

O reconhecimento do cuidado como direito social: a Política Nacional de Cuidados e a Meta 5.4 do ODS 5 no Brasil

Grupo temático 03 - Longevidade, Gênero e Raça

Lourdes Tyciara de Oliveira Silva, Universidade Federal da Bahia - UFBA

Elisângela Julião Cardoso, Universidade Federal da Bahia - UFBA

RESUMO

O artigo analisa a contribuição da Política Nacional de Cuidados - PNC para o alcance da Meta 5.4 do Objetivo de Desenvolvimento Sustentável 5, considerando as desigualdades de gênero e suas expressões interseccionais no Brasil. O estudo tem como objetivo examinar em que medida esse marco normativo dialoga com o reconhecimento e a valorização do trabalho doméstico e de cuidados não remunerado. Metodologicamente, realiza-se uma pesquisa de revisão de natureza exploratória, com abordagem qualitativa, baseada em análise bibliográfica e documental de marcos normativos, documentos institucionais e dados secundários, especialmente do indicador 5.4.1 do ODS 5. Os resultados evidenciam a persistência de profundas assimetrias na distribuição do trabalho de cuidados, com sobrecarga significativa sobre as mulheres, particularmente aquelas atravessadas por desigualdades de raça, classe e território. Conclui-se que a PNC representa um avanço normativo relevante e alinhado à Meta 5.4, embora seus efeitos empíricos ainda dependam da implementação efetiva, do financiamento adequado e do monitoramento contínuo de seus instrumentos.

Palavras-chave: trabalho de cuidados; desigualdade de gênero; meta 5.4 do ODS; Política Nacional de Cuidados.

1. Introdução

A literatura aponta que a desigualdade de gênero no Brasil constitui um fenômeno estrutural, que se expressa, de modo particularmente evidente, na divisão sexual do trabalho. Historicamente, foi atribuído às mulheres o exercício predominante das atividades domésticas e de cuidados, em geral desprovidas de reconhecimento material, simbólico e institucional (Federici, 2019). Esse arranjo social repercute diretamente sobre a inserção feminina no mercado de trabalho, a autonomia econômica, a proteção social e a participação política, produzindo impactos que extrapolam o âmbito privado e alcançam a economia nacional e o bem-estar coletivo.

Dados evidenciam que as mulheres dedicam, em média, 21,3 horas semanais ao trabalho doméstico e de cuidados não remunerado, enquanto os homens destinam 11,7 horas, revelando uma robusta e persistente sobrecarga feminina, amplamente naturalizada nas relações sociais (Brasil, 2023a). Tal desigualdade contribui para a reprodução de assimetrias de gênero no acesso à renda, ao tempo livre, às oportunidades profissionais e à participação nos espaços de poder (Brasil, 2025b).

No plano internacional, essa problemática passou a integrar de forma explícita a Agenda do Desenvolvimento Sustentável a partir da Agenda 2030 das Nações Unidas, lançada em 2015. O Objetivo de Desenvolvimento Sustentável 5 (ODS 5) reconhece a igualdade de gênero como condição essencial para o desenvolvimento social e incorpora, em sua Meta 5.4, o compromisso de reconhecer e valorizar o trabalho doméstico e de cuidados não remunerado por meio de políticas públicas, serviços e da promoção da responsabilidade compartilhada no âmbito familiar (Organização das Nações Unidas - ONU, 2015).

Trata-se, portanto, de um deslocamento do cuidado da esfera estritamente privada para o campo das responsabilidades públicas, inscrevendo-o no âmbito das políticas estatais.

Nesse contexto, o Estado brasileiro avança ao sancionar a Lei Federal nº 15.069, de 23 de dezembro de 2024, que institui a Política Nacional de Cuidados - PNC, reconhecendo o cuidado como direito social e bem público. Trata-se de um marco normativo recente, que inaugura novas possibilidades de organização social do cuidado e de redistribuição de responsabilidades entre Estado, mercado, comunidades e famílias. Por sua atualidade e relevância, a PNC ainda é pouco explorada pela literatura acadêmica, o que reforça a pertinência do presente estudo.

Diante desse cenário, emerge a seguinte questão de pesquisa: como a PNC contribui para o alcance das metas do Objetivo de Desenvolvimento Sustentável 5, considerando a diversidade de gênero e as desigualdades interseccionais no Brasil? A partir dessa indagação, o presente artigo propõe-se analisar a contribuição da PNC para a promoção da igualdade de gênero no Brasil, considerando os indicadores do ODS 5 e a inclusão de diferentes identidades de gênero e grupos sociais.

2. Referencial Teórico

2.1 Trabalho de cuidados, divisão sexual do trabalho e desigualdades de gênero

Várias das questões que atravessam a vida cotidiana da população dizem respeito aos cuidados. O trabalho de cuidados envolve atividades como:

A preparação de alimentos, a limpeza, gestão e organização da casa; e b) atividades de cuidado e apoio às pessoas - como bebês e crianças pequenas, pessoas idosas ou pessoas com deficiência - que dependem de terceiros para a realização de atividades da vida diária, tanto as básicas (como tomar banho, vestir-se e alimentar-se) quanto as instrumentais (como gerenciar recursos, fazer compras e sair de casa para atender necessidades individuais e familiares) (Brasil, 2025b, p. 08).

Convém ressaltar que, conforme aponta a literatura e dados estatísticos trazidos pelo Brasil (2023a), o trabalho de cuidado continua distribuído de maneira profundamente desigual entre homens e mulheres. Esse tipo de trabalho é majoritariamente assumido pelas mulheres e, com frequência, socialmente naturalizado como uma obrigação decorrente da afetividade nata das mulheres, sendo inclusive desqualificado como “não trabalho” e, por esta torpe razão, não remunerado (Federici, 2019).

Ocorre que a divisão sexual do trabalho constitui um dos principais mecanismos de produção e reprodução das desigualdades de gênero, ao estabelecer a separação entre trabalho produtivo, socialmente valorizado e remunerado, e trabalho reprodutivo, historicamente atribuído às mulheres e invisibilizado econômica e politicamente (Federici, 2019).

A economia feminista tem evidenciado que o trabalho doméstico e de cuidado não remunerado, ou mal remunerado, é elemento estruturante da reprodução social e da própria dinâmica capitalista, ainda que permaneça marginalizado nas estatísticas econômicas (Federici, 2019). Nesse contexto, estudos sobre a organização social do cuidado ressaltam que tais atividades sustentam a reprodução da vida e do funcionamento da economia, embora historicamente tenham sido tratadas como responsabilidades privadas das famílias, especialmente das mulheres (Camarano; Pinheiro, 2023).

Por conseguinte, a responsabilização histórica das mulheres pela provisão de cuidados está na raiz de fenômenos como a feminização da pobreza, o maior desemprego e a informalidade feminina, bem como as desigualdades entre mulheres e homens no mercado de trabalho, na participação política e no acesso aos direitos sociais, comprometendo de forma estrutural a autonomia das mulheres e a efetivação da igualdade de gênero. Essa realidade pode ser confirmada por meio de indicadores citados na Cartilha da PNC (Brasil, 2025b).

A desproporção, desvalorização e invisibilização do trabalho de cuidado assumido por mulheres restringe o acesso aos direitos fundamentais em múltiplos âmbitos, como:

A conclusão das suas trajetórias educacionais e de formação e qualificação profissional, bem como sua entrada, permanência e ascensão no mercado de trabalho e sua participação na vida pública e política em igualdade de condições com os homens. Também afeta negativamente suas possibilidades de descanso e lazer, de participação em atividades culturais e o seu direito ao autocuidado (Brasil, 2025b, p. 14).

Neste contexto, a discussão acerca organização social dos cuidados no Brasil, que durante muito tempo foi invisível em indicadores econômicos e agendas de políticas públicas, segue rompendo barreiras e adentra as agendas sociais e políticas como desigual, injusta e insustentável (Brasil, 2025b).

Este novo *status* dado à discussão reforça a necessidade de apoio e da corresponsabilização do cuidado por parte do Estado, da sociedade e do setor privado a esse problema público, em prol, sobretudo, da igualdade de gênero, de modo a perseguir uma agenda que trate da situação.

2.2. Reconhecimento do cuidado na Agenda 2030

De acordo com a literatura, a incorporação do trabalho de cuidado na agenda internacional é resultado de um processo histórico impulsionado, em grande medida, pelas lutas feministas em torno da igualdade de gênero e da crítica à invisibilização das atividades desempenhadas majoritariamente pelas mulheres.

No cenário internacional destaca-se a Agenda 2030 como um plano global de ação adotado, no ano de 2015, pelos países-membros da Organização das Nações Unidas (ONU) para promover o desenvolvimento sustentável até o ano de 2030. Ela estabelece 17 Objetivos de Desenvolvimento Sustentável (ODS) e 169 metas, que orientam políticas públicas, ações governamentais e iniciativas da sociedade civil (ONU, 2015).

De acordo com Mariano e Molari (2022) a transição dos Objetivos de Desenvolvimento do Milênio (ODM), que foram adotados no ano 2000 pela Organização das Nações Unidas, com vigência até 2015, para os ODS representou um avanço significativo ao ampliar a compreensão das desigualdades de gênero e reconhecer sua centralidade para o desenvolvimento humano sustentável.

Isso porque, enquanto os ODM abordavam a igualdade de gênero de forma restrita, concentrando-se na educação e na inserção das mulheres no mercado de trabalho, os ODS passaram a adotar uma perspectiva mais abrangente e transversal, reconhecendo que as desigualdades de gênero estão profundamente associadas à divisão sexual do trabalho e à desvalorização social do cuidado (Mariano & Molari, 2022).

No Brasil, a Agenda 2030 passou a ser implementada a partir de 2016, com a instituição da Comissão Nacional para os Objetivos de Desenvolvimento Sustentável (CNODS), vinculada à Secretaria de Governo da Presidência da República, responsável por coordenar e acompanhar o processo de internalização e implementação dos ODS no país (Brasil, 2017).

Posto isto, destaca-se o ODS 5 dedicado a “alcançar a igualdade de gênero e empoderar todas as mulheres e meninas” (ONU, 2015). O referido objetivo desdobra-se em metas que abrangem desde o enfrentamento das múltiplas formas de discriminação e violência contra mulheres e meninas até a ampliação de sua participação política, econômica e social, incluindo ainda direitos reprodutivos, acesso a recursos econômicos e fortalecimento institucional das políticas de igualdade.

Dentre essas metas, sobressai a Meta 5.4, que propõe o reconhecimento e a valorização do “trabalho de assistência e doméstico não remunerado, por meio da disponibilização de serviços públicos, infraestrutura e políticas de proteção social, bem como a promoção da responsabilidade compartilhada dentro do lar e da família, conforme os contextos nacionais” (ONU, 2015). Essa meta é monitorada pelo indicador 5.4.1, que mensura a “proporção de tempo gasto em trabalho doméstico não remunerado e cuidados, por sexo, idade e localização” (ONU, 2015), constituindo parâmetro central para a análise das desigualdades de gênero associadas à organização social do cuidado.

2.3. A Política Nacional de Cuidados

No Brasil, a PNC, instituída pela Lei Federal nº 15.069, de 23 de dezembro de 2024, representa um marco na trajetória das políticas sociais brasileiras, ao reconhecer no ordenamento jurídico pátrio, de forma inédita, o cuidado como direito social e bem público (Brasil, 2023b).

Inicialmente, é importante esclarecer que a referida Lei define o cuidado como “trabalho cotidiano de produção de bens e serviços necessários à sustentação e à reprodução diária da vida humana, da força de trabalho, da sociedade e da economia e à garantia do bem-estar de todas as pessoas” (Brasil, 2024, art. 5º, III). A partir deste conceito, a recente Política confere centralidade ao tema que historicamente foi invisibilizado no âmbito das políticas públicas.

A PNC se estrutura a partir do reconhecimento de que o trabalho de cuidados, seja ele remunerado ou não, constitui base material da reprodução social e que deve ser objeto de proteção, provisão e regulação estatal (Brasil, 2024; Brasil, 2025b).

Entre seus eixos estruturantes, destaca-se a observância do conceito de corresponsabilidade social pelos cuidados, segundo o qual o Estado, as famílias, o setor privado e a sociedade civil compartilham deveres na provisão de serviços, infraestrutura e condições adequadas para o cuidado, bem como, do princípio da corresponsabilidade social entre homens e mulheres, que orienta o compartilhamento de responsabilidades pelo cuidado, de forma equitativa, entre mulheres e homens, incorporando, assim, de forma explícita, a perspectiva de gênero no texto da Lei (Brasil, 2024, art. 5º, III e IV).

Além disso, a Lei Federal nº 15.069/2024 também se debruça no enfrentamento normativo de múltiplas desigualdades existentes. Reconhece que organização social dos cuidados é atravessada por marcadores estruturais e interseccionais como classe, sexo, raça, etnia, idade, território e deficiência (Brasil, 2024, art. 5º, V), que produzem experiências desiguais tanto para quem cuida quanto para quem necessita de cuidados (BRASIL, 2023b).

Por conseguinte, adota o princípio do universalismo progressivo e sensível às diferenças, conforme se observa no inciso VI do art. 5º da Lei Federal nº 15.069/2024, que a efetivação do direito ao cuidado deve ocorrer de forma gradual, reforçando que devem ser consideradas as desigualdades estruturais existentes (Brasil, 2024, art. 5º, VI).

No que se refere ao público prioritário, o art. 8º da Lei Federal nº 15.069/2024 estabelece um rol que abrange tanto as pessoas que demandam cuidados quanto aquelas que os realizam. Neste particular, é importante destacar a opção legislativa de incluir expressamente as trabalhadoras e os trabalhadores do cuidado, remunerados ou não, como público prioritário (Brasil, 2024, art. 8º). Tal escolha, em consonância com os princípios da corresponsabilização social e da corresponsabilidade entre homens e mulheres pela provisão de cuidados, reforça a incorporação do recorte de gênero na PNC, conforme delineado em seu Marco Conceitual (Brasil, 2023b).

A Lei Federal nº 15.069/2024, ainda, prevê a criação do Plano Nacional de Cuidados como principal instrumento de implementação de suas diretrizes, atribuindo ao Poder Executivo Federal a responsabilidade por sua elaboração, com definição de ações, metas, indicadores, instrumentos e órgãos responsáveis, com financiamento público e observância da cooperação federativa (Brasil, 2024, arts. 9º, 10 e 11).

O Plano Nacional de Cuidados foi regulamentado pelo Decreto Federal nº 12.562, de 23 de julho de 2025, e fora detalhado na Portaria Interministerial MDS/Mulheres/MDHC nº 35, de 11 de dezembro de 2025. O referido Plano organiza as ações do Poder Executivo Federal para tornar realidade o direito ao cuidado no país. Ele visa materializar a PNC e articular “vários Ministérios para garantir serviços, benefícios, formação, proteção social e trabalhista a quem precisa de cuidado e a quem cuida” (BRASIL, 2025c).

Neste diapasão, a partir da análise desenvolvida por Pasqualetto e Ghirardi (2025), observa-se que a centralidade conferida a instrumentos futuros, como o Plano Nacional de Cuidados, indica o caráter predominantemente

principiológico da PNC, na medida em que sua concretização depende de regulamentação e de medidas posteriores.

Em que pese seu caráter predominantemente principiológico, a PNC representa um avanço simbólico e normativo relevante ao reconhecer o cuidado como trabalho e ao estabelecer, além dos princípios, diretrizes orientadoras. Contudo, seus efeitos práticos são limitados por transferir para legislação futura a definição de medidas capazes de promover mudanças estruturais mais consistentes (Pasqualetto & Ghirardi, 2025).

2.4. Diversidade de gênero e as desigualdades interseccionais no Brasil

A compreensão das desigualdades de gênero no Brasil exige o reconhecimento de que o gênero não atua de forma isolada, mas que se articula a outros marcadores sociais da diferença, como raça, classe e território, produzindo experiências sociais profundamente desiguais.

Nessa perspectiva, emergem os marcadores sociais da diferença, que podem ser compreendidos como “uma maneira de designar como diferenças são socialmente instituídas e podem conter implicações em termos de hierarquia, assimetria, discriminação e desigualdade” (Macedo & Medeiros, 2025, p. 03). É importante salientar que os marcadores sociais não são entendidos como características naturais ou biológicas dos sujeitos, mas como construções historicamente produzidas, inscritas em relações políticas e sociais (Macedo & Medeiros, 2025).

A abordagem interseccional, por sua vez, surgida no contexto do feminismo negro, se configura como ferramenta analítica capaz de abranger essas dinâmicas complexas. Conforme argumenta Akotirene (2019), a interseccionalidade constitui uma instrumentalidade teórico-metodológica voltada à análise da inseparabilidade estrutural entre racismo, capitalismo e cisheteropatriarcado, sistemas que operam de forma articulada na produção de hierarquias sociais e na conformação das experiências vividas por sujeitos situados em múltiplas linhas de subordinação.

Deste modo, as desigualdades de gênero interagem com outras categorias estruturais, produzindo formas específicas e agravadas de exclusão, que não podem ser compreendidas por análises de eixo único. Tal compreensão é fundamental para evitar leituras homogêneas e para reconhecer a diversidade de vivências e posições sociais existentes (Macedo & Medeiros, 2025; Stelzer & Kyrillos, 2021).

Essa abordagem é notadamente pertinente para a análise do trabalho de cuidados, uma vez que a responsabilização social pelo cuidado incide de maneira desigual sobre determinados grupos sociais. No Brasil o fato de ser mulher acrescenta, em média, 10 horas semanais no trabalho doméstico e de cuidado não remunerado em relação aos homens e, as mulheres negras, tendem a ocupar posições mais precarizadas tanto no trabalho de cuidado não remunerado quanto no remunerado, refletindo a sobreposição de desigualdades estruturais (Brasil 2023a).

Assim, a análise da diversidade de gênero e das desigualdades interseccionais constitui elemento central para a compreensão das limitações e potencialidades da Política voltada ao cuidado no Brasil.

3. Metodologia

Este artigo se caracteriza como um estudo de revisão de natureza exploratória, com abordagem qualitativa, fundamentado em pesquisa bibliográfica e documental. A opção por esse delineamento metodológico se justifica pela necessidade de sistematizar e analisar criticamente a produção normativa, institucional e acadêmica acerca da recente PNC, instituída através da Lei Federal nº 15.069/2024, bem como sua articulação com o ODS 5, especialmente a sua meta 5.4, que trata do reconhecimento e da valorização do trabalho doméstico e de cuidados não remunerado.

A pesquisa bibliográfica foi conduzida a partir de artigos científicos, relatórios institucionais, documentos técnicos e publicações oficiais de organismos nacionais. Foram priorizadas produções que abordam os temas da igualdade de gênero, da economia do cuidado, das desigualdades interseccionais e da Agenda 2030, com atenção

ao contexto brasileiro. Paralelamente, foi realizada pesquisa documental, a partir da análise dos marcos normativos que tratam da PNC e sua legislação correlata, e os documentos oficiais de monitoramento dos ODS no Brasil.

No que se refere ao recorte analítico, o estudo se concentra na meta 5.4 do ODS 5, que busca reconhecer e valorizar o trabalho de assistência e doméstico não remunerado, bem como no seu indicador 5.4.1, que mensura a proporção de tempo dedicado a essas atividades, desagregado por sexo, idade e localização, a fim de identificar de que maneira a PNC contribui para o alcance das referidas metas, considerando a diversidade de gênero e as desigualdades interseccionais no Brasil.

Cabe destacar que a PNC constitui uma política pública de implementação recente no contexto brasileiro, o que implica limitações na disponibilidade e na sistematização dos dados diretamente associados aos seus resultados. Dessa forma, a análise desenvolvida neste artigo se baseia predominantemente em dados secundários, marcos normativos e diagnósticos institucionais, em sua grande parte previamente existentes, especialmente aqueles relacionados ao monitoramento do ODS 5 e de seus indicadores.

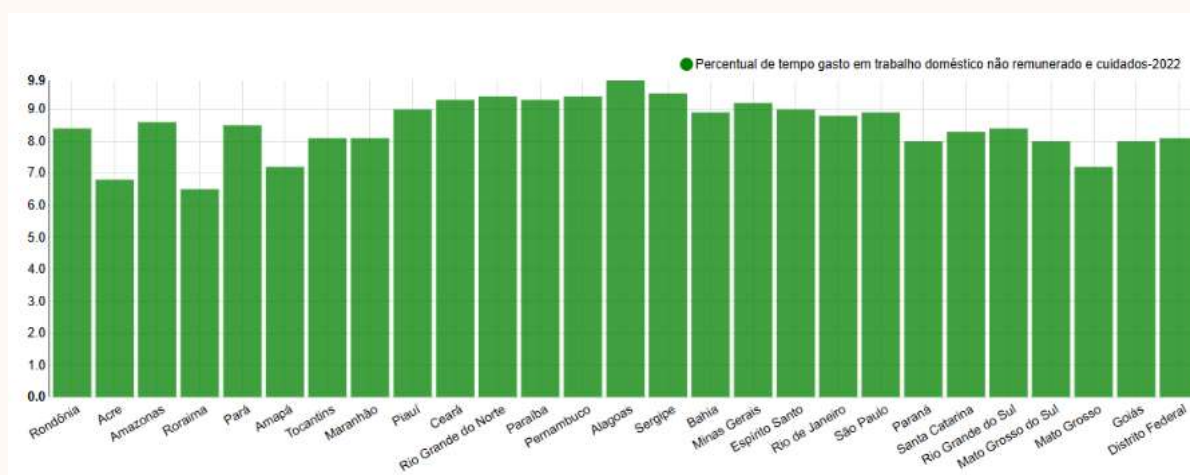
Todavia, é importante ressaltar que essa condição não inviabiliza a análise proposta, mas delimita seu alcance e reforça a importância do presente estudo.

4. Análise e discussão de dados

4.1. O trabalho de cuidados no Brasil à luz do indicador 5.4.1 do ODS 5

O indicador 5.4.1 do Objetivo de Desenvolvimento Sustentável 5 mensura a proporção de tempo dedicado ao trabalho doméstico e de cuidados não remunerado, desagregado por sexo, idade e localização, constituindo importante parâmetro para a avaliação das desigualdades de gênero associadas à organização social do cuidado. No Brasil, os dados mais recentes do indicador 5.4.1 evidenciam persistência de assimetrias estruturais e revelam números significativos que implicam no cumprimento da Meta 5.4 da Agenda 2030, conforme apresentado na Figura 1 a seguir.

Figura 1 - Tempo médio semanal dedicado ao trabalho doméstico e de cuidados não remunerado, por sexo, idade e localização - Brasil, 2022



Fonte: Pnad Contínua 2022 (Brasil, 2023a)

De acordo com a Pesquisa Nacional por Amostra de Domicílios Contínua - PNAD Contínua, em 2022, a população brasileira com 14 anos ou mais dedicava, em média, 17 horas semanais aos afazeres domésticos e aos cuidados de pessoas. Contudo, enquanto as mulheres dedicavam, em média, 21,3 horas semanais a essas atividades, os homens destinavam apenas 11,7 horas, o que representa uma diferença de 9,6 horas semanais em desfavor das mulheres (Brasil, 2023a).

Os dados da PNAD Contínua 2022 registraram uma ligeira redução em relação a 2019, quando a disparidade era de 10,6 horas semanais. Contudo, não é possível afirmar que tenha ocorrido uma redistribuição substantiva do trabalho de cuidados entre homens e mulheres. Isso porque, no mesmo período a taxa ficou estável entre os homens (Brasil, 2023a).

Neste diapasão, as desigualdades interseccionais evidenciadas pela PNAD Contínua 2022 indicam que, além de dedicarem mais horas ao trabalho doméstico e de cuidados não remunerado do que os homens, as mulheres negras apresentam níveis ainda mais elevados de realização dessas atividades (Brasil, 2023a). Tal cenário evidencia que a responsabilização pelo cuidado incide de forma mais intensa sobre esse grupo, confirmando que gênero e raça operam de maneira combinada na produção das desigualdades sociais (Ferreira et al., 2025).

Além da desigualdade de tempo, os dados coletados também evidenciam que a divisão desigual do trabalho doméstico e de cuidados entre gêneros persiste mesmo entre a população ocupada. Em 2022, mulheres ocupadas dedicaram, em média, 6,8 horas semanais a mais do que homens ocupados aos afazeres domésticos e aos cuidados, o que reforça a compreensão de que, para as mulheres, a inserção no mercado de trabalho não elimina a responsabilidade prioritária pelo trabalho de cuidados não remunerado (Brasil, 2023a).

As disparidades também se manifestam de forma territorialmente desigual. Estudo elaborado a partir de dados da PNAD Contínua aponta que, em todas as regiões do país, as mulheres dedicam mais de 20 horas semanais ao trabalho doméstico e de cuidados não remunerado, enquanto os homens mantêm uma média próxima a 11 horas semanais, com variações regionais que não alteram o padrão geral de sobrecarga feminina (Kelly et al., 2024).

Dessa forma, a leitura interseccional dos dados citados elucida que a sobrecarga do trabalho de cuidados no Brasil não se limita a dicotomia entre homens e mulheres, mas se estrutura a partir da sobreposição de desigualdades sociais historicamente construídas.

No âmbito do monitoramento da Agenda 2030, o Grupo de Trabalho da Sociedade Civil para a Agenda 2030 (2025) corrobora essa leitura crítica ao classificar a Meta 5.4 como estagnada ou ameaçada, destacando que, apesar do reconhecimento discursivo da centralidade do cuidado, não se verificam avanços consistentes nos indicadores capazes de alterar a divisão sexual do trabalho doméstico no país. Segundo o referido relatório, a ausência de políticas públicas estruturantes voltadas à provisão de serviços de cuidado e à redistribuição das responsabilidades no âmbito familiar constitui um dos principais entraves ao avanço da igualdade de gênero (Grupo de Trabalho da Sociedade Civil para a Agenda 2030 - GTSCA2030, 2025).

Dessa forma, a análise do indicador 5.4.1 evidencia que o Brasil apresenta um quadro de persistente desigualdade na distribuição do trabalho doméstico e de cuidados não remunerado, com impactos diretos sobre a autonomia econômica, o tempo disponível e a participação social das mulheres. Tais dados reforçam a compreensão do cuidado como um problema público e estruturante, cuja superação demanda a atuação do Estado por meio de políticas específicas, articuladas e sensíveis às desigualdades de gênero, em consonância com os compromissos assumidos no âmbito do ODS 5.

4.2. A Política Nacional de Cuidados e sua articulação com a Meta 5.4 do ODS 5

À luz do diagnóstico apresentado alhures, que evidencia a persistência da desigualdade de gênero na distribuição do trabalho doméstico e de cuidados não remunerado no Brasil, a instituição da PNC se configura como uma resposta normativa relevante no contexto da implementação da Meta 5.4 do ODS 5, na medida em que, ao reconhecer o cuidado como direito social e bem público, promove o deslocamento do cuidado da esfera estritamente privada para o campo das responsabilidades públicas, em consonância com os compromissos assumidos pelo Estado brasileiro no âmbito da Agenda 2030.

A PNC incorpora, de forma explícita, princípios alinhados ao conteúdo da Meta 5.4, como a corresponsabilidade social pelo cuidado e a corresponsabilidade entre homens e mulheres, orientando a redistribuição das responsabilidades entre Estado, famílias, mercado e sociedade civil. Ademais, ao reconhecer

ARTIGO

que a organização social do cuidado é atravessada por desigualdades estruturais de gênero, raça, classe e território, o marco normativo dialoga com os padrões de desigualdade evidenciados pelo indicador 5.4.1.

Contudo, em razão de sua recente instituição e do estágio inicial de sua implementação, ainda não existem dados empíricos que permitam afirmar que a PNC tem produzido impactos mensuráveis no cumprimento da Meta 5.4 do ODS 5. Nesse sentido, o GTSCA2030 (2025) destaca que a instituição da referida Política representa um avanço legislativo relevante, entretanto, seus efeitos concretos somente poderão ser avaliados a partir dos próximos ciclos de monitoramento.

Nesse sentido, a literatura tem ressaltado que, embora representem avanços importantes no plano discursivo e normativo, as políticas públicas voltadas ao cuidado no Brasil ainda se caracterizam por baixa densidade normativa e por incertezas quanto à sua implementação, efetividade e capacidade de produzir transformações concretas nas condições de quem cuida (Pasqualetto & Ghirardi, 2025).

A própria PNC reconhece tais desafios ao estabelecer o Plano Nacional de Cuidados como seu principal instrumento de implementação, atribuindo ao Poder Executivo Federal a responsabilidade por sua elaboração, com financiamento público e observância da cooperação federativa. A execução da Política, por sua vez, caberá em grande medida aos Estados e Municípios, responsáveis pela oferta direta de serviços públicos de cuidado nas áreas de saúde, assistência social e educação, o que torna sua efetividade dependente da coordenação intergovernamental, da adequação às realidades territoriais e da disponibilidade de recursos financeiros.

Dessa forma, a análise da PNC em articulação com a Meta 5.4 do ODS 5 permite situá-la como um marco institucional promissor, ainda em fase de consolidação, cujos resultados dependerão da capacidade do Estado brasileiro de converter o reconhecimento normativo do cuidado em políticas públicas efetivas, com instrumentos, financiamento e mecanismos de implementação capazes de enfrentar as desigualdades estruturais evidenciadas.

Considerações finais

Este artigo analisou a contribuição da PNC para o alcance da Meta 5.4 do Objetivo de Desenvolvimento Sustentável 5, a partir da persistência das desigualdades de gênero e de suas expressões interseccionais no Brasil. A análise do indicador 5.4.1 evidenciou que a organização social do cuidado permanece marcada por uma profunda assimetria de gênero, com sobrecarga significativa do trabalho doméstico e de cuidados não remunerado sobre as mulheres, especialmente aquelas atravessadas por desigualdades de raça, classe e território.

Os resultados indicam que, apesar da incorporação formal da Agenda 2030, o Brasil apresenta estagnação na redistribuição do tempo dedicado ao trabalho de cuidados, o que revela os limites das estratégias historicamente adotadas e reforça a compreensão do cuidado como um problema público. Nesse contexto, a instituição da PNC, por meio da Lei Federal nº 15.069/2024, representa um avanço normativo relevante ao reconhecer o cuidado como direito social e bem público e ao alinhar-se aos compromissos expressos na Meta 5.4 do ODS 5.

Todavia, em razão de sua recente instituição e do estágio inicial de sua implementação, ainda não é possível afirmar que a PNC produza impactos mensuráveis sobre o indicador 5.4.1 ou assegure, no curto prazo, o cumprimento da Meta 5.4. Essa situação pode ser considerada como uma das limitações deste estudo.

Conforme aponta a literatura crítica, persiste uma lacuna entre o reconhecimento normativo do cuidado e a efetiva proteção das pessoas cuidadoras, agravada pela dependência de instrumentos futuros e pela necessidade de coordenação intergovernamental e financiamento adequado, bem como pela complexidade de operacionalizar, no plano federativo, diretrizes que envolvem múltiplos setores e níveis de governo.

Conclui-se, assim, que a instituição da PNC pode contribuir para o alcance das metas do ODS 5, especialmente da Meta 5.4, sobretudo no plano normativo e institucional, ao reconhecer o cuidado como direito social e ao incorporar a perspectiva de gênero e o enfrentamento das desigualdades interseccionais. Seus efeitos concretos, contudo, dependerão da integração de esforços entre os entes públicos em prol da transformação desse reconhecimento em políticas públicas efetivas, capazes de enfrentar, de maneira estrutural, as desigualdades que

organizam o cuidado no Brasil, o que reforça a importância do monitoramento contínuo e do aprofundamento de análises empíricas futuras.

Nesse sentido, pesquisas futuras de natureza empírica e avaliativa serão fundamentais para mensurar os impactos concretos da PNC sobre a redistribuição do trabalho de cuidados e o avanço da igualdade de gênero no Brasil, além de pesquisas que realizem entrevistas com os cuidadores a fim de obter a percepção da sociedade acerca do tema e da eficiência e eficácia das políticas públicas relacionadas.

Referências:

- Agência Brasil. (2023, August 16). *PNAD: Mulheres gastam quase o dobro de tempo no serviço doméstico*. Empresa Brasil de Comunicação. <https://agenciabrasil.ebc.com.br/geral/noticia/2023-08/pnad-mulheres-gastam-quase-o-dobro-de-tempo-no-servico-domestico>
- Akotirene, C. (2019). *Interseccionalidade*. Sueli Carneiro; Pólen.
- Brasil. (2025, July 23). *Decreto nº 12.562, de 23 de julho de 2025: Regulamenta o art. 9º e o art. 11 da Lei nº 15.069, de 23 de dezembro de 2024, que institui o Plano Nacional de Cuidados*. https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2023-2026/2025/decreto/d12562.htm
- Brasil. Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística. (2023, August 11). *Em 2022, mulheres dedicaram 9,6 horas por semana a mais do que os homens ao trabalho doméstico e cuidado de pessoas*. Agência IBGE. <https://agenciadenoticias.ibge.gov.br/agencia-noticias/noticias/37621-em-2022-mulheres-dedicaram-9-6-horas-por-semana-a-mais-do-que-os-homens-aos-afazeres-domesticos-ou-ao-cuidado-de-pessoas>
- Brasil. (2024, December 23). *Lei nº 15.069, de 23 de dezembro de 2024: Institui a Política Nacional de Cuidados*. https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2023-2026/2024/lei/L15069.htm
- Brasil. (2023). *Marco conceitual da política nacional de cuidado*. Ministério do Desenvolvimento e Assistência Social. https://mds.gov.br/webarquivos/MDS/7_Orgaos/SNCF_Secretaria_Nacional_da_Politica_de_Cuidados_e_Familia/Arquivos/Cartilha/Marco_Conceitual.pdf
- Brasil. Ministério das Mulheres, & Brasil. Ministério do Desenvolvimento e Assistência Social, Família e Combate à Fome. (2025). *Política nacional de cuidados: Compromisso com quem cuida e com quem é cuidado: Cartilha para estados e municípios*. Governo Federal. <https://www.gov.br/mulheres/pt-br/central-de-conteudos/publicacoes/politica-nacional-de-cuidados-compromisso-com-quem-cuida-e-com-quem-e-cuidado.pdf>
- Brasil. Ministério do Desenvolvimento e Assistência Social, Família e Combate à Fome. (2025). *Plano nacional de cuidados: Brasil que cuida*. <https://www.gov.br/mds/pt-br/acoes-e-programas/brasil-que-cuida/plano>
- Brasil. Ministério do Desenvolvimento e Assistência Social, Família e Combate à Fome, Ministério das Mulheres, & Ministério dos Direitos Humanos e da Cidadania. (2025, December 11). *Portaria conjunta nº 35: Estabelece as ações do Plano Nacional de Cuidados*. <https://www.in.gov.br/pt/web/dou/-/portaria-conjunta-mds/mmulheres/mdhc-n-35-de-11-de-dezembro-de-2025-675175343>
- Brasil. Ministério das Relações Exteriores. (2017). *Comissão nacional para os objetivos do desenvolvimento sustentável (CNODS)*. <https://www.gov.br/mre/pt-br/assuntos/desenvolvimento-sustentavel-e-meio-ambiente/desenvolvimento-sustentavel/comissao-nacional-para-os-objetivos-do-desenvolvimento-sustentavel-cnods>
- Camarano, A. A., & Pinheiro, L. (Orgs.). (2023). *Cuidar, verbo transitivo: Caminhos para a provisão de cuidados no Brasil*. Ipea. <https://doi.org/10.38116/9786556350578>

Federici, S. (2019). *O ponto zero da revolução: Trabalho doméstico, reprodução e luta feminista*. Elefante.

Ferreira, C. A. A., Batista, R. C. G., Nunes, S. C., & Nero, A. C. P. (2025). *Desigualdades e interseccionalidade: O estado das políticas de gênero, raça e inclusão de pessoas com deficiência nas empresas brasileiras*. Cadernos EBAPE.BR, 23(4), e2024-0170.
<https://www.scielo.br/j/cebape/a/zzr4C95VCyLGZ9fd66dd7Dz>

Grupo de Trabalho da Sociedade Civil para a Agenda 2030. (2025). *IX relatório luz da sociedade civil sobre a agenda 2030 de desenvolvimento sustentável: Brasil*. <https://gtagenda2030.org.br/wp-content/uploads/2025/09/relatorio-luz-2025.pdf>

Kelly, I. D., Considera, C., & Melo, H. P. (2024, January 5). *Afazeres domésticos e cuidados nas unidades da Federação*. Blog do IBRE – FGV. <https://blogdoibre.fgv.br/posts/afazeres-domesticos-e-cuidados-nas-unidades-da-federacao>

Macedo, R. M., & Medeiros, T. M. (2025). *Marcadores sociais da diferença, interseccionalidade e saúde coletiva: Diálogos necessários para o ensino em saúde*. *Saúde em Debate*, 49(144), e9507.
<https://www.scielo.br/j/sdeb/a/HjCmwPDynQscSJ5DL5GMsYN>

Mariano, S., & Molari, B. (2022). *Igualdade de gênero dos ODM aos ODS: Avaliações feministas*. *Revista de Administração Pública*, 56(6), 823–842.
<https://www.scielo.br/j/rap/a/FN5d353KXMMSgJBtLhKF9Yh>

ODS Brasil. (n.d.). *Indicador 5.4.1 – Proporção do tempo dedicado ao trabalho doméstico e de cuidados não remunerado, por sexo, idade e localização*. <https://odsbrasil.gov.br/objetivo5/indicador541>

Organização das Nações Unidas. (2015). *Transformando nosso mundo: A agenda 2030 para o desenvolvimento sustentável*. <https://brasil.un.org/pt-br/91863-agenda-2030-para-o-desenvolvimento-sustentavel>

Pasqualetto, O. de Q. F., & Ghirardi, J. G. (2025). *Valorização do cuidado como trabalho em um mundo pós-emprego*. *Revista Direito e Práxis*, 16(2), 1–24. <https://www.scielo.br/j/rdp/a/dfLDV7xPw8JprWGrxQvsbTx>

Stelzer, J., & Kyrillos, G. M. (2021). *Inclusão da interseccionalidade no âmbito dos direitos humanos*. *Revista Direito e Práxis*, 12(1), 237–262. <https://www.scielo.br/j/rdp/a/ccVJTdKcSWtVxdpmVPjkwZx>