até 1.1.1998:</i> Trabalhadores que já atingiram a idade legal de reforma, mas ainda não têm direito à pensão completa: aumento anual na pensão entre 3-3,5% de acordo com a idade.</p> <p>Trabalhadores com direito à pensão completa (mais de 40 anos de CS): possibilidade de obter suplementos por períodos de trabalho além dessa idade.</p> <p><i>ii) Inscritos a partir de 1.1.1998:</i> sem majoração.</p>	<p>Possível.</p> <p>Bónus anual de 10% ao montante de pensão, entre os 65 anos e os 70 anos.</p>	<p>Possível sem limite de idade.</p> <p>Bónus de 2% por cada ano adicional até a taxa de substituição representar 100%.</p>
2006	<p>Possível até aos 67 anos.</p> <p>Cada ano depois dos 35 anos de contribuições sociais (CS) corresponde a um bónus de 3% para trabalhadores entre 65 e 67 anos.</p>		Possível sem limite de idade.	<p>Aplicação de um bónus de 2% por cada ano adicional até a taxa de substituição representar 100%, podendo ultrapassar os 100% com mais de 35 anos CS.</p>
2008			<p>Aplicação de um bónus que corresponde a uma taxa entre 0,33% e 1% (maior consoante o período contributivo) e aplicada ao número de meses entre os 65 anos de idade até à entrada na reforma (no máximo aos 70 anos)</p>	
2009	<p>Possível até aos 68 anos.</p> <p>Cada ano depois dos 35 anos de CS corresponde a um bónus de 3,3% para trabalhadores entre 65 e 68 anos.</p>			<p>Aplicação de um bónus de 2% por cada ano adicional. Sobe para 3% por cada ano adicional depois de 40 anos de CS com 65 anos.</p>
2012	Possível, sem limite de idade.	Possível até aos 70 anos.		
2013				<p>O bónus varia entre 2-4% por cada ano de contribuições adicional e completo, entre a idade legal de reforma e a reforma efetiva, variando consoante os anos de contribuições.</p> <ul style="list-style-type: none"> - Até 25 anos de contribuições: 2%; - Entre 25 e 37 anos: 2,75%; - Mais de 37 anos: 4%.
2014		<p>Sim, até aos 70 anos e 3 meses (ajustada em linha com a esperança de vida).</p>		
2015	<p>Cada ano depois dos 35 anos de contribuições corresponde a um bónus de 3,5% para trabalhadores entre 65 e 68 anos.</p>			

Fontes: MISSOC, SSA, OCDE (2007, 2009, 2015)

Quadro 7 – Método de cálculo da pensão

	Grécia	Itália	Portugal	Espanha
2001	<p><i>i) Inscritos até 31.12.1992:</i> Aplicação aos salários médios dos últimos cinco anos de uma percentagem que varia entre 70% e 30% (em relação inversa aos salários).</p> <p><i>ii) Inscritos a partir de 01.01.1993</i> Aplicação aos salários médios dos últimos cinco anos de uma taxa de 1,714% por cada ano de contribuições (60% para 35 ano de contribuições).</p>	<p><i>i) Inscritos antes de 01.01.1996 com mais de 18 anos de contribuições:</i> Aplicação ao salário de referência (Ver Quadro 8) de uma taxa progressiva (0,9% e 2%) por cada ano de contribuições, num máximo de 40 anos.</p> <p><i>ii) Inscritos antes de 01.01.1996 com menos de 18 anos de contribuições:</i> Aplicação ao salário de referência (Ver quadro 8) de uma percentagem progressiva (entre 0,9% e 2%) por cada ano de contribuições até esta data. Para as contribuições depois dessa data aplicam-se as regras dos inscritos no novo sistema.</p> <p><i>iii) Inscritos a partir de 01.01.1996:</i> Aplicação ao salário de referência (33% do salário base bruto para trabalhadores dependente, 20% para independentes) de um coeficiente variável (entre 4,72 para inscritos com 57 anos e 6,136 com 65).</p>	<p>Aplicação ao salário de referência (Ver Quadro 8) de uma taxa de 2% por cada ano de contribuições, num máximo de 40 anos.</p>	<p>Aplicação ao salário de referência (ver quadro 8) de uma percentagem que corresponde ao número de anos de contribuições do trabalhador, de acordo com uma escala entre 50% para 15 anos e 100% para 35 anos (mais um suplemento de 3% para cada ano adicional de contribuições entre o 16.º e o 25.º ano e um de 2% por ano a partir do 26.º ano de contribuições).</p>
2002			<p>Aplicação ao salário de referência (Ver Quadro 8) de uma taxa de 2% por cada ano de contribuições, até aos 20 anos de contribuições. Com um período superior, a taxa varia entre 2% e 2,3%, aplicando-se em relação inversa ao salário de referência, delimitados com patamares baseados no SMN.</p>	
2004	<p><i>ii) Inscritos a partir de 1.1.1993:</i> Aplicação aos salários médios dos últimos cinco anos de uma taxa de 2% por cada ano de contribuições. Para os trabalhadores entre 65 e 67 anos, cada ano de contribuições além dos 35 anos corresponde a 3%.</p>			
2012		<p><i>iii) Inscritos a partir de 01.01.1996:</i> O valor da pensão é calculado através da multiplicação do montante contributivo total por um coeficiente que varia de acordo com a idade e que é aumentado gradualmente de acordo com a esperança de vida.</p>		
2013				<p>Aplicação ao salário de referência (ver quadro 8) de uma percentagem de 50% com 15 anos de contribuições e que a partir daí aumenta 0,21% por cada mês adicional de contribuições (até ao 136.º mês) e em 0,19% nos 83 meses seguintes, até atingir 100% depois de 35 anos e seis meses de contribuições. (Em 2017: 100% depois de 37 anos de contribuições).</p>

Fontes: MISSOC, SSA, OCDE (2007, 2009, 2015)

Quadro 8 – Salário de referência

	Grécia	Itália	Portugal	Espanha
2001	Salário médio dos últimos 5 anos.	<i>i) Inscritos até 01.01.1996:</i> Salário médio dos últimos 10 anos para os inscritos com mais de 15 anos de contribuições.	Salário médio Média dos salários da totalidade do período contributivo, num máximo de 40 anos.	Salário médio dos últimos 15 anos ¹ .
2004		<i>ii) Inscritos a partir de 01.01.1996:</i> Total de contribuições (com plafond).	No caso de um período contributivo superior, são considerados os 40 salários mais elevados.	
2005	Salário médio dos 5 melhores anos durante os últimos 10 anos.	<i>i) Inscritos até 01.01.1996:</i> Salário médio dos últimos 5 anos para os inscritos com mais de 15 anos de contribuições ¹ .		
2013				A base de cálculo resulta da divisão por 224 da base contributiva durante os últimos 192 meses (16 anos) antes da reforma ¹ .
2017	Salário médio entre 2002 e o dia do pedido de pensão ¹ .			Aumento progressivo até 2020: 300/350. (25 anos/29 anos e dois meses)

Nota: Em Itália, no caso dos inscritos antes de 01.01.1996 com menos de 15 anos de contribuições até essa data, o sistema italiano tem outras formas de considerar o salário de referência.

Fontes: MISSOC, SSA, OCDE (2007, 2009, 2015)

Quadro 9 – Períodos contributivos não equiparados (ou créditos)

	Grécia	Itália	Portugal	Espanha
2001	Períodos de licença parental (opção de pagamento das contribuições em falta até 3 meses por criança).	Período total de maternidade.	Períodos de maternidade e de cuidado de crianças a cargo.	O primeiro ano de licença de parentalidade é considerado um ano de contribuições efetivas.
2003	Para as mulheres inscritas, são considerados períodos contributivos equiparados (por cada filho nascido a partir de 1.1.2003): <ul style="list-style-type: none"> • 1 ano pelo primeiro filho; • 1 ½ anos pelo segundo filho; • 2 anos pelo terceiro. • Máximo de 4 ½ anos. 			
2010	Para as mulheres inscritas, são considerados períodos contributivos equiparados (por cada filho nascido a partir de 1.1.2000 e até 3 filhos): <ul style="list-style-type: none"> • 1 ano pelo primeiro filho; • 2 anos pelo segundo filho; • 2 anos pelo terceiro. • Máximo de 5 anos. <p>Se a mãe não usar este direito, o pai pode usá-lo no seu lugar. O direito é considerado para o prazo de garantia ou para aumentar o benefício da pensão.</p>			Os primeiros 2 anos de licença de parentalidade são considerados um ano de contribuições efetivas. Também é considerado o primeiro ano de licença para apoio a familiares que, devido à idade, doença ou incapacidade exijam assistência constante para exercer as atividades diárias mais básicas.
2012	Os créditos por filho deixam de existir.			
2015				Os primeiros 3 anos de licença de parentalidade é considerado um ano de contribuições efetivas. Um total de 112 dias completos de contribuições são considerados para o cálculo da pensão por cada filho único e mais 14 dias para cada filho após o segundo, para as mulheres que não trabalharem durante esse período.
2016	Os períodos de ausência do mercado de trabalho por razões de cuidados a descendentes são considerados como períodos contributivos equiparados e usados para o prazo de garantia e para calcular o benefício de pensão. O mesmo não acontece para cuidado de adultos, exceto nos casos em que se trata de um filho, cônjuge ou irmão com deficiência.		Os períodos de maternidade e de cuidado de crianças a cargo são considerados períodos contributivos e são contabilizados para o prazo de garantia e para o cálculo da pensão, exceto para a licença de apoio infantil, que é considerado apenas para o cálculo da pensão depois de esgotada a licença de parentalidade.	

Fontes: MISSOC, SSA, OCDE (2007, 2009, 2015)

Quadro 10 – Número de medidas com impacto de género negativo tomadas entre 2001-2017 por país

		Espanha	Grécia	Itália	Portugal
	Prazo de garantia			✓	
Pensão completa	Período contributivo	✓	✓	✓	
	Idade legal de reforma	✓	✓	✓	✓
Pensão antecipada	Condições de acesso		✓	✓	✓
	Penalizações	✓	✓	✓	✓
Fórmula de cálculo da pensão	Método de cálculo da pensão	✓			
	Salário de referência	✓	✓		
	Períodos não contributivos equiparados		✓ *		
Parâmetros alterados com impacto negativo para as mulheres		5	6	5	3

* Por um período limitado.

Fonte: MISSOC, SSA, OCDE (2007, 2009, 2015). Elaborado pela autora.

Quadro 11 – Países que fizeram alterações legislativas nos parâmetros que definem a proteção à velhice entre 2001-2017

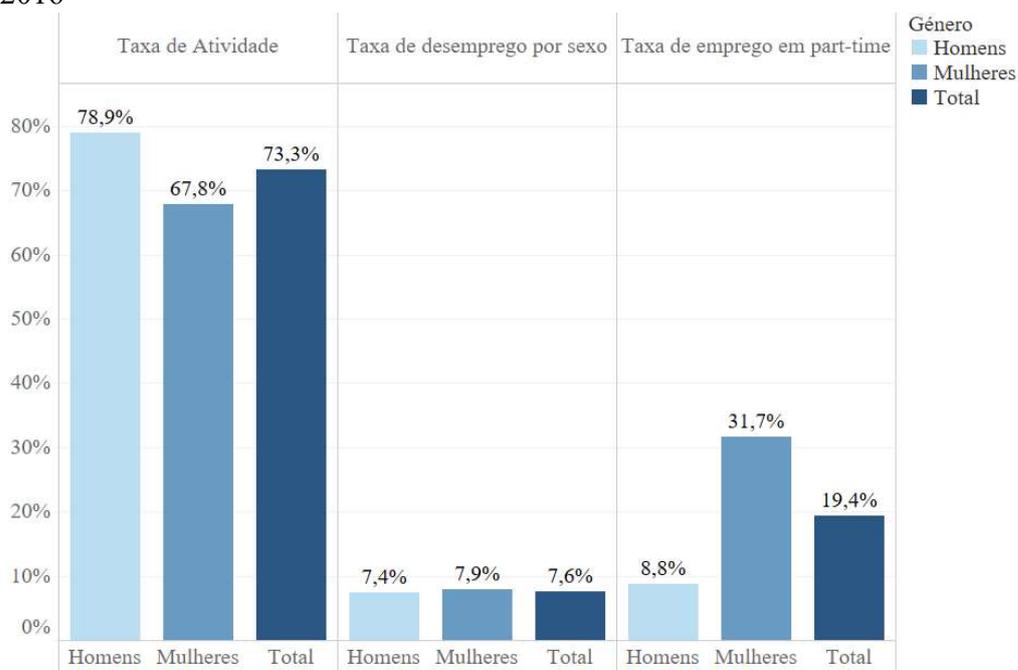
	Prazo de Garantia	Período contributivo	Idade legal de reforma	Pensão antecipada: condições e penalização	Pensão diferida: Condições e majoração	Cálculo da pensão	Salário de referência	Períodos não contributivos
2002				ES; IT		PT		
2003				IT				EL
2004				EL		EL	IT	
2005							EL	
2006					EL; ES; PT			
2007								
2008			IT	IT; PT	PT			
2009				IT	EL; ES			
2010			IT	EL				EL; ES
2011		EL		EL; PT				
2012	IT	IT	IT	IT	EL; IT	IT		EL
2013		EL; ES	EL; ES; IT	EL; IT	ES	ES	ES	
2014		IT	ES; IT; PT	ES; IT; PT	IT			
2015		IT	ES; PT	EL; IT, PT	EL			ES
2016		ES	ES; PT	IT; PT				EL; PT
2017		IT		EL; PT			EL	

Notas: EL = Grécia; ES = Espanha; IT = Itália; PT = Portugal.

Fonte: MISSOC, SSA, OCDE (2007, 2009, 2015). Elaborado pela autora.

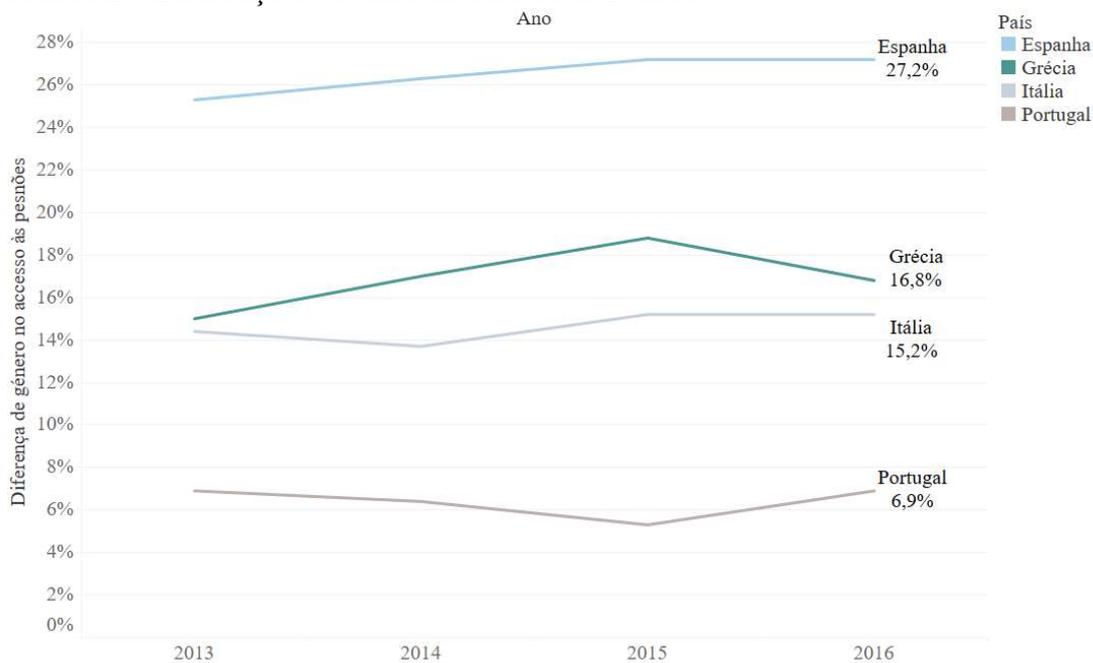
Anexo II – Desigualdade de Género em Espanha, Itália, Grécia e Portugal

Gráfico 1 – Diferença de género na participação no mercado de trabalho na UE28 em 2016



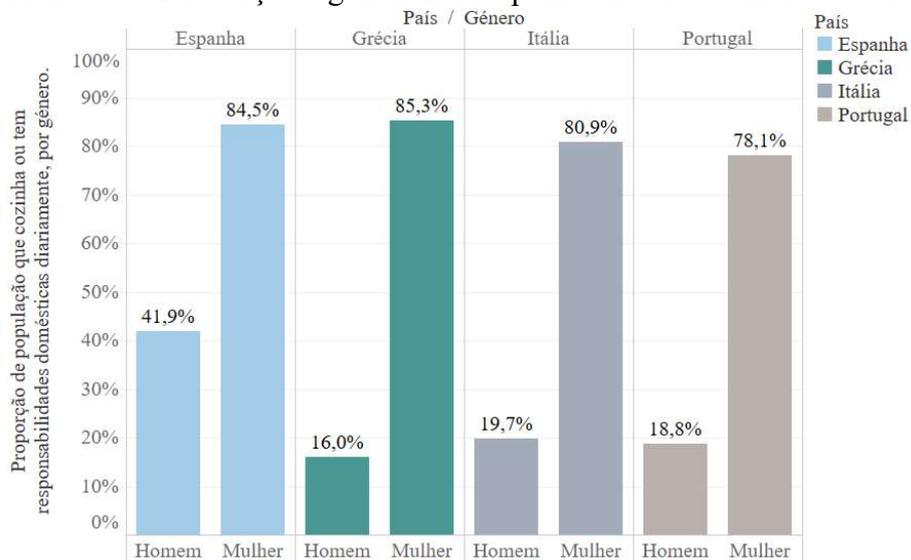
Fonte: Eurostat. Obs.: Os dados da taxa de desemprego dizem respeito a 2017. Dados disponíveis em: http://appsso.eurostat.ec.europa.eu/nui/show.do?dataset=lfsa_argan&lang=en; <http://ec.europa.eu/eurostat/tgm/refreshTableAction.do?tab=table&plugin=1&pcode=tesem120&language=en>; http://appsso.eurostat.ec.europa.eu/nui/show.do?dataset=lfsa_eppga&lang=en

Gráfico 2 – Diferença de Género no Acesso às Pensões



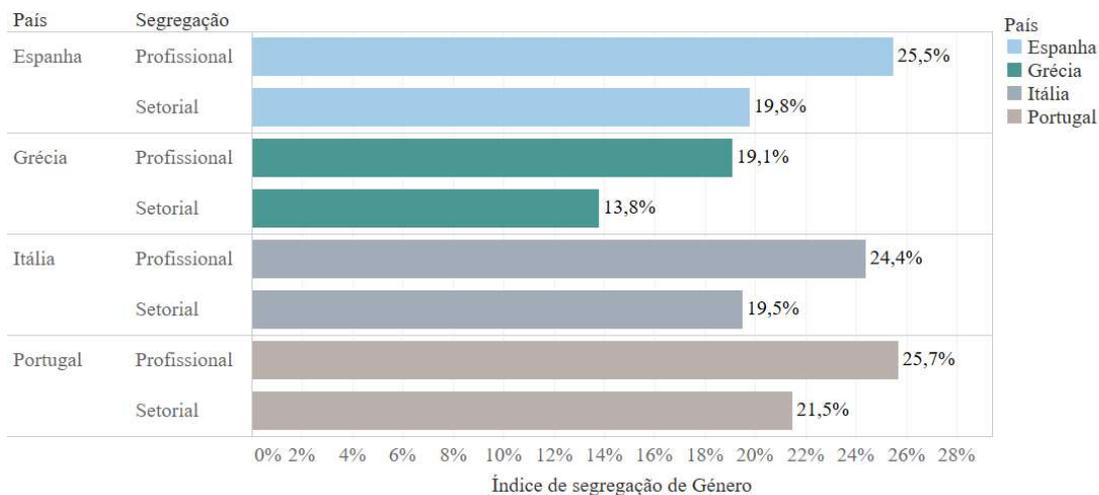
Fonte: Comissão Europeia, 2018. Obs.: A diferença de género na cobertura das pensões é a diferença entre o conjunto de homens e de mulheres que têm direito a aceder uma pensão. Este hiato mede até que ponto é que os homens têm mais acesso às pensões do que as mulheres.

Gráfico 3 – Diferença de género nas responsabilidades domésticas e familiares



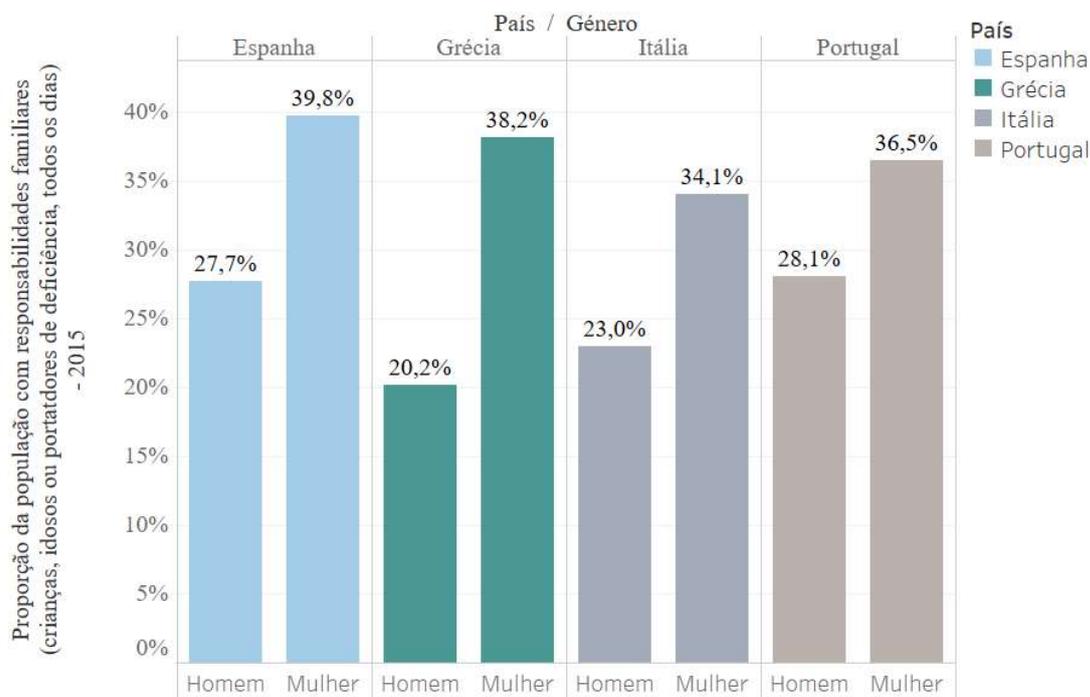
Fonte: EIGE (2017).

Gráfico 4 – Segregação de género no mercado de trabalho, em 2016



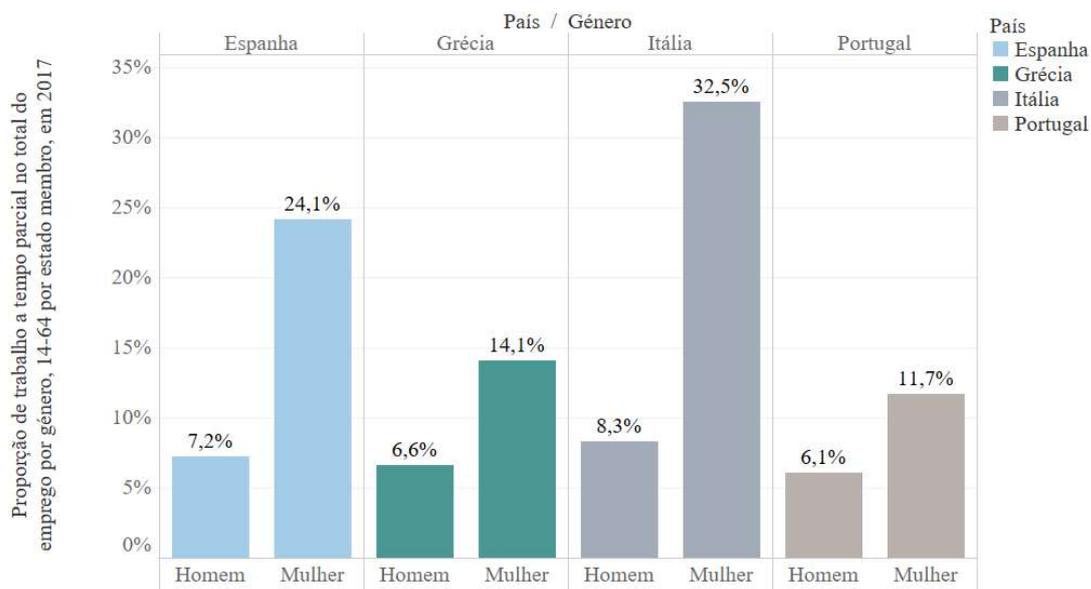
Fonte: Comissão Europeia, 2018. Obs.: Este índice da Comissão reflete a proporção da população empregada que teria de mudar de profissão/setor para alcançar uma distribuição igualitária de homens e mulheres entre as diferentes profissões/setores.

Gráfico 5 – População com responsabilidades familiares por género, em 2015



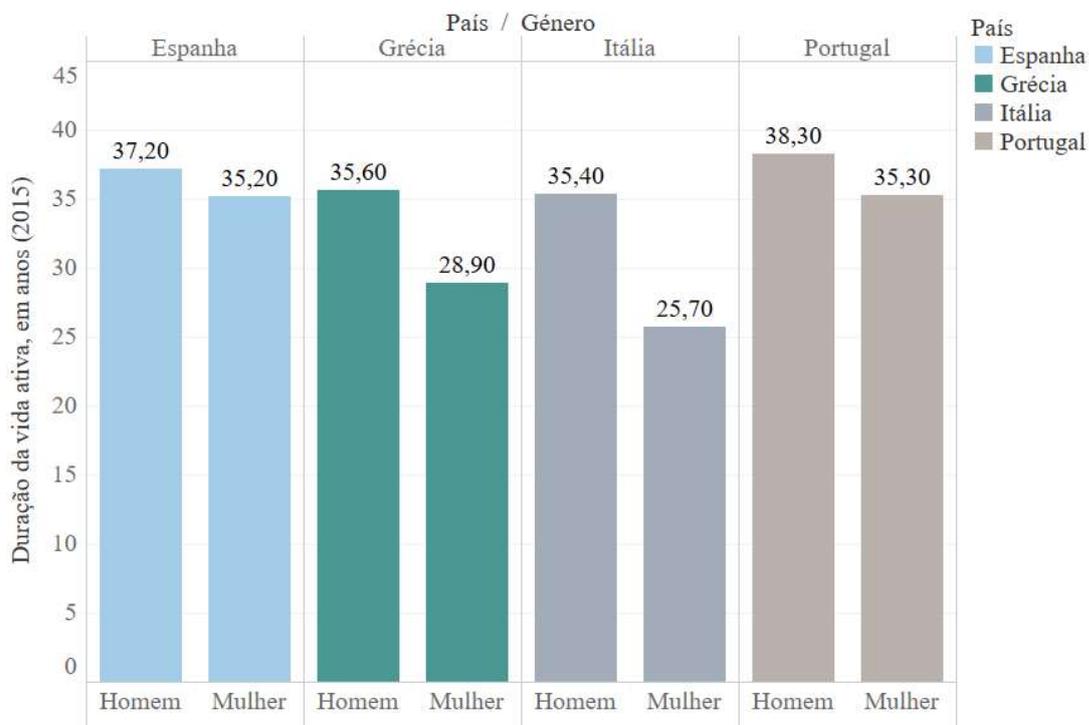
Fonte: EIGE (2017).

Gráfico 6 – Parte do trabalho a tempo parcial no conjunto do emprego, 14-64 anos, em 2017



Fonte: Eurostat (2017).

Gráfico 7– Duração da vida ativa, em anos – 2015



Fonte: EIGE (2017).