

# Nota Técnica

## Previdência e gênero: por que as idades de aposentadoria de homens e mulheres devem ser diferentes?

**Nº 35**

**Disoc**

Diretoria de Estudos e Políticas Sociais

**Março de 2017**

Joana Mostafa

Alexandre Arbex Valadares

Marcelo Galiza Pereira de Souza

Marcela Torres Rezende

Natália de Oliveira Fontoura



**Governo Federal**  
**Ministério do Planejamento, Desenvolvimento e Gestão**  
**Ministro interino** Dyogo Henrique de Oliveira

**ipea** Instituto de Pesquisa  
Econômica Aplicada

Fundação pública vinculada ao Ministério do Planejamento, Desenvolvimento e Gestão, o Ipea fornece suporte técnico e institucional às ações governamentais – possibilitando a formulação de inúmeras políticas públicas e programas de desenvolvimento brasileiro – e disponibiliza, para a sociedade, pesquisas e estudos realizados por seus técnicos.

**Presidente**

Ernesto Lozardo

**Diretor de Desenvolvimento Institucional, Substituto**

Carlos Roberto Paiva da Silva

**Diretor de Estudos e Políticas do Estado, das Instituições e da Democracia**

Alexandre de Ávila Gomide

**Diretor de Estudos e Políticas Macroeconômicas**

José Ronaldo de Castro Souza Júnior

**Diretor de Estudos e Políticas Regionais, Urbanas e Ambientais**

Alexandre Xavier Ywata de Carvalho

**Diretor de Estudos e Políticas Setoriais de Inovação e Infraestrutura**

João Alberto De Negri

**Diretora de Estudos e Políticas Sociais**

Lenita Maria Turchi

**Diretor de Estudos e Relações Econômicas e Políticas Internacionais**

Sérgio Augusto de Abreu e Lima Florêncio Sobrinho

**Assessora-chefe de Imprensa e Comunicação**

Regina Alvarez

Ouvidoria: <http://www.ipea.gov.br/ouvidoria>

URL: <http://www.ipea.gov.br>

# PREVIDÊNCIA E GÊNERO: POR QUE AS IDADES DE APOSENTADORIA DE HOMENS E MULHERES DEVEM SER DIFERENTES?

*Joana Mostafa<sup>1</sup>*

*Alexandre Arbex Valadares<sup>2</sup>*

*Marcelo Galiza Pereira de Souza<sup>3</sup>*

*Marcela Torres Rezende<sup>4</sup>*

*Natália de Oliveira Fontoura<sup>5</sup>*

## 1 - Introdução

### O sistema de previdência brasileiro: características do modelo e relevância social

A Previdência Social no Brasil, conquanto tenha por eixo a relação entre contribuição e benefício, passou a comportar, ao longo dos anos, subsistemas subsidiados com alíquotas e obrigações de contribuição diferenciadas, a fim de estender a proteção social a trabalhadores e trabalhadoras cujos vínculos com o mundo do trabalho não se caracterizam pelo assalariamento formal de longo prazo e cujas atividades envolvem graus consideráveis de penosidade. A inclusão previdenciária de trabalhadores/as rurais<sup>6</sup>, de autônomos/as e trabalhadoras domésticas tornou-se possível a partir da adoção de regras diferenciadas de acesso ao sistema, que, adaptando a lógica contributiva a condições específicas de trabalho e ocupação, deu lugar a um regime mais equitativo.

Os efeitos distributivos do Regime Geral de Previdência Social (RGPS) ficam evidentes quando se compara com a concentração dos rendimentos do trabalho. De acordo com a Pesquisa de Orçamento Familiar de 2008/2009, única que traz a variável que distingue o RGPS da previdência dos servidores e servidoras públicos (RPPS)<sup>7</sup>, enquanto os rendimentos do trabalho tinham uma concentração de 0,5755, os rendimentos do RGPS tinham uma concentração de 0,4695. Dado sua participação de quase 12% na renda familiar per capita, a Previdência Social é a segunda parcela mais progressiva de renda após os benefícios assistenciais Bolsa Família e Benefício de Prestação Continuada, também chamado de LOAS (Silveira, Mostafa, Caetano e Santos, 2011). Ademais, 56% dos benefícios do RGPS pagavam, em 2014, apenas um salário mínimo, e 79% se limitavam ao máximo de dois salários mínimos, ou seja, até R\$ 1.760,00 mensais. Este não é, sob qualquer crivo, um valor nababesco. Se incluirmos os benefícios assistenciais, aqueles percentuais sobem a 62% e 82%, respectivamente.

A Previdência Social, além de distributiva, cobre uma parcela importante dos trabalhadores/as ocupados/as e dos/as idosos/as. A proteção dos/as ocupados/as entre 16 e 59 anos de idade, incluindo os benefícios assistenciais, mas excluindo servidores públicos ligados aos RPPSs, foi de

---

<sup>1</sup> Mestre em Economia, Técnica de Planejamento e Pesquisa (TPP) da Diretoria de Estudos Sociais do Ipea

<sup>2</sup> Doutor em filosofia, Técnico de Planejamento e Pesquisa (TPP) da Diretoria de Estudos Sociais do Ipea

<sup>3</sup> Mestre em Economia, Especialista em Políticas Públicas e Gestão Governamental (EPPGG). Atua como pesquisador da Diretoria de Estudos Sociais do Ipea

<sup>4</sup> Mestre em Antropologia e Especialista em Políticas Públicas e Gestão Governamental (EPPGG). Atua como pesquisadora da Diretoria de Estudos Sociais do Ipea

<sup>5</sup> Mestre em Ciência Política e Especialista em Políticas Públicas e Gestão Governamental (EPPGG). Atua como pesquisadora da Diretoria de Estudos Sociais do Ipea

<sup>6</sup> Para uma discussão mais detalhada a respeito da previdência rural, ver: Galiza e Valadares (2016).

<sup>7</sup> É importante distinguir os dois regimes ao realizar decomposições do Gini, pois os regimes próprios têm um coeficiente de concentração de 0,8224, sendo a parcela mais regressiva da renda.

70,4% em 2014<sup>8</sup>. Entre os/as idosos/as acima de 60 anos, a proteção foi de aproximadamente 79%, novamente incluídos os benefícios assistenciais e excluídos os benefícios pagos pelos RPPSs<sup>9</sup>. Ao excluirmos os benefícios do BPC na contagem de idosos/as protegidos/as, o RGPS ainda alcançaria 71% do total de idosos/as do Brasil que não estiveram ligados aos RPPSs. Estes são feitos importantes para um país cujas taxas de formalização apenas recentemente superaram a marca dos 55% de ocupados/as.

O contrato distributivo operado, a partir da Constituição Federal de 1988, pelo Regime Geral da Previdência Social resultou numa ampla cobertura de proteção social com valores módicos de benefícios<sup>10</sup>. Cumpre sublinhar que o potencial distributivo do RGPS se realiza em boa medida por meio da diferenciação das regras de acesso que não apenas permitem alargar a inclusão beneficiária, mas que, em algum grau, compensam as desigualdades estruturais do mercado de trabalho. O diferencial de idade de aposentadoria para mulheres e homens, que traduz na forma da lei o reconhecimento social da dupla jornada feminina de trabalho – o acúmulo do trabalho doméstico não remunerado com outras ocupações –, é uma expressão essencial do princípio de equidade que rege o sistema de seguridade brasileiro.

A Previdência Social, como fundo de proteção ao/a trabalhador/a é, por excelência, a política que opera o reconhecimento e a valorização do trabalho reprodutivo, em consonância com a regulação do trabalho. Desta forma, configura-se como a política estatal que dá valor a um trabalho imprescindível para a sociedade, mas que não é precificado pelo mercado.

### **Previdência e gênero: um olhar sobre o diferencial de idade**

A Constituição Federal estabelece, em seu Art. 201, §7º, o atual conjunto das regras de acesso à aposentadoria segundo as modalidades que compõem o RGPS: a aposentadoria por tempo de contribuição, a aposentadoria por idade e, como categoria especial dentro destas últimas, a aposentadoria rural. A cada um desses tipos de aposentadoria, correspondem critérios específicos de acesso que compartilham o princípio do diferencial de idade de aposentadoria para homens e mulheres.

Pela lei vigente, a idade mínima de aposentadoria por idade foi fixada em 65 anos para homens e 60 anos para mulheres, e condicionada, para ambos os sexos, a 180 meses de contribuições à Previdência Social, nos termos do art. 25, II, da Lei 8.213, de 1991. A mesma diferença vale para a concessão das aposentadorias rurais, reduzida em cinco anos a idade mínima exigida para cada sexo – 60 para homens e 55 para mulheres –, subordinada à comprovação de um tempo de contribuição presumido de 15 anos de atividade agrícola exercida em regime de economia familiar, e conjugada a uma contribuição previdenciária equivalente a 2,1% sobre o valor da produção comercializada (Lei 8.212/1991, Art. 25, I e II). Também para a concessão das aposentadorias por tempo de contribuição, a Lei introduz o diferencial de cinco anos segundo o sexo: 30 anos de contribuições para as mulheres e 35 para os homens.

Essas diferenças de idade e de tempo de contribuição entre homens e mulheres realizam um princípio de justiça cujo fundamento reside na existência das desigualdades de gênero que caracterizam de modo distinto a inserção de homens e mulheres no mundo social do trabalho,

---

<sup>8</sup> Somando-se os RPPSs, no numerador e no denominador, chega-se a uma proteção de 72,6% dos ocupados. Tais cálculos estão disponíveis no Informe de Previdência Social, vol. 27, n. 11, nov. 2015.

<sup>9</sup> Ver: Informe de Previdência Social, vol. 27, n. 11, nov 2015 e AEPS 2014.

<sup>10</sup> Mas as formas de financiamento precisam ser rediscutidas para que passem a ser mais progressivas. O atual déficit de contribuições, em torno de 1,5% do PIB em 2015, como, aliás, quase todas as demais políticas públicas, é financiado por impostos gerais, os quais, recaindo mais sobre os pobres, são regressivos.

compreendido como o conjunto total dos trabalhos relativos à produção social (ligados ao mercado de trabalho e às atividades econômicas integradas à esfera da circulação de bens e serviços) e dos trabalhos relativos à reprodução social (ligados às tarefas de cuidados com membros da família e aos afazeres domésticos).

As convenções de gênero em nossa sociedade reservam às mulheres uma carga relativa maior de trabalhos não remunerados ligados à reprodução social, e de menor remuneração dos trabalhos relativos à esfera da produção social. Os trabalhos remunerados carregam, inclusive, características dos trabalhos de cuidados e doméstico, como é o caso das ocupações nos campos da pedagogia, enfermagem, psicologia, assistência social, limpeza, beleza, preparação de alimentos e atendimento ao público, majoritariamente ocupados por mulheres e, via de regra, mais desvalorizados.

Mas a diferença da idade de acesso à aposentadoria não decorre de um princípio somente compensatório. Conferir valor ao trabalho reprodutivo não pago significa reconhecer sua importância econômica para a dinâmica produtiva da vida social. Ao tratar diferentemente homens e mulheres, o Estado reconhece uma desigualdade social na valoração de seus trabalhos. A Previdência Social é, hoje, a principal política que realiza a conexão econômica entre a esfera produtiva e a esfera reprodutiva, conferindo um bônus pelo sobretrabalho feminino acumulado ao longo da vida ativa. Esse reconhecimento econômico por meio do Estado, na forma de um direito, é em si transformador porque relativiza a hierarquia entre trabalho produtivo e reprodutivo, e altera sua correlação de forças<sup>11</sup>.

Não obstante as leis trabalhista e previdenciária reconhecerem o papel da mulher no que tange a maternidade, remunerando a licença para os cuidados do bebê, não é apenas essa condição que limita a participação das mulheres no mercado de trabalho. A divisão sexual do trabalho opera uma naturalização do “feminino” ao reservar às mulheres a grande maioria das ocupações, remuneradas ou não, ligadas a atividades domésticas e de cuidados. Assim, são as mulheres, casadas ou não, que em geral cuidam de idosos, de pessoas com deficiência e do companheiro.

A condição de gênero suscita preconceitos em relação à “disponibilidade” das mulheres para o trabalho remunerado. Por isso, mesmo as jovens ainda sem filhos, se deparam com maiores taxas de desemprego que os jovens, com menores salários e menores perspectivas de progressão em suas carreiras. Ou seja, o mercado precifica o gênero.

O presente estudo inscreve-se no contexto do debate sobre a reforma da Previdência (PEC 287/2016) anunciada pelo governo. A reforma propõe equiparar as idades de aposentadoria para homens e mulheres em 65 anos e aumentar o tempo obrigatório de contribuição de 15 para 25 anos, eliminando as modalidades diferenciadas de aposentadoria por idade e tempo de contribuição, bem como igualando os trabalhadores rurais, urbanos, professores e servidores públicos.

Em primeiro lugar, o critério de idade única deixa de reconhecer o valor do trabalho reprodutivo realizado majoritariamente pelas mulheres. Em segundo, a elevação do tempo obrigatório mínimo de contribuição de 15 para 25 anos tende a agravar de várias formas as desigualdades de gênero, e a afetar, de modo geral, a população que ocupa posições mais frágeis no mercado de trabalho ou cujas relações de trabalho são mais instáveis e com menor remuneração. Pelas re-

---

<sup>11</sup> A própria existência do benefício da licença-maternidade para as mulheres também é um reconhecimento da desigualdade das condições de participação de homens e mulheres no mercado de trabalho após o parto ou adoção, reconhecimento que é fixado pela lei trabalhista e operacionalizado pela política previdenciária.

gras atuais, trabalhadores/as com vínculos mais precários ou intermitentes aposentam-se majoritariamente por idade (83% das aposentadorias por idade concedidas em 2014 foram de um salário mínimo), e a aposentadoria por idade é a modalidade mais acessada pelas mulheres. Com efeito, enquanto 64,5% das aposentadorias concedidas a mulheres em 2014 foram por idade, para os homens a proporção correspondente foi de apenas 36,1%.

O que tem impelido as mulheres a aposentarem-se por idade é precisamente a dificuldade de acumular anos de contribuição em número suficiente para se elegerem à aposentadoria por tempo de contribuição. De acordo com as concessões de 2014, as mulheres contribuem, na mediana, 22 anos para a Previdência Social, enquanto os homens, 35 anos. Por isso, a mudança de 15 para 25 anos de contribuição como critério de acesso à aposentadoria trará uma intensa elitização e masculinização do sistema de previdência, refletindo a imensa desigualdade do mercado de trabalho em nosso país.

Esta Nota Técnica pretende discutir o diferencial por sexo da idade de aposentadoria como princípio de justiça que, incidindo nos critérios de acesso à Previdência Social, retribui, em algum grau, o trabalho não remunerado realizado pelas mulheres<sup>12</sup>. Para tanto, procurar-se-á demonstrar de que maneira a diferenciação de idade de acesso a aposentadorias para mulheres e homens encontra justificativa nos dados socioeconômicos atuais, e em que medida estes apontam para uma mudança próxima no cenário de desigualdades<sup>13</sup>.

## **2 - Os argumentos pró-reforma e a persistência das desigualdades de gênero**

Entre os argumentos aduzidos em defesa da equiparação das idades de aposentadoria para homens e mulheres, destacam-se, segundo a Exposição de Motivos da PEC 287/2016, os seguintes: a diferença de expectativa de vida entre homens e mulheres, com aproximadamente sete anos a mais para mulheres; a crença de que as desigualdades de gênero diminuiriam sensivelmente; a ideia de que a chamada “dupla jornada” de trabalho das mulheres seria contrabalançada pela jornada mais extensa de trabalho produtivo dos homens; e o fato de que a taxa de participação de mulheres no mercado de trabalho teve notável ampliação.

O argumento da equiparação das idades de aposentadoria envolve a comparação entre a expectativa de vida ao nascer das mulheres (78,8 anos) e dos homens (71,6 anos). A sobrevivência de 7,2 anos das mulheres em relação aos homens estaria em desconformidade com a antecedência relativa da idade de aposentadoria delas. No entanto, em seus próprios termos, é preciso relativizar este argumento na medida em que, também de acordo com o IBGE, a diferença na sobrevivência de homens e mulheres aos 65 anos é de apenas três anos.

Como, de modo geral, as mulheres entram no mercado de trabalho em média um ano mais tarde, contribuem menos tempo e vivem mais, a equiparação de idade compensaria as baixas contribuições previdenciárias das mulheres para o custeio de sua sobrevivência. O raciocínio presume que o sistema promoveria uma excessiva transferência de renda dos homens – que contribuem mais e vivem menos – para as mulheres. No entanto, a lógica do argumento não leva em conta o princípio de que a diferenciação de idades de aposentadoria reflete a necessidade de se

---

<sup>12</sup> Essas desigualdades envolvem também forte componente racial, que se faz ver, por exemplo, nas maiores taxas de informalidade de trabalhadores/as negros/as em relação aos/às brancos/as, na discrepância salarial entre esses grupos sociais: segundo a PNAD 2014, o rendimento médio mensal do trabalho principal dos negros/as ocupados/as representava apenas 58% do dos/as brancos/as.

<sup>13</sup> Por falta de espaço, não buscaremos discutir de forma diferenciada os trabalhadores/as do setor público e privado. A proposta da reforma de igualar a todos é um problema, pois os critérios de idade e tempo mínimo de contribuição são mais facilmente cumpridos pelos servidores públicos, cujos vínculos são mais estáveis. No entanto, para a discussão de gênero bastará o recurso às médias para demonstrar a validade do argumento exposto nessa nota, assim como o foi o recurso à expectativa de vida média de homens e mulheres na exposição de motivos da PEC 287.

reconhecer e contabilizar, em favor da mulher, um trabalho invisível e não remunerado: o trabalho doméstico e de cuidados no âmbito familiar.

A rigor, a diferenciação das idades de acesso à aposentadoria não tem qualquer relação com a expectativa de vida: a distinção de critérios guarda proporcionalidade com as condições desiguais de inserção de homens e mulheres no mundo do trabalho. Do ponto de vista do princípio de justiça, a equiparação de idades entre homens e mulheres somente poderia sustentar-se ante a constatação de que as desigualdades de gênero no mundo do trabalho se reduziram consideravelmente, seja quanto às ocupações externas – com remunerações, taxa de emprego, participação e número de horas mais equitativas entre os sexos –, seja quanto aos afazeres domésticos – com uma divisão mais equilibrada dos trabalhos no âmbito das famílias. Tais condições, como mostrará a seção seguinte, não estão próximas de se verificarem. Em síntese, o argumento da equiparação de idades não atende a uma regra de justiça, ainda que possa ser alegado, a pretexto dela, motivações fiscais<sup>14</sup>.

### **2.1 As desigualdades no mercado de trabalho e reflexo sobre as mulheres**

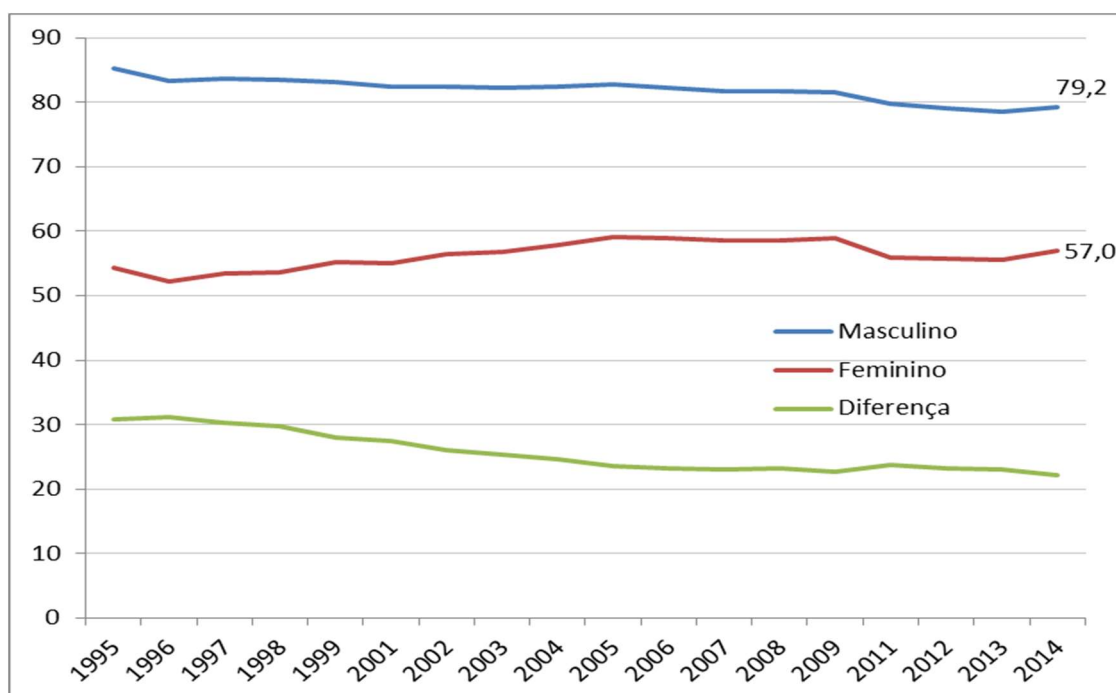
Em um contexto em que muitas mulheres passaram a realizar trabalho produtivo remunerado no mercado, a justificativa para a manutenção do diferencial de idade de aposentadoria entre os sexos – assentada no reconhecimento do valor social fundamental do trabalho reprodutivo –, passou a ser questionada. Se nas últimas décadas a inserção de mulheres no mercado de trabalho foi, de fato, massiva, atualmente parece, todavia, ter atingido um teto ainda bem abaixo dos níveis masculinos de participação; além disso, embora tenham passado a ocupar mais postos de trabalho, as mulheres não deixaram de assumir as atividades domésticas necessárias para a reprodução da vida social.

Com efeito, quando se analisa a inserção de homens e mulheres no mercado de trabalho, as desigualdades de gênero ficam evidentes. As mulheres apresentam taxas de participação significativamente inferiores às masculinas, de 57% e 79%, respectivamente. É importante reter que a diferença na participação no mercado de trabalho entre homens e mulheres está relativamente estável desde 2005 (ver linha verde do gráfico abaixo).

---

<sup>14</sup> A equiparação de idades também conta com o argumento dos exemplos internacionais. De 149 países elencados pela *International Social Security Association* (ISSA), 67% igualaram as idades estatutárias de aposentadoria entre homens e mulheres. É notório, no entanto, que dentre estes está a grande maioria dos países desenvolvidos e de alta renda, onde a desigualdade de gênero é muito menor.

**Gráfico 1. Taxa de participação das pessoas de 16 anos ou mais, por sexo – Brasil, 1995 a 2014.**



Fonte: PNAD/IBGE.

Quando as mulheres se lançam no mercado, têm maiores dificuldades de encontrar emprego, apresentando taxas de desemprego muito superiores às masculinas, de 11,6% contra 7,7% respectivamente, de acordo com a PNAD 2015. Quando encontram emprego, têm menor jornada de trabalho, inserção mais precária e remuneração que representa, em média, 70% da remuneração masculina.

**Tabela 1. Taxa de desemprego das pessoas de 16 anos ou mais, por faixa etária e sexo – Brasil 2015.**

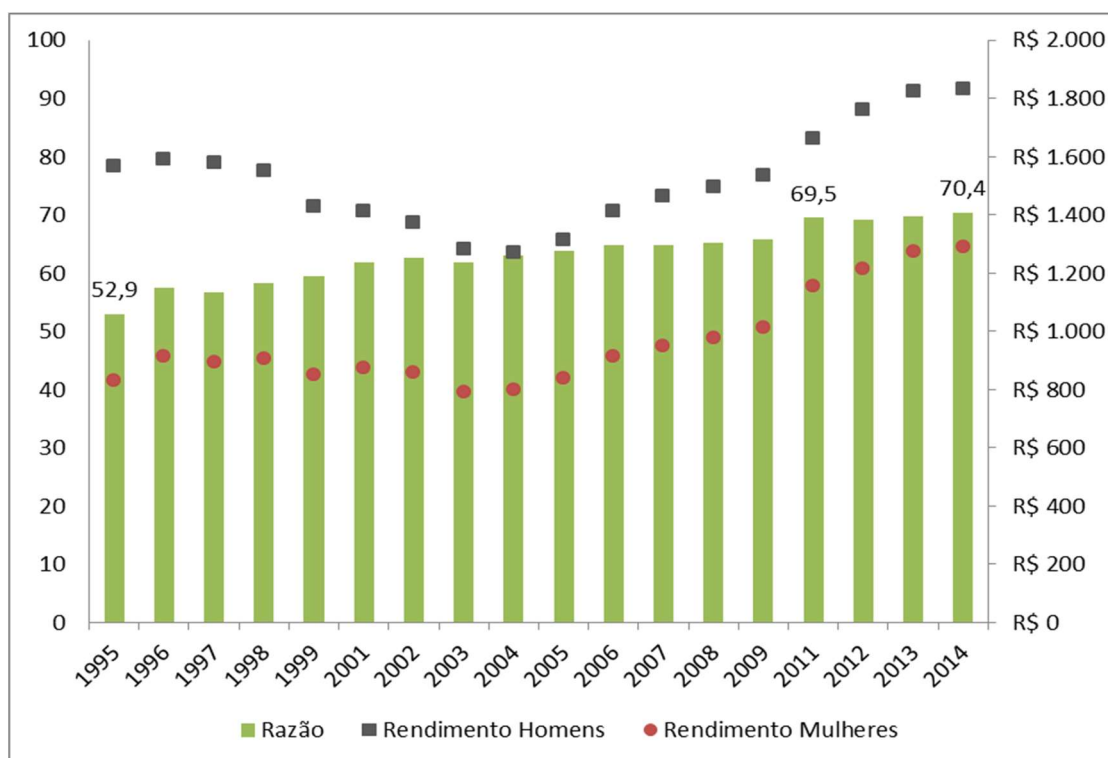
Faixa Etária	Total	Homens	Mulheres
16 a 17	32,5	27,7	39,4
18 a 24	21,3	17,4	26,5
25 a 29	11,6	9,4	14,4
30 a 49	6,8	5,3	8,6
50 a 59	4,2	3,9	4,6
60 ou mais	2,6	2,6	2,5
Total	9,4	7,7	11,6

Fonte: PNAD/IBGE.



Ao não considerar essa situação desigual no cálculo da idade ou nos tempos mínimos de contribuição para aposentadoria, corre-se o risco de penalizar a segurança de renda das mulheres. Como as mulheres dedicam, em média, menos anos ao trabalho produtivo remunerado e ganham menores salários, acumulam menos requisitos de acesso à proteção social que se baseia neste trabalho; ao mesmo tempo, acumulam requisitos no trabalho reprodutivo não remunerado.

**Gráfico 2. Rendimento médio mensal real das mulheres e homens no trabalho principal da população ocupada de 16 anos ou mais – Brasil, 1995 a 2014.**



Fonte: PNAD/IBGE

Obs.: Rendimento do trabalho principal deflacionado com base no INPC, período de referência set./2014

Esse quadro contrapõe-se ao fato de que as mulheres são mais escolarizadas que os homens<sup>15</sup>. Deste modo, dificilmente as desigualdades no mercado de trabalho podem ser explicadas sem levar em conta o peso das convenções de gênero presentes em nossa sociedade, que fazem recair sobre as mulheres a principal responsabilidade pelo trabalho doméstico não remunerado. Essa responsabilização tira o tempo das mulheres, as exclui dos espaços públicos, dificulta-lhes o acesso ao emprego e, quando empregadas, à valorização profissional. Além disso, as convenções sociais de gênero estigmatizam as mulheres como cuidadoras, reservando-lhes majoritariamente ocupações relativas a atividades de cuidados, como empregadas domésticas, cuidadoras, professoras de educação infantil, enfermeiras, assistentes sociais, entre outras.

Quando se somam as jornadas de trabalho nos afazeres domésticos e as jornadas no mercado de trabalho, é possível comparar a distribuição da carga de todos os trabalhos, reprodutivos e

<sup>15</sup> Em 2014, a média de anos de estudo das mulheres de 15 anos ou mais de idade era de 8,3 anos enquanto a dos homens era de 7,8. Entre as pessoas ocupadas, esta diferença se amplia.

produtivos, entre mulheres e homens<sup>16</sup>. A comparação de jornadas é o melhor e mais usual recurso para revelar a desigualdade na distribuição dos trabalhos produtivos e reprodutivos e co- tejar a adequação, ou não, das idades estabelecidas para mulheres e homens (ILO, 2016, EGGSI, 2011).

É certo que a comparação de quantidade de horas trabalhadas não permite ponderar as diferenças qualitativas das jornadas de trabalho. A depender do tipo de atividade, um/a trabalha- dor/a que realiza uma jornada menor, de maior intensidade, pode estar mais exposto/a aciden- tes ou a perda mais acelerada de sua capacidade laboral que um/a trabalhador/a que realiza jornada maior, de menor intensidade<sup>17</sup>. Contudo, por um lado, é impossível mensurar todos os diferentes graus de intensidade das jornadas de trabalho, uma preocupação que, de resto, está inteiramente ausente da PEC 287, cuja proposta-síntese é uniformizar a idade mínima de acesso a todos/as os/as trabalhadores/as, sem quaisquer considerações relativas à heterogeneidade do mundo do trabalho. Por outro lado, a regra atual, ao prever idades diversas de acesso à apo- sentadoria para homens e mulheres, incorpora o princípio de que a extensão de uma jornada de trabalho está intrinsecamente ligada à perda da capacidade laboral – e que esta perda cons- titui um risco social passível de proteção.

As compilações internacionais existentes sobre horas de trabalho remuneradas e não remune- radas de homens e mulheres feitas pela ONU apontam para uma diferença substancial entre os países desenvolvidos e o restante. Nos países da OCDE, as mulheres trabalham, em média, duas horas e 52 minutos a mais que os homens por semana, isso somando-se o trabalho remunerado e não remunerado. Já nos demais países, as mulheres trabalham em média oito horas e 43 mi- nutos a mais que os homens. No Brasil, como veremos mais adiante, esse sobretrabalho é de oito horas. Ou seja, a desigualdade entre nós, neste quesito, ainda é expressiva (ONU, 2015).

Nos países da União Europeia, a equiparação das idades mínimas de aposentadoria tem ocorrido de forma gradual e tem sido acompanhada pela expansão de políticas de cuidado (creches, apoio a idosos e pessoas com deficiência) e compensações às mulheres no próprio sistema de previdência (EGGSI, 2011). Isto porque a simples supressão da diferença de idade aumenta a desigualdade de gênero dentro do sistema, os chamados diferenciais de gênero. Também é pre- ciso ter em conta que, na União Europeia, a taxa de desemprego é, em média, igual para ambos os sexos, e a diferença salarial está em torno de 15% entre homens e mulheres (EGGSI, 2011) – patamar muito mais igualitário que o verificado no Brasil.

## 2.2 As desigualdades no trabalho doméstico não remunerado

No Brasil, não há pesquisas que captem com precisão informações acerca do trabalho não re- munerado, realizado majoritariamente por mulheres em suas residências. Mas as informações disponíveis confirmam o que a experiência cotidiana mostra: prevalecem as convenções de gê- nero que responsabilizam as mulheres pelas atividades domésticas. As mulheres são vistas como naturalmente mais hábeis para cuidar das outras pessoas e da casa, e muitas vezes essas ati- vidades – que despendem muito tempo e energia, precisam realizar-se diariamente e das quais

---

<sup>16</sup> No presente exercício, não se computou o total de tempo gasto com deslocamento para o trabalho para homens e mulheres ocupados/as porque os dados revelam que não há diferenciação estatisticamente relevante nesse quesito. Para maiores detalhes, conferir as tabelas 11.1a1, 11.1a2 e 11.1a3 dos *Retratos da Desigualdade de Gênero e Raça*, disponíveis em: [http://www.ipea.gov.br/retrato/indicadores\\_uso\\_tempo.html](http://www.ipea.gov.br/retrato/indicadores_uso_tempo.html).

<sup>17</sup> Os registros administrativos da Previdência apontam que os homens, sobretudo os mais jovens e ocupados em atividades do setor urbano, têm maior probabilidade de se aposentarem por invalidez que as mulheres. Mas, ainda neste caso, é preciso considerar ao menos duas questões: os registros administrativos captam apenas o setor formal, no qual a representação masculina é proporcionalmente maior, e os acidentes que redundam em invalidez não necessariamente tem relação direta com o tipo de atividade desempenhada.

nossa sociedade não pode prescindir –, são vistas como meros afazeres ou tarefas, não se reconhecendo seu valor social e seu caráter de trabalho<sup>18</sup>.

Dados da PNAD/IBGE sobre a distribuição do tempo dedicado ao trabalho reprodutivo ajudam a explicar as diferenças nas regras de acesso ao benefício previdenciário para homens e mulheres. A acentuada desigualdade de gênero na distribuição do trabalho socialmente necessário – que justifica a inclusão das mulheres na Previdência Social com critérios diferenciados – perdura quase inalterada. O trabalho reprodutivo ainda recai prioritariamente sobre elas, o que implica uma sobrecarga de trabalho que não pode ser desconsiderada pelo sistema de proteção social brasileiro<sup>19</sup>.

Segundo a PNAD 2014, cerca de 90% das mulheres ocupadas em atividades urbanas cuidavam dos afazeres domésticos; entre os homens ocupados, essa taxa era de 52%. A diferença era ainda maior entre trabalhadores/as rurais: em 2014, 96% das mulheres ocupadas dedicavam-se aos afazeres domésticos, enquanto apenas 48% dos homens ocupados estavam comprometidos com essas tarefas. O gráfico 3 apresenta a proporção de homens e mulheres ocupados/as<sup>20</sup> com 16 ou mais anos que cuidavam dos afazeres domésticos entre 1995 e 2014. Ilustra, a partir de uma extrapolação linear, que estamos longe de uma sociedade na qual homens e mulheres se engajem de forma igualitária no trabalho reprodutivo. O gráfico mostra, ademais, que seriam necessários 190 anos para que 90% dos homens ocupados se envolvessem em tarefas domésticas.

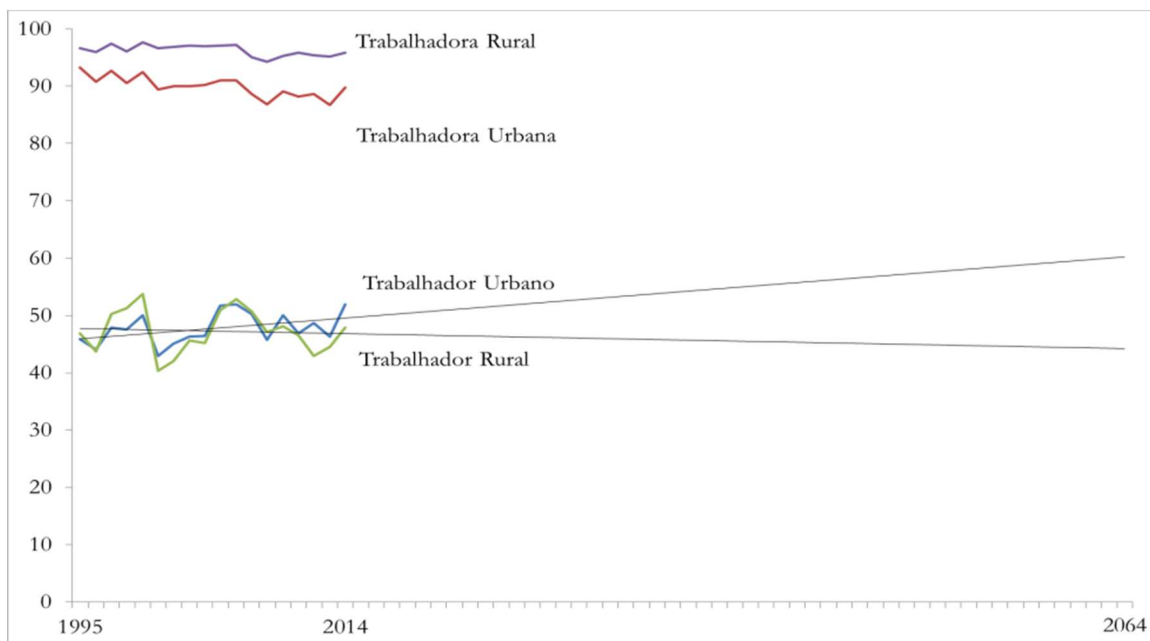
---

<sup>18</sup> No contexto internacional, caminha-se na direção do reconhecimento: a última Conferência Internacional de Estatísticas do Trabalho propôs novos conceitos sobre afazeres domésticos, que devem passar a ser considerados como trabalho produtivo para o próprio uso (*own-use production work*), à semelhança de outras atividades, como a produção para o autoconsumo. Considera-se que as mulheres que cuidam de seus filhos pequenos, por exemplo, produzem um serviço para a sociedade. Esta concepção se confirma quando pensamos que tal trabalho poderia ser terceirizado, contratado e remunerado, com o mesmo serviço sendo produzido.

<sup>19</sup> Uma crítica ao argumento de que as mulheres respondem por uma maior carga de trabalho alega que, entre as atividades ligadas ao trabalho doméstico não remunerado, há tarefas mais árduas que outras, de modo que seria impossível generalizar a penosidade desse trabalho: cuidar todo dia de um idoso ou pessoa com deficiência não é igual a fazer as refeições diárias da família. Porém, a mesma diferenciação poderia ser aventada em relação às atividades ligadas ao trabalho produtivo. Afinal, o grau de penosidade do trabalho de oito horas diárias de um/a servidor público/a não é o mesmo do trabalho realizado por um/a estivador/a, um/a gari ou um/a frentista, por exemplo. Para fazer tais distinções, seria preciso obter dados para todas as atividades desempenhadas no âmbito doméstico e no âmbito do trabalho assalariado, o que seria inviável.

<sup>20</sup> Do ponto de vista social, é evidente que a proteção previdenciária deveria estar acessível a todos/as os/as trabalhadores/as. Contudo, a fim de circunscrever a análise ao universo dos atuais ou potenciais beneficiários da Previdência Social, o exercício não inclui as horas de afazeres domésticos das mulheres e homens não ocupados no mercado de trabalho. Esse recorte atendeu à preocupação de garantir a comparabilidade dos dados - estes mostram que mesmo as mulheres que trabalham no mercado formal se dedicam mais que os homens aos afazeres domésticos. Portanto, o aumento das taxas de participação das mulheres no mercado de trabalho não implica uma divisão mais equitativa dos afazeres domésticos entre os sexos e não resolve, ou antes, agrava o problema da dupla jornada.

**Gráfico 3. Evolução da proporção da população de 16 anos ou mais que realiza afazeres domésticos (1995-2014) e extrapolação linear de 50 anos, segundo sexo e localização do domicílio – Brasil.**



Fonte: Cálculos próprios com base nos dados da PNAD até 2014.

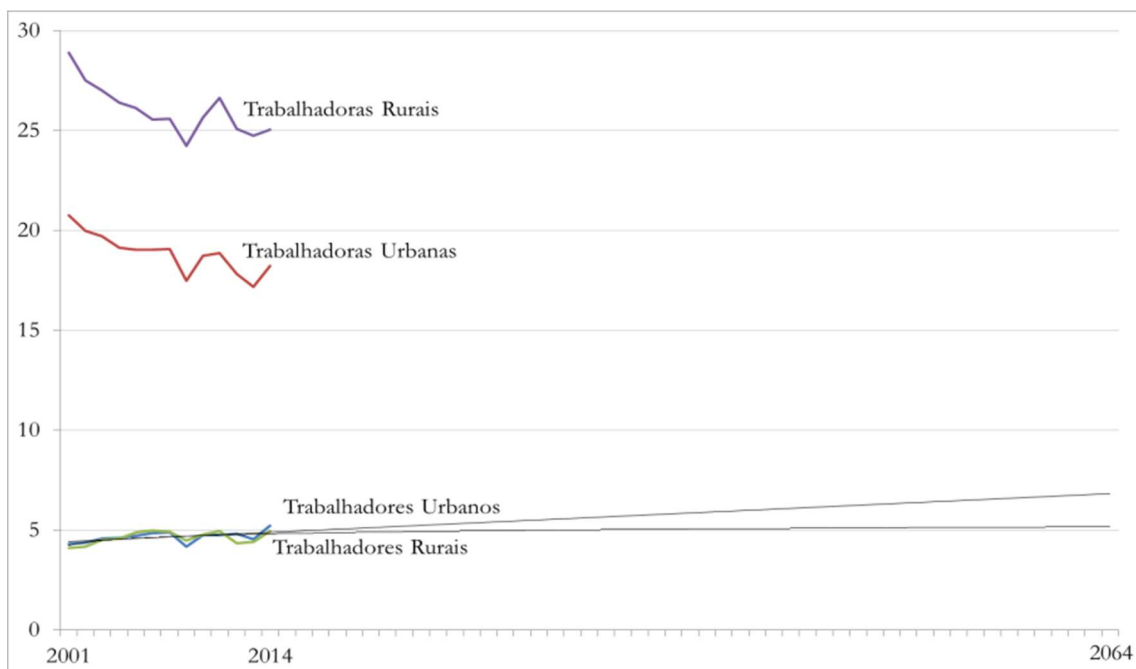
É preciso ressaltar que mesmo os homens engajados em tarefas domésticas dedicam muito menos horas semanais do que as mulheres a esse trabalho. Enquanto em 2014 as trabalhadoras ocupadas em atividades urbanas dedicavam, em média, 20,3 horas semanais ao trabalho reprodutivo, os ocupados urbanos que realizavam algum trabalho doméstico dedicavam a ele apenas 10 horas semanais. A desigualdade na distribuição do trabalho doméstico em áreas rurais era ainda maior: as ocupadas realizavam cerca de 26,1 horas de trabalho semanal; os ocupados rurais 10,3.

Estas extrapolações indicam que uma distribuição mais igualitária do tempo dedicado ao trabalho reprodutivo entre homens e mulheres é um cenário longínquo. O gráfico 4 apresenta a média de horas semanais dedicadas a afazeres domésticos para toda a população ocupada de 16 anos ou mais entre 2001 e 2014<sup>21</sup>. As curvas traçadas revelam que a trajetória de crescimento do número de horas dedicadas pelos homens ocupados é bastante tímida.

É verdade que, ao longo das duas últimas décadas, as mulheres conseguiram liberar-se de algumas poucas horas de trabalho doméstico – provavelmente pelo aumento do acesso a bens de consumo (eletrodomésticos, em especial) e pela redução da taxa de natalidade –, mas praticamente nada dessa redução é explicada por uma redistribuição dos afazeres entre homens e mulheres. Considerando a média atual de horas semanais dedicadas ao trabalho reprodutivo constante (16,4 horas semanais), o país precisaria de cerca de 300 anos para igualar a dedicação de homens e mulheres a essas tarefas.

<sup>21</sup> Para homens e mulheres ocupados que afirmaram não realizar trabalho doméstico, atribuiu-se zero hora de trabalho doméstico semanal.

**Gráfico 4: Evolução do número de horas dedicadas a afazeres domésticos da população de 16 anos ou mais entre 1995 a 2014 e extrapolação linear de 50 anos, segundo sexo e localização do domicílio – Brasil.**



Fonte: Cálculos próprios com base nos dados da PNAD até 2014.

Ao menos duas críticas podem ser levantadas ao argumento acima. A primeira poderia destacar que uma maior mudança na divisão sexual do trabalho reprodutivo vem ocorrendo entre a população mais jovem – com homens supostamente mais engajados nas tarefas domésticas –, mas a média da população total usada para fazer a extrapolação linear não expressa integralmente esse efeito. A segunda apontaria que os homens compensam, na jornada do trabalho produtivo, as horas extras do trabalho reprodutivo das mulheres, como se estas tivessem optado por ter salários menores no mercado de trabalho para se dedicarem aos afazeres domésticos.

Em atenção à primeira crítica, a tabela abaixo mostra o tempo gasto com trabalho não remunerado segundo sexo e faixa etária dos chefes de família e respectivos cônjuges: vê-se que diferentes idades correspondem a diferentes cargas de trabalho não remunerado e que quanto maior a faixa etária maior esta carga. Apesar das diferenças entre faixas etárias, em todas elas as mulheres com companheiros carregam a maior parte do trabalho não remunerado.

Para uma mesma faixa etária, entre 2001 e 2014, que denotaria de forma aproximada uma diferença geracional, a desigualdade de dedicação entre homens e mulheres (diferença) vem se reduzindo a passos igualmente largos tanto na faixa de 18 a 24 anos, quanto na faixa 45 a 59 anos, ou seja, reduziu-se em 24%.

**Tabela 2. Jornada semanal de afazeres domésticos da população dos chefes de família e cônjuges ocupados de 16 anos ou mais de idade por faixa etária – Brasil: 2001, 2007 e 2014.**

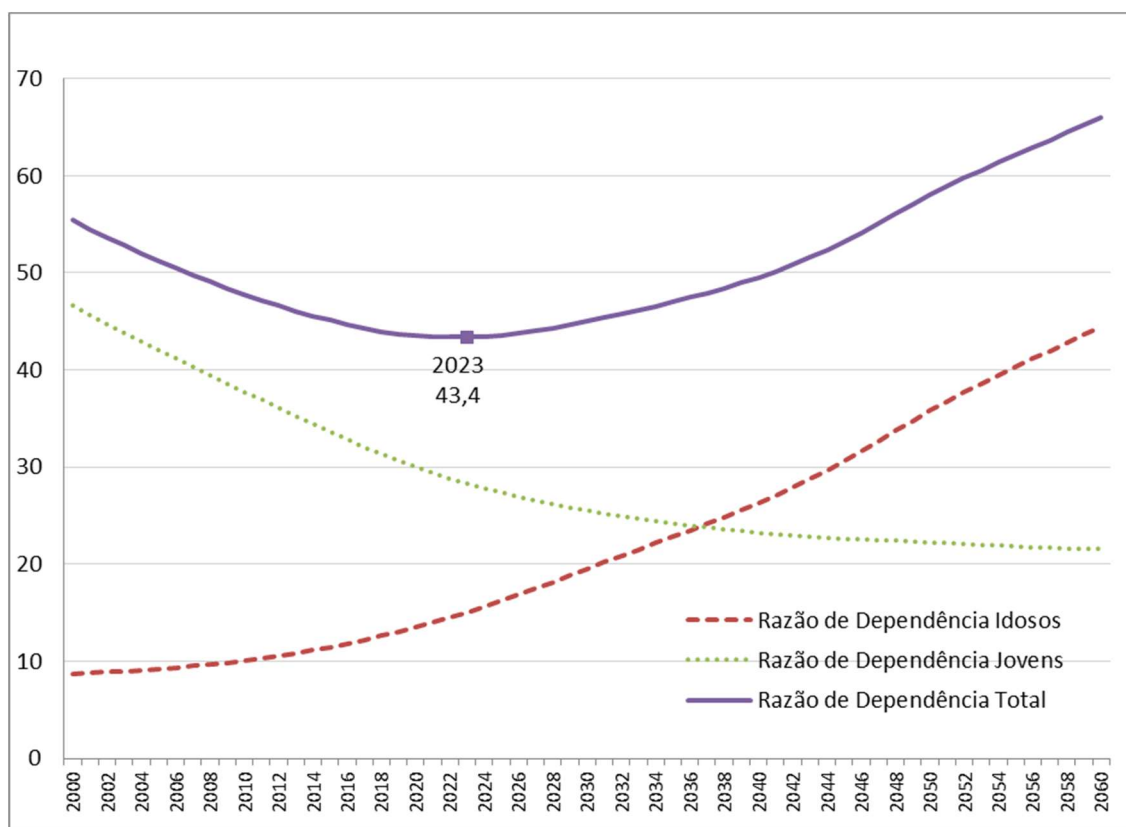
Idade	Homens			Mulheres			Diferença Mulheres e Homens			Redução da Diferença entre 2001 e 2014
	2001	2007	2014	2001	2007	2014	2001	2007	2014	
16 a 17 anos	2,4	3,3	2,4	20,2	19,3	18,7	17,8	16,0	16,3	-8%
18 a 24 anos	2,6	3,4	3,6	21,6	19,2	18,0	19,0	15,8	14,4	-24%
25 a 29 anos	2,9	3,3	3,7	22,9	20,5	19,6	20,0	17,2	15,9	-21%
30 a 44 anos	2,2	3,1	3,3	23,4	21,0	20,1	21,2	17,9	16,8	-21%
45 a 59 anos	1,9	2,8	3,1	24,6	22,2	20,9	22,7	19,4	17,8	-22%
60 anos ou mais	2,1	2,9	3,0	27,1	23,8	22,0	25,0	20,9	19,0	-24%

Fonte: PNADs.

Assim, cabe a faixas etárias mais jovens um trabalho não remunerado menor e cuja diferença entre homens e mulheres também é menor do que para os mais velhos, justamente porque a disjuntiva entre trabalho de cuidados e trabalho no mercado se coloca mais fortemente à medida que ocorrem as uniões civis, que aumenta o número de filhos e demais dependentes, bem como à medida que há um reforço da trajetória diferenciada para homens e para mulheres. No entanto, a redução na desigualdade entre homens e mulheres ocorreu de forma mais ou menos homogênea entre as diversas gerações, respondendo a uma maior ‘eficiência’ do trabalho não remunerado de mulheres de todas as idades, e menos a uma ‘atitude’ geracional frente às convenções de gênero. Mas esses ganhos de eficiência devem continuar ocorrendo no futuro?

Por um lado, os ganhos de produtividade advindos da incorporação maciça de máquinas de lavar roupa, universalização da luz elétrica, aumento da cobertura de água encanada, dentre outras facilidades aos domicílios, tendem a ter um efeito *‘once and for all’*, ou seja, de uma vez por todas. A mudança no modelo da máquina de lavar não vai trazer ganhos expressivos de produtividade, tampouco o cenário de restrição fiscal de médio prazo implicará em maiores investimentos na infraestrutura que afeta os domicílios.

**Gráfico 5: Estimativa IBGE das razões de dependência de idosos (65 ou mais), crianças (0 a 14 anos) e total, em relação à população de 15 a 64 anos – Brasil (%).**

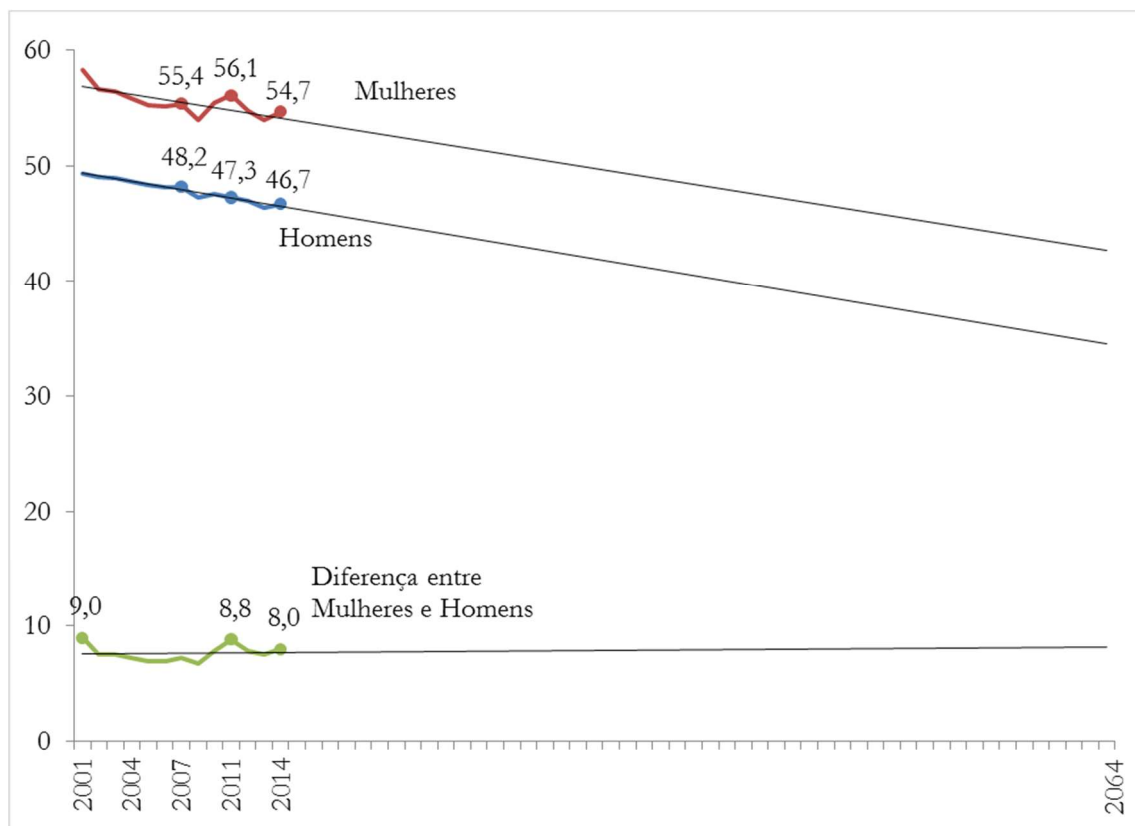


Fonte: IBGE, projeção da população revisão 2013.

Por outro lado, a menor carga de trabalho de cuidados devido à redução da taxa de dependência de crianças será, a partir de 2023, contrabalançada pelo aumento expressivo da razão de dependência de idosos. Como no Brasil quase não existem serviços públicos de apoio e cuidado aos idosos, esse trabalho tenderá a recair sobre as mulheres.

Quanto à segunda crítica que ressalta a maior carga de trabalho produtivo dos homens, é preciso qualificá-la, pois mesmo somando os tempos dos trabalhos produtivos e reprodutivos realizados por homens e mulheres, o tempo total do trabalho feminino ainda é bastante superior. Em outras palavras, além de se sujeitarem a vínculos mais instáveis, com jornadas e salários menores – o que se refletirá negativa e cumulativamente na cobertura e no valor do benefício previdenciário futuro –, as mulheres assumem uma carga total de trabalho maior que a dos homens. O gráfico 6 revela que, nos últimos 14 anos, as mulheres trabalharam, em média, cerca de oito horas semanais a mais que os homens, o equivalente a um dia de trabalho a mais por semana.

**Gráfico 6: Evolução da média de horas semanais dedicadas a trabalhos produtivos e reprodutivos das pessoas ocupadas de 16 anos ou mais, segundo sexo – Brasil: 2001 a 2014 e extrapolação linear de 50 anos.**



Fonte: Cálculos próprios com base nos dados da PNAD até 2014, atribuindo-se zero horas de afazeres domésticos àqueles que declararam não realizá-los.

A sobrecarga atual de trabalho feminino justifica a regra que permite às mulheres aposentarem-se cinco anos antes? Mostraremos que sim. E no futuro? A extrapolação linear dos dados indica que a superação dessa diferença está ainda muito distante, a não ser que políticas eficazes de conciliação entre trabalho e família sejam implementadas.

### Diferencial de idade: uma simulação

A despeito das limitações dos dados que captam o uso do tempo nos afazeres domésticos da PNAD – mais difíceis de conceituar que dados de trabalho –, esta seção apresenta algumas simulações a fim de relacionar trabalho reprodutivo e produtivo de mulheres e homens aos parâmetros de idade e contribuição previdenciária. Como, entretanto, a tendência à subnotificação dos tempos dedicados a afazeres domésticos e cuidados afeta mais as mulheres – que participam mais dessas atividades que os homens – pode-se afirmar que as simulações aqui propostas representam apenas uma aproximação conservadora.

Como visto, somando-se para ambos os sexos os tempos de trabalho produtivo e reprodutivo, a jornada de trabalho total feminina supera a jornada de trabalho total masculina. Mas como esse excedente de trabalho feminino se relaciona às regras atuais e futuras da Previdência Social? Inicialmente, é possível cotejar a proposta do governo de redução da diferença entre as idades de aposentadoria de homens e mulheres frente à atual desigualdade da divisão sexual do trabalho, que atribui à mulher a maior parte do trabalho não remunerado.



Os dados disponíveis de afazeres domésticos e de jornada de trabalho da ocupação principal<sup>22</sup>, medidos pela PNAD 2014, reportam a semana de referência da pesquisa. Somando-se os afazeres domésticos e o trabalho principal, e multiplicando-se tal soma pelo número regulamentar de semanas de trabalho e jornada semanal (52,143 semanas no ano, seis semanas de descanso, e uma jornada padrão de 44 horas semanais), chega-se ao total de dias no ano que uma mulher trabalha, em média, a mais que um homem: em um ano, pois, uma mulher ocupada acima de 16 anos trabalha em média 66,2 dias a mais que um homem. Como o ano não tem mais que 365 dias, esse sobretrabalho implica um número efetivo de dias úteis bem maior que os regulamentares 230 dias, já descontados os 22 dias úteis de férias anuais. Ou seja, o trabalho avança sobre os dias de descanso.

**Tabela 3. Jornadas semanais e anuais de trabalho total (remunerado e não remunerado) dos ocupados segundo sexo e cálculo de sobretrabalho feminino.**

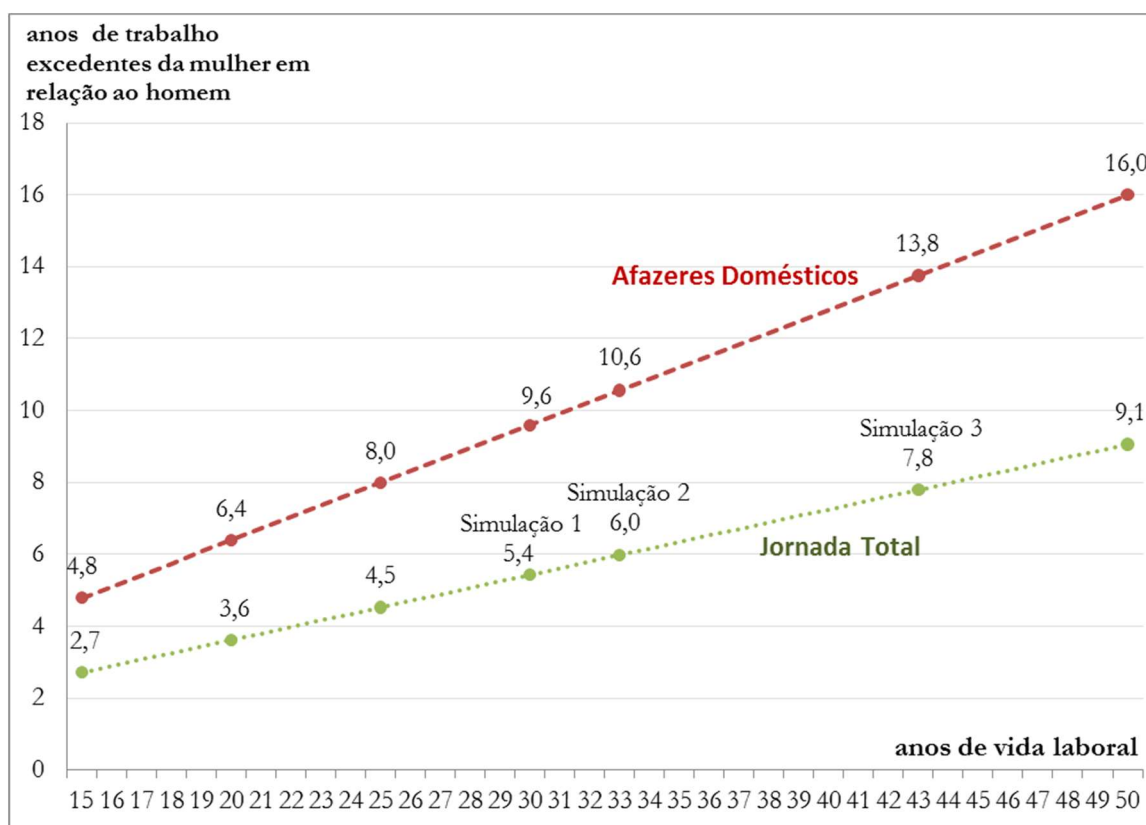
	Jornada Regular	Jornada Total da Mulher	Jornada Total do Homem	Sobretrabalho Feminino
Horas por semana	44	54,7	46,7	8,0
Horas por ano	2.030	2.524	2.156	368,1
Dias no ano	365	454	388	66,2
Dias de trabalho no ano	230	319	253	66,2

Fonte: Cálculos próprios a partir das informações de afazeres domésticos da PNAD 2014.

Projetando-se essa taxa média anual linearmente ao longo de uma vida laboral hipotética com duração de 15 anos, 16 anos, 17 anos, e assim sucessivamente, chega-se ao número de anos excedentes de trabalho da mulher durante os anos de vida laboral e nas idades de aposentadoria estabelecidas pela Previdência. Não se trata de uma projeção, mas de uma extrapolação das médias atuais que oferece uma referência, tudo mais constante, de qual seria o excedente de trabalho das mulheres frente aos homens ao longo de uma vida laboral. Como foi utilizada a média de horas da população ocupada acima de 16 anos dedicado ao trabalho reprodutivo e produtivo, estão colapsadas as dedicações médias de todas as faixas etárias, assim como se apresentavam em 2014.

<sup>22</sup> A jornada média de trabalho de homens e mulheres ocupados com 16 anos ou mais, contando-se apenas o trabalho principal, era de 41,6 e 35,5 horas semanais, respectivamente. A jornada média, contando-se todos os trabalhos, sobre a 42,3 e 36,2 horas semanais para homens e mulheres. Como a diferença entre homens e mulheres se mantém em 6,1 horas semanais, a utilização de um ou outro conceito é indiferente.

**Gráfico 7. Anos de trabalho excedentes da mulher segundo o número de anos de vida laboral.**



Elaboração própria. Fonte: PNAD 2014.

### Simulação 1

De acordo com os dados da Previdência Social, as mulheres aposentadas pelo regime geral (RGPS), seja por tempo de contribuição ou idade, se aposentam em média tendo cumprido 22,4 anos de contribuição. Se considerarmos o número médio de contribuições ao ano, de nove meses de contribuição, em média uma mulher precisará trilhar uma vida laboral de 29,8 anos para conseguir acumular 22,4 anos de contribuição cheios, ou 269 (22,4 x 12) meses de contribuição.

Ao longo de uma vida laboral de 29,8 anos, uma mulher acumula em média 5,4 anos a mais de trabalho em relação a um homem. Isto porque realizou uma dupla jornada total de trabalho remunerado e não remunerado maior que a masculina.

### Simulação 2

A proposta do governo de aumentar o número mínimo de anos de contribuição de 15 para 25 anos e extinguir a aposentadoria por tempo de contribuição implicaria, para homens e mulheres que se aposentarem pelas novas regras, um tempo de contribuição de, pelo menos, 25 anos cheios. Para acumular 25 anos de contribuição, as mulheres terão de trabalhar ao longo de 33,3 anos, tendo como base o número médio de contribuições ao ano de nove meses. Assim, ao fim de uma vida laboral de 33,3 anos terão acumulado, em média, seis anos a mais de trabalho que os homens, considerando-se as respectivas somas dos tempos totais de trabalho produtivo e reprodutivo para ambos os sexos. O resultado justifica a manutenção da diferença de cinco anos nas idades de aposentadoria para homens e mulheres.

### Simulação 3

A realidade do mercado de trabalho e a dinâmica populacional brasileira restringem ou ampliam de formas diversas as perspectivas futuras do sistema de previdência. Um recurso capaz de isolar, na medida do possível, o efeito de cada fator sobre o resultado é realizar a simulação em condições normais de “temperatura e pressão” para todos os fatores.

Numa situação de mercado de trabalho que expressa o “padrão ouro” da vida contemporânea, jovens homens e mulheres iniciariam suas vidas laborais, ambos, aos 22 anos, após o término da universidade, e permaneceriam empregados em posições formais até a idade de aposentadoria de 65 anos. Nessa hipótese, ambos terão contribuído por 43 anos para a Previdência. No entanto, devido à desigualdade de gênero que impõe à mulher ocupada uma mais pesada jornada total de trabalho, esta terá trabalhado 7,8 anos a mais que o homem. O reconhecimento da utilidade social desse trabalho feminino excedente justifica a diferença de idade aposentadoria de anos das mulheres em relação aos homens.

Duas críticas podem ser levantadas contra essas simulações. Primeiramente, a trajetória laboral média dos trabalhadores brasileiros em geral, seja para trabalho remunerado, seja para trabalho não remunerado, é diferente da trajetória daqueles que usualmente acessam a Previdência. Como a filiação ao sistema se dá, em regra, por meio do emprego formal urbano, trabalhadores cobertos pela Previdência pertencem, em geral, a estratos médios de renda. Entre as mulheres desse grupo, o peso do trabalho doméstico não seria, pois, tão elevado, visto que elas podem contratar fora parte dos serviços domésticos e de cuidados.

Embora essa diferença seja uma realidade, é impróprio fazer simulações para o RGPS adotando como parâmetro apenas o grupo populacional que, por força das desigualdades do mundo do trabalho, acessa com mais frequência o sistema, sob o risco de impedir de vez a participação de trabalhadores mais vulneráveis. O mesmo ocorre com as análises de expectativa de vida: as mulheres e homens que participam da Previdência têm expectativas de vida diferentes das médias da população, sendo a sobremortalidade dos homens dos estratos médios, menor que aquela experimentada pelos homens de estratos mais baixos. Mas elevar a idade mínima de aposentadoria aos padrões dos estratos médios e altos levaria a um sistema altamente injusto, uma vez que os contribuintes mais carentes não viveriam até aposentar-se.

Outra objeção poderia aduzir que a realidade do mercado de trabalho brasileiro impõe a vinculação a empregos informais e precários. Portanto, a filiação ao sistema contributivo torna-se instável e intermitente ao longo da vida laboral, em especial para mulheres. Seria, então, necessário admitir que a trajetória contributiva das mulheres não seria longa ou, ao menos, não tão longa como a dos homens. Mas essa é justamente a desigualdade que se quer reconhecer por meio da diferença de idades mínimas e tempos de contribuição para acessar o benefício. Este reconhecimento aumenta a probabilidade de garantia de renda da mulher, mesmo tendo sido sistematicamente atribuído a ela a maior parte do trabalho não remunerado, além dos maiores índices de desemprego e de salários em média 30% inferiores aos dos homens. A Previdência Social estará, assim, cumprindo o seu objetivo protetivo.

Se, de fato, a baixa vinculação de mulheres ao mercado de trabalho formal acarreta problemas ao financiamento da Previdência, a solução disso passa pela busca por maior formalização e crescimento econômico inclusivo como forma de reduzir a centralidade da dinâmica demográfica em determinar a inviabilidade do sistema no longo prazo. Além disso, a insuficiência das políticas de cuidado voltadas a crianças<sup>23</sup> e jovens soma-se à premente necessidade de gestar políticas para idosos, cada vez mais numerosos frente às mulheres adultas, suas atuais cuidadoras. Mesmo no cenário de envelhecimento populacional, reduzir a precariedade, informalidade

---

<sup>23</sup> De acordo com a PNAD 2015, somente 26% das crianças de 0 a 3 anos frequentam creches no Brasil.

e instabilidade do mercado de trabalho brasileiro contribuiria para melhorar e ampliar a base de financiamento da previdência.

Tal compromisso permitiria prolongar medidas protetivas e distributivas, como a diferença de idades de aposentadoria entre os sexos, até que se alcançasse um patamar mais igualitário na divisão sexual do trabalho. Aumentar a taxa de participação das mulheres e formalizar os ocupados atrasaria os efeitos do envelhecimento demográfico no curto e no médio prazo, elevando a base de contribuintes em relação à base de beneficiários. Certamente, o efeito se esgota no longo prazo, à medida que a população incluída e formalizada se torna beneficiária (Caetano et al, 2016). Mas não restam dúvidas de que o alto grau de informalidade no Brasil abre um razoável horizonte de ações capazes de adiar e atenuar a intensidade de mudanças paramétricas.

De resto, a formalização do mercado de trabalho deveria ser buscada não apenas como objetivo anterior, uma vez que ela está intrinsecamente articulada à ampliação da base de contribuintes da Previdência e, portanto, ao aumento das receitas frente às despesas previdenciárias, mas, sobretudo, porque os postos de trabalho formais tendem a ser mais estáveis e seguros, e este é, também, um elemento de proteção social.

Se a sustentabilidade financeira do sistema é uma exigência incontornável para garantir seu funcionamento, a busca por uma solução estrutural de maior justiça social não é a restrição de acesso aos/trabalhadores/as em posições mais fragilizadas no mercado de trabalho, aqueles/as cuja trajetória laboral é marcada por períodos mais ou menos recorrentes de informalidade e concorrência com o trabalho não remunerado e para os/as quais, portanto, a exigência de vinte e cinco anos de contribuição seria particularmente penosa. Dito de outro modo, o imperativo da sustentabilidade do sistema não necessariamente obriga a uma saída regressiva.

## **Conclusões**

As preocupações quanto ao futuro da Previdência Social no Brasil, diante de fenômenos estruturais que afetam suas receitas e despesas, são legítimas. Este é o caso do cenário de envelhecimento populacional, que tende a reduzir receitas e aumentar despesas num regime de repartição simples entre ativos/as e inativos/as. Também são legítimas as preocupações quanto à perda de importância do emprego industrial e de outros setores da economia. A flexibilização das leis trabalhistas que, ao precarizar o emprego, fragiliza as bases de financiamento da Previdência, bem como a dificuldade de ultrapassar certo nível de formalização das relações de trabalho no Brasil, são outras tantas questões que tocam na sustentabilidade do arranjo de financiamento e benefícios do sistema previdenciário.

Não obstante, trasladar a preocupação com o envelhecimento populacional para uma discussão atuarial de grupos, como mulheres, ou qualquer outro, atenta contra os objetivos protetivos da Previdência Social no Brasil. Sendo, como é, um regime de repartição e benefício definido, em oposição a um regime de capitalização de contribuição definida, o argumento de 'quem vive mais paga mais' é impróprio e apela para o conflito distributivo em um momento de alta disputa política e econômica entre nós.

Para promover uma possível alteração no diferencial de idade para aposentadoria de homens e mulheres, seria necessário observar a redução das desigualdades de gênero em nossa sociedade, assim como ocorreu nos países centrais. Uma alternativa seria constituir uma cesta de indicadores que pudessem espelhar essa redução. Assim, à medida que estes fossem se alterando, uma quantidade "x" de anos seria reduzida do diferencial de idade hoje existente, de cinco anos. Seria fundamental considerar fatores como: a diferença na quantidade de horas gastas em trabalho produtivo e reprodutivo entre homens e mulheres; o percentual de homens que

realizam afazeres domésticos; o diferencial nas taxas de desemprego entre os sexos; o diferencial de rendimentos entre os sexos e a taxa de participação feminina no mercado de trabalho.

O Fórum Econômico Mundial, por exemplo, calcula regularmente um indicador sintético de desigualdade de gênero em quatro dimensões: saúde, educação, economia e política. Em 2016, o Brasil posicionou-se em 79 num ranking de 144 países, principalmente devido aos bons resultados em termos de educação e saúde. Já nos indicadores de igualdade política e econômica entre homens e mulheres, a posição do Brasil foi 86 e 91, respectivamente, sendo que o indicador de desigualdade salarial para qualificações semelhantes, subitem da dimensão econômica, ficou em 129 dos 144 países<sup>24</sup>. Indicadores como este poderiam ser formulados para parametrizar o acesso à Previdência.

A adoção de uma cesta de indicadores seria mais justa e adequada, como mecanismo de ajuste dos critérios de acesso à aposentadoria no futuro, que a estipulação de uma idade única como uma regra artificial e sem correlação com as características socioeconômicas de uma sociedade heterogênea e desigual como a brasileira. Não se trata de defender o diferencial de idades como bastião da implementação da igualdade de gênero em nossa sociedade. Trata-se, somente, de pensar em políticas públicas a partir de dados de nossa realidade.

Ignorar as desigualdades de gênero que ainda conformam nossa sociedade é penalizar parte considerável da população, sem que esteja sendo oferecida alternativa para solucionar os problemas que geram tais desigualdades. Entendendo que o Estado cumpre o papel de oferecer tais alternativas e compensações, enquanto tal magnitude de desigualdade de gênero persistir, o diferencial de idades enquanto mecanismo de valorização do trabalho reprodutivo precisa continuar a existir.

## Bibliografia

Exposição de Motivos da PEC (BRASIL. Proposta de Emenda à Constituição nº 287-A, de 2016. Disponível em: [http://www.camara.gov.br/proposicoesWeb/prop\\_mostrarintegra;jsessionid=0CD86C246EFB2A45F705B2E9A7511DE6.proposicoesWeb1?codteor=1514975&file-name=PEC+287/2016](http://www.camara.gov.br/proposicoesWeb/prop_mostrarintegra;jsessionid=0CD86C246EFB2A45F705B2E9A7511DE6.proposicoesWeb1?codteor=1514975&file-name=PEC+287/2016)

CAETANO, Marcelo et al. O fim do fator previdenciário e a introdução da idade mínima: questões para a previdência social no Brasil. Ip, Texto para Discussão nº 2230. Rio de Janeiro, set/2016.

Expert Group on Gender Equality and Social Inclusion, Health and Long-Term Care Issues (EGGSI). *The socio-economic impact of pension systems on the respective situations of women and men and the effects of recent trends in pension reforms*. European Commission, Synthesis Report, November 2011. Disponível em: [http://ec.europa.eu/justice/gender-equality/files/equal\\_economic\\_independence/pensions\\_report\\_en.pdf](http://ec.europa.eu/justice/gender-equality/files/equal_economic_independence/pensions_report_en.pdf).

International Labour Organization (ILO). *Women at Work: trends 2016*. Genebra, 2016. Disponível em: [http://www.ilo.org/gender/Informationresources/Publications/WCMS\\_457317/lang--de/index.htm](http://www.ilo.org/gender/Informationresources/Publications/WCMS_457317/lang--de/index.htm).

---

24 Consultar <http://reports.weforum.org/global-gender-gap-report-2016/economies/#economy=BRA>.

ONU. *The World's Women 2015: Trends and Statistics*. New York: United Nations, Department of Economic and Social Affairs, Statistics Division. Sales No. E.15.XVII.8, Statistical Annex, 2015.

SILVEIRA, Fernando et al. Previdência dos servidores públicos: reflexões em torno da proposta de instituição da previdência complementar. Ipea, Texto para Discussão n°1679. Rio de Janeiro, dez/2011.

## **Missão do Ipea**

Aprimorar as políticas públicas essenciais ao desenvolvimento brasileiro por meio da produção e disseminação de conhecimentos e da assessoria ao Estado nas suas decisões estratégicas

**ipea** Instituto de Pesquisa  
Econômica Aplicada

MINISTÉRIO DO  
**PLANEJAMENTO,  
DESENVOLVIMENTO E GESTÃO**

