

XXXII CONGRESSO NACIONAL DO CONPEDI SÃO PAULO - SP

DIREITOS SOCIAIS E POLÍTICAS PÚBLICAS I

JONATHAN BARROS VITA

JOSÉ ALCEBIADES DE OLIVEIRA JUNIOR

PAULO ROBERTO BARBOSA RAMOS

ZÉLIA LUIZA PIERDONÁ

Todos os direitos reservados e protegidos. Nenhuma parte destes anais poderá ser reproduzida ou transmitida sejam quais forem os meios empregados sem prévia autorização dos editores.

Diretoria - CONPEDI

Presidente - Profa. Dra. Samyra Haydée Dal Farra Naspolini - FMU - São Paulo

Diretor Executivo - Prof. Dr. Orides Mezzaroba - UFSC - Santa Catarina

Vice-presidente Norte - Prof. Dr. Jean Carlos Dias - Cesupa - Pará

Vice-presidente Centro-Oeste - Prof. Dr. José Querino Tavares Neto - UFG - Goiás

Vice-presidente Sul - Prof. Dr. Leonel Severo Rocha - Unisinos - Rio Grande do Sul

Vice-presidente Sudeste - Profa. Dra. Rosângela Lunardelli Cavallazzi - UFRJ/PUCRio - Rio de Janeiro

Vice-presidente Nordeste - Prof. Dr. Raymundo Juliano Feitosa - UNICAP - Pernambuco

Representante Discente: Prof. Dr. Abner da Silva Jaques - UPM/UNIGRAN - Mato Grosso do Sul

Conselho Fiscal:

Prof. Dr. José Filomeno de Moraes Filho - UFMA - Maranhão

Prof. Dr. Caio Augusto Souza Lara - SKEMA/ESDHC/UFMG - Minas Gerais

Prof. Dr. Valter Moura do Carmo - UFERSA - Rio Grande do Norte

Prof. Dr. Fernando Passos - UNIARA - São Paulo

Prof. Dr. Ednilson Donisete Machado - UNIVEM/UENP - São Paulo

Secretarias

Relações Institucionais:

Prof. Dra. Claudia Maria Barbosa - PUCPR - Paraná

Prof. Dr. Heron José de Santana Gordilho - UFBA - Bahia

Profa. Dra. Daniela Marques de Moraes - UNB - Distrito Federal

Comunicação:

Prof. Dr. Robison Tramontina - UNOESC - Santa Catarina

Prof. Dr. Liton Lanes Pilau Sobrinho - UPF/Univali - Rio Grande do Sul

Prof. Dr. Lucas Gonçalves da Silva - UFS - Sergipe

Relações Internacionais para o Continente Americano:

Prof. Dr. Jerônimo Siqueira Tybusch - UFSM - Rio Grande do Sul

Prof. Dr. Paulo Roberto Barbosa Ramos - UFMA - Maranhão

Prof. Dr. Felipe Chiarello de Souza Pinto - UPM - São Paulo

Relações Internacionais para os demais Continentes:

Profa. Dra. Gina Vidal Marcilio Pompeu - UNIFOR - Ceará

Profa. Dra. Sandra Regina Martini - UNIRITTER / UFRGS - Rio Grande do Sul

Profa. Dra. Maria Claudia da Silva Antunes de Souza - UNIVALI - Santa Catarina

Educação Jurídica

Profa. Dra. Viviane Coêlho de Séllos Knoerr - Unicuritiba - PR

Prof. Dr. Rubens Beçak - USP - SP

Profa. Dra. Livia Gaigher Bosio Campello - UFMS - MS

Eventos:

Prof. Dr. Yuri Nathan da Costa Lannes - FDF - São Paulo

Profa. Dra. Norma Sueli Padilha - UFSC - Santa Catarina

Prof. Dr. Juraci Mourão Lopes Filho - UNICHRISTUS - Ceará

Comissão Especial

Prof. Dr. João Marcelo de Lima Assafim - UFRJ - RJ

Profa. Dra. Maria Creusa De Araújo Borges - UFPB - PB

Prof. Dr. Antônio Carlos Diniz Murta - Fumec - MG

Prof. Dr. Rogério Borba - UNIFACVEST - SC

D597

Direitos sociais e políticas públicas I[Recurso eletrônico on-line] organização CONPEDI

Coordenadores: Jonathan Barros Vita, José Alcebiades De Oliveira Junior,

Paulo Roberto Barbosa Ramos, Zélia Luiza Pierdoná – Florianópolis: CONPEDI, 2025.

Inclui bibliografia

ISBN: 978-65-5274-297-1

Modo de acesso: www.conpedi.org.br em publicações

Tema: Os Caminhos Da Internacionalização E O Futuro Do Direito

1. Direito – Estudo e ensino (Pós-graduação) – Encontros Nacionais. 2. Direitos sociais. 3. Políticas públicas. XXXII Congresso

Nacional do CONPEDI São Paulo - SP (4: 2025: Florianópolis, Brasil).

CDU: 34

XXXII CONGRESSO NACIONAL DO CONPEDI SÃO PAULO - SP

DIREITOS SOCIAIS E POLÍTICAS PÚBLICAS I

Apresentação

O XXXII Congresso Nacional do CONPEDI foi realizado entre os dias 26 e 28 de novembro de 2025 na cidade de São Paulo-SP e teve como temática central “Os caminhos da internacionalização e o futuro do Direito”, sendo realizado em parceria com a Universidade Presbiteriana Mackenzie.

No plano das diversas atividades acadêmicas ocorridas neste encontro, destacam-se, além das palestras e oficinas, os grupos de trabalho temáticos, os quais representam um locus de interação entre pesquisadores que apresentam as suas pesquisas temáticas, seguindo-se de debates.

Especificamente, para operacionalizar tal modelo, os coordenadores dos GTs são os responsáveis pela organização dos trabalhos em blocos temáticos, dando coerência à produção e estabelecendo um fio condutor para organizar os debates em subtemas.

No caso concreto, assim aconteceu com o GT Direitos Sociais e Políticas PúblicasI, o qual ocorreu no dia 27 de novembro de 2025 das 14h00 às 17h30 e foi coordenado pelos professores Jonathan Barros Vita, José Alcebiades de Oliveira Junior, Paulo Roberto Barbosa Ramos e Zélia Luiza Pierdoná.

O referido GT foi palco de profícias discussões decorrentes dos trabalhos apresentados, os quais são publicados na presente obra, a qual foi organizada seguindo alguns blocos temáticos específicos, que compreenderam os 22 artigos submetidos ao GT, cujos temas são citados abaixo:

Bloco 01 – Direito Financeiro

1. A obrigatoriedade execução orçamentária das emendas parlamentares individuais no brasil: instrumento para custear as políticas públicas e efetivar os direitos sociais
2. Entre a prevenção e a reatividade: a atuação dos tribunais de contas na fiscalização da infraestrutura escolar
3. O orçamento público como bem comum: um diálogo com a teoria de Elinor Ostrom

4. O mínimo existencial e a reserva do possível: a contraposição entre os custos dos direitos e a judicialização dos direitos sociais.

5. Política pública de acesso à educação básica. O tema 548 do STF e o problema orçamentário.

Bloco 02 – Direito Administrativo

6. A regulação como solução de segunda ordem: vantagens e problemas da implementação procedural via AIR

7. Políticas públicas baseadas em evidências: a transparência como antídoto às distorções da escolha pública

Bloco 03 – Direito do consumidor e direito privado

8. A expansão macroeconômica da boa-fé objetiva sob o ponto de vista da economia comportamental como expressão do capitalismo humanista enquanto política pública

9. A judicialização das políticas públicas patrimoniais no brasil

10. As políticas públicas do superendividamento econômico do crédito consignado para os idosos e o protagonismo judicial

Bloco 04 – Inclusão e igualdade de gênero

11. Desigualdade estrutural e políticas públicas: como a transparência salarial e a política de cuidados podem impactar o mundo do trabalho das mulheres brasileiras

12. O direito humano a moradia e o modelo housing first como política constitucional de enfrentamento à condição de rua e de cumprimento da ODS 11 da agenda 2030 da ONU

Bloco 05 – Direito à educação

13. A lei nº 12.764 como política pública de inclusão dos portadores do transtorno do espectro autista, com enfoque na análise econômica do direito

14. Adolescentes aprovados no vestibular durante o ensino médio: a flexibilização judicial do critério etário do ENEM em razão da absoluta prioridade educacional

15. Educação superior indígena e mudanças climáticas: diálogos interamericanos sobre resiliência e adaptação

16. Repensando a educação sob a perspectiva de gênero: uma análise sociojurídica da inserção dos estudos de gênero no ensino básico à luz dos preceitos feministas

Bloco 06 – Outros temas relevantes em direitos sociais e políticas públicas

17. Estado democrático de direito e a justiça social: o indivíduo e a construção da sua consciência

18. Direito a terra e justiça social: a efetivação de direitos de grupos vulneráveis no maranhão

19. Arquiteturas constitucionais e políticas de alimentação e nutrição: uma análise comparada entre Brasil e Canadá

20. Políticas públicas de enfrentamento ao tráfico de pessoas no Brasil: uma análise no contexto amazônico à luz do direito ao desenvolvimento

Tendo como pano de fundo os supracitados artigos, a teoria e a prática se encontram nas diversas dimensões do direito tributário e financeiro, perfazendo uma publicação que se imagina que será de grande valia, dada a qualidade dos artigos e da profundidade das pesquisas apresentadas por diversos e eminentes pesquisadores dos mais variados estados e instituições brasileiras.

Esse é o contexto que permite a promoção e o incentivo da cultura jurídica no Brasil, consolidando o CONPEDI, cada vez mais, como um importante espaço para discussão e apresentação das pesquisas desenvolvidas nos ambientes acadêmicos da graduação e pós-graduação em direito.

Finalmente, deixa-se um desejo de uma boa leitura, fruto da contribuição de um Grupo de trabalho que reuniu diversos textos e autores de todo o Brasil para servir como resultado de pesquisas científicas realizadas no âmbito dos cursos de Pós-Graduação Stricto Sensu de nosso país.

Prof. Dr. Jonathan Barros Vita – Unimar

Profa. Dra. Zélia Luiza Pierdoná – Universidade Presbiteriana Mackenzie

Prof. Dr. José Alcebiades De Oliveira Junior - Universidade Federal do Rio Grande do Sul e
Universidade Regional Integrada do Alto Uruguai e das Missões

Prof. Dr. Paulo Roberto Barbosa Ramos - Universidade Federal do Maranhão

DESIGUALDADE ESTRUTURAL E POLÍTICAS PÚBLICAS: COMO A TRANSPARÊNCIA SALARIAL E A POLÍTICA DE CUIDADOS PODEM IMPACTAR O MUNDO DO TRABALHO DAS MULHERES BRASILEIRAS

STRUCTURAL INEQUALITY AND PUBLIC POLICIES: HOW SALARY TRANSPARENCY AND CARE POLICY CAN IMPACT THE BRAZILIAN WOMEN'S WORLD OF WORK

Alessandra Ulrich de Almeida

Resumo

A desigualdade de gênero no mercado de trabalho brasileiro é um problema estrutural, manifestando-se em segregação ocupacional, desvalorização salarial e na sobrecarga de trabalho doméstico e de cuidado não remunerado que recai sobre as mulheres, limitando sua participação plena. Fundamentando-se em Saffioti e Motta para compreender esta dominação, e em teorias do processo político, defende-se que políticas públicas direcionadas são mecanismos vitais para enfrentar estas barreiras. A perspectiva de Amartya Sen sobre capacidades sustenta a análise, enfatizando a necessidade de justiça distributiva. Para tal, analisam-se duas iniciativas centrais: a Lei 14.611/2023 (Lei de Transparência Salarial), que visa combater diretamente a discriminação remuneratória, e a Política Nacional de Cuidados (PNC), que, ao reconhecer o cuidado como responsabilidade coletiva, busca liberar o tempo das mulheres, condição essencial para sua autonomia econômica. A conclusão evidencia que tais políticas são complementares e estratégicas: a primeira ataca a desigualdade dentro do mercado formal, enquanto a segunda enfrenta um dos seus principais obstáculos externos. Portanto, a implementação integrada destas medidas é crucial para promover uma equidade substantiva, requerendo abordagem intersetorial e superação de resistências para transformar a estrutura discriminatória do mundo do trabalho.

Palavras-chave: Políticas públicas, Desigualdade gênero, Mercado de trabalho, Transparência salarial, Política nacional de cuidados

Abstract/Resumen/Résumé

Gender inequality in the Brazilian labor market is a structural problem, manifested in occupational segregation, wage devaluation, and the burden of unpaid domestic and care work disproportionately placed on women, which limits their full participation. Drawing on Saffioti and Motta to understand this domination, and on theories of the policy process, the article argues that targeted public policies are vital mechanisms for addressing these barriers. Amartya Sen's capability approach underpins the analysis, emphasizing the need for distributive justice. To this end, two central initiatives are examined: Law 14.611/2023 (the Wage Transparency Law), which directly combats pay discrimination, and the National Care Policy (PNC), which, by recognizing care as a collective responsibility, seeks to free women's time—an essential condition for their economic autonomy. The conclusion highlights that

these policies are complementary and strategic: the first tackles inequality within the formal labor market, while the second addresses one of its main external constraints. Therefore, the integrated implementation of these measures is crucial to promoting substantive equity, requiring an intersectoral approach and the overcoming of resistance in order to transform the discriminatory structure of the world of work.

Keywords/Palabras-claves/Mots-clés: Public policy, Gender inequality, Labor market, Wage transparency, National care policy

1 INTRODUÇÃO

A desigualdade de gênero observada no Brasil é uma realidade estrutural, legado da cultura patriarcal e eurocêntrica impregnada na formação de nosso país. A continuidade da condição desigual entre as pessoas em razão de gênero vem se perpetuando por gerações, deixando um rastro de discriminação e podando o crescimento de cidadãs, principalmente pela negativa de acesso a alguns dos direitos humanos mais básicos, tais como à vida, à saúde, ao trabalho à liberdade, como já apontava Motta (2020).

Ao considerar a condição de mulher, aqui usada em todos os seus sentidos, como um adjetivo para pessoa que carece de equidade em relação ao cidadão dito comum, importa em incluir objetivamente as limitações impostas por regras não escritas de comportamento e valores.

Pretende-se discutir no presente artigo a importância de Políticas Públicas que tenham por objetivo reduzir as desigualdades entre homens e mulheres no mercado de trabalho, seja abrindo caminhos com a conquista de espaços predominantemente ocupados por homens, seja pela necessária equiparação de condições de trabalho e de remuneração.

A ideia central é debater acerca das desigualdades de gênero, suas implicações para a elaboração de políticas públicas, alguns fatores que ajudam no entendimento das mudanças que o país tem vivenciado e apontar para o papel do Plano Nacional de Cuidado como corolário de uma construção que uma nova percepção de equidade em campo mais amplo.

Para realizar a discussão, é empregada uma abordagem qualitativa e descritiva, fundamentada em pesquisa bibliográfica e documental, considerando como principais documentos as leis que direta ou indiretamente objetivam a garantia de direitos de mulheres no mercado de trabalho. O referencial teórico utiliza como base conceitos da teoria de políticas públicas, com destaque para Birkland, Howlett e Dye, trazendo-os da realidade norte americana para o cenário brasileiro

2 NOSSAS DESIGUALDADES HISTÓRICAS EM RELAÇÃO ÀS QUESTÕES DE GÊNERO

A herança patriarcal deixou marcas ainda muito visíveis que ajudam a explicar as desigualdades de gênero no Brasil, ganhando contornos sofisticados e se propagando por diferentes esferas da sociedade. Motta (2020) já identificava essa situação em relação às famílias brasileiras, apontando tipos de dominação, em referência direta a Max Weber. Sendo certo que “a análise da família patriarcal marcou a leitura sobre a colonização do Brasil,

partindo da ideia de dominação segundo o referencial weberiano, no qual existem três tipos de dominação: carismática, tradicional, legal-racional. (MOTTA, 2020, p.4).

Tais desigualdades patrocinadas por essa matriz de família patriarcal produzia e reforçava desigualdades de diferentes ordens, a saber: no mundo do trabalho, nas relações raciais, no emprego doméstico.

Motta, ainda que tenha explorado muito questões de gênero e raça em sua obra, destaca a questão do papel subordinado das mulheres no mercado de trabalho, e como sua função pode ser vista como voltada para o cuidado, seja dentro da família, seja quando inserida no mercado de trabalho.

Heleith Saffioti reforça essa percepção em seu texto seminal intitulado *A Mulher na Sociedade de Classes: mito e realidade* de 1969. Nele, já explora a questão de gênero e raça na perpetuação das desigualdades da sociedade capitalista, e se o Brasil ainda é uma sociedade capitalista, não estará imune a tais questões, como é possível perceber nesta passagem:

A conservação de sistemas de valores originados em estruturas sociais anteriores permitiria às sociedades de classes utilizar de modo diverso a força de trabalho feminina. (...) na condição das mulheres estavam presentes contradições próprias de formações sociais anteriores e contradições típicas do modo capitalista de produção. (Saffioti, 2013, p. 108).

Nesse sentido, cumpre apontar que o complexo desafio para o desenvolvimento social não se resume à paridade entre homens e mulheres, mas seu enfrentamento é parte fundamental da solução para diversas disparidades na garantia dos direitos humanos. Embora a legislação brasileira contemple a igualdade formal entre homens e mulheres desde a Constituição Cidadã de 1988 (Brasil, 1988), como postulado no artigo 5º., estatísticas demonstram uma realidade de discrepâncias salariais e de acesso a posições de liderança (Brasil, 2025). Este diagnóstico pode revelar que o problema não está na ausência de normas, mas na necessidade de políticas públicas que interfiram nas estruturas sociais e econômicas que perpetuam tal desigualdade.

Diante desse cenário, a participação ativa do Estado por meio de políticas públicas é essencial para a correção de distorções históricas. De todo modo, necessário se faz uma breve análise da problemática envolvida na criação e execução de políticas públicas direcionadas a mulheres, considerando certa vulnerabilidade econômica agravada por sua condição de cuidadora natural, que automaticamente reduz o seu valor como força produtiva. A observação da execução da política pública, além de comparar bases teóricas com resultados e achados estatísticos, permite uma melhor avaliação e aproveitamento dos agentes públicos de nível de rua, posto que estes formam um exército de operadores de normas e sua fiscalização, viabilizando o aprimoramento de planos de execução de campanhas e conscientização.

As desigualdades observadas de fato consistem em verdadeiro desequilíbrio entre homens e mulheres, principalmente se for considerada a tardia aceitação de mulheres na universidade e grande limitação quanto aos postos de trabalho que poderiam ocupar, em geral ligados ao cuidado e à educação básica. As limitações, algumas expressas e outras tácitas, resultaram em diferenças na própria valoração do tempo de trabalho da pessoa, a depender de seu gênero. Tornou-se senso comum que às mulheres foi dado o dever de cuidado e educação e aos homens o encargo das ciências e da produção. Tal divisão de deveres sedimentou uma grande diferença entre os gêneros, quase sempre agravada por outras vertentes sociais e de raça ou etnia.

Um exemplo de política que visa combater as desigualdades pode ser tomada na Lei nº 14.611/2023, a qual pretende reduzir desigualdade salarial de gênero, instituindo a obrigatoriedade de relatórios de transparência salarial e de critérios remuneratórios por parte das empresas. A lei busca dar visibilidade às discrepâncias salariais entre homens e mulheres que exercem a mesma função, permitindo que o Ministério do Trabalho e Emprego atue para sua redução. Além disso, a legislação incentiva a adoção de planos de ação para a promoção da equidade salarial. Essa política demonstra um avanço no sentido de não apenas reconhecer o problema, mas de exigir ações concretas das empresas, com a fiscalização do poder público. Embora o impacto total da lei ainda esteja em avaliação, sua implementação representa um passo significativo para a promoção da justiça salarial e, por extensão, para o empoderamento econômico das mulheres, fundamentando a necessidade de análises críticas e acadêmicas sobre sua eficácia e os desafios de sua aplicação.

3 A DISTÂNCIA ENTRE AS POLÍTICAS DE EQUIDADE PROPOSTAS E A REALIDADE OBJETIVA NO PAÍS

Segundo Harold Lasswell (1951) as *policy sciences* constituem um campo orientado a conhecimento de e no processo de decisão, conectando diagnóstico, desenho e avaliação de políticas. O uso da visão sociológica como base de entendimento das questões sociais, a fim de reconhecer nos fatos cotidianos a realidade, ou ainda, os problemas a serem enfrentados pelo Estado com o fim de resolvê-los. Sobre atores envolvidos na formulação de políticas públicas, Birkland oferece síntese contemporânea desse paradigma, enfatizando arranjos institucionais, crenças e redes em que políticas são formuladas e implementadas, apontando que o processo de políticas envolve agenda, alternativas, decisão, implementação e avaliação, permeado por ideias, interesses e instituições que condicionam resultados (BIRKLAND, 2011).

Encoberto pela aparente obviedade, o problema decorrente da desigualdade e desequilíbrio de oportunidades e garantias destinadas a homens e mulheres, envolve uma complexa análise de fatores que devem ser identificados a fim de possibilitar a correta abordagem estatal. Note-se que há uma série de medidas de naturezas diversas, cada uma para um aspecto diferente advindo da discrepância existente em razão do gênero.

Explica-se: a atuação do Estado é multifatorial, multidimensional, a depender do aspecto a ser considerado. Exemplificando, há programas e benefícios para mulheres lactantes (Consolidação das Leis do Trabalho (CLT), art. 396), há legislação trabalhista com proteção e licença maternidade (Lei No. 11.770/2008 e Constituição Federal 1988, artigo 7º., inciso XVIII, Lei nº. 8.213/1991), ampliação da licença maternidade para mães solo (Lei No. 14.457/2022). Noutro prisma, destaca-se legislação protetiva em caso de violência de gênero (Lei Maria da Penha, nº. 11.340/2006), além de legislação garantidora de prioridades de atendimento e serviços para mulheres grávidas (Lei nº. 10.048/2000), e em escala municipal todo um conjunto de leis que exige Guardas ou Rondas Maria da Penha nas guardas municipais. Outro exemplo é o programa Minha Casa Minha Vida (MCMV), o qual prioriza mulheres chefe de família para acesso (Lei nº. 14.620/2023).

De acordo com a definição do Governo Federal, o Programa Bolsa Família (PBF), criado pela Lei nº 14.601, de 19 de junho de 2023, é um programa de transferência direta de renda com condicionalidades, voltado para famílias que vivem em situação de pobreza e abrange uma série de benefícios, que acabam por atingir positivamente mulheres exatamente por seu tradicional papel de cuidadora de famílias.

Se por um lado os programas de transferência de renda são absolutamente essenciais para a subsistência, as políticas de qualificação profissional, que objetivam “geração de oportunidade de trabalho e renda, inclusão social, redução da pobreza, combate à discriminação e diminuição da vulnerabilidade das populações constituição de renda e emprego”, como exposto na página definição do Ministério do trabalho e emprego, se fazem urgentes para o desenvolvimento da sociedade com dignidade e oportunidades para todos os cidadãos. Assim, apesar de rica legislação de garantias de direitos, há verdadeiro vácuo na continuidade de políticas destinadas a grupos vulnerabilizados, como, por exemplo, as mulheres.

Um dos maiores desafios na efetividade das políticas públicas no Brasil está no vácuo de continuidade, que se manifesta em diferentes níveis e momentos do ciclo das políticas. Esse fenômeno ocorre, em primeiro lugar, quando a alternância de governos provoca descontinuidade programática, o que equivale a dizer que iniciativas concebidas em determinada gestão não são mantidas ou avaliadas na seguinte, independentemente de seus

resultados. Tal prática está ligada à personalização da ação governamental, na qual programas são identificados mais com o governante que os implementou do que com os objetivos da política pública, trazendo visível distorção sobre os resultados.

Em segundo lugar, o vácuo de continuidade também aparece na fase de implementação. Mesmo quando a legislação institui programas robustos, a ausência na destinação de recursos orçamentários, de coordenação intersetorial ou de capacidade administrativa resulta em políticas formalmente existentes, mas de execução irregular e fragmentada. No campo da equidade de gênero, esse vácuo se torna particularmente visível: muitas ações dependem de repasses voluntários da União ou da adesão de entes subnacionais, o que gera um quadro desigual de acesso a direitos e oportunidades.

Também pode se apresentar pela ausência de mecanismos de avaliação e monitoramento sistemático. Sem indicadores claros e instrumentos de prestação de contas, programas bem desenhados não produzem efeitos cumulativos ou não são ajustados de acordo com as evidências. Em contextos de vulnerabilidade social, a descontinuidade não apenas compromete a eficiência da política, mas aprofunda desigualdades, uma vez que grupos historicamente desfavorecidos, tais como as mulheres em situação de pobreza, dependem de políticas estáveis e de longo prazo para que ganhos sejam sustentados.

Por fim, cabe destacar que esse vácuo decorre tanto de fatores políticos quanto estruturais. De um lado, disputas de poder e ideologias moldam a decisão de manter ou não determinadas políticas. De outro, fragilidades institucionais, baixa capacidade técnica e escassez de recursos impedem a consolidação de iniciativas que exigem continuidade para alcançar seus objetivos, tornando-o um dos principais obstáculos à transformação das condições de desigualdade de gênero em resultados efetivos e duradouros.

4 FORÇA DE TRABALHO FEMININA: TRANSFORMAÇÕES SOCIAIS E A ATENÇÃO SOBRE O CUIDADO

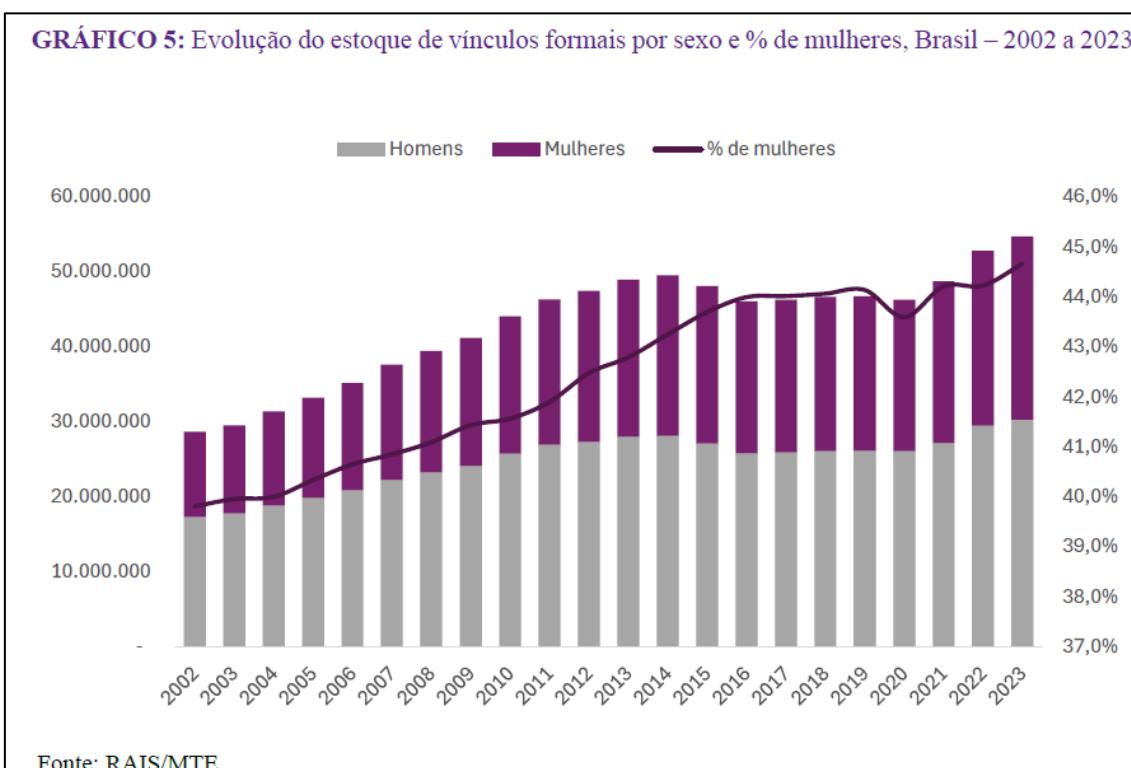
Birkland (2019) aponta que o aumento na força de trabalho feminina reflete tanto a busca por equidade de gênero quanto a necessidade econômica, baseando-se em eventos ocorridos nos Estados Unidos na década de 1970. Com isso alude-se para o papel fundamental que cumpre a participação feminina na força de trabalho, cujo resultado será o mesmo em qualquer lugar, seja nos Estados Unidos ou no Brasil. A entrada das mulheres no mercado de trabalho pode não ser algo fácil de ser mensurado, mas a partir de dados do Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE), especificamente da Relação Anual de Informações Sociais

(RAIS), a publicação Boletim Mulheres no Mercado de Trabalho (Brasil, 2025) faz um raio x dessa participação. Apenas a título de ilustração, sobre o mercado de trabalho formal, é evidente o aumento da participação feminina de 2002 a 2023, seja em números absolutos, seja em termos percentuais.

A princípio, a afirmação mais lógica seria de que a participação aumentou para homens e mulheres, naturalmente em função do crescimento populacional e da demanda por força de trabalho, mas a observação do gráfico deixa transparecer o fato de que a participação feminina, que deve ser lida dentro da lógica de embate com a participação masculina, passou de 40% para quase 45%, ou seja, mais mulheres, e em proporção cada vez maior ingressa e participam do mercado de trabalho formal.

Esta seção analisa dados do mercado de trabalho formal, a partir da Relação Anual de Informações Sociais (RAIS), do Ministério do Trabalho e Emprego. O Gráfico 5 apresenta a evolução do estoque de vínculos ativos formais de 2002 a 2023 por sexo e o percentual de mulheres. Ao longo deste período, observa-se uma tendência de crescimento do estoque formal, bem como da participação feminina. Em 2022, o estoque total era de 28.683.913, sendo 17.265.351 homens, e 11.418.562 mulheres. Já em 2023, o estoque total quase dobrou, passando para 54.706.385, sendo 30.274.396 homens e 24.431.989 mulheres. O percentual de mulheres também cresceu, passando de 39,8% para 44,7%. (BRASIL, 2025, p. 6)

GRÁFICO 5: Evolução do estoque de vínculos formais por sexo e % de mulheres, Brasil – 2002 a 2023



Por outro lado, à medida em que as mulheres ocupam vagas no mercado de trabalho, expõe-se a necessidade de que o Estado produza políticas para dar conta da ausência das

mulheres em casa, no trabalho doméstico, ou no cuidado com a família por exemplo. Com mais mulheres trabalhando, políticas públicas passaram a considerar a necessidade de suporte às famílias, como creches acessíveis e licenças parentais. Essas mudanças refletem como as políticas públicas evoluíram para atender as novas dinâmicas sociais e econômicas decorrentes da maior participação feminina no mercado de trabalho.

Sobre a escolha de implementar política públicas, ela espelha correlações de forças, diálogos, arranjos de forças sociais. Segundo Dente e Subirats, “Lo primero que hay que hacer para aproximarse al análisis de las decisiones de políticas públicas es identificar a los actores. Ése es, esencialmente, el primer paso de cualquier análisis de policy” (2014, p. 70). Dessa forma, quando se aponta que o poder público não faz isso ou aquilo, quer-se dizer que não houve atores sociais que pressionaram o estado nesse sentido.

Segundo Birkland (2019), não há um atributo único que defina políticas públicas. Nesse sentido, cumpre destacar um de seus elementos que justifica a argumentação apresentada, de que atores da sociedade civil debatem, disputam e, diante do resultado do embate a partir da proposta que se mostrar hegemonic, conseguem influenciar na implementação de políticas públicas junto ao poder público: “A formulação de políticas é, em última instância, feita pelos governos (Howlett, Ramesh e Perl, 2009, p. 5), mesmo que as ideias venham de fora do governo ou resultem da interação entre governo e atores não governamentais.” (Birkland, 2019, p.5)¹

Outro autor que aponta para a complexidade do processo de elaboração de políticas públicas é Schneider (2005), abordando a identificação de atores e suas relações para a definição de políticas públicas modernamente.

Esta permite não apenas uma ampla classificação teórica e de concepção de diferentes perspectivas e abordagens, como também algumas generalizações empíricas a respeito da estrutura de produção de políticas em democracias modernas.

- ...
2. Na formulação e implementação de políticas públicas, além de muitos atores públicos, estão envolvidos atores privados de distintos setores sociais e áreas.

...

 4. Embora muitos atores estejam envolvidos direta e indiretamente na produção de políticas, existe entre eles diferença de poder e influência. (SCHNEIDER, 2005, p. 38)

Se há variados atores disputando, esse fato evidencia a diversidade de interesses que tais grupos carregam entre si, o que, em última análise, aponta para a diversidade de valores, ideias, prioridades e ideologias que tais instituições, setores sociais, grupos ou o nome que se preferir, postulam, defendem e querem que seja hegemonic. Surge aqui a questão da

¹ Policy is ultimately made by governments (Howlett, Ramesh, and Perl, 2009, 5), even if the ideas come from outside government or through the interaction of government and nongovernmental actors.

permeabilidade da decisão a elementos não cartesianos, formais ou técnicos, revestidos de uma lógica superior perfeita que se imporia a outras. Nessa linha, Dunn aponta que o positivismo não mais é a medida na produção científica, e traz a questão de sua permeabilidade a valores. Em suas palavras: “O consenso atual é que a ciência, sujeita a inúmeras influências sociais, culturais, econômicas, políticas e psicológicas, não funciona da maneira como os positivistas afirmavam que funcionava.” (DUNN, P. 322)².

As decisões em políticas públicas raramente são escolhas puramente técnicas entre alternativas “ótimas”. Como discute Birkland (2019), decidir supõe comparar cursos de ação à luz de múltiplos critérios – eficácia, eficiência, equidade, legalidade, viabilidade política e administrativa, aceitabilidade social e custos de implementação. Essa comparação ocorre sob incerteza, com informação incompleta e prazos apertados, o que desloca o centro da decisão do “melhor” para o “suficientemente bom” dado um contexto institucional específico. Assim, a análise de soluções é indissociável do desenho de instrumentos e da antecipação de efeitos distributivos e de execução.

As decisões em políticas públicas resultam da combinação entre análise técnica, disputa política e enquadramentos sociais. Em Birkland, a análise não substitui a política: ela compõe a matéria-prima do jogo decisório — “Os estudiosos do processo de políticas veem a análise de políticas de caráter racional, científico e frequentemente quantitativo como parte da matéria-prima da formulação de políticas” (2019, p.13)³. Ou seja: evidências, crenças e poder operam juntos quando governos comparam alternativas e escolhem instrumentos sob restrições reais.

Os fatores políticos aparecem na própria configuração dos atores e arenas. Birkland lembra que “A política é interpretada e implementada por atores públicos e privados que possuem motivações distintas e, portanto, trarão diferentes interpretações dos problemas e das soluções.” (p.5)⁴, ainda que a autoridade última seja estatal: “A política é, em última instância, formulada pelos governos” (p.5)⁵.

A dimensão política perpassa todo o processo. Grupos de interesse, comunidades de política e coalizões de defesa moldam a definição do problema, delimitam opções e alternativas, bem como e influenciam os pesos atribuídos aos critérios. Eles oferecem dados,

² The consensus today is that science, which is subject to a great many social, cultural, economic, political, and psychological influences, does not work the way positivists said it does.

³ Students of the policy process view rational, scientific, and often quantitative policy analysis as part of the raw material of policy making.

⁴ Policy is interpreted and implemented by public and private actors who have different motivations, and therefore will bring different interpretations of problems and solutions.

⁵ Policy is ultimately made by governments.

enquadramentos causais, expertise e pressão por meio de *advocacy* ou mobilização da base em sua agenda de interesses. Dentro da Burocracia também estão atores estratégicos, considerando o controle de informações e custos de implementação, o que afeta a credibilidade das soluções em questão. Resumindo, a análise de alternativas é indissociável do poder de agenda e do poder de voto, ambos exercidos por diferentes atores.

Fato é que questões econômicas introduzem compensações difíceis, pois o espaço de decisão é atingido e alterado por restrições orçamentárias, ciclos fiscais, regras de responsabilidade e estímulos intergovernamentais (transferências, vinculações). A análise de custo-benefício e de custo-efetividade pode ordenar alternativas, mas enfrenta desafios ao valorar bens públicos, efeitos de longo prazo e externalidades. Além disso, decisões regulatórias deslocam custos entre setores, alterando incentivos e gerando ganhadores e perdedores – algo que retroalimenta a mobilização política. Em contextos de crise, a aversão ao risco e a busca por resultados rápidos podem privilegiar instrumentos com implementação mais simples, ainda que menos transformadores.

Ideologias e valores, levantados pelas visões sobre justiça, papel do Estado, mercado e solidariedade estruturam preferências, e na realidade, se transformam na própria métrica de avaliação. Se para alguns atores, eficiência e crescimento são essenciais, para outros, equidade e proteção social pesam mais. Recapitulando Lasswell, citado por Birkland, “no estudo das ações governamentais é preciso reconhecer a impossibilidade de separar objetivos e meios, valores e técnicas” (tradução própria). Até a não-decisão comunica valores: “A ausência de uma declaração definitiva de política pode ser evidência de uma política implícita.” (p. 249)⁶ Assim, decidir é também deliberar sobre quem arca com custos e quem recebe benefícios, tarefa que exige tornar explícitos critérios, suposições e compensações, por assim dizer.

A abordagem de Amartya Sen mede o sucesso das políticas públicas não pelo volume de bens produzidos, mas pela expansão concreta das liberdades e capacidades das pessoas. No livro o autor aponta que a utilidade da riqueza está nas coisas que ela nos permite fazer as liberdades substantivas que ela nos ajuda a obter. Essa mudança de foco tem implicações avaliativas: olhar políticas por aquilo que elas ampliam em termos de viver vidas que temos razão para valorizar, e não apenas por renda ou produto interno bruto por exemplo. Recorda, ainda, recorda que não há critério único e preciso para ordenar experiências de desenvolvimento, pois as liberdades são heterogêneas e distribuídas entre pessoas distintas.

⁶ the lack of a definitive statement of policy may be evidence of an implicit policy.

“Política pública é tudo aquilo que os governos decidem fazer ou deixar de fazer.” (DYE, 2017, p. 1)⁷. Esta citação reforça que a omissão é decisão substantiva. Em contextos de desigualdade de gênero, não agir implica reproduzir desvantagens e violências estruturais, o que justifica a intervenção pública orientada por evidências e por princípios de justiça.

Liberdade é, simultaneamente, fim e meio, decorrendo disso que instituições e políticas devem ser julgadas por como sustentam capacidades, não por entregas isoladas. O Estado e a sociedade têm papéis amplos no fortalecimento e na proteção das capacidades humanas. São papéis de sustentação, e não de entrega sob encomenda. Sen (2000, p.19) identifica cinco liberdades instrumentais (políticas, facilidades econômicas, oportunidades sociais, garantias de transparência e segurança protetora) que se reforçam mutuamente.

O ganho de poder das mulheres é um dos aspectos centrais no processo de desenvolvimento em muitos países do mundo atual. Entre os fatores envolvidos incluem-se a educação das mulheres, seu padrão de propriedade, suas oportunidades de emprego e o funcionamento do mercado de trabalho. (SEN, 2000, p. 225)

A conexão entre meios e fins fica ainda mais nítida quando Sen define a relação empírica entre liberdades: “diferentes tipos de liberdade apresentam inter-relação entre si, e um tipo de liberdade pode contribuir imensamente para promover liberdades de outros tipos”. Por isso, medir políticas exige rastrear seus efeitos sobre cada liberdade instrumental (por exemplo, educação de meninas como “oportunidade social” que expande agência e renda), e não apenas somar indicadores econômicos. Sen resume: “As liberdades não são apenas os fins primordiais do desenvolvimento, mas também os meios principais” (2000, p. 20).

Sobre o papel das mulheres na sociedade como um todo, cada vez mais protagonista, diz o autor:

O grande alcance da condição de agente das mulheres é uma das áreas mais negligenciadas nos estudos sobre o desenvolvimento e requer correção urgente. Pode-se dizer que nada atualmente é tão importante na economia política do desenvolvimento quanto um reconhecimento adequado da participação e da liderança política, econômica e social das mulheres. (SEN, 2010, p. 226)

Essa distinção é decisiva para medir políticas de justiça distributiva: ampliar políticas para as mulheres reduz privações e corrige vieses estruturais. Sen registra evidências sobre mortalidade excessiva e sobre mulheres faltantes nas estatísticas nacionais, em contextos de discriminação, apontando que a própria razão demográfica entre mulheres e homens, quando anômala, denuncia privações de capacidades. Assim, métricas de gênero devem ir além do rendimento e captar sobrevivência, saúde, autonomia econômica, participação e voz:

⁷ Public policy is whatever governments choose to do or not to do.

Portanto, a influência de um poder maior e da condição de agente independente das mulheres inclui a correção das iniquidades que arruínam a vida e o bem-estar das mulheres em comparação com a situação dos homens. As vidas que as mulheres salvam por meio de uma condição de agente mais poderosa certamente incluem as suas próprias.

Mas isso não é tudo. Há outras vidas envolvidas também — vidas de homens e de crianças. Mesmo na família, as vidas afetadas podem ser as das crianças, pois há provas consideráveis de que o ganho de poder das mulheres na família pode reduzir significativamente a mortalidade infantil. (SEN, 2000, p. 215)

Aplicando esse quadro de pensamento ao Brasil contemporâneo, as estatísticas apontam avanços e persistências. Em 2023, a taxa de fecundidade caiu para 1,57 filho por mulher, com postergação da maternidade, sendo uma mudança demográfica que reconfigura demanda por políticas de cuidado e inserção laboral, fatos há muito propagados por órgãos de produção estatística nacionais, como pode ser constatado pela Agência de Notícias do IBGE, em matérias de 22/08/2024 e de 07/04/2025. No mercado de trabalho, o Ministério do Trabalho e Emprego reportou, para 2024, diferença salarial média de 20,9% desfavorável às mulheres, apesar do aumento da participação feminina, o que indica desigualdades persistentes.

Em outro campo, quanto ao tempo dedicado ao cuidado, dimensão central da justiça de gênero em Sen, a Pesquisa Nacional por Amostra de Domicílios (PNAD) mostra que, em 2022, as mulheres dedicaram 9,6 horas por semana a mais do que os homens a afazeres domésticos e/ou cuidado de pessoas, revelando uma sobrecarga que restringe escolhas e oportunidades. Relatórios recentes reforçam que a participação feminina teve recuperação pós-pandemia, mas segue inferior à masculina, com padrões fortemente atravessados por raça/cor e presença de crianças pequenas no domicílio.

Nesse cenário, discutir a institucionalização do cuidado como direito e dever compartilhado é crucial. Em 23 de dezembro de 2024, foi sancionada a Lei nº 15.069, que institui a Política Nacional de Cuidados (PNC), estruturando a corresponsabilização entre Estado, famílias, empresas e sociedade. O Decreto nº 12.562 regulamentou a política e instituiu a governança do PNC, com princípios e diretrizes para ampliar oferta de serviços e valorizar o trabalho do cuidado remunerado e não-remunerado.

A leitura de Sen ilumina o sentido dessas medidas: políticas de cuidado bem desenhadas expandem simultaneamente oportunidades sociais (educação infantil, saúde, serviços de longa duração), facilidades econômicas (tempo disponível para trabalho remunerado e empreendedorismo), segurança protetora (redes e benefícios), além de reforçar voz e participação política de mulheres e homens. Em suma, medir políticas públicas sob a ótica de capacidades, especialmente na agenda de equidade de gênero, significa perguntar, com dados e evidências, onde e como as liberdades vêm sendo efetivamente ampliadas.

Segundo dados do IBGE, apesar de forte participação feminina em muitos postos de trabalho, as diferenças salariais permanecem elevadas, mantendo a distorção entre a valoração do trabalho masculino e o mesmo executado por mulheres. Entre 2023 e 2025, a distância entre a remuneração de mulheres em relação aos mesmos cargos ocupados por homens chega a ser de 20% a menos para elas. Tal discrepância só aumenta se também forem consideradas questões de cor/raça e escolaridade. Os recortes ligados à interseccionalidade são tão relevantes, que merecem um estudo à parte.

Já a participação feminina na força de trabalho se intensificou na década de 1970, consolidando-se nas décadas de 1980 e 1990 (Guimarães, Brito e Barone, 2016). Este processo se deu em paralelo a transformações demográficas, como a queda da fecundidade e a redução do tamanho das famílias (Bruschini, 1998; Lavinas, 1997; Oliveira, Vieira e Marcondes, 2015). No período de 2012 a 2024, a taxa de participação das mulheres, embora mais baixa que a dos homens, apresentou um crescimento modesto, passando de 51,9% em 2012 para 52,8% em 2024. Ressalta-se que durante a pandemia, pela primeira vez nesta série histórica, a taxa de participação das mulheres alcançou valores abaixo de 50%. (BRASIL, 2025, p. 2)

O problema da desigualdade de gênero é ainda agravado pela sobrecarga com o trabalho invisível de cuidados, até hoje atribuídos a mulheres como uma herança cultural machista e patriarcal, o que impacta diretamente na sua contratação como força produtiva.

Vale ressaltar que os cuidados, deveres habitualmente impostos a mulheres, mereceram recente normatização como verdadeiro trabalho, com a PNC e o Plano Nacional de Cuidados, Decreto 12.562, de 23 de julho de 2025 (regulamenta o artigo 9º e o artigo 11º da Lei 15.069/2024 e institui o Plano Nacional de Cuidados), após uma longa e crescente coleção de decisões judiciais visando precisar, leia-se atribuir valor monetário ao esforço e ao tempo dedicados ao lar, crianças e idosos por parte das mulheres. O pesado fardo da invisibilização do trabalho de cuidado está transformando o olhar da sociedade, mas ainda de forma bastante incipiente.

Enquanto as transformações sociais se processam, as políticas públicas se tornam cada vez mais urgentes, uma vez que cabe ao Estado a responsabilidade sobre a garantia de uma série de direitos fundamentais, cujos titulares são pessoas, quais sejam, mulheres, homens, crianças, adolescentes ou idosos. Assim, se uma mulher precisa trabalhar, mas tem que cuidar da criança enquanto não está na creche ou na escola, preparar os alimentos para a família, cuidar da higiene e do lar, tomar conta das pessoas idosas ou com deficiência e da própria saúde física e mental, surge o questionamento sobre o momento em que o Estado garante o suporte a toda essa rede. E da mesma forma, permanece o questionamento para o período em que a mulher engravidada, amamenta, sofre aborto, violência, assédio.

Todas as possibilidades e encargos que permeiam a vida das mulheres são consideradas pelos seus futuros empregadores, investidores e parceiros, causando um resultado inevitável: sua desvalorização como profissional, acadêmica, parceira, sócia, companheira. Pelo senso comum, uma mulher nunca está sozinha ou precisa cuidar apenas de si. E o mercado profissional entende isso como um impedimento, um encargo extra, que um homem não possui, e exclui a mulher, ou faz o favor de aceitá-la com um valor menor, uma vez que precisa descontar todos esses fatores de risco e de perda.

Neste contexto, o Estado tem uma escolha a fazer e são duas opções bem claras: a primeira é nada. A omissão, a inércia que, em se tratando do Estado é o descaso, considerando sua obrigação. A outra opção é ação. Políticas públicas, campanhas, auxílios, legislações, isenção ou alguma postura positiva ou impositiva capaz de reduzir as desigualdades entre homens e mulheres com o objetivo direto de eliminar as diferenças e garantir a equidade de fato, a igualdade de direito.

Por tais observações, tem-se que a omissão é uma decisão estruturada e consciente, posto que perpetua uma conhecida situação de desequilíbrio e desigualdade de gênero, mas também está relacionada com o debate sobre atores sociais e escolhas anteriormente apontado.

Se, por um lado, os dados mostram que as mulheres têm menor remuneração pelos mesmos cargos, por outro, elas possuem maior nível de instrução, o que só aumenta as distorções observadas na prática. Segundo dados apresentados pelo IBGE na terceira edição do estudo Estatísticas de gênero: indicadores sociais das mulheres no Brasil, referente ao último triênio (até 2024), a proporção de pessoas com nível superior completo foi de 16,8% entre os homens e 21,3% entre as mulheres. Vale ressaltar que os diferenciais por cor ou raça no nível de instrução da população adulta superam os verificados por sexo, o que, em última análise, requerem uma análise própria, considerando a interseccionalidade.

A respeito do tema espinhoso que é a desigualdade de gênero nas relações profissionais, vale ressaltar que a Lei nº 14.611, sancionada em 3 de julho de 2023, estabeleceu critérios para garantir a igualdade salarial entre homens e mulheres, alterando o artigo 461 da Consolidação das Leis do Trabalho (CLT). A legislação trata de transparência salarial e fiscalização eficaz, além de determinar a existência de canais de denúncia, programas de diversidade e inclusão, bem como incentivo à capacitação de mulheres. Tal como se expõe no presente artigo, a legislação é robusta, detalhada, mas sua existência, por si só não tem o poder de garantir a melhoria da situação entre mulheres.

Não fosse a necessidade de conscientização que ainda perdura neste campo, ainda há uma série de dificuldades que se traduzem em resultados alarmantes, uma vez que, segundo o

3º Relatório de Transparência Salarial e Igualdade, recentemente divulgado pelo Ministério do Trabalho e Emprego (MTE), as mulheres recebem, em média, 20,9% a menos que os homens, dados baseados no Relatório Anual de Informações Sociais (RAIS) de 2024, que analisou 19 milhões de vínculos, um milhão a mais em comparação com a RAIS de 2023. No primeiro relatório, a diferença salarial era de 19,4%; no segundo, subiu para 20,7%. Mais do que evidências da disparidade, os dados constituem ferramenta primordial para a formulação de políticas públicas, além de fundamentação para empresas em suas políticas internas. Caso contrário, a vontade legislativa será letra morta, sem qualquer efetividade.

5 CONCLUSÃO

O percurso histórico e analítico apresentado evidencia que a desigualdade de gênero no Brasil não é apenas mero desvio conjuntural, mas uma estrutura persistente, alimentada por heranças patriarcais e por arranjos institucionais que naturalizam a sobrecarga do cuidado e desvalorizam o trabalho das mulheres. Mesmo com a igualdade formal assegurada desde 1988 e com avanços legais como a Lei 14.611/2023, permanecem disparidades salariais e barreiras à participação plena.

A partir da gama de questões identificadas, todas voltadas para a promoção de equidade de gênero à luz de um histórico de invisibilidade do trabalho feminino, deve-se considerar que a edição do PNC faz o reconhecimento formal de que a mulher não pode ser a única responsável pelo cuidado, e que outros atores precisam ser responsabilizados. A partir das considerações e ponderações apresentadas, pode-se avaliar algumas sugestões de ações para mudar esse cenário, com estratégias para políticas públicas nacionais ou mesmo locais.

Há visível necessidade de Campanhas de Educação e Sensibilização que destaquem as desigualdades de gênero, como a disparidade salarial, a segregação ocupacional e a sub-representação em cargos de liderança.

Aponta-se certa urgência no incentivo à discussão pública, a partir da organização de debates, seminários e workshops sobre igualdade de gênero no trabalho, envolvendo especialistas, empresas, organizações sociais e o público em geral.

É premente a observação de ações dentro das escolas visando introduzir temas relacionados à igualdade de gênero e ao mercado de trabalho nos currículos escolares, incentivando desde cedo uma visão crítica sobre as desigualdades. Da mesma forma, parcerias com empresas para implementar programas de diversidade e inclusão, além da divulgação de boas práticas que promovam a equidade de gênero.

Acrescenta-se a maior divulgação de estudos e estatísticas para evidenciar os desafios enfrentados pelas mulheres e apoio a movimentos sociais, com o fortalecimento de movimentos e organizações que lutam pela igualdade de gênero, ampliando sua visibilidade, alcance e capacidade de participação no debate público.

O objetivo do artigo passa pela contextualização da trajetória da mulher no âmbito da sociedade brasileira, e sua relação com o cuidado, apontando como sua inserção em uma sociedade patriarcal cumpriu papel decisivo na sua perpetuação como agente de segunda categoria social em espaços como o mercado de trabalho ou como objeto de políticas públicas, e como contemporaneamente seu papel foi mudando, em um movimento contínuo de luta, protagonismo e vitórias no campo legal para conseguir acesso a meios que promovam a equidade de gênero. O PNC vem apresentar mais um degrau nessa caminhada, levando para toda a sociedade a responsabilidade pelo cuidado, função historicamente feminina e invisível, que agora é formalmente reconhecida como coletiva.

Em síntese, o avanço em equidade de gênero significa a redistribuição de tempo, renda e poder. Trata-se menos de criar novas promessas e mais de sustentar escolhas públicas coerentes, capazes de transformar estruturas e ampliar liberdades, esta sim a condição necessária para um desenvolvimento efetivamente democrático.

REFERÊNCIAS

BIRKLAND, Thomas A. **An Introduction to the Policy Process**. New York: Routledge, 2011.

BRASIL. **Constituição da República Federativa do Brasil**. Diário Oficial da União, Brasília, DF, 05 out. 1988. Disponível em:
https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao.htm. Acesso em: 20 nov. 2024.

_____. 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**. Brasília, DF: Diário Oficial da União, 2025. Disponível em:
https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2023-2026/2025/decreto/d12562.htm. Acesso em: 30 ago. 2025.

_____. Lei nº 8.213, de 24 de julho de 1991. **Dispõe sobre os Planos de Benefícios da Previdência Social e dá outras providências**. Brasília, DF: Diário Oficial da União, 1991. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/l8213cons.htm. Acesso em: 30 ago. 2025.

_____. Lei nº 10.048, de 8 de novembro de 2000. **Dá prioridade de atendimento às pessoas que especifica, e dá outras providências.** Brasília, DF: Diário Oficial da União, 2000. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/110048.htm. Acesso em: 30 ago. 2025.

_____. Lei nº 11.340, de 7 de agosto de 2006. **Cria mecanismos para coibir a violência doméstica e familiar contra a mulher, nos termos do § 8º do art. 226 da Constituição Federal, da Convenção sobre a Eliminação de Todas as Formas de Discriminação contra as Mulheres e da Convenção Interamericana para Prevenir, Punir e Erradicar a Violência contra a Mulher; dispõe sobre a criação dos Juizados de Violência Doméstica e Familiar contra a Mulher; altera o Código de Processo Penal, o Código Penal e a Lei de Execução Penal; e dá outras providências.** Brasília, DF: Diário Oficial da União, 2006. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2004-2006/2006/lei/l11340.htm. Acesso em: 30 ago. 2025.

_____. Lei nº 11.770, de 9 de setembro de 2008. **Cria o Programa Empresa Cidadã, destinado a prorrogar a licença-maternidade mediante concessão de incentivo fiscal, e dá outras providências.** Brasília, DF: Diário Oficial da União, 2008. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2007-2010/2008/lei/l11770.htm. Acesso em: 30 ago. 2025.

_____. Lei nº 14.457, de 21 de setembro de 2022. **Institui o Programa Emprega + Mulheres; e altera a Consolidação das Leis do Trabalho (CLT), aprovada pelo Decreto-Lei nº 5.452, de 1º de maio de 1943, e outras legislações.** Brasília, DF: Diário Oficial da União, 2022. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2019-2022/2022/lei/l14457.htm. Acesso em: 30 ago. 2025.

_____. Lei nº 14.601, de 19 de junho de 2023. **Dispõe sobre o Programa de Aquisição de Alimentos (PAA), e altera a Lei nº 12.512, de 14 de outubro de 2011.** Brasília, DF: Diário Oficial da União, 2023. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2023-2026/2023/lei/l14601.htm. Acesso em: 30 ago. 2025.

_____. Lei nº 14.611, de 3 de julho de 2023. **Dispõe sobre a igualdade salarial e de critérios remuneratórios entre mulheres e homens; e altera a Consolidação das Leis do Trabalho (CLT), aprovada pelo Decreto-Lei nº 5.452, de 1º de maio de 1943.** Brasília, DF: Diário Oficial da União, 2023. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2023-2026/2023/lei/l14611.htm. Acesso em: 30 ago. 2025.

_____. Lei nº 14.620, de 13 de julho de 2023. **Altera a Lei nº 13.105, de 16 de março de 2015 (Código de Processo Civil), para aperfeiçoar a disciplina da penhora, do cumprimento de sentença e de execução de título extrajudicial.** Brasília, DF: Diário Oficial da União, 2023. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2023-2026/2023/lei/l14620.htm. Acesso em: 30 ago. 2025.

_____. Lei nº 15.069, de 23 de dezembro de 2024. **Institui a Política Nacional de Cuidados.** Brasília, DF: Diário Oficial da União, 2024. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2023-2026/2024/lei/L15069.htm. Acesso em: 30 ago. 2025.

_____. Ministério do Trabalho e Emprego. **Boletim Mulheres no Mercado de Trabalho**. Brasília, 2025.

DUNN, William N. **Public Policy Analysis – An Integrated Approach**. 6. ed. New York: Routledge, 2018. Cap. 7.

LASSWELL, Harold D. The Policy Orientation. In: LERNER, Daniel; LASSWELL, Harold D. (org.). **The Policy Sciences**. Stanford: Stanford University Press, 1951.

MOTTA, Daniele. **A Contribuição de Heleieth Saffioti para a Análise do Brasil: gênero importa para a formação social?** Caderno CRH, Salvador, v. 33, p.1-14, e020027, 2020.

SAFFIOTI, Heleieth. **Gênero, patriarcado e violência**. 2^a edição, São Paulo: Expressão popular: Fundação Perseu Abramo, 2015 [2004].

SAFFIOTI, Heleieth. **A Mulher na Sociedade de Classes: mito e realidade**. Heleieth Saffioti. 3a edição. São Paulo: Editora expressão popular, 2013 [1969].

SCHNEIDER, Volker. Redes de Políticas Públicas e a Condução de Sociedades Complexas. **Civitas – Revista de Ciências Sociais**, v. 5, n. 1, 2005.

SEN, Amartya. **Desenvolvimento como Liberdade**. São Paulo: Companhia das Letras, 2000.