RBGDR

IGUALDADE DE GÊNERO, MONITORAMENTO SOCIAL E DESENVOLVIMENTO REGIONAL NO BRASIL: CONTRIBUIÇÕES E LIMITES DO ODS 5 A PARTIR DO IX RELATÓRIO LUZ 2025

GENDER EQUALITY, SOCIAL MONITORING, AND REGIONAL DEVELOPMENT IN BRAZIL: CONTRIBUTIONS AND LIMITS OF SDG 5 BASED ON THE IX SPOTLIGHT REPORT 2025

RBGDR

REVISTA BRASILEIRA DE GESTÃO E DESENVOLVIMENTO REGIONAL
V.22, N°4, Edição Especial 2026 | Taubaté/SP - Brasil | ISSN 1809-239x

IGUALDADE DE GÊNERO, MONITORAMENTO SOCIAL E DESENVOLVIMENTO REGIONAL NO BRASIL: CONTRIBUIÇÕES E LIMITES DO ODS 5 A PARTIR DO IX RELATÓRIO LUZ 2025

GENDER EQUALITY, SOCIAL MONITORING, AND REGIONAL DEVELOPMENT IN BRAZIL: CONTRIBUTIONS AND LIMITS OF SDG 5 BASED ON THE IX SPOTLIGHT REPORT 2025

Letícia Rocha Santos[1] | João Paulo Allain Teixeira[2]

Recebimento: 12/03/2026
Aceite: 29/09/2026

[1] Doutoranda em Direito (UFPE).
E-mail: leticia.rocha.aju@gmail.com

[2] Doutor em Direito (UFPE).
Professor da Universidade Federal de Pernambuco
e da Universidade Católica de Pernambuco.
Recife - PE, Brasil.
E-mail: jpallain@hotmail.com

RESUMO

O artigo analisa as contribuições e os limites do Objetivo de Desenvolvimento Sustentável 5 para a promoção do desenvolvimento regional no Brasil, a partir do IX Relatório Luz da Sociedade Civil sobre a Agenda 2030 (2025). O objetivo é examinar em que medida a igualdade de gênero, interpretada sob perspectiva interseccional, pode operar como eixo estruturante do desenvolvimento regional e quais bloqueios condicionam sua efetividade. Trata-se de pesquisa qualitativa de caráter descritivo, fundamentada em análise documental do Relatório Luz, mobilizando a interseccionalidade como ferramenta teórico-analítica. Os resultados evidenciam que, embora o ODS 5 constitua marco normativo relevante e instrumento de visibilização estatística, sua implementação encontra entraves estruturais associados à pobreza racializada, à feminização da precariedade, à sobrecarga do trabalho de cuidado, ao subfinanciamento crônico das políticas de igualdade de gênero e às desigualdades territoriais persistentes. Conclui-se que a efetividade do ODS 5 depende da articulação com políticas redistributivas, antirracistas e territorializadas, capazes de enfrentar hierarquias espaciais e raciais que organizam o desenvolvimento brasileiro. Reafirma-se, assim, o papel do monitoramento social e da produção de conhecimento crítico na tomada de decisões públicas e na construção de sociedades mais justas e inclusivas.

Palavras-chave: Igualdade de Gênero. Desenvolvimento Regional. Monitoramento Social. ODS 5. Interseccionalidade.

ABSTRACT

This article analyzes the contributions and limitations of Sustainable Development Goal 5 (SDG 5) for promoting regional development in Brazil, based on the IX Shadow Report of Civil Society on the 2030 Agenda (2025). The objective is to examine to what extent gender equality, interpreted through an intersectional perspective, can serve as a structuring axis for regional development and what barriers condition its effectiveness. This is a qualitative, descriptive study grounded in a documentary analysis of the Shadow Report, employing intersectionality as a theoretical-analytical tool. The results show that, although SDG 5 represents an important normative framework and a tool for statistical visibility, its implementation faces structural barriers associated with racialized poverty, the feminization of precariousness, care work overload, underfunding of public policies, and persistent territorial inequalities. It concludes that the effectiveness of SDG 5 depends on its articulation with redistributive, anti-racist, and territorialized policies capable of confronting the spatial and racial hierarchies that shape Brazilian development, reaffirming the role of social monitoring and the production of critical knowledge in public decision-making and the construction of more just and inclusive societies.

Keywords: Gender Equality. Regional Development. Social Monitoring. SDG 5. Intersectionality.

1 INTRODUÇÃO

A Agenda 2030 para o Desenvolvimento Sustentável, formalizada pela Resolução 70/1 da Assembleia Geral da Organização das Nações Unidas, afirma o compromisso de "não deixar ninguém para trás" (ONU, 2015) e estabelece um marco normativo global orientado à promoção do bem-estar social, à redução das desigualdades e ao fortalecimento de capacidades institucionais em diferentes territórios. Entre seus 17 Objetivos de Desenvolvimento Sustentável, o ODS 5, voltado à igualdade de gênero e ao empoderamento de mulheres e meninas, ocupa posição estratégica. A própria arquitetura da Agenda reconhece que a ampliação da participação feminina em espaços decisórios e na produção de conhecimento constitui condição para transformações estruturais e para o avanço dos demais objetivos.

Entretanto, a incorporação formal desse compromisso não tem sido suficiente para produzir resultados substantivos no contexto brasileiro. A implementação da Agenda 2030 no país revela profundas assimetrias regionais e estruturais. O IX Relatório Luz da Sociedade Civil sobre a Agenda 2030, elaborado pelo Grupo de Trabalho da Sociedade Civil para a Agenda 2030 (GTSC A2030, 2025), indica que o Brasil se distancia do cumprimento da maioria das metas pactuadas, evidenciando que os obstáculos ao desenvolvimento sustentável não são homogêneos nem conjunturais. Ao contrário, incidem de forma sistemática sobre populações historicamente marginalizadas, especialmente mulheres negras, povos indígenas e comunidades tradicionais.

A análise dessas desigualdades exige abordagem que ultrapasse leituras universalistas da igualdade de gênero. Embora o ODS 5 contemple metas relativas à eliminação de discriminações, ao enfrentamento da violência e ao reconhecimento do trabalho de cuidado, sua efetivação depende do enfrentamento das intersecções entre raça, gênero, classe e território. No Brasil, a pobreza monetária atinge 17,7% da população branca, mas alcança 66,3% entre pessoas pretas e pardas; 83,27% das famílias beneficiárias do Programa Bolsa Família são chefiadas por mulheres; e a razão de mortalidade materna entre mulheres negras é duas vezes superior à registrada entre mulheres brancas (GTSC A2030, 2025). Tais indicadores revelam que a desigualdade de gênero não pode ser dissociada das estruturas raciais e territoriais que organizam o desenvolvimento nacional.

Nesse cenário, o desenvolvimento regional não pode ser reduzido ao crescimento econômico ou à expansão de indicadores agregados. Trata-se de processo que envolve a redução de desigualdades socioespaciais, o fortalecimento de capacidades locais e a promoção de justiça social em múltiplas escalas. Examinar o ODS 5 sob essa perspectiva implica avaliar em que medida suas diretrizes contribuem para transformar realidades regionais marcadas por disparidades persistentes, bem como identificar seus limites diante de estruturas históricas de exclusão.

O presente artigo parte da seguinte questão: em que medida o ODS 5, interpretado à luz do IX Relatório Luz 2025, pode contribuir para o desenvolvimento regional no Brasil e quais são seus limites diante das desigualdades estruturais de raça, gênero e território? O objetivo geral consiste em analisar, sob perspectiva interseccional, como tais desigualdades influenciam a efetivação do ODS 5 no contexto brasileiro, tomando o Relatório Luz como principal fonte documental. Como objetivos específicos, busca-se examinar o enquadramento normativo do ODS 5, identificar os bloqueios estruturais à sua implementação e avaliar suas contribuições e limitações como instrumento de promoção do desenvolvimento regional.

Embora o IX Relatório Luz constitua a principal fonte documental da pesquisa, o presente estudo não se limita à sistematização de seus resultados. Sua contribuição consiste em reinterpretar criticamente os dados produzidos pelo monitoramento independente à luz da literatura sobre desenvolvimento regional, interseccionalidade, economia do cuidado e governança global, examinando como as desigualdades de gênero, raça e território condicionam a efetividade do ODS

5. Ao deslocar o foco da descrição dos indicadores para a análise de seus determinantes estruturais, o artigo busca oferecer interpretação analítica que amplia o alcance explicativo do próprio relatório e evidencia as implicações dessas dinâmicas para o desenvolvimento regional brasileiro.

Metodologicamente, trata-se de pesquisa qualitativa de caráter descritivo, fundamentada em análise documental do IX Relatório Luz 2025. A abordagem orienta-se pela interseccionalidade como ferramenta teórico-analítica capaz de evidenciar como diferentes eixos de opressão se sobrepõem e produzem vulnerabilidades específicas. A partir da interpretação crítica dos indicadores e diagnósticos apresentados no relatório, articulados ao referencial teórico mobilizado, busca-se explicar os mecanismos estruturais que condicionam a implementação do ODS 5 no Brasil, ultrapassando a descrição dos resultados produzidos pelo monitoramento independente.

A seleção dos dados concentrou-se nos indicadores diretamente relacionados às metas do ODS 5 e à sua interface com pobreza, trabalho, saúde e desigualdade territorial, privilegiando informações desagregadas por sexo, raça e localização geográfica. Foram excluídos indicadores referentes a outros Objetivos de Desenvolvimento Sustentável que não apresentassem relação direta com a problemática investigada. Tal recorte permitiu evidenciar como as dimensões de gênero se articulam a hierarquias raciais e espaciais no contexto brasileiro. A categorização dos dados foi realizada mediante leitura sistemática do relatório, identificação de recorrências temáticas e agrupamento dos indicadores conforme sua convergência analítica com o referencial teórico adotado. Os dados foram, assim, organizados em três eixos interpretativos: (i) desigualdades socioeconômicas e feminização da pobreza; (ii) economia do cuidado e inserção no mercado de trabalho; e (iii) territorialização das vulnerabilidades. Essas categorias foram definidas a partir do diálogo entre a fundamentação teórica e os padrões empíricos identificados no relatório.

A escolha do IX Relatório Luz como fonte central justifica-se por sua relevância epistemológica como instrumento de monitoramento independente da Agenda 2030. Ao articular dados oficiais, análises técnicas e controle social, o documento oferece diagnóstico crítico que complementa os relatórios estatais e permite examinar a implementação do ODS 5 sob perspectiva não governamental. Essa característica reforça a consistência analítica da pesquisa ao possibilitar confronto entre compromissos normativos e condições materiais efetivamente observadas.

Sustenta-se, ao final, que a eficácia do ODS 5 depende da incorporação explícita de políticas públicas antirracistas, feministas e territorializadas. Sem o enfrentamento das estruturas que produzem e reproduzem desigualdades históricas, o compromisso de "não deixar ninguém para trás" tende a permanecer como enunciado normativo dissociado das realidades regionais brasileiras.

2 ODS 5 E DESENVOLVIMENTO REGIONAL: MARCO NORMATIVO E DISPUTAS INTERPRETATIVAS

2.1 O ODS 5 NA ARQUITETURA NORMATIVA DA AGENDA 2030

A Agenda 2030 para o Desenvolvimento Sustentável, adotada em 2015 pela Assembleia Geral da Organização das Nações Unidas, institui um marco normativo universal orientado pela indivisibilidade e integração de seus 17 Objetivos de Desenvolvimento Sustentável (ONU, 2015). Nesse arranjo, o Objetivo de Desenvolvimento Sustentável 5, voltado a alcançar a igualdade de gênero e empoderar todas as mulheres e meninas, não se apresenta como objetivo setorial isolado, mas como elemento estruturante da própria viabilidade do projeto de desenvolvimento sustentável (Fukuda-Parr, 2016). Isto é, a igualdade de gênero é formulada simultaneamente como finalidade específica e como condição transversal para o alcance das demais metas.

A estrutura normativa do ODS 5 revela ampliação significativa da concepção de igualdade em relação aos marcos anteriores de desenvolvimento internacional. Enquanto os Objetivos de Desenvolvimento do Milênio restringiam a agenda de gênero sobretudo à paridade educacional e à saúde materna, o ODS 5 adota formulação multidimensional que incide sobre direitos individuais, organização econômica e estruturas institucionais (Fukuda-Parr, 2016). Suas nove metas distribuem-se entre resultados substantivos e meios de implementação. As metas 5.1 a 5.6 tratam da eliminação de todas as formas de discriminação e violência contra mulheres e meninas, da erradicação de práticas nocivas, da garantia de participação plena e efetiva na vida política e econômica e do acesso universal à saúde sexual e reprodutiva e aos direitos reprodutivos (ONU, 2015). As metas 5.a a 5.c concentram-se na promoção de reformas institucionais e na garantia de acesso igualitário a recursos econômicos, propriedade, serviços financeiros, tecnologias e políticas públicas adequadas (ONU, 2015).

Destaca-se, nesse conjunto, o reconhecimento do trabalho doméstico e de cuidado não remunerado como dimensão relevante do desenvolvimento. Ao propor a provisão de serviços públicos, infraestrutura e políticas de proteção social, bem como a promoção da responsabilidade compartilhada no âmbito doméstico, a meta 5.4 desloca para o centro da agenda internacional tema historicamente relegado à esfera privada (Razavi, 2007). Essa formulação amplia o alcance da política de igualdade ao reconhecer que a divisão sexual do trabalho constitui obstáculo estrutural à autonomia econômica e à participação política das mulheres.

Nesse quadro, a concepção de igualdade mobilizada pelo ODS 5 ultrapassa a noção de igualdade formal, entendida como mera igualdade perante a lei, e aproxima-se de uma perspectiva substantiva, que exige condições materiais e institucionais para a fruição efetiva de direitos. A Agenda 2030 reconhece que a remoção de barreiras jurídicas não é suficiente se as estruturas sociais, econômicas e culturais que sustentam a desigualdade permanecerem inalteradas. A incorporação de temas como redistribuição de recursos econômicos, acesso à terra, combate à violência e garantia de direitos reprodutivos indica que a igualdade proposta não se limita à neutralidade normativa, mas envolve transformação das condições que produzem subordinação (Fukuda-Parr, 2016).

A centralidade do ODS 5 também se expressa em sua transversalidade. A Agenda 2030 afirma que a realização da igualdade de gênero contribuirá decisivamente para o progresso de todos os objetivos e metas (ONU, 2015). A perspectiva de gênero, portanto, não se restringe ao ODS 5, mas permeia a implementação dos demais objetivos. A erradicação da pobreza pressupõe igualdade de acesso a recursos econômicos; a redução da mortalidade materna e a garantia de saúde sexual e reprodutiva integram o campo da saúde; a eliminação de disparidades educacionais exige enfrentamento de barreiras de gênero; a promoção de cidades inclusivas demanda segurança e acesso equitativo aos espaços públicos (Fukuda-Parr, 2016). A interdependência entre objetivos reforça a compreensão de que a desigualdade de gênero constitui dimensão estrutural do desenvolvimento.

Diagnóstico recente em escala global confirma os desafios dessa transversalidade. O relatório Progress on the Sustainable Development Goals: The Gender Snapshot 2025 indica que nenhum dos indicadores associados ao ODS 5 atingiu integralmente suas metas, encontrando-se a maioria em situação de distância moderada ou significativa em relação aos compromissos pactuados (ONU

Mulheres, 2025). O chamado “SDG 5 Tracker” revela estagnações persistentes em áreas como representação política local e retrocessos em determinados contextos nacionais, evidenciando que a adoção normativa da Agenda 2030 não se converteu automaticamente em transformação estrutural.

Diagnóstico recente em escala global confirma os desafios dessa transversalidade. O relatório *Progress on the Sustainable Development Goals: The Gender Snapshot 2025* indica que nenhum dos indicadores associados ao ODS 5 atingiu integralmente suas metas, encontrando-se a maioria em situação de distância moderada ou significativa em relação aos compromissos pactuados (ONU Mulheres, 2025). O chamado “SDG 5 Tracker” revela estagnações persistentes em áreas como representação política local e retrocessos em determinados contextos nacionais, evidenciando que a adoção normativa da Agenda 2030 não se converteu automaticamente em transformação estrutural (ONU Mulheres, 2025).

A operacionalização dessa transversalidade concretiza-se por meio da integração sistemática da perspectiva de gênero às políticas públicas. A Resolução 70/1 explicita que a incorporação dessa perspectiva constitui condição para a implementação efetiva da Agenda 2030 (ONU, 2015). Tal diretriz implica que políticas, planos e instrumentos orçamentários sejam concebidos e avaliados à luz de seus impactos diferenciados sobre homens e mulheres, que os sistemas estatísticos produzam dados desagregados por sexo e por outros marcadores sociais relevantes e que existam arranjos institucionais capazes de inserir a igualdade de gênero no núcleo das funções estatais, e não em esferas periféricas de gestão (Fukuda-Parr, 2016). Nesse contexto, a insuficiência de dados consistentes e a ausência de mecanismos orçamentários específicos fragilizam tanto o monitoramento das metas quanto a formulação de políticas públicas fundamentadas em evidências, reduzindo a capacidade de transformar compromissos normativos em resultados concretos.

Em síntese, o ODS 5 é formulado como pilar normativo que conecta dimensões econômicas, sociais e institucionais do desenvolvimento sustentável. Sua arquitetura explicita a intenção de enfrentar fatores estruturais associados à desigualdade de gênero e de integrar essa agenda aos demais objetivos globais. A avaliação de sua efetividade, entretanto, depende da análise de como tais diretrizes são implementadas em contextos nacionais atravessados por desigualdades territoriais e estruturais, aspecto que orienta a discussão desenvolvida nas seções seguintes.

2.2 DESENVOLVIMENTO REGIONAL E DESIGUALDADES TERRITORIAIS

O conceito de desenvolvimento regional, para além do crescimento econômico agregado, deve ser compreendido como processo de transformação estrutural orientado à redução de assimetrias intra e inter-regionais. Essa concepção desloca o foco de indicadores macroeconômicos para a análise das dinâmicas espaciais de acumulação, produtividade e acesso a direitos, reconhecendo que o território constitui dimensão constitutiva do desenvolvimento. Em formações históricas como a brasileira, tal abordagem exige enfrentar a herança de um sistema econômico que, desde sua gênese colonial, articulou a ocupação do espaço em torno de polos exportadores relativamente desconectados entre si, produzindo disparidades persistentes de renda, infraestrutura e capacidades institucionais entre as regiões (Furtado, 2005).

A análise estrutural do desenvolvimento nacional demonstra que a concentração regional da renda não é fenômeno conjuntural, mas tendência histórica. A coexistência de regiões com diferentes níveis de produtividade e dotação de recursos, inseridas em um mesmo sistema monetário e submetidas às mesmas regras macroeconômicas, tende a reforçar fluxos de capital em direção aos centros mais dinâmicos, aprofundando o subdesenvolvimento relativo das regiões periféricas (Furtado, 2005). O território, nesse sentido, não constitui cenário neutro onde a economia acontece, mas construção social moldada pela divisão espacial do trabalho e pelas hierarquias que organizam a produção e a circulação de riqueza (Massey, 1994).

Essa perspectiva exige abordagem multiescalar. O local não se explica apenas por suas características internas, mas pela posição que ocupa em redes mais amplas de relações econômicas e políticas. As dinâmicas de uma cidade ou região são atravessadas por fluxos nacionais e globais de capital, tecnologia e decisões políticas. No Brasil, tal configuração manifesta-se na histórica concentração de funções de comando, inovação e alta renda em determinadas áreas do Sudeste, enquanto outras regiões permanecem vinculadas a atividades primárias, trabalho de baixa qualificação ou economias de subsistência (Furtado, 2005). A desigualdade regional, portanto, é expressão espacial das relações de produção e da estrutura de poder que organiza a economia nacional.

Essa estrutura desigual também é atravessada pelas dimensões de gênero e de raça. A organização do território brasileiro foi marcada por hierarquias raciais que definiram quem ocuparia determinados espaços urbanos e rurais e em que condições. A chamada divisão racial do espaço, conforme problematizada por Lélia Gonzalez (2020), evidencia como a população negra foi historicamente confinada a áreas de precariedade, tanto no campo quanto nas periferias urbanas, que funcionam como reservatórios de força de trabalho para os setores hegemônicos da economia. A espacialização da pobreza, nesse contexto, não é mero efeito colateral do crescimento desigual, mas componente estrutural do padrão de desenvolvimento.

À dimensão racial soma-se a divisão sexual do trabalho, que Massey (1994) relaciona diretamente à territorialização da desigualdade. Para a autora, a organização espacial das relações de produção não é neutra, pois participa ativamente da reprodução das diferenciações sociais, inclusive de gênero. Em contextos marcados por baixo dinamismo econômico, determinadas regiões tendem a sustentar sua inserção competitiva por meio da intensificação da exploração da força de trabalho feminina e negra, segmento que Lélia Gonzalez (2020) identifica como “massa marginal” ou como parte de um exército industrial de reserva em condições periféricas. A elevada incidência de informalidade e precariedade em territórios onde a presença estatal é limitada evidencia a consolidação de um ciclo de desvantagens cumulativas que, conforme argumenta Osorio (2021), restringe a mobilidade social e contribui para a persistência das assimetrias raciais de renda.

Nessa perspectiva, a desigualdade territorial não opera como cenário externo à implementação de políticas públicas, mas como elemento estrutural que condiciona seus resultados. A divisão espacial do trabalho, nos termos de Massey (1994), e a divisão racial do espaço, conforme problematizada por Gonzalez (2020), implicam que as possibilidades de autonomia econômica e participação política das mulheres variem significativamente segundo sua posição na geografia do desenvolvimento desigual. Políticas orientadas ao ODS 5 que desconsiderem essa dimensão tendem a permanecer no plano da igualdade formal, sem incidir sobre as bases materiais que sustentam a subordinação. É nesse ponto que se impõe a necessidade de examinar a igualdade de gênero como arena estrutural, e não apenas como diretriz normativa.

2.3 IGUALDADE DE GÊNERO COMO ARENA ESTRUTURAL: INTERSECCIONALIDADE, CUIDADO E REDISTRIBUIÇÃO

Se a efetivação do ODS 5 exige enfrentamento das estruturas que produzem e reproduzem a subordinação de gênero, torna-se evidente que a mera ampliação da presença feminina em espaços institucionais ou no mercado de trabalho, desacompanhada da transformação das condições materiais e simbólicas que organizam a divisão social do trabalho, é insuficiente para alterar padrões históricos de desigualdade. A promoção da igualdade substantiva pressupõe, portanto, a reconfiguração das relações econômicas, culturais e políticas que sustentam hierarquias de gênero, raça e classe, de modo a incidir sobre os mecanismos que estruturam a distribuição de recursos, reconhecimento e poder.

Nesse sentido, a interseccionalidade constitui ferramenta analítica indispensável (Crenshaw, 1991). Ao evidenciar como diferentes eixos de opressão se articulam e produzem vulnerabilidades específicas, a perspectiva interseccional permite compreender que a desigualdade de gênero não se distribui de forma homogênea. A experiência de mulheres negras e indígenas no Brasil, por exemplo, é marcada pela articulação entre racismo estrutural e sexismo, que as posiciona na base da hierarquia social (Santos; Teixeira, 2024). Conforme destaca Lélia Gonzalez (2020), o racismo e o sexismo operam de forma combinada na formação social latino-americana, produzindo discriminações que não podem ser analisadas isoladamente. A interseccionalidade, portanto, não representa mera soma de opressões, mas método que revela como o racismo organiza as hierarquias territoriais e econômicas, tornando determinados grupos mais expostos ao desemprego, à informalidade e às crises (Osorio, 2021).

A partir dessa base, a teoria da justiça proposta por Nancy Fraser (2013) oferece instrumental relevante ao articular redistribuição e reconhecimento. A dimensão redistributiva refere-se às injustiças econômicas associadas à má distribuição de recursos e oportunidades. A dimensão do reconhecimento diz respeito às injustiças de status, expressas na desvalorização cultural do feminino e na naturalização de papéis sociais. Políticas que se concentram exclusivamente na valorização simbólica da diversidade, sem enfrentar as bases materiais da desigualdade, tendem a produzir inclusão superficial, compatível com modelos econômicos que mantêm a exploração do trabalho

feminino e racializado. A articulação entre redistribuição e reconhecimento revela-se, assim, condição para transformação estrutural.

O núcleo dessa dinâmica manifesta-se de forma particularmente evidente na economia do cuidado (Fraser, 2013). A organização histórica do trabalho estruturou-se a partir de uma divisão sexual que atribuiu às mulheres a responsabilidade central pela reprodução social, frequentemente de maneira não remunerada. O colapso do modelo tradicional de provedor único não foi acompanhado por redistribuição equitativa das tarefas de cuidado, resultando na ampliação da dupla jornada feminina (Fraser, 2013). A literatura feminista demonstra que o cuidado não constitui recurso natural inesgotável, mas atividade essencial à sustentação da economia e à reprodução da força de trabalho (Razavi, 2007). Quando o Estado reduz sua atuação, sobretudo em contextos de ajuste fiscal ou precarização das políticas sociais, o ônus da reprodução social recai de maneira desproporcional sobre as mulheres, especialmente aquelas situadas em regiões periféricas e atravessadas por vulnerabilidades raciais (Federici, 2019).

Essa dinâmica assume expressão territorial concreta. Em áreas caracterizadas por menor oferta de serviços públicos, infraestrutura e emprego formal, o trabalho não remunerado de subsistência e apoio comunitário converte-se em mecanismo de compensação das ausências estatais (Federici, 2019). A sobreposição entre desigualdade regional, racial e de gênero intensifica a carga de trabalho invisível e restringe as possibilidades de inserção econômica qualificada. A economia do cuidado, portanto, não pode ser tratada como questão privada, mas como dimensão estruturante do desenvolvimento, com efeitos diretos sobre a distribuição de oportunidades e sobre a reprodução das desigualdades.

O racismo estrutural atua como elemento organizador dessa dinâmica. Ao definir padrões de acesso ao mercado de trabalho, à moradia e aos serviços públicos, ele contribui para a consolidação de hierarquias territoriais que reproduzem desigualdades intergeracionais (Gonzalez, 2020). A persistência da desigualdade de renda entre brancos e negros, mesmo diante de avanços educacionais, evidencia a existência de barreiras sistêmicas que não se dissolvem por meio de medidas formais de igualdade (Osorio, 2021). A desigualdade territorial, portanto, articula-se a mecanismos de discriminação que operam simultaneamente no plano econômico e cultural.

Diante desse quadro, o ODS 5 somente se converte em instrumento efetivo de desenvolvimento regional quando articulado a políticas estruturais capazes de promover justiça em múltiplas dimensões. Isso implica redistribuição econômica que enfrente a divisão sexual e racial do trabalho, reconhecimento cultural que valorize o cuidado e combata estigmas, e ampliação da representação política de grupos historicamente excluídos. Sem essa articulação, há risco de promover modernização restrita, incapaz de alterar as hierarquias que sustentam o subdesenvolvimento regional.

3 O RELATÓRIO LUZ 2025 E OS BLOQUEIOS ESTRUTURAIS À IMPLEMENTAÇÃO DO ODS 5

3.1 O RELATÓRIO LUZ COMO PRODUÇÃO DE CONHECIMENTO CRÍTICO

A implementação dos Objetivos de Desenvolvimento Sustentável no Brasil não pode ser compreendida exclusivamente a partir dos documentos oficiais produzidos pelo Estado. Desde a formulação da Agenda 2030, a atuação da sociedade civil organizada tem desempenhado papel decisivo tanto na incorporação do marco normativo quanto na vigilância sobre sua execução. Nesse contexto, destaca-se o Grupo de Trabalho da Sociedade Civil para a Agenda 2030, coalizão formal que reúne dezenas de organizações não governamentais, fundações, fóruns e movimentos sociais com atuação em direitos humanos, igualdade de gênero, justiça racial, políticas socioambientais e desenvolvimento sustentável (GTSC A2030, 2025). A articulação dessas entidades expressa o acúmulo histórico de organizações que operam na linha de frente da defesa de direitos e do enfrentamento às desigualdades estruturais no país.

A atuação do Grupo de Trabalho configura modalidade específica de incidência política no campo da governança global. Ao dialogar simultaneamente com o Estado brasileiro e com organismos multilaterais, o coletivo assume função de controle social e responsabilização pública quanto ao cumprimento das metas pactuadas internacionalmente (GTSC A2030, 2025). Essa atuação ganha relevo em contextos de instabilidade institucional e de retração de políticas sociais, nos quais compromissos normativos podem ser formalmente mantidos, mas materialmente esvaziados. Nessa medida, o grupo opera como instância de resiliência democrática, buscando assegurar que as dimensões de gênero, raça, direitos civis e justiça socioambiental permaneçam centrais na agenda pública (GTSC A2030, 2025).

O principal instrumento dessa atuação é o Relatório Luz da Sociedade Civil sobre a Agenda 2030, publicado anualmente desde 2017. Produzido a partir de metodologia participativa e colaborativa, o relatório reúne e sistematiza informações tendo como base, prioritariamente, os dados oficiais do próprio Estado brasileiro. Quando há lacunas informacionais ou descontinuidade na produção estatística, recorre a pesquisas acadêmicas e levantamentos conduzidos por organizações da sociedade civil, de modo a preservar a consistência analítica (GTSC A2030, 2025). O documento não se limita à compilação de indicadores, mas apresenta avaliação crítica do grau de implementação das metas, identificando avanços, retrocessos e estagnações. Trata-se, até o momento, da única ferramenta contínua e independente com foco específico no monitoramento nacional dos ODS no país.

O caráter independente do Relatório Luz confere-lhe relevância particular no debate público. Ao produzir diagnóstico fundamentado e acessível, o documento amplia a transparência sobre a implementação da Agenda 2030 e fortalece mecanismos de *accountability*. A análise desenvolvida pelo grupo evidencia como escolhas fiscais, prioridades orçamentárias e arranjos políticos influenciam diretamente o cumprimento das metas, revelando que o distanciamento em relação aos objetivos pactuados não decorre de fatalidade histórica, mas de decisões institucionais concretas (GTSC A2030, 2025).

Nesse sentido, a elaboração do Relatório Luz insere-se em uma disputa narrativa mais ampla sobre o significado e o alcance da Agenda 2030 no Brasil. Enquanto relatórios governamentais, como os Relatórios Nacionais Voluntários apresentados em fóruns internacionais, tendem a enfatizar avanços e compromissos formais, o Relatório Luz evidencia contradições, retrocessos e lacunas estruturais (GTSC A2030, 2025). Um dos aspectos centrais dessa disputa refere-se à produção e à divulgação de dados. O documento denuncia a persistência de "invisibilidade estatística" em relação a populações historicamente marginalizadas, incluindo mulheres, pessoas negras, povos indígenas, comunidades quilombolas e população LGBTQIA+. A ausência ou insuficiência de dados desagregados por sexo, raça, território e outros marcadores sociais compromete diagnósticos precisos e inviabiliza políticas públicas direcionadas à superação das desigualdades, em desacordo com a própria meta 17.18 da Agenda 2030 (GTSC A2030, 2025).

Ao explicitar tais lacunas, o Relatório Luz não apenas informa sobre o afastamento do país em relação às metas globais, mas também evidencia os bloqueios estruturais que condicionam sua implementação. O monitoramento independente, assim, assume caráter político ao revelar a distância entre compromissos internacionais e escolhas internas de política pública.

A literatura sobre governança global destaca que a efetividade de compromissos multilaterais depende da atuação da sociedade civil como mecanismo de responsabilização em contextos marcados por déficit democrático estrutural (Scholte, 2004). Em arranjos baseados em adesão voluntária e metas não coercitivas, como a Agenda 2030, a transparência, o monitoramento independente e a pressão pública tornam-se engrenagens centrais de eficácia normativa.

Essa dinâmica também pode ser compreendida à luz da teoria das redes transnacionais de *advocacy*, segundo a qual atores domésticos recorrem a arenas internacionais quando os canais internos de responsabilização se mostram limitados, produzindo o chamado "efeito bumerangue" (Keck; Sikkink, 2014). Ao mobilizar compromissos assumidos no plano global e produzir informações estrategicamente organizadas, a sociedade civil transforma promessas diplomáticas em parâmetros de cobrança pública, evidenciando a distância entre discurso e prática e tensionando os bloqueios estruturais à implementação do ODS 5.

Nesse contexto, a produção e a circulação estratégica de informações configuram instrumentos centrais de influência política. A sistematização de dados desagregados e a denúncia de lacunas estatísticas não operam apenas como exercício técnico, mas como mecanismo de responsabilização que evidencia a distância entre discurso e prática. Essa lógica ajuda a explicar tanto a relevância do Relatório Luz quanto os limites estruturais enfrentados pelo ODS 5, especialmente nas dimensões que exigem transformações econômicas e territoriais mais profundas.

Assim, o Relatório Luz configura-se como produção de conhecimento crítico que articula dados empíricos, análise institucional e defesa de direitos. Ao tensionar narrativas oficiais e visibilizar desigualdades estruturais, a sociedade civil contribui para ampliar o debate sobre desenvolvimento sustentável no Brasil. Essa dimensão crítica do monitoramento constitui elemento fundamental para compreender os limites enfrentados pelo ODS 5 no contexto nacional, análise que será aprofundada nos tópicos subsequentes a partir de dados divulgados em 2025 pelo Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE) e pelo próprio relatório.

3.2 ODS 5 E DESIGUALDADES ESTRUTURAIS NO BRASIL

A sistematização e o cruzamento de dados oficiais realizados pelo IX Relatório Luz evidenciam que o cumprimento das metas associadas ao ODS 5 no Brasil encontra obstáculos que ultrapassam a dimensão normativa e jurídica. A desigualdade de gênero manifesta-se de forma estrutural, articulando-se às dinâmicas de raça e classe que historicamente organizaram a formação social brasileira (Gonzalez, 2020). A leitura dos indicadores sob perspectiva interseccional revela que os avanços formais não têm sido suficientes para alterar padrões persistentes de exclusão material.

A pobreza no país apresenta nítida marca racial e de gênero. A intersecção entre sexo e cor ou raça constitui determinante central das condições de vida, posicionando mulheres pretas e pardas como o grupo mais vulnerável à escassez material (IBGE, 2025). A pobreza atinge 30,4% das mulheres negras, enquanto a extrema pobreza alcança 4,5% (IBGE, 2025). Em contraste, entre homens brancos, esses índices correspondem a 14,7% e 2,2%, respectivamente (IBGE, 2025). Em termos mais amplos, 66,3% das pessoas pretas e pardas encontram-se em situação de empobrecimento, frente a 17,7% das pessoas brancas (GTSC A2030, 2025). Esses dados evidenciam que a exclusão econômica no Brasil não se distribui de forma aleatória, mas acompanha hierarquias raciais e de gênero profundamente enraizadas.

A chamada feminização da pobreza, entretanto, não pode ser reduzida a mera constatação estatística de escassez monetária ou à simples identificação de lares chefiados por mulheres. Conforme argumenta Sylvia Chant (2008), o foco exclusivo na renda obscurece dimensão central da desigualdade de gênero, que se manifesta naquilo que a autora denomina “feminização da responsabilidade e da obrigação”. A assimetria não reside apenas na menor disponibilidade de recursos, mas no fardo desproporcional de tempo, esforço e trabalho não remunerado que recai sobre as mulheres na garantia da sobrevivência de seus lares. Em contextos de retração estatal e precarização do mercado de trabalho, esse ônus tende a se intensificar, reforçando a sobreposição entre desigualdade econômica, divisão sexual do trabalho e vulnerabilidade territorial.

As assimetrias estruturais refletem-se de maneira ainda mais contundente nos indicadores de saúde, especialmente na mortalidade materna, cuja redução integra a meta 3.1 da Agenda 2030, com repercussões diretas sobre o ODS 5. O Relatório Luz demonstra que a razão de mortalidade materna entre mulheres negras é duas vezes superior à registrada entre mulheres brancas, revelando

a persistência de desigualdades de acesso e qualidade no atendimento à saúde (GTSC A2030, 2025). O racismo institucional e a precarização dos serviços afetam de forma agravada mulheres indígenas, as moradoras das regiões Norte, Nordeste e Centro-Oeste, mulheres com baixa escolaridade e meninas entre 10 e 14 anos, cuja taxa de mortalidade materna supera em 38% a de mulheres com mais de 20 anos (GTSC A2030, 2025). Tais disparidades indicam que a desigualdade de gênero assume contornos territoriais e raciais específicos, configurando quadro em que vulnerabilidades se sobrepõem e se potencializam (Werneck, 2016).

O núcleo estrutural dessa desigualdade encontra-se na divisão sexual e racial do trabalho de cuidado, dimensão expressamente contemplada pela meta 5.4 do ODS 5. O Relatório Luz aponta retrocessos nesse campo, destacando que o trabalho doméstico e de cuidado não remunerado, estimado em cerca de 13% do Produto Interno Bruto, permanece concentrado nas mulheres, que dedicam aproximadamente dez horas semanais a mais do que os homens a essas atividades (GTSC A2030, 2025). No mercado de trabalho remunerado, o setor de cuidados caracteriza-se por elevada informalidade e baixos salários, sendo majoritariamente ocupado por mulheres, entre as quais as cuidadoras negras representam 47,8% da força de trabalho, enquanto as mulheres não negras representam 23,4% (GTSC A2030, 2025). Esse contingente enfrenta múltiplas formas de exclusão, atuando frequentemente em condições precárias e submetido a deslocamentos urbanos extensos e mal estruturados (GTSC A2030, 2025). A sobreposição entre desigualdade racial, divisão sexual do trabalho e precarização territorial reforça a centralidade da economia do cuidado como eixo estruturante das disparidades observadas.

A persistência desses bloqueios está diretamente associada à ausência de priorização orçamentária. O Relatório Luz demonstra que as políticas voltadas à igualdade de gênero operam com recursos significativamente inferiores às necessidades identificadas. O ODS 5 figura como o objetivo que recebeu o menor volume de investimentos ao longo da década de vigência da Agenda 2030. Os desembolsos do Banco Nacional de Desenvolvimento Econômico e Social destinados a essa agenda somaram apenas R$ 130,8 milhões nos últimos dez anos (GTSC A2030, 2025). A insuficiência de financiamento compromete a capacidade institucional de implementar políticas de enfrentamento à violência, de promoção da autonomia econômica e de ampliação de serviços públicos de cuidado. A fragilidade orçamentária, nesse sentido, não constitui elemento secundário, mas componente estrutural que perpetua desigualdades.

O conjunto desses dados evidencia que os entraves à implementação do ODS 5 no Brasil não se limitam à ausência de normas ou programas específicos. Eles decorrem da articulação entre pobreza racializada, feminização da pobreza, desigualdades no acesso à saúde, sobrecarga do trabalho de cuidado e subfinanciamento crônico das políticas de igualdade. Tais fatores configuram bloqueios estruturais que condicionam a efetividade das metas globais e demonstram que a superação da desigualdade de gênero exige enfrentamento simultâneo das hierarquias econômicas, raciais e territoriais que organizam o desenvolvimento nacional.

3.3 DIMENSÃO TERRITORIAL DOS BLOQUEIOS

A efetividade do ODS 5 encontra limites que não podem ser compreendidos sem considerar a dimensão territorial da desigualdade no Brasil. A desigualdade de gênero não se manifesta em um espaço neutro; ela é mediada por assimetrias regionais historicamente constituídas, que condicionam o acesso à renda, a serviços públicos, à infraestrutura e a oportunidades de inserção produtiva. O território, nesse sentido, atua como variável estrutural que intensifica ou mitiga vulnerabilidades, de modo que a posição geográfica das mulheres no mapa do desenvolvimento nacional influencia diretamente suas possibilidades de autonomia econômica e participação social.

A geografia da pobreza no país revela disparidades regionais evidentes. Os dados mais recentes indicam que as regiões Norte e Nordeste concentram os menores rendimentos médios e as maiores taxas de pobreza, medida pela linha de US$ 6,85 diários (IBGE, 2025). Em 2024, 35,9% da população do Norte e 39,4% da população do Nordeste encontravam-se nessa condição, enquanto as regiões Sul e Sudeste registraram índices significativamente inferiores, de 11,2% e 15,6%, respectivamente (IBGE, 2025). A desigualdade torna-se ainda mais expressiva quando se observa a extrema pobreza, definida pela linha de US$ 2,15 diários. Embora o Nordeste concentre 26,9% da população nacional, abriga mais da metade, 50,3%, de todas as pessoas em situação de extrema pobreza no país (IBGE, 2025). As diferenças de renda *per capita* entre unidades federativas reforçam essa clivagem estrutural: em estados como o Maranhão, o rendimento domiciliar médio corresponde a cerca de um terço do registrado no Distrito Federal (GTSC A2030, 2025). Para as mulheres residentes nas regiões Norte e Nordeste, essas condições materiais reduzem significativamente as possibilidades

concretas de realização das metas de autonomia e empoderamento previstas na Agenda 2030.

A precarização do mercado de trabalho acompanha essa mesma cartografia da desigualdade. A informalidade, que atinge de forma contundente as mulheres situadas na base da pirâmide ocupacional, apresenta forte concentração regional. Em 2024, a proporção de trabalhadores em ocupações informais alcançou 58,9% no Norte e 56,6% no Nordeste, contrastando com 27,4% no Sul e 34,7% no Sudeste (GTSC A2030, 2025). Estados como Maranhão, Pará e Piauí registram taxas superiores a 63%, evidenciando a fragilidade estrutural do mercado de trabalho nessas áreas (GTSC A2030, 2025). A informalidade, contudo, não é apenas fenômeno regional, mas também racial. Ela atinge 45,6% da população negra ocupada, frente a 34,0% da população branca, o que demonstra a articulação entre desigualdade territorial e racial na reprodução da desproteção social (GTSC A2030, 2025). Mulheres negras, especialmente nas periferias urbanas e zonas rurais empobrecidas, encontram-se na intersecção dessas vulnerabilidades.

As estatísticas contemporâneas corroboram a análise da divisão racial do espaço formulada por Lélia Gonzalez (2020), segundo a qual a formação territorial brasileira produziu segregações duradouras. Essa estrutura histórica reverbera nos indicadores atuais, que apontam que 66,3% das pessoas pretas e pardas encontram-se em situação de empobrecimento, frente a 17,7% das pessoas brancas (GTSC A2030, 2025). Soma-se a isso a insuficiência de saneamento básico, a precariedade habitacional e a exposição a eventos climáticos extremos, que afetam de maneira desproporcional áreas rurais e periferias urbanas, onde a presença estatal é limitada (GTSC A2030, 2025). Nesse contexto, o chamado racismo ambiental agrava os impactos de desastres e crises climáticas, penalizando mulheres negras e indígenas que enfrentam a destruição de suas moradias, a interrupção das atividades de subsistência e a ampliação da sobrecarga de cuidados em situações emergenciais (GTSC A2030, 2025). A reprodução social, já tensionada pela precarização econômica, torna-se ainda mais onerosa nesses territórios.

A análise territorial dos dados evidencia que os bloqueios à implementação do ODS 5 não podem ser dissociados da estrutura espacial do desenvolvimento brasileiro. As metas de igualdade de gênero tendem a fracassar quando formuladas a partir de concepção abstrata de “mulher”, desconsiderando que as barreiras à autonomia econômica e política são mediadas por hierarquias

regionais e raciais consolidadas historicamente. A desigualdade territorial, articulada à divisão racial do espaço e à precarização do trabalho, impõe limites estruturais que extrapolam a formulação normativa do ODS 5, condicionando sua efetividade no contexto nacional.

A análise desenvolvida nesta seção evidencia que os obstáculos à implementação do ODS 5 no Brasil não decorrem da ausência de formulação normativa adequada, mas da persistência de bloqueios estruturais que atravessam a organização econômica, racial e territorial do país. O Relatório Luz 2025, ao sistematizar e interpretar dados oficiais sob perspectiva crítica, demonstra que a desigualdade de gênero opera de maneira interseccional, articulando pobreza racializada, feminização da precariedade, assimetrias no acesso à saúde e sobrecarga do trabalho de cuidado.

Os indicadores examinados revelam que as metas associadas ao ODS 5 se confrontam com realidade marcada por concentração regional da pobreza, elevada informalidade em determinadas áreas do território e desigual distribuição de infraestrutura e serviços públicos. A dimensão territorial não constitui variável acessória, mas elemento estruturante da desigualdade, condicionando as possibilidades concretas de autonomia econômica e participação política das mulheres. A sobreposição entre raça, gênero e localização geográfica intensifica vulnerabilidades e restringe a capacidade de efetivação das políticas de igualdade.

Além disso, o subfinanciamento crônico das políticas voltadas à igualdade de gênero evidencia a distância entre compromissos internacionais e prioridades orçamentárias nacionais (Rocha; Marques, 2024). A insuficiência de recursos compromete a consolidação de mecanismos institucionais capazes de enfrentar violência, precarização do trabalho e desigualdades de acesso a direitos, mantendo inalteradas as bases materiais que sustentam a subordinação.

Desse modo, o ODS 5 encontra limites estruturais que extrapolam sua formulação normativa. Sua efetividade depende da articulação com políticas redistributivas, territoriais e antirracistas que enfrentem as hierarquias históricas do desenvolvimento brasileiro. Sem essa inflexão, a igualdade de gênero permanece como diretriz formal dissociada das condições concretas que organizam o território e a economia nacional, revelando a necessidade de repensar a implementação da Agenda 2030 à luz das desigualdades estruturais que a atravessam.

4 CONTRIBUIÇÕES E LIMITES DO ODS 5 PARA O DESENVOLVIMENTO REGIONAL

4.1 POTENCIALIDADES NORMATIVAS E INSTITUCIONAIS DO ODS 5

O ODS 5 representa avanço expressivo em relação à agenda internacional anterior. Diferentemente dos Objetivos de Desenvolvimento do Milênio, que restringiam a igualdade de gênero a métricas simplificadas, como a paridade no acesso à educação básica, o ODS 5 institui marco normativo abrangente e potencialmente transformador (Fukuda-Parr, 2016). Sua formulação incorpora reivindicações históricas dos movimentos de mulheres ao tratar a desigualdade como fenômeno estrutural e multidimensional. As metas associadas ao objetivo abordam temas centrais para a superação da subordinação feminina, como a eliminação da violência de gênero, o acesso universal aos direitos sexuais e reprodutivos, a igualdade de direitos a recursos econômicos e, de forma inovadora, o reconhecimento e a valorização do trabalho doméstico e de cuidado não remunerado (ONU, 2015). Ao deslocar o cuidado da esfera privada para o centro da agenda internacional, o ODS 5 amplia o horizonte normativo da política de igualdade.

Outra contribuição relevante reside na ênfase conferida à produção de dados desagregados e à visibilização estatística das desigualdades. A Agenda 2030 estabelece a necessidade de dados de alta qualidade, oportunos e confiáveis, desagregados por renda, gênero, idade, raça, etnia e localização geográfica (ONU, 2015). Essa exigência metodológica pressiona pelo aprimoramento dos sistemas estatísticos nacionais e busca impedir que as políticas públicas operem a partir da abstração de uma "mulher universal". A produção de estatísticas interseccionais não apenas legitima denúncias de marginalização, mas também fornece base empírica para políticas direcionadas à superação de desigualdades raciais e de classe.

O ODS 5 também funciona como eixo transversal essencial ao cumprimento da Agenda 2030. A igualdade de gênero é compreendida como pré-requisito para a erradicação da pobreza, para a melhoria dos indicadores de saúde e para a promoção do trabalho decente. Essa abordagem impõe deslocamento nos modelos tradicionais de planejamento estatal, exigindo que a perspectiva de gênero seja integrada à macroeconomia, aos instrumentos orçamentários e às políticas territoriais. Instituições regionais, como a Comissão Econômica para a América Latina e o Caribe (CEPAL, 2018), enfatizam a necessidade de incorporação sistemática dos ODS nos planos nacionais e subnacionais de desenvolvimento, promovendo coerência intersetorial e articulação entre escalas de governança. Nesse sentido, o ODS 5 oferece referencial normativo capaz de orientar a reorganização das políticas públicas sob perspectiva mais integrada.

4.2 CONDICIONANTES ESTRUTURAIS À SUA EFETIVIDADE

A ambição normativa do ODS 5, entretanto, confronta-se com restrições materiais e institucionais significativas. A implementação de políticas capazes de enfrentar violência de gênero, ampliar infraestrutura pública de cuidados ou garantir autonomia econômica exige volume expressivo de investimentos; contudo, a agenda global de austeridade fiscal e ajuste estrutural tem limitado a capacidade de ação do Estado (Federici, 2019). O desinvestimento em serviços essenciais, como saúde, educação e assistência social, transfere para as famílias o custo da reprodução social, ampliando a sobrecarga do trabalho não remunerado das mulheres (Federici, 2019). O subfinanciamento esvazia o potencial transformador do ODS 5, convertendo-o, em muitos contextos, em compromisso formal desvinculado de base material adequada.

Outro limite refere-se à ausência de territorialização efetiva das diretrizes globais. Embora o desenvolvimento sustentável pressuponha articulação entre escalas de governança, a adaptação nacional dos ODS frequentemente dilui a responsabilidade política sobre as causas locais da desigualdade (Kanie; Biermann, 2017). No Brasil, as estatísticas oficiais revelam disparidades regionais profundas (IBGE, 2025). A ausência de estratégias territoriais robustas impede que as metas globais se traduzam em políticas concretas nas áreas rurais e periferias urbanas, onde a presença estatal é historicamente insuficiente e a reprodução da vida depende de forma intensa do trabalho de mulheres negras e indígenas (Federici, 2019).

A persistência do racismo estrutural constitui limite adicional à efetividade do ODS 5. A estruturação racial das sociedades latino-americanas opera como mecanismo contínuo de exclusão, mascarado por narrativas que negam a centralidade da discriminação racial. A divisão racial do trabalho permanece intocada pelo discurso formal de desenvolvimento: mulheres negras continuam concentradas nos estratos inferiores do mercado de trabalho, especialmente no emprego doméstico e em serviços desvalorizados, enfrentando discriminações simultâneas de classe, raça e gênero (Gonzalez, 2020). Em economias periféricas, o racismo não se apresenta como resíduo histórico, mas como instrumento que contribui para a redução de custos de produção e a manutenção de privilégios. Nesse contexto, marcos normativos internacionais mostram-se limitados se não forem acompanhados de enfrentamento direto dessas estruturas.

Esses condicionantes não são exclusivos do Brasil: em escala global, vulnerabilidades semelhantes se sobrepõem. Mulheres com deficiência apresentam probabilidade significativamente menor de ter acesso a planejamento familiar e inclusão digital, enquanto mulheres indígenas e rurais enfrentam restrições severas no acesso a infraestrutura básica e instâncias decisórias sobre recursos naturais (ONU Mulheres, 2025). No pior cenário climático projetado, a crise climática poderá levar até 158,3 milhões adicionais de mulheres e meninas para a extrema pobreza até 2050, revelando que a desigualdade de gênero está intrinsecamente conectada a desafios sistêmicos como justiça ambiental e transição energética (ONU Mulheres, 2025).

Por fim, a fragilidade institucional compromete a capacidade de implementação das metas. O modelo de governança por metas, baseado em adesão voluntária e mecanismos não coercitivos, depende da vontade política dos governos nacionais (Kanie; Biermann, 2017). No campo das políticas de gênero e raça, as estruturas administrativas são frequentemente periféricas, subfinanciadas e vulneráveis a mudanças de orientação governamental. A baixa representatividade de mulheres, especialmente mulheres negras, nos espaços de decisão reforça o distanciamento entre prioridades institucionais e experiências concretas das populações mais vulneráveis (Gonzalez, 2020). Esses fatores limitam a capacidade de o ODS 5 operar como instrumento de transformação estrutural.

À luz desses elementos, o ODS 5 pode ser compreendido como condição necessária, mas insuficiente, para a promoção do desenvolvimento regional com justiça social. Seu marco normativo amplia horizontes e fornece ferramentas relevantes de visibilização e planejamento. Contudo, sem financiamento adequado, territorialização efetiva, enfrentamento do racismo estrutural e fortalecimento institucional, suas metas tendem a permanecer no plano declaratório. A superação das desigualdades de gênero no Brasil depende da articulação entre compromisso normativo e transformação concreta das estruturas econômicas, raciais e territoriais que organizam o desenvolvimento nacional. O desenvolvimento sustentável revela-se inviável sem o enfrentamento direto do racismo e do sexismo como sistemas de poder que estruturam a exclusão e regulam a distribuição desigual de recursos, oportunidades e reconhecimento no país.

5 CONSIDERAÇÕES FINAIS

A análise desenvolvida ao longo deste artigo evidencia que o ODS 5 ocupa posição estratégica na arquitetura da Agenda 2030 ao afirmar a igualdade de gênero como eixo estruturante do desenvolvimento sustentável. Ao incorporar dimensões como o enfrentamento da violência, o acesso a direitos sexuais e reprodutivos, a redistribuição de recursos econômicos e o reconhecimento do trabalho de cuidado, o objetivo amplia o horizonte normativo da política internacional e consolida demandas históricas dos movimentos de mulheres no plano multilateral. Sua transversalidade e a exigência de dados desagregados reforçam a centralidade da perspectiva de gênero na formulação e no monitoramento das políticas públicas.

Contudo, a investigação apoiada no IX Relatório Luz 2025 demonstra que a densidade normativa do ODS 5 encontra limites significativos quando confrontada com a estrutura socioeconômica brasileira. A desigualdade de gênero manifesta-se de maneira indissociável das hierarquias raciais e territoriais que organizam o desenvolvimento nacional. A pobreza racializada, a feminização da precariedade, a persistência de taxas desproporcionais de mortalidade materna entre mulheres negras, a sobrecarga do trabalho de cuidado e o subfinanciamento crônico das políticas de igualdade configuram bloqueios estruturais que não se dissolvem por meio de compromissos formais.

A dimensão territorial revelou-se elemento decisivo dessa equação. A concentração regional da pobreza e da informalidade nas regiões Norte e Nordeste, associada à histórica divisão racial do espaço, demonstra que as oportunidades de autonomia econômica e participação política das mulheres variam de acordo com sua inserção na geografia desigual do país. Nesse contexto, a ausência de estratégias robustas de territorialização dos ODS fragiliza sua capacidade de produzir transformações concretas nas áreas rurais e nas periferias urbanas, onde a reprodução da vida depende intensamente do trabalho de mulheres negras e indígenas.

A partir desse conjunto de evidências, sustenta-se que o ODS 5 somente pode contribuir efetivamente para o desenvolvimento regional se articulado a políticas estruturais orientadas pela redistribuição econômica, pelo reconhecimento das desigualdades raciais e pela reorganização territorial das capacidades estatais. A igualdade de gênero, compreendida em sua dimensão substantiva, exige enfrentamento simultâneo da divisão sexual e racial do trabalho, da precarização do cuidado

e das assimetrias regionais que moldam o acesso a direitos e oportunidades. Sem tal articulação, o compromisso de "não deixar ninguém para trás" corre o risco de permanecer como formulação normativa desvinculada das condições materiais que sustentam o subdesenvolvimento regional.

Os achados do presente estudo indicam, ainda, a necessidade de aprofundar investigações sobre os mecanismos institucionais de internalização e territorialização da Agenda 2030 no Brasil. Torna-se relevante examinar de que modo estados e municípios têm incorporado a perspectiva de gênero em seus instrumentos de planejamento, bem como identificar experiências subnacionais capazes de integrar políticas de cuidado, redução das desigualdades raciais e desenvolvimento territorial. A análise comparada dessas iniciativas pode contribuir para compreender as condições sob as quais compromissos globais se convertem em transformações locais efetivas.

Nesse sentido, o desenvolvimento regional deve ser compreendido como projeto de justiça estrutural, orientado à reconfiguração das hierarquias territoriais, raciais e de gênero que moldam o acesso a direitos e oportunidades no Brasil. A incorporação da perspectiva de gênero não constitui elemento acessório do planejamento estatal, mas condição para reorganizar prioridades orçamentárias, fortalecer capacidades locais e enfrentar desigualdades intergeracionais. O protagonismo feminino, especialmente de mulheres negras e periféricas, nos espaços de formulação e decisão política revela-se elemento indispensável para que a Agenda 2030 se traduza em transformação substantiva e não apenas em compromisso formal.

Este estudo apresenta limitações inerentes ao seu desenho metodológico. Por basear-se em análise documental do IX Relatório Luz e de dados estatísticos oficiais, não contempla investigação empírica junto a atores institucionais ou beneficiários das políticas públicas, tampouco permite avaliar diferenças na implementação do ODS 5 entre estados e municípios. Os resultados, portanto, devem ser compreendidos como interpretação crítica fundamentada em evidências documentais, cuja ampliação poderá ser favorecida por estudos comparativos e pesquisas de campo.

Em síntese, o ODS 5 constitui marco normativo indispensável, mas sua potência transformadora depende da capacidade de incidir sobre as estruturas econômicas, raciais e territoriais que organizam a sociedade brasileira. Sem o enfrentamento dessas bases materiais da desigualdade, a igualdade de gênero tende a permanecer como promessa formal dissociada das realidades regionais. Ao

reinterpretar criticamente as evidências produzidas pelo IX Relatório Luz a partir da literatura sobre desenvolvimento regional e interseccionalidade, este estudo indica que os entraves à efetividade do ODS 5 decorrem menos da insuficiência normativa do objetivo e mais da persistência de estruturas econômicas, raciais e territoriais que condicionam sua implementação no contexto brasileiro. A consolidação de uma abordagem interseccional e multiescalar no campo do desenvolvimento sustentável revela-se, portanto, não apenas exigência teórica, mas imperativo político para a construção de justiça social concreta.

REFERÊNCIAS

COMISSÃO ECONÔMICA PARA A AMÉRICA LATINA E O CARIBE (CEPAL). **La Agenda 2030 y los Objetivos de Desarrollo Sostenible: una oportunidad para América Latina y el Caribe: objetivos, metas e indicadores mundiales**. Santiago: CEPAL, 2018. Disponível em: https://repositorio.cepal.org/server/api/core/bitstreams/cb30a4de-7d87-4e79-8e7a-ad5279038718/content. Acesso em: 25 fev. 2026.

CHANT, Sylvia. The "feminisation of poverty" and the "feminisation" of anti-poverty programmes: Room for revision?. **The Journal of Development Studies**, v. 44, n. 2, p. 165-197, 2008. Disponível em: https://www.tandfonline.com/doi/full/10.1080/00220380701789810. Acesso em: 25 fev. 2026.

CRENSHAW, Kimberle. Mapping the margins: intersectionality, identity politics, and violence against women of color. **Stanford Law Review**, v. 43, n. 6, p. 1241-1299, 1991. Disponível em: https://www.jstor.org/stable/1229039. Acesso em: 14 fev. 2026.

FEDERICI, Silvia. **O ponto zero da revolução: trabalho doméstico, reprodução e luta feminista**. Trad. Coletivo Sycorax. São Paulo: Elefante, 2019.

FRASER, Nancy. **Fortunes of feminism: from state-managed capitalism to neoliberal crisis**. Londres: Verso, 2013.

FUKUDA-PARR, Sakiko. From the Millennium Development Goals to the Sustainable Development Goals: shifts in purpose, concept, and politics of global goal setting for development. **Gender & Development**, [S. l.], v. 24, n. 1, p. 43-52, 2016. Disponível em: https://www.tandfonline.com/doi/full/10.1080/13552074.2016.1145895. Acesso em: 27 fev. 2026.

FURTADO, Celso. **Formação econômica do Brasil**. 32. ed. Rio de Janeiro: Companhia Editora Nacional, 2005.

GONZALEZ, Lélia. **Por um feminismo afro-latino-americano: ensaios, intervenções e diálogos**. Organização de Flávia Rios e Márcia Lima. Rio de Janeiro: Zahar, 2020.

GRUPO DE TRABALHO DA SOCIEDADE CIVIL PARA A AGENDA 2030 (GTSC A2030). **IX Relatório Luz da Sociedade Civil sobre a Agenda 2030 de Desenvolvimento Sustentável – Brasil 2025**. Recife: Gestos, 2025. Disponível em: https://gtagenda2030.org.br/wp-content/uploads/2025/09/relatorio-luz-2025.pdf. Acesso em: 27 fev. 2026.

INSTITUTO BRASILEIRO DE GEOGRAFIA E ESTATÍSTICA (IBGE). Coordenação de População e Indicadores Sociais. **Síntese de indicadores sociais: uma análise das condições de vida da população brasileira: 2025**. Rio de Janeiro: IBGE, 2025. Disponível em: https://biblioteca.ibge.gov.br/visualizacao/livros/liv102240.pdf. Acesso em: 27 fev. 2026.

KANIE, Norichika; BIERMANN, Frank (org.). **Governing through goals: sustainable development goals as governance innovation**. Cambridge, MA: MIT Press, 2017.

KECK, Margaret; SIKKINK, Kathryn. **Activists beyond borders: advocacy networks in international politics.** Ithaca: Cornell University Press, 2014.

MASSEY, Doreen B. **Space, place and gender**. Minneapolis: University of Minnesota Press, 1994.

ORGANIZAÇÃO DAS NAÇÕES UNIDAS (ONU). Assembleia Geral. **Transforming our world: the 2030 Agenda for Sustainable Development**. Resolução A/RES/70/1, 25 set. 2015. Nova York: ONU, 2015. 35 p. Disponível em: https://digitallibrary.un.org/record/3923923?v=pdf. Acesso em: 25 fev. 2026.

ONU MULHERES. **Progress on the Sustainable Development Goals: the gender snapshot 2025.** Nova York: UN Women, 2025. Disponível em: https://www.unwomen.org/sites/default/files/2025-09/progress-on-the-sustainable-development-goals-the-gender-snapshot-2025-en.pdf. Acesso em: 25 fev. 2026.

OSORIO, Rafael Guerreiro. **A desigualdade racial no Brasil nas três últimas décadas**. Brasília: IPEA, 2021. (Texto para Discussão, n. 2657). Disponível em: https://www.econstor.eu/bitstream/10419/240851/1/td-2657.pdf. Acesso em: 25 fev. 2026.

RAZAVI, Shahra. **The political and social economy of care in a development context: conceptual issues, research questions and policy options**. Genebra: UNRISD, 2007. (Gender and Development Programme Paper Number 3). Disponível em: https://cdn.unrisd.org/assets/library/papers/pdf-files/razavi-paper.pdf. Acesso em: 25 fev. 2026.

ROCHA, Letícia; MARQUES, Veronica Teixeira. Violência contra as mulheres, políticas públicas e interseccionalidade: uma análise a partir do orçamento federal. *In*: BRENNAND, Edna Gusmão de Góes; DUTRA, Delamar José Volpato (Coord.). **Anais do Simpósio Interdisciplinar sobre Violências (SISV)**. UFPB: Even3, 2024. Disponível em: https://www.even3.com.br/ebook/sisv2024/946178-VIOLENCIA-CONTRA-AS-MULHERES-POLITICAS-PUBLICAS-E-INTERSECCIONALIDADE--UMA-ANALISE-A-PARTIR-DO-ORCAMENTO-FEDERAL. Acesso em: 3 mar. 2026.

SANTOS, Letícia Rocha; TEIXEIRA, João Paulo Allain. O pensamento feminista negro brasileiro e sua contribuição para os estudos decoloniais. **Interfaces Científicas-Humanas e Sociais**, v. 12, n. 2, p. 538-548, 2024. Disponível em: https://periodicos.set.edu.br/humanas/article/view/11996. Acesso em: 10 fev. 2026.

SCHOLTE, Jan Aart. Civil society and democratically accountable global governance. **Government and Opposition**, Cambridge, v. 39, n. 2, p. 211-233, abr. 2004. Disponível em: https://www.cambridge.org/core/journals/government-and-opposition/article/abs/civil-society-and-democratically-accountable-global-governance/2E1963B53F9446423E5ABF40B8C33E3D. Acesso em: 15 mar. 2026.

WERNECK, Jurema. Racismo institucional e saúde da população negra. **Saúde e Sociedade**, v. 25, p. 535-549, 2016. Disponível em: https://www.scielo.br/j/sausoc/a/bJdS7R46GV7PB3wV54qW7vm/?format=pdf&lang=pt. Acesso em: 10 mar. 2026.

Esta obra está licenciada com uma Licença Creative Commons Atribuição 4.0 Internacional.



fapeti

FUNDAÇÃO DE APOIO À PESQUISA,
TECNOLOGIA E INOVAÇÃO





UNITAU

Universidade de Taubaté