

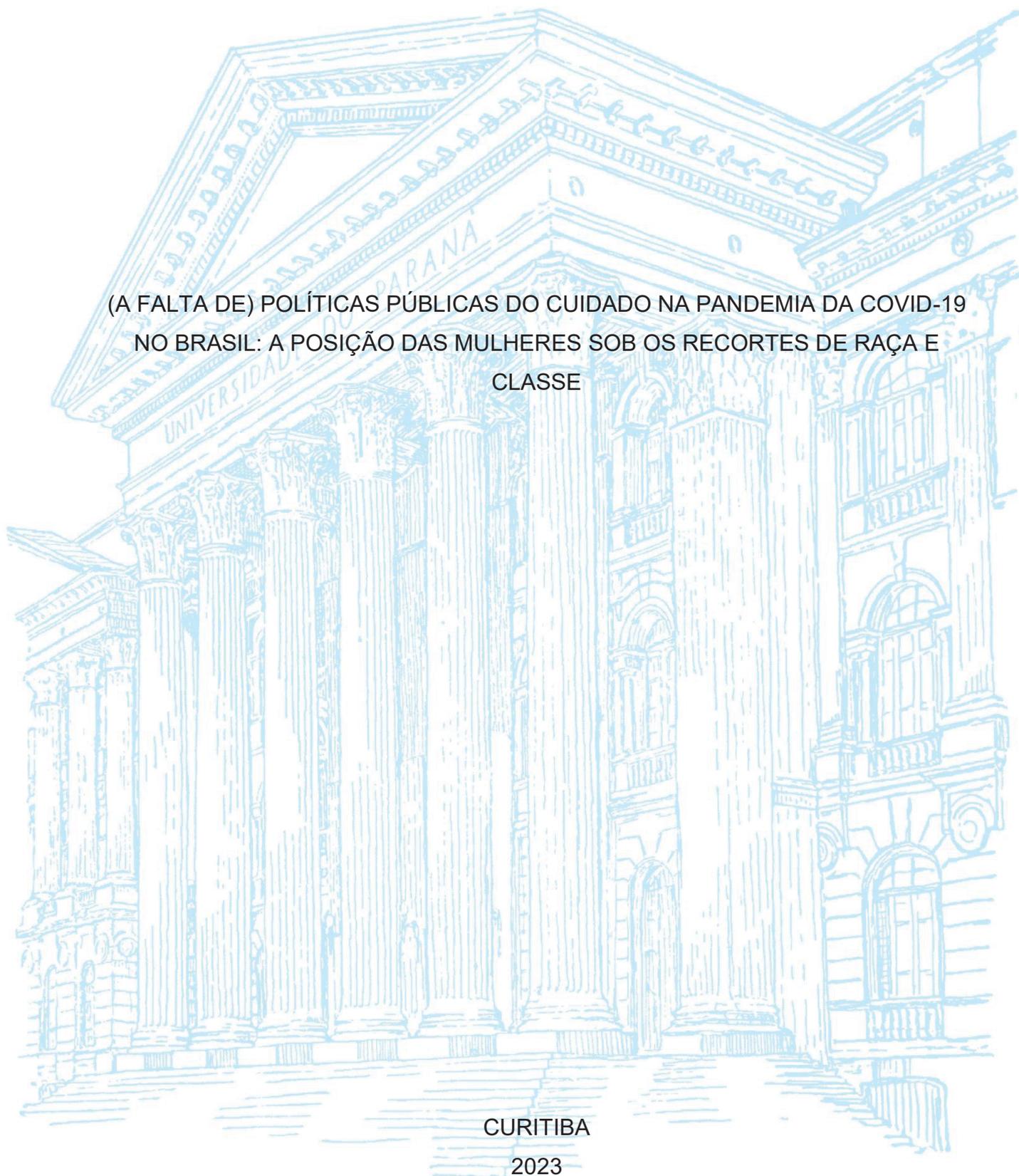
UNIVERSIDADE FEDERAL DO PARANÁ

KEYLA CRISTINA EGASHIRA MENDES DE SOUZA

(A FALTA DE) POLÍTICAS PÚBLICAS DO CUIDADO NA PANDEMIA DA COVID-19
NO BRASIL: A POSIÇÃO DAS MULHERES SOB OS RECORTES DE RAÇA E
CLASSE

CURITIBA

2023



KEYLA CRISTINA EGASHIRA MENDES DE SOUZA

(A FALTA DE) POLÍTICAS PÚBLICAS DO CUIDADO NA PANDEMIA DA COVID-19
NO BRASIL: A POSIÇÃO DAS MULHERES SOB OS RECORTES DE RAÇA E
CLASSE

Dissertação apresentada ao curso de Pós-Graduação em Políticas Públicas, Setor de Ciências Sociais Aplicadas, Universidade Federal do Paraná, como requisito parcial à obtenção do título de Mestre em Políticas Públicas.

Orientadora: Profa. Dra. Raquel Rangel de Meireles Guimarães

CURITIBA

2023

DADOS INTERNACIONAIS DE CATALOGAÇÃO NA PUBLICAÇÃO (CIP)
UNIVERSIDADE FEDERAL DO PARANÁ
SISTEMA DE BIBLIOTECAS – BIBLIOTECA DE CIÊNCIAS SOCIAIS APLICADAS

Souza, Keyla Cristina Egashira Mendes de
(A falta de) políticas públicas do cuidado na pandemia da covid-19 no Brasil : a posição das mulheres sob os recortes de raça e classe / Keyla Cristina Egashira Mendes de Souza. – Curitiba, 2023.

1 recurso on-line : PDF.

Dissertação (Mestrado) – Universidade Federal do Paraná, Setor de Ciências Sociais Aplicadas, Programa de Pós-Graduação em Políticas Públicas.

Orientadora: Profa. Dra. Raquel Rangel de Meireles Guimarães.

1. Política pública. 2. Interseccionalidade (Sociologia). 3. Democracia do cuidado. 4. Neoconservadorismo. 5. Trabalho doméstico. I. Guimarães, Raquel Rangel de Meireles. II. Universidade Federal do Paraná. Programa de Pós-Graduação em Políticas Públicas. III. Título.

Bibliotecária: Maria Lidiane Herculano Graciosa CRB-9/2008

TERMO DE APROVAÇÃO

Os membros da Banca Examinadora designada pelo Colegiado do Programa de Pós-Graduação POLÍTICAS PÚBLICAS da Universidade Federal do Paraná foram convocados para realizar a arguição da dissertação de Mestrado de **KEYLA CRISTINA EGASHIRA MENDES DE SOUZA** intitulada: **(A FALTA DE) POLÍTICAS PÚBLICAS DO CUIDADO NA PANDEMIA DA COVID-19 NO BRASIL: A POSIÇÃO**

DAS MULHERES SOB OS RECORTES DE RAÇA E CLASSE, sob orientação da Profa. Dra. RAQUEL RANGEL DE MEIRELES GUIMARÃES, que após terem inquirido a aluna e realizada a avaliação do trabalho, são de parecer pela sua APROVAÇÃO no rito de defesa.

A outorga do título de mestra está sujeita à homologação pelo colegiado, ao atendimento de todas as indicações e correções solicitadas pela banca e ao pleno atendimento das demandas regimentais do Programa de Pós-Graduação.

CURITIBA, 28 de Abril de 2023.

Assinatura Eletrônica

02/05/2023 11:18:37.0

RAQUEL RANGEL DE MEIRELES GUIMARÃES

Presidente da Banca Examinadora

Assinatura Eletrônica

03/05/2023 21:47:47.0

KARINA CARDOSO MEIRA

Avaliador Externo (UNIVERSIDADE FEDERAL DO RIO GRANDE DO NORTE)

Assinatura Eletrônica

02/05/2023 15:53:38.0

CAROLINA BAGATTOLLI

Avaliador Interno (UNIVERSIDADE FEDERAL DO PARANÁ)

À minha mãe, Yassuko, e à Tia Luiza (*in memoriam*).

Por terem devotado as próprias vidas à promoção da minha, desde muito antes de poder, eu, entender o cuidado.

AGRADECIMENTOS

Agradeço à minha mãe, meu exemplo e minha fortaleza. Minha primeira grande referência feminista que, apesar do desconhecimento acadêmico do conceito, sempre foi plena dos sentimentos de justiça e de equidade. E, no fim do dia, a nossa luta é sobre isso. Obrigada pelo cuidado e obrigada pelo amor. Obrigada por me pegar pela mão e me conduzir por esses tortos caminhos da vida. E obrigada pelas vezes em que, não podendo andar comigo, entregou nas minhas mãos a sua coragem quando a minha faltava e me empurrou para que eu fizesse a caminhada, ainda que eu quisesse ficar no casulo lambendo as feridas. E obrigada por me estender as suas mãos e me entregar o seu coração, a cada passo errático que me levou ao chão, para que pudesse me levantar.

Agradeço ao Tiago pela cumplicidade, que só faz morada num amor tranquilo. Obrigada por me amar em paz. Obrigada por acolher minhas angústias, por colher de mim sempre a melhor perspectiva e por me incentivar a plantar as sementes dos meus sonhos, regando-as junto comigo todos os dias. Obrigada pelo afeto com a minha mãe e com a Laikinha e por fazer possível o isolamento na pandemia. Tenho muito orgulho da consciência que tem do lugar de privilégio, e da politização, que o faz cuidador e lutador ao meu lado, num verdadeiro compartilhamento.

Agradeço ao meu pai e às minhas irmãs, pelo amor. Família é nossa base. Aline e Elaine, mulheres-mães cuidadoras, cuja coragem para formar as próximas gerações jamais sucumbiu aos percalços da jornada. Giovana, meu amor, o mundo é seu! Desbrave-o com sabedoria.

Agradeço à Tia Luiza, minha segunda mãe, como pude dizer em vida e repito todos os dias em pensamento. Obrigada pelo cuidado e obrigada pelo amor. Obrigada por ser só bondade. Deus quer os bons ao seu lado. Em breve dançaremos e cantaremos juntas na cozinha novamente.

Agradeço à Honeyzinha, que está no céu cuidando da Tia Luiza, e à minha Laikinha, por me ensinarem que a pureza de alma é possível, mas que nós humanos jamais alcançaremos tamanha sabedoria.

Agradeço à Andréa e à Paola, por serem, em seus próprios corpos, a prova de que o amor resiste aos julgamentos. Que sempre possamos seguir juntas, pois no silêncio do “apenas viver” e na prática do “simplesmente amar”, vocês me inspiram.

Agradeço pelo privilégio da graduação em Direito na Universidade Federal do Paraná e às minhas *Chicas*, pelo afeto de tantas acolhidas e trocas e por, inteligentes que só(!), nunca deixarem esmorecer meu senso crítico.

Agradeço ao Ministério Público do Estado Paraná e ao Doutor Henrique Cesar Alves Cleto, por acreditarem no meu caráter e na minha competência profissional. Agradeço pela oportunidade que me foi dada por cada pessoa que, ao longo desses doze anos, precisada de tudo, permitiu que atendêssemos ao menos uma das suas precisões com o nosso labor e, assim, sermos instrumento daquilo em que acreditamos. Sendo impossível nominar todas, Doutoradas Aline e Mônica, Paty e Lara, em nome de vocês agradeço a cada mulher forte, corajosa e cuidadora que cruzou meu caminho no MP.

Por muito tempo desacreditei que retornaria um dia à minha *alma mater* e a Academia permanecia como um sonho silenciado, daqueles que reaceamos revelar, porque no nosso âmago, queremos muito que se realize. Entre o silêncio do “seguir com a vida” e o grito contido desse desejo, sobreveio uma pandemia num contexto político brasileiro muito peculiar. E o silenciado se tornou audível. Agradeço à UFPR e ao Programa de Pós-Graduação em Políticas Públicas pela oportunidade a esta principiante e agradeço a todas(os) as(os) Professoras(es) pela paciência e pela partilha de tanto conhecimento.

Agradeço às mulheres potentes do *Grupo de Estudos e Pesquisas sobre Relações de Gênero e Tecnologia* (PPGTE/UTFPR) e do grupo de pesquisa *De(s)colonizando Mentas Femininas em Territórios Afrodiaspóricos: construção coletiva de nova metodologia* (CLAEC – Linha 1), pela partilha das experiências, pela troca, por erguerem suas vozes contramajoritárias e serem inspiração e coragem. Agradeço, sobretudo, por me apresentarem a uma Academia que também é afeto.

Agradeço à Professora Raquel Rangel de Meireles Guimarães, à Professora Carolina Bagattolli e à Professora Karina Cardoso Meira, por tornarem a Banca de Qualificação uma experiência sublime, desses momentos em que o tempo se suspende no ar e que marcam uma vida. Obrigada por me conduzirem por uma Academia que também é afeto.

Às Professoras Carolina e Karina agradeço, em adição ao afeto, pelas tão iluminadas sugestões para amarrar e concluir este estudo. Agradeço ao tempo despendido, à disponibilidade, à continuidade da presença também na Banca de

Defesa. Sou muito privilegiada por tamanho prazer e honra! E muito obrigada por serem exemplo de mulheres pesquisadoras e mulheres de luta.

À Professora Raquel, que é toda afeto e competência, agradeço pela acolhida, por ser guia nesse desafio, por ser a luz para o sem-número de dúvidas pelas quais fui – e continuarei sendo – acometida nesse processo. Obrigada por acreditar em mim quando eu não fui capaz de fazê-lo. Obrigada pela dedicação vibrante a este estudo! A honestidade acadêmica e do coração me inspirarão para sempre na pesquisa e na vida. É uma honra imerecida tê-la como Orientadora, a quem devo cada passo correto nesse caminho – os errados são todos de minha responsabilidade. À minha Orientadora, desejo todo amor e todo sucesso e, se posso ousar ambicionar, desejo que possamos seguir por muitos novos caminhos juntas. Toda a minha gratidão.

E, por fim, o agradecimento que está no começo de todo esse processo: agradeço a todas as mulheres que cuidam, a todas as mulheres negras, a todas as mulheres que perderam a vida (ou familiares) para a pandemia da COVID-19, por lhes ter sido extirpado o direito fundamental à saúde. Agradeço a todas as mulheres vulnerabilizadas, a quem não é autorizada a dignidade, e que são lutadoras potentes. Agradeço a todas as mulheres que me antecederam e às que ainda virão. Que para estas últimas, possamos deixar um mundo, minimamente, mais justo e equânime, como sempre almejou minha mãe.

*Triste, louca ou má
Será qualificada ela
Quem recusar
Seguir receita tal*

*A receita cultural
Do marido, da família
“Cuida, cuida da rotina”*

*Só mesmo rejeita
Bem conhecida receita
Quem, não sem dores
Aceita que tudo deve mudar*

*Que um homem não te define
Sua casa não te define
Sua carne não te define
Você é seu próprio lar*

*Um homem não te define
Sua casa não te define
Sua carne não te define
Você é seu próprio lar*

*Ela desatinou
Desatou nós
Vai viver só*

*Ela desatinou
Desatou nós
Vai viver só*

*Eu não me vejo na palavra
Fêmea: Alvo de caça
Conformada vítima*

*Prefiro queimar o mapa
Traçar de novo a estrada
Ver cores nas cinzas
E a vida reinventar*

*E um homem não me define
Minha casa não me define
Minha carne não me define
Eu sou meu próprio lar*

(Triste, Louca ou Má. Francisco, el Hombre, 2016)

RESUMO

A literatura revela que a pandemia da COVID-19 ampliou a sobrecarga do trabalho doméstico (e) de cuidado não remunerado, e não teve efeitos equitativos entre homens e mulheres, negras e brancas, ricas e empobrecidas. O presente trabalho teve como objetivo analisar (a falta de) políticas públicas do cuidado e com escopo interseccional, desenhadas e implementadas no Brasil, em âmbito Federal, de março de 2020 a dezembro de 2021, para enfrentamento emergencial da pandemia. Pressupôs-se que não houve políticas públicas com o escopo, âmbito e no período indicados, a não ser o Auxílio Emergencial, com algum olhar para o gênero e sem perspectiva interseccional. Como provável causa, sugeriu-se que o ambiente de impermeabilidade das arenas formais da política às agendas feministas, atualizado pelo neoconservadorismo moral, teve crucial papel na ausência de formulação e implementação de políticas públicas emergenciais para atender às demandas aumentadas das mulheres, sob o recorte raça-classe. Para investigar as hipóteses aventadas, realizou-se uma pesquisa crítica, bibliográfica, documental e de abordagem qualitativa, calcada na perspectiva filosófica transformativa, que contempla a epistemologia feminista e o conhecimento situado. A seleção do universo de pesquisa, a coleta e a análise dos dados secundários nortearam-se pela lente analítica da interseccionalidade e, portanto, ocuparam-se de um público específico da sociedade brasileira: mulheres negras e empobrecidas. Não foram localizadas pesquisas qualitativas com a mesma lente de análise que se dedicassem, não a identificar os prejuízos econômicos dessa parcela mais vulnerável da população nacional, mas a avaliar as políticas públicas emergenciais voltadas ao cuidado e que visassem reduzir concomitantemente as iniquidades de gênero, raça e classe. Objetivando contribuir para redução da lacuna, foram explorados os sítios governamentais, com auxílio de pesquisas quantitativas e qualitativas, a fim de identificar as políticas públicas emergenciais implementadas pelo Governo Federal no período. Os resultados comprovaram as hipóteses levantadas, identificando-se, ou a ausência de políticas públicas emergenciais implementadas nas áreas de economia, saúde, educação e políticas para mulheres, ou a presença de programas sem olhar para o gênero. Apenas o Auxílio Emergencial apresentou algum viés de gênero, ausente de perspectiva interseccional. Articularam-se os resultados às forças políticas que regeram os tomadores de decisão e inviabilizaram a concretização da democracia do cuidado, culminando nas não políticas. O reconhecimento do cuidado como conceito político, imbricado com o trabalho doméstico não remunerado, investimentos na economia do cuidado e a concretização da democracia do cuidado seguem sendo uma esperança e uma causa que, espera-se, mobilize pesquisas durante e pós-pandemia, bem como ações no campo político e na sociedade civil.

Palavras-chave: Interseccionalidade. Democracia do cuidado. Trabalho e cuidado não remunerados. Neoconservadorismo moral. Não políticas.

ABSTRACT

Literature shows that the COVID-19 pandemic has amplified the burden of unpaid housework (and) care and has not had equitable effects on men and women, black and white, rich and impoverished. The present work aimed to analyze (the lack of) public policies of care and with an intersectional scope, designed and implemented in Brazil, at the Federal level, from March 2020 to December 2021, as an emergency response to the pandemic. It was assumed that there were no public policies with the scope, extent and within the period indicated, other than the Emergency Aid, with some look at gender and without intersectional perspective. As a probable cause, it was suggested that the political formal arena impermeability to feminist agendas, updated by moral neoconservatism, played a crucial role in the absence of formulation and implementation of emergency public policies to meet the increased demands of women, considering both race and class. To investigate the hypotheses raised, a critical, bibliographic, documental, and qualitative research was carried out, based on the transformative philosophical perspective, which includes feminist epistemology and situated knowledge. The selection of the research universe, the secondary data collection and analysis were guided by the analytical lens of intersectionality and, therefore, were concerned with a specific public in Brazilian society: black and impoverished women. Qualitative research was not found with the same lens of analysis that were dedicated, not to identifying the economic losses of this most vulnerable part of the national population, but to evaluating emergency public policies aimed at care and focused on concomitantly reducing inequities of gender, race, and class. To contribute to reducing the gap, government sites were explored, with the support of quantitative and qualitative research, to identify the emergency public policies implemented by the Federal Government in the period. The results confirmed the hypotheses raised, identifying either the absence of emergency public policies implemented in the areas of economics, health, education and policies for women, or the presence of programs without regard to gender. Only the Emergency Aid showed some gender bias, absent from an intersectional perspective. The results were linked to the political forces that governed the decision makers and made the realization of a caring democracy unfeasible, culminating in non-politics. The recognition of care as a political concept, intertwined with unpaid housework, investments in care economy and the realization of a caring democracy continue to be a hope and a cause that, it is expected, will mobilize research during and after the pandemic, as well as actions in the political arena and in civil society.

Keywords: Intersectionality. Caring democracy. Unpaid housework and care. Moral neoconservatism. Non-politics.

LISTA DE FIGURAS

FIGURA 1 – HISTÓRICO DA DENOMINAÇÃO DA INTERSECCIONALIDADE.....	36
FIGURA 2 – TRABALHO DOMÉSTICO (E) DE CUIDADO NÃO REMUNERADO ...	50
FIGURA 3 – DIAMANTE DO CUIDADO.....	59
FIGURA 4 – “DESDEMOCRATIZAÇÃO” E IMPERMEABILIDADE ESTATAL.....	75
FIGURA 5 – CLASSIFICAÇÃO METODOLÓGICA GERAL	98
FIGURA 6 – ESTRATÉGIA DE BUSCA PELO PROTOCOLO EM 27/04/2022	101
FIGURA 7 – LIMITAÇÕES PARA A COLETA DE DADOS	112
FIGURA 8 – VALORES E PARCELAS DO AE	127
FIGURA 9 – EDUCAÇÃO: DESAFIOS PARA O CUIDADO NA PANDEMIA	162
FIGURA 10 – AS NÃO POLÍTICAS PELO MMFDH.....	173

LISTA DE QUADROS

QUADRO 1 – CLASSIFICAÇÃO METODOLÓGICA DETALHADA DA PESQUISA .	99
QUADRO 2 – RESULTADO REAL ETAPA 1	102
QUADRO 3 – DESCRIÇÃO DOS ARTIGOS RESGATADOS NA ETAPA 1 E A LACUNA DE PESQUISA.....	103
QUADRO 4 – RESULTADO REAL ETAPA 2: SCOPUS	104
QUADRO 5 – RESULTADO REAL ETAPA 2: WEB OF SCIENCE	105
QUADRO 6 – DESCRIÇÃO DOS ARTIGOS RESGATADOS NA ETAPA 2 (WEB OF SCIENCE) E A LACUNA DE PESQUISA.....	106
QUADRO 7 – GRUPOS PRIORITÁRIOS PARA VACINAÇÃO	155
QUADRO 8 – RESULTADOS	179

LISTA DE TABELAS

TABELA 1 – TAXA DE DESOCUPAÇÃO GERAL, POR SEXO E COR/RAÇA (EM PERCENTUAL)	116
TABELA 2 – TAXA DE PARTICIPAÇÃO NA FORÇA DE TRABALHO POR SEXO (EM PERCENTUAL)	118
TABELA 3 – PROPORÇÃO DE MULHERES PRETAS E PARDAS; DE MORADORES DE ARRANJOS DOMICILIARES COM MULHERES PRETAS E PARDAS, SEM CÔNJUGE E COM FILHOS MENORES DE 14 ANOS, EM SITUAÇÃO DE POBREZA E EXTREMA POBREZA E PROPORÇÃO DA POPULAÇÃO GERAL EM IGUAL CONDIÇÃO	123
TABELA 4 – CASOS DE SRAG E ÓBITOS POR COVID-19 ATÉ A SEMANA EPIDEMIOLÓGICA 40	144

LISTA DE SIGLAS

AE	- Auxílio Emergencial
ANATEL	- Agência Nacional de Telecomunicações
ANVISA	- Agência Nacional de Vigilância Sanitária
BACEN	- Banco Central do Brasil
BEm 2021	- Benefício Emergencial de Preservação do Emprego e da Renda/2021
BID	- Banco Interamericano de Desenvolvimento
BPC	- Benefício de Prestação Continuada
CEPAL	- Comissão Econômica da ONU para a América Latina e o Caribe
CFEMEA	- Centro Feminista de Estudos e Assessoria
CNDM	- Conselho Nacional dos Direitos das Mulheres
CONASEMS	- Conselho Nacional de Secretarias Municipais de Saúde
CONASS	- Conselho Nacional de Secretários de Saúde
COVID-19	- <i>CO</i> ronavirus <i>Disease</i> 19 (devido ao primeiro caso em 2019)
EC	- Emenda Constitucional
ENEM	- Exame Nacional do Ensino Médio
ESPIN	- Emergência em Saúde Pública de Importância Nacional
EUA	- Estados Unidos da América
FGV	- Fundação Getúlio Vargas
IA	- Insegurança Alimentar
IBGE	- Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística
IICA	- Instituto Interamericano de Cooperação para a Agricultura
ILPI	- Instituições de Longa Permanência para Idosos
IPEA	- Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada
LGBTI+	- Lésbicas, Gays, Bissexuais, Transexuais e Travestis, Intersexos e mais
MADE/USP	- Centro de Pesquisa em Macroeconomia das Desigualdades na USP
MEC	- Ministério da Educação
MMFDH	- Ministério da Mulher, da Família e dos Direitos Humanos
MS	- Ministério da Saúde
NOIS	- Núcleo de Operações e Inteligência em Saúde, vinculado ao Departamento de Engenharia Industrial do Centro Técnico Científico da Pontifícia Universidade Católica do Rio de Janeiro
OCDE	- Organização para a Cooperação e Desenvolvimento Econômico

OIT	- Organização Internacional do Trabalho
OMS	- Organização Mundial da Saúde
ONU	- Organização das Nações Unidas
PBF	- Programa Bolsa Família
PCD	- Pessoa(s) com Deficiência
PEC	- Projeto de Emenda Constitucional
PENSSAN	- Rede Brasileira de Pesquisa em Soberania e Segurança Alimentar e Nutricional
PL	- Projeto de Lei
PNAD	- Pesquisa Nacional por Amostra de Domicílios
PNO	- Plano Nacional de Operacionalização da Vacinação contra a COVID-19
SARS-CoV-2-	Coronavírus 2 da Síndrome Respiratória Aguda Grave
SE 40	- Semana Epidemiológica 40
SE 52	- Semana Epidemiológica 52
SE 53	- Semana Epidemiológica 53
SIDRA	- Sistema IBGE de Recuperação Automática
SOF	- Sempreviva Organização Feminista
SRAG	- Síndrome Respiratória Aguda Grave
SUS	- Sistema Único de Saúde
TDNR	- Trabalho Doméstico Não Remunerado (inclui serviços e cuidado)
UNA-SUS	- Universidade Aberta do SUS
USP	- Universidade de São Paulo
UTI	- Unidade de Terapia Intensiva

LISTA DE ABREVIATURAS

- CadÚnico - Cadastro Único do Governo Federal
ExtraCad - Candidatos ao Auxílio Emergencial não inscritos no CadÚnico
Fiocruz - Fundação Oswaldo Cruz

LISTA DE SÍMBOLOS

- hashtag

SUMÁRIO

1	INTRODUÇÃO	20
1.1	PROBLEMA DE PESQUISA.....	27
1.2	JUSTIFICATIVA.....	27
1.3	OBJETIVOS.....	30
1.3.1	Objetivo geral.....	30
1.3.2	Objetivos específicos.....	30
1.3.3	Hipóteses/Proposições <i>ex ante</i>	31
1.4	ESTRUTURA DO TRABALHO	31
2	REFERENCIAL TEÓRICO	33
2.1	“SUA CARNE NÃO TE DEFINE”: PELAS LENTES DA INTERSECCIONALIDADE	34
2.2	“SUA CASA NÃO TE DEFINE”: A DIVISÃO SEXUAL DO TRABALHO E O TRABALHO DOMÉSTICO (E) DE CUIDADO NÃO REMUNERADO	41
2.2.1	Economia do cuidado pelo prisma das políticas públicas.....	53
2.3	“A RECEITA CULTURAL, DO MARIDO, DA FAMÍLIA”: IMPERMEABILIDADE ESTATAL, NEOCONSERVADORISMO E CRUZADA ANTIGÊNERO COMO LIMITES À DEMOCRACIA DO CUIDADO	62
2.4	“NÃO ME VEJO NA PALAVRA”: AS NÃO POLÍTICAS NAS TEORIAS DE POLÍTICAS PÚBLICAS, O PAPEL DOS VALORES E AS TRÊS FACES DO PODER.....	76
2.4.1	O lugar das não políticas nas Teorias de Políticas Públicas	77
2.4.2	Não políticas e as três faces do poder.....	84
3	METODOLOGIA	93
3.1	PERSPECTIVA FILOSÓFICA	93
3.2	PROCEDIMENTOS METODOLÓGICOS	95
3.2.1	Procedimentos para identificação e confirmação da lacuna de pesquisa.....	99
4	DADOS, RESULTADOS E DISCUSSÕES	108
4.1	LIMITAÇÕES PARA A COLETA DE DADOS	109
4.2	ECONOMIA, SAÚDE, EDUCAÇÃO E POLÍTICAS PARA MULHERES	112
4.2.1	Economia.....	113
4.2.1.1	Economia na pandemia: a crise do emprego tem gênero, raça e classe ...	114
4.2.1.2	Economia na pandemia: miséria e fome têm gênero, raça e classe.....	121

4.2.1.3	Auxílio Emergencial: contornos formais e legais da política pública	125
4.2.1.4	Auxílio Emergencial: desafios tecnológicos	128
4.2.1.5	Auxílio Emergencial: renda e a percepção por gênero, raça e classe	131
4.2.1.6	Programa Emergencial de Preservação do Emprego e da Renda/2020 ...	137
4.2.1.7	Outras políticas emergenciais na área econômica	139
4.2.2	Saúde	140
4.2.2.1	(A falta de) Saúde na pandemia: aspectos do cuidado remunerado	144
4.2.2.2	(A falta de) Saúde na pandemia: o lar	148
4.2.2.3	Vacinação.....	152
4.2.2.4	Outras políticas emergenciais em saúde	157
4.2.3	Educação.....	161
4.2.4	(Anti)Políticas para Mulheres.....	166
4.2.4.1	Ministério da Mulher, da Família e dos Direitos Humanos: <i>framing</i> e a terceira face do poder.....	167
4.2.4.2	As (in)ações do Ministério da Mulher, da Família e dos Direitos Humanos	170
4.2.5	Começando a concluir: uma reflexão a partir da pesquisa Sem Parar	173
5	CONSIDERAÇÕES FINAIS	178
5.1	CONSIDERAÇÕES FINAIS SOBRE OS RESULTADOS	178
5.2	SUGESTÕES PARA TRABALHOS FUTUROS.....	180
5.3	“PREFIRO QUEIMAR O MAPA, TRAÇAR DE NOVO A ESTRADA, VER CORES NAS CINZAS, E A VIDA REINVENTAR”: CONCLUIR NÃO É TERMINAR.....	181
	REFERÊNCIAS.....	185

1 INTRODUÇÃO

Amor e cuidado, amar e cuidar. Noções que se (con)fundem no imaginário popular. Não são, contudo, conceitos cognoscíveis a partir da mesma base, a da afetividade¹. Cuidado é encargo. Tanto que as atividades de cuidado, teorizadas a partir do inglês *care*, têm origem nas pesquisas sobre divisão sexual do trabalho (GUIMARÃES e HIRATA, 2020) e, no Brasil, o objeto de estudo conjuga o trabalho doméstico e de cuidado (HIRATA, 2022).

O trabalho remunerado de cuidado adquiriu grande visibilidade social, pública e acadêmica durante a pandemia da *COronaVirus Disease* (COVID-19²), não apenas por se tratar de doença grave que, por si, demanda que pacientes recebam cuidados. A forma de cuidar de doentes também foi peculiar, haja vista a transmissão do vírus, que determinou a criação de novas soluções para fornecer o atendimento aos pacientes sem contato físico (tanto quanto possível) e evitando trocas respiratórias (BRASIL, 2020a). As trabalhadoras do cuidado são, em sua maioria, mulheres, o que as tornou mais vulneráveis à contaminação pelo Coronavírus 2 da Síndrome Respiratória Aguda Grave (SARS-CoV-2).

O Fundo de População das Nações Unidas constatou, no cenário global, que 70% das trabalhadoras da saúde são mulheres (UNFPA, 2020). Apesar da feminilização da força de trabalho na área, no Brasil, 54,4% dos médicos são homens e 77,2% deles são brancos. Mulheres são maioria dentre as profissionais da enfermagem, correspondendo a 85,1% delas, dentre as quais, 53% são mulheres negras (COVIDA, 2020). Nos serviços de saúde, há também um contingente de profissionais atuantes em recepção, lavanderia, cozinha e outros serviços, estampados com rostos majoritariamente femininos (MEIRA, MYRRHA, *et al.*, 2020) e que, em “sendo mulheres, tendem a ser também responsáveis pelo cuidado dos

¹ Não se pretende afirmar que o cuidado esteja desvinculado do afeto, ao revés, adota-se o entendimento de Helena Hirata (2022), segundo a qual, a relação entre o beneficiário do cuidado e seu prestador pressupõe um vínculo que pode adquirir contornos de apego. O cuidado, segundo bell hooks (2021), pode ser uma dimensão do amor. Para fins científicos, entretanto, assume-se que o cuidado e o trabalho do cuidado não são propriamente positivos, são encargos penosos, ainda que haja amor (HIRATA, 2022).

² Neste artigo opta-se pela utilização de “COVID-19”, em letras maiúsculas, por orientação extraída da Enciclopédia Discursiva, da UFSCar, segundo a qual, trata-se de sigla para *COronaVirus Disease* e, portanto, COVID (Disponível em: <<https://informasus.ufscar.br/covid-19/>>. Acesso em 15 fev. 2021). Ainda, é a redação oficial adotada pela Organização Mundial da Saúde.

afazeres domésticos” (JESUS, MEIRA e MYRRHA, 2020, p. 139), expondo-se a risco de contágio, bem como suas famílias.

Trabalhadoras domésticas remuneradas, que acabam realizando cumulativamente atividades de cuidados sobre filhos e idosos nas residências em que laboram (ARAUJO, MONTICELLI e ACCIARI, 2021), também são, em sua grande maioria, mulheres e negras, no Brasil. Em 2018, 6 milhões de brasileiras eram trabalhadoras domésticas remuneradas, o que correspondia a 14,6% de todas as trabalhadoras, porém, a 10% das brancas e a 18,6% das negras (PINHEIRO, LIRA, *et al.*, 2019; PINHEIRO, TOKARSKI e VASCONCELOS, 2020). Foi a categoria mais vulnerabilizada economicamente pela pandemia: 70% estavam na informalidade; 1,2 milhão perderam seus empregos em um ano e apenas 5,9% permaneceram remuneradas durante o período de isolamento (MONTICELLI, 2021; PINHEIRO, TOKARSKI e VASCONCELOS, 2020). Também se destacaram como categoria cujo isolamento foi flexibilizado rapidamente, inclusive com casos em que o poder público local ou regional incluiu como “atividade essencial”³ (FERRITO e MAEDA, 2020; BRONZE, 2020; ONU, 2020c). Usuárias do transporte coletivo e sem poder manter distanciamento no trabalho, padeceram do risco sanitário.

Há, ainda, valiosas pesquisas sobre a categoria de profissionais cuidadoras que laboram em Instituições de Longa Permanência para Idosos (ILPIs), na maioria mulheres, e que realizam, no Brasil, concomitantemente, atribuições das trabalhadoras da saúde e das empregadas domésticas (HIRATA, 2022). Por não terem direito a teletrabalho (GUIMARÃES e HIRATA, 2020), o período pandêmico trouxe preocupações não apenas com contágio aos seus familiares, mas com os próprios idosos a quem dispensavam cuidados, por apresentarem os riscos mais importantes de mortalidade para a COVID-19 (MORAES, VIANA, *et al.*, 2020).

³ É o caso do Estado de Pernambuco e do Município de Belém/PA.

Esses dados começam a denunciar uma divisão por gênero⁴ e racializada⁵ do trabalho e do cuidado, e que o próprio mercado continua orientando as tarefas femininas para as que reproduzem simbolicamente o lar. As tarefas das mulheres negras, por sua vez, seguem orientadas para as que remontam ao período da escravização, nas figuras de mucamas e mães pretas⁶ (GONZALEZ, 1984).

Não obstante as marcantes desigualdades sociais, de gênero e raciais identificadas no trabalho remunerado de cuidado, o presente estudo toma como objeto o cuidado na sua vertente não assalariada, imbricada ao trabalho doméstico não remunerado. Essa faceta, recorrentemente, é identificada com a obrigação da mulher de realizar afazeres domésticos que incluem cuidados com filhos e parentes, dentro do espectro da responsabilidade familiar (e que é frequentemente confundida com o próprio amor) (GUIMARÃES e HIRATA, 2020). Tais atividades, ainda que recebam informalmente a designação de “cuidado”, e sejam assim reconhecidas pelas próprias exequentes, pelos membros da família e pelo tecido social, não são identificadas como um trabalho, não são assalariadas e tampouco valorizadas (GUIMARÃES e

⁴ Neste trabalho, prefere-se a opção por **gênero**, na medida em que assume a crítica à cisheteronormatividade, decorrente das expectativas de linearidade entre sexo biológico e gênero e que culmina na hierarquização de papéis. O foco nas mulheres, portanto, não exclui as mulheres transexuais. É certo que as vicissitudes experienciadas por mulheres trans e por todas as identidades e orientações LGBTI+ não infirmam, ao revés, reforçam o argumento de múltiplas opressões entrecruzadas nos mesmos corpos. O uso de “sexo” ou “divisão sexual do trabalho” decorre apenas do dever de respeito aos conceitos formulados por autoras que referenciam o estudo ou por instituições que categorizam as pesquisas dessa forma, como o IBGE. Sabe-se, também, que há críticas importantes ao uso do **gênero** e, sem olvidar de sua relevância, sustenta-se que ainda segue sendo uma categorização válida para a pesquisa acadêmica ora proposta. Ver mais sobre as origens do sistema sexo-gênero e do desfazimento de gênero em: Rubin, G. El Tráfico de Mujeres: notas sobre la “economía política” del sexo. **Nueva Antropología**. v. VIII, n. 30. México, 1986; BUTLER, J. **Problemas de Gênero: feminismo e subversão da identidade**. 22. ed. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 2003.

⁵ Adota-se a noção de racialização e racismo, sem olvidar dos estudos em etnia ou cor (ver mais sobre colorismo em: DEVULSKI, A. **Colorismo**. São Paulo: Jandaíra, 2021). Trata-se de uma pesquisa crítica imbricada à política. A **raça**, concomitantemente característica biológica e étnico-cultural, emergiu na modernidade como classificação de indivíduos e, contemporaneamente, denuncia o ciclo de morte, colonialismo e escravização, como conceito essencialmente político, que somente faz sentido num âmbito socioantropológico (ALMEIDA, 2021). Ainda, opta-se pelo uso do termo **negro**, originalmente conceito de ordem política e de autorreconhecimento. Não se escamoteia o **preto** e se reconhece que, ambos, são compreendidos de forma equiparável em termos do racismo, que vitima sem separar raça e cor (conforme esclarecimentos do Instituto Identidades do Brasil. Disponível em: <<https://simaignaldaderacial.com.br/site/e-preto-ou-negro-uma-releitura-e-reflexao-sobre-esta-classificacao/>>. Acesso em: 12 nov. 2022). Por fim, o IBGE, categoriza como “raça ou cor”, em que autodeclarados pretos e pardos reúnem a população negra e, portanto, quando forem apresentados dados do Instituto será adotada a terminologia que é por ele utilizada, a fim de manter a fidedignidade.

⁶ Mucamas eram as escravas jovens que realizavam o serviço doméstico e/ou acompanhavam suas patroas, e mães pretas, aquelas que amamentavam os filhos das patroas, criavam suas próprias crianças, das outras mulheres da comunidade e das patroas, mito ainda muito presente na sociedade brasileira (GONZALEZ, 1984).

HIRATA, 2020; FEDERICI, 2019a; 2021; DAVIS, 2016), na medida em que exprimem uma hierarquia de gênero intrafamiliar.

Cuidar é produzir o viver, é valor democrático e conceito político (GUIMARÃES e HIRATA, 2020; HIRATA e ZARIFIAN, 2009; HIRATA, 2022). Uma sociedade democrática e cuidadora se compromete com as atividades relacionadas à satisfação das necessidades humanas e as reconhece desde o ponto de vista da justiça e da liberdade de quem cuida, valoriza esse trabalho e promove a divisão equitativa das responsabilidades e das oportunidades, tanto no lar, quanto nos espaços públicos e políticos⁷ (TRONTO, 2018).

Estatísticas reunidas pelo Observatório de Igualdade de Gênero, da Comissão Econômica da Organização das Nações Unidas para a América Latina e o Caribe (CEPAL, 2019), sobre o uso do tempo, já denotavam em 2019, antes da pandemia, que mulheres brasileiras dedicavam aproximadamente o dobro de tempo⁸ a trabalhos não remunerados, principalmente na esfera privada, em relação a homens. O senso comum poderia supor que a propagação da COVID-19 e as consequentes medidas restritivas, que reuniram as famílias por mais tempo no ambiente doméstico, teriam visibilizado o trabalho e o cuidado não remunerados, e que essa visibilização teria extrapolado das relações intrafamiliares para o debate público e político.

Na esfera privada, pesquisas coordenadas pelo Estudo Longitudinal da Saúde do Adulto, vinculado ao Instituto de Saúde Coletiva da Universidade Federal da Bahia (UFBA, 2021a; 2021b), indicam que a sobrecarga do trabalho doméstico (e) de

⁷ “¿De qué manera se afectaría nuestra idea de política si como ciudadanía tomáramos el cuidado democrático como un valor político central en nuestra idea de democracia? Imaginar una sociedad cuidadora es concebir una sociedad comprometida con las actividades diarias y extraordinarias orientadas a la satisfacción de las necesidades de las personas. Imaginar una sociedad democrática y cuidadora es idear una sociedad cuyos sentidos de justicia logren balancear la forma en que las cargas y las alegrías del cuidado se equilibren, de modo que cada ciudadano y ciudadana sea tan libre como sea posible. Esta visión requiere que veamos con claridad cómo cuidamos unos y otros, es decir, cómo pensamos acerca de nuestras responsabilidades de cuidado. También significa una mayor atención a los asuntos de género y a las exclusiones históricas de las mujeres de las funciones políticas y otros importantes papeles sociales, así como una mayor atención a temas de clase y a la incorporación del cuidado como un valor político. Este enfoque requiere asimismo un desplazamiento del mercado como la más ‘verdadera’ de las instituciones humanas.” (TRONTO, 2018, p. 27).

⁸ De acordo com a estatística apresentada pela CEPAL, considerando a população maior de 15 anos, no ano de 2019, mulheres dedicavam uma média de 22,1 horas semanais a trabalhos não remunerados, enquanto homens, 11,1 horas semanais para atividades de mesma natureza. Já aos trabalhos remunerados, mulheres devotavam 16,8 horas semanais e homens, 28,3 horas semanais (CEPAL, 2019). Denota-se que mulheres dedicavam aproximadamente o dobro de horas para trabalhos não remunerados em relação a homens, bem como, analisando as horas que elas comprometiam em TDNR *versus* em trabalhos remunerados, percebe-se que ocupavam mais horas semanais com o primeiro do que com os segundos.

cuidado aumentou para as mulheres na pandemia, mesmo para as que, privilegiadas, puderam permanecer em teletrabalho. De um modo geral, a saúde mental feminina foi mais vulnerabilizada⁹, sentiram-se mais solitárias e tendentes a desenvolver depressão, estresse e ansiedade do que homens (SIQUEIRA, 2021a; 2021b; UFBA, 2021a; 2021b). Na esfera pública, por sua vez, as arenas formais da política têm sido, paulatinamente, a partir de 2014 e, portanto, desde antes da emergência social e sanitária desencadeada pela pandemia, desincentivadas a considerar o cuidado demanda pública¹⁰.

É nessa senda, que este estudo tem como objetivo analisar (a falta de) políticas públicas do cuidado, que apresentem escopo interseccional, desenhadas e implementadas no Brasil, no nível Federal, de março de 2020 a dezembro de 2021, para enfrentamento emergencial da pandemia da COVID-19.

O início da pandemia ainda é incerto. Estima-se que a primeira contaminação pelo SARS-CoV-2 date de meados de novembro de 2019, de alguma forma relacionada ao *Huanan Wholesale Seafood Market*, na província de Wuhan, na China (OMS, 2020). No Brasil, o primeiro caso foi confirmado em 26 de fevereiro de 2020 (UNA-SUS, 2020a). O estado da contaminação foi elevado para pandemia, pela Organização Mundial da Saúde, em 11 de março de 2020 (UNA-SUS, 2020b). Em 20 de março, foi reconhecida internamente a transmissão comunitária do vírus (BRASIL, 2020b), porém, antes mesmo dessa data, ocorreu a primeira morte no país: a diarista Rosana Urbano, de 57 anos, moradora da periferia de São Paulo, capital, que perdeu a vida em 12 de março de 2020 (LIMA, 2022). A vinculação desse primeiro óbito à respectiva causa somente ocorreu 107 dias após o falecimento, porém, nesse ínterim, a contaminação pelo vírus ceifou as vidas da mãe, do pai e de dois irmãos de Rosana (ROSÁRIO e SENECHAL, 2021; G1, 2020).

A COVID-19 vem grassando no mundo e no Brasil, deixando um rastro de mortos e sequelados. Em curvas ascendentes e descendentes, o Brasil totaliza mais

⁹ Pesquisadores responsáveis pelo estudo interpretaram os dados segundo gênero e raça/cor, identificando que o cuidado pessoal foi prejudicado, com implicações para a saúde mental, especialmente pela carência de tempo, ante a sobrecarga do trabalho remunerado e não remunerado, sendo as mulheres pretas, as que menos tinham tempo para cuidarem de si (SIQUEIRA, 2021b).

¹⁰ Ver seção destinada à impermeabilidade estatal e ao neoconservadorismo moral, no referencial teórico.

de 700.000 óbitos pela doença¹¹ (CONASS, 2022; 2023), acumula mortes evitáveis (WERNECK, BAHIA, *et al.*, 2021; BRASIL, 2021q), mortes em excesso (pendentes ou em investigação) e subnotificações (ORELLANA, CUNHA, *et al.*, 2020). A vacinação, no país, de início tardio e conturbado (WERNECK, BAHIA, *et al.*, 2021), também demonstra curvas ascendentes e descendentes, segundo diuturnas atualizações pelo *Our World in Data* (2022). Segundo a mesma base de dados internacional (MATHIEU, RITCHIE, *et al.*, 2020), a pandemia vem apresentando tendência de queda, porém, ainda não acabou (BIENARTH, 2022; ROCHA, 2023).

No seu ápice, gerou (e, em menores proporções, ainda segue gerando) efeitos, não apenas na medida da doença que causa, mas suas consequências se espalharam para outras áreas, de relações interpessoais a economia; da divisão sexual do trabalho e do cuidado não remunerados à regressão na busca feminina pelo protagonismo no mercado de trabalho; da defesa dos direitos progressivos de crianças e adolescentes, ao retorno ao lar e ao *homeschooling*. As necessárias medidas restritivas, impostas para mitigar o contágio, resultaram abalo emocional que, em maior ou menor grau, acometeu a todos os indivíduos, bem como compeliram mudanças intrafamiliares e, em tese, atenção pelo poder público. Todos os aspectos que envolvem uma pandemia global e imponderável ao cidadão comum, acarretaram reflexos severos em inflação e desemprego.

A Rede Brasileira de Pesquisa em Soberania e Segurança Alimentar e Nutricional realizou duas pesquisas nacionais inéditas que identificaram na (e em razão da) pandemia, o exorbitante aumento da fome no país. A primeira constatou que, no final de 2020¹², 19 milhões de brasileiros passavam fome e mais da metade da população apresentava algum grau de insegurança alimentar¹³ (PENSSAN, 2021; OXFAM, 2021). De novembro de 2021 a abril de 2022 e, portanto, abrangendo a parte final do recorte temporal do presente estudo, o Inquérito Nacional sobre Insegurança

¹¹ Na data de 26 de outubro de 2022, previamente à Banca de Qualificação a que foi submetida esta Dissertação, o painel registrava 687.907 óbitos por COVID-19 e 34.807.075 casos confirmados (CONASS, 2022). Em 28 de março de 2023, antecedendo a Banca de Defesa, constavam 700.239 óbitos pela doença e 37.258.663 casos confirmados (CONASS, 2023). Foi, inclusive, nessa data que o Brasil ultrapassou a marca das 700.000 vidas perdidas para a COVID-19.

¹² Os dados foram coletados de 05 a 24 de dezembro de 2020 (PENSSAN, 2021).

¹³ “Do total de 211,7 milhões de pessoas, 116,8 milhões conviviam com algum grau de IA [insegurança alimentar] (leve, moderada ou grave). Destes, 43,4 milhões não contavam com alimentos em quantidade suficiente para atender suas necessidades (IA moderada ou grave). Tiveram que conviver e enfrentar a fome, 19 milhões de brasileiros(as).” (PENSSAN, 2021, p. 35, grifo do autor).

Alimentar no Contexto da Pandemia da Covid-19 no Brasil foi atualizado e ampliada a abrangência da amostra, concluindo que já havia 33,1 milhões de brasileiros vitimados pela fome (PENSSAN, 2022; OXFAM, 2022). Ambos os estudos destacaram que a fome tem cor, gênero e região, desigualmente evidenciada no Norte e no Nordeste, nas áreas rurais (especialmente agricultores familiares, quilombolas e indígenas) e nas famílias com responsável preto ou pardo, com baixa escolaridade e/ou mulher.

Acredita-se, portanto, que alguns aspectos sobre os quais a pandemia jogou luz, referentes à formatação e às estruturas e dinâmicas da sociedade brasileira, não eram tão imponderáveis quanto a doença em si, mas presenças sócio-culturais históricas e vivências concretas, ainda mais em alguns corpos do que em outros. Dadas as características sócio-histórico-culturais brasileiras, com as marcas do patriarcado (AGUIAR, 2000; SAFFIOTI, 2004; SCHWARCZ, 2019) e do racismo e sexismo estruturais (ALMEIDA, 2021), as mulheres foram (e ainda são) as principais prejudicadas economicamente pela pandemia, tanto por serem mais vulneráveis no mercado de trabalho, quanto por acumularem a maior parcela do trabalho doméstico (e) de cuidado não remunerado dirigido a filhos e familiares, que aumentou nesse período (PROFETA, 2020; RIBEIRO e SILVA, 2020). Políticas públicas seriam necessárias para enfrentar a emergência sanitária e econômica e lidar com as implicações de gênero (PROFETA, 2020), de raça e de classe, dela decorrentes.

O presente trabalho move-se pela inquietação causada pelo agravamento das iniquidades econômicas a que mulheres foram expostas com a pandemia e tem como lente analítica a interseccionalidade, articulação metodológica proposta pelo feminismo negro (AKOTIRENE, 2020; BILGE e COLLINS, 2021). Promove-se uma abordagem qualitativa, bibliográfica e documental, com coleta e análise de dados secundários, para inferir se as políticas públicas, adotadas emergencialmente, pelo Governo Federal, tiveram foco no cuidado, olhar para o gênero e escopo interseccional.

Convida-se para essas reflexões, sabendo-se ainda mais desafiadora, porque a interseccionalidade, ferramenta analítica de investigação e de práxis crítica, não pode deixar de ser, também, instrumento de luta política (BILGE e COLLINS, 2021; COLLINS, 2022; HIRATA, 2014). Deseja-se, pois, que este estudo possa atingir seus objetivos enquanto análise acadêmica, mas que ecoe para outras pesquisas críticas e encoraje ações rumo à equidade e à justiça social.

1.1 PROBLEMA DE PESQUISA

O presente trabalho se propõe a responder ao seguinte problema de pesquisa: as políticas públicas desenhadas e implementadas no Brasil, de março de 2020 a dezembro de 2021, em âmbito Federal, para enfrentamento emergencial da pandemia da COVID-19 se dirigiram ao cuidado, com escopo interseccional, considerando os desafios aumentados para mulheres negras e empobrecidas?

1.2 JUSTIFICATIVA

A pandemia da COVID-19 operou, para as teorias de médio alcance em políticas públicas, como um evento de grande dimensão contundente a romper a estabilidade (BAUMGARTNER e JONES, 2009; TRUE, BRYAN e BAUMGARTNER, 2007) ou como uma janela de oportunidade para os *policymakers* (KINGDON, 2014; ZAHARIADIS, 2007). Um rico momento, portanto, para a formulação de políticas públicas. Ao analista interessa avaliar se essa oportunidade foi, de fato, aproveitada pelos formuladores e implementadores e, caso tenha sido, em que termos o foi: com quais objetivos e escopos e quem foram os *policytakers*. Da mesma forma, o subaproveitamento dessa oportunidade, na perspectiva das não políticas (DYE, 1972; CONNELL e HART, 2019), devido a forças políticas subjacentes, relacionadas a valores e poder (LUKES, 2005; BOTTERILL e FENNA, 2019), e o respectivo *framing* (CAIRNEY, 2012; 2015; 2016; 2017), sustenta-se, devem estar no radar do analista.

Embora a magnitude e os efeitos da pandemia hajam influenciado um sem-número de estudos nas mais diferentes áreas do conhecimento, inclusive em políticas públicas¹⁴, há lacunas gerais de pesquisa porque a pandemia perdura e, por consectário lógico, os resultados ainda são provisórios e os dados não podem ser consolidados em caráter definitivo.

¹⁴ Uma primeira busca havia sido realizada em 2022 e, mais próximo à conclusão deste estudo, foi confirmada, em 28 de março de 2023. Foi selecionada a base *Web of Science*, que tem grande alcance na temática de políticas públicas. Inseriu-se a seguinte estratégia de busca: **(“Public Policies” OR “Public Policy”) AND (pandemic OR covid)**; escolhida a opção Tópico; selecionados os anos de 2020 a 2023; excluídos arquivos de acesso antecipado e, como tipo de documento, mantidos capítulos de livros, artigos de dados, artigos de revisão e artigos. Como resultado geral foram resgatados 1.556 documentos. Essa busca teve como objetivo, de modo amplo, e não apenas no Brasil, constatar o elevado volume de pesquisas que têm sido realizadas sobre pandemia e políticas públicas, das mais diferentes naturezas.

Identificou-se, no recorte específico deste estudo, mediante buscas sistematizadas em bases de dados¹⁵, conforme será detalhado doravante, no capítulo destinado à metodologia, a carência de pesquisas que enfoquem as políticas públicas dirigidas ao cuidado, com mulheres negras e empobrecidas como destinatárias, que levem em consideração a ampliação das vulnerabilidades para esse grupo, base da pirâmide social brasileira¹⁶, com o advento da pandemia. Foram realizados estudos quantitativos¹⁷ que mediram o aumento da vulnerabilidade econômica da população brasileira e, direta ou indiretamente, dependendo do escopo da pesquisa, obtiveram resultados que indicam essa parcela populacional como a principal afetada. Foram identificadas, também, pesquisas qualitativas, como *surveys* e entrevistas¹⁸ que, em sentido assemelhado, promoveram um diagnóstico do agravamento das vulnerabilidades.

Não foram localizadas, entretanto, pesquisas qualitativas que, tendo a interseccionalidade como lente analítica, se dedicassem, não a diagnosticar os prejuízos econômicos para esse grupo da sociedade, mas a avaliar as políticas públicas emergenciais desenhadas e implementadas no período pandêmico, que visassem reduzir as iniquidades considerando, concomitantemente, gênero, raça e classe.

Com o intuito de concorrer para a redução dessa lacuna, sem olvidar das relevantes pesquisas já realizadas, mas as utilizando como suporte de fontes de dados secundários, propõe-se um giro epistemológico que, desde a metodologia,

¹⁵ Periódicos CAPES, *Web of Science* e *Scopus*. No capítulo Metodologia é detalhada a identificação e confirmação da lacuna específica de pesquisa.

¹⁶ “O arranjo domiciliar formado por mulheres de cor ou raça preta ou parda responsáveis, sem cônjuge e com presença de filhos menores de 14 anos, também foi aquele que concentrou a maior incidência de pobreza: 24% dos moradores desses arranjos tinham rendimento domiciliar *per capita* inferior a US\$ 1,90 e 62,4% inferior a US\$ 5,50.” (IBGE. Síntese dos Indicadores Sociais da População Brasileira. Estudos & Pesquisas: informação demográfica e socioeconômica. v. 43. Rio de Janeiro: IBGE, 2020. p. 67).

¹⁷ Estudos de instituições como IBGE, MADE/USP, BACEN, IPEA e outros foram selecionados como fontes de dados secundários para esta pesquisa. Ver mais no capítulo Metodologia.

¹⁸ Por exemplo: BIANCONI, G. et al. Gênero e Número; SOF - Sempreviva Organização Feminista. **Sem Parar: o trabalho e a vida das mulheres na pandemia**. Disponível em: <http://mulheresnapandemia.sof.org.br/wp-content/uploads/2020/08/Relatorio_Pesquisa_SemParar.pdf>. Acesso em: 16 jun. 2021; NASCIMENTO, A. et al. Instituto Identidades do Brasil (IDBR). **Saúde Financeira de Mulheres Negras em Tempos de Covid-19: segunda fase**, jul. 2020. Disponível em: <<https://simaigualdaderacial.com.br/site/segunda-fase-da-pesquisa-saude-financeira-das-mulheres-negras-em-tempos-de-covid-19/>>. Acesso em: 16 jun. 2021.

abandone as perspectivas filosóficas usuais¹⁹ e adote a epistemologia feminista. Assuma-se a interseccionalidade como ferramenta de análise para avaliar as políticas públicas desenhadas e implementadas no âmbito Federal, de março de 2020 a dezembro de 2021, notadamente para averiguar se houve direcionamento para as atividades de cuidado não remuneradas e para o grupo populacional de mulheres negras e empobrecidas.

A constatação da lacuna específica de pesquisa instiga pessoalmente a pesquisadora que, embora compartilhe das opressões de gênero ditadas pelo patriarcado, tem lugar de privilégio consciente relativamente às demais mulheres, em cujos corpos se encruzilham múltiplas opressões (AKOTIRENE, 2020). Mesmo podendo permanecer em teletrabalho e cursando Mestrado com aulas, inicialmente, à distância, munida de todos os aparatos tecnológicos a viabilizar ambos, bem assim sendo viável manter o isolamento completo em razão de motivação familiar (idade e comorbidade da mãe), a pandemia da COVID-19 foi (e ainda é) vivenciada intensamente, com preocupação e pesar. E é justamente esse *locus* de privilégio que determina a necessária adoção da interseccionalidade como lente analítica.

Ainda, a pesquisadora teve a oportunidade de elaborar e apresentar (e aguarda publicação, no prelo) uma pesquisa sobre o Auxílio Emergencial pelas lentes interseccionais, que suscitou o interesse em seguir acompanhando as políticas públicas emergenciais formuladas e implementadas na – e em razão da – pandemia.

Justifica-se a delimitação do período da pesquisa, quanto ao termo inicial, em razão do reconhecimento da transmissão comunitária do vírus SARS-CoV-2 no Brasil (BRASIL, 2020b) e do *status* pandêmico pela OMS (UNA-SUS, 2020b), ambos em março de 2020; quanto ao termo final, em dezembro de 2021, por coincidir com o primeiro ano de vacinação no país, bem como devido à divergência de dados acerca da vigência do estado de calamidade pública e da Emergência em Saúde Pública de Importância Nacional (ESPIN). A emergência foi reconhecida ainda em fevereiro de 2020 (BRASIL, 2020I), autorizando medidas sanitárias. Perdurou até a assinatura do Decreto de encerramento, em 22 de abril de 2022, com vigência após 30 dias e com potencial de alterar uma série de normas (DOMINGUEZ e STEVANIM, 2022).

¹⁹ Como o positivismo, pós-positivismo, construtivismo e pragmatismo. Detalhamento no capítulo Metodologia.

Já o estado de calamidade pública (BRASIL, 2020j), viabilizou despesas desvinculadas dos resultados fiscais, complementado pelo Programa Federativo de Enfrentamento à COVID-19 e pelo Orçamento de Guerra (BRASIL, 2020k; 2020m). A calamidade tinha encerramento previsto para o final do ano de 2020. Como a pandemia perdurava, o fim da calamidade pública poderia suscitar problemas orçamentários e o Supremo Tribunal Federal acabou prorrogando algumas de suas previsões (GONÇALVES, 2021). Assim, por ter havido questões judicializadas e políticas não encerradas, a despeito do encerramento da calamidade, bem como por não ter coincidido com o fim da ESPIN e tampouco da própria pandemia, que persiste, optou-se pelo termo final do período do estudo em dezembro de 2021, com um ano de vacinação.

Por fim, emergindo no seio interdisciplinar das políticas públicas, espera-se que o presente estudo possa contribuir para pesquisas em **não políticas** e o efeito da ausência delas, bem como possa, dada a interdisciplinaridade que lhe é intrínseca, encorajar pesquisas em outras áreas do conhecimento, desde a sociologia e a ciência política, o direito (na medida em que exerce controle sobre as políticas públicas implementadas e a respectiva omissão), a economia (com relevo para a economia do gênero e economia do cuidado) e os estudos feministas e interseccionais.

1.3 OBJETIVOS

1.3.1 Objetivo geral

A pesquisa tem como objetivo analisar (a falta de) políticas públicas do cuidado e com escopo interseccional, desenhadas e implementadas no país, no nível Federal, de março de 2020 a dezembro de 2021, para enfrentamento emergencial da pandemia da COVID-19.

1.3.2 Objetivos específicos

- Discorrer sobre a influência do neoconservadorismo moral nas arenas formais da política como agente bloqueador das agendas feministas e interseccionais e, por conseguinte, da formulação e implementação de políticas públicas dirigidas ao cuidado e com escopo interseccional.

- Identificar as políticas públicas emergenciais implementadas no âmbito Federal, no Brasil, durante a pandemia da COVID-19, de março de 2020 a dezembro de 2021, que tiveram mulheres como beneficiárias, direta ou indiretamente.
- Avaliar se as políticas públicas identificadas se dirigem ao cuidado e atendem a um escopo interseccional.

1.3.3 Hipóteses/Proposições *ex ante*²⁰

- Não houve políticas públicas emergenciais, no Brasil, em âmbito Federal, de março de 2020 a dezembro de 2021, voltadas ao cuidado e com escopo interseccional.
- A única política pública que apresentou olhar – insuficiente – para o gênero foi o Auxílio Emergencial, porém, foi formulado e implementado sem escopo interseccional.
- O ambiente de impermeabilidade das arenas formais da política às agendas feministas, atualizado pelo neoconservadorismo moral, teve crucial papel na ausência de formulação e implementação de políticas públicas emergenciais para atender às demandas aumentadas das mulheres, sob o recorte raça-classe.

1.4 ESTRUTURA DO TRABALHO

Introduzida a pesquisa, com justificativa, objetivos e hipóteses/proposições *ex ante* nesta seção inaugural, o próximo capítulo se destina ao referencial teórico. São apresentadas as teorias selecionadas como mais relevantes à condução desta pesquisa. Saliente-se que, devido à abordagem metodológica qualitativa, as referências teóricas assumem caráter dialógico, não apenas entre si, mas com a própria estruturação da pesquisa, tendo sido construídas e revisitadas, gradativamente, em concurso com a coleta e com a análise dos dados.

²⁰ O uso de ambas as terminologias se deve ao fato de que se trata de pesquisa qualitativa, sendo “hipóteses” de uso mais recorrente nas quantitativas. De toda sorte, são proposições hipotéticas, na medida em que foram elaboradas previamente à coleta e análise dos dados e, portanto, correspondem ao que, *a priori*, se imagina encontrar como resultados – podendo ou não corresponder a eles, ao final.

O **capítulo 2**, reservado aos referenciais teóricos, principia com a identificação da lente analítica: a interseccionalidade. Ela perpassa toda a pesquisa e é adotada, também, por razões de ética acadêmica²¹. Na sequência, e sempre buscando o debate entre mais de um marco teórico, apresentam-se os conceitos de divisão sexual do trabalho e o campo de pesquisas sobre o cuidado, bem como breves apontamentos sobre a economia do cuidado. Haja vista que as demandas são prementes para uma parcela considerável (e vulnerabilizada) da sociedade brasileira, investigam-se os limites para a concretização da democracia do cuidado, apontando para fatores como o neoconservadorismo gerador de pânicos morais e a impermeabilidade estatal às pautas feministas e interseccionais. Por fim, ainda no âmbito teórico, por se tratar de pesquisa acerca da ausência de políticas públicas, o estudo se insere nas Ciências Sociais Aplicadas e, mais especificamente no campo interdisciplinar das Políticas Públicas. São, portanto, apresentadas as referências de regência relativas às não políticas, acrescidas dos estudos sobre as faces do poder.

Passa-se, no **capítulo 3**, à metodologia adotada, com a indicação da perspectiva filosófica transformativa, que engloba a epistemologia feminista e determina a localização dos saberes, a partir do *locus* do sujeito-pesquisador. Ato contínuo, são apresentados os procedimentos e métodos, bem como as técnicas para a seleção dos dados. O capítulo finda com a apresentação dos procedimentos realizados para a identificação e a confirmação da lacuna de pesquisa.

O **capítulo 4** dá lugar aos dados, aos resultados e às respectivas discussões. Conquanto tenham sido reunidos dados quantitativos, esta pesquisa se classifica como qualitativa. E a abordagem qualitativa autoriza a circularidade entre teoria, dados, resultados e análises (CRESWELL e CRESWELL, 2021), razão pela qual foi feita a opção pela apresentação no mesmo capítulo. Essa parte do trabalho tem início com as limitações identificadas para a coleta dos dados e soluções que foram buscadas para a superação dos limites. Na sequência, os dados, resultados e discussões são apresentados em subáreas: economia, saúde, educação e políticas para mulheres. Por fim, o **capítulo 5** contempla considerações finais.

²¹ Aqui entendida como respeito ao lugar de fala e identificação da localização social da pesquisadora. A interseccionalidade como lente analítica dialoga com a epistemologia feminista, conforme será explicitado no referencial teórico e na perspectiva filosófica.

2 REFERENCIAL TEÓRICO

O referencial teórico foi continuamente construído, culminando na ordenação em quatro partes. A **primeira**, destina-se à apresentação da lente analítica que ilumina e perpassa toda a pesquisa: a interseccionalidade.

Essa será a base para identificar, na **segunda** parte, a posição das mulheres conforme o trabalho doméstico (e) de cuidado não remunerado que, em alinhamento com a divisão sexual do trabalho, é naturalizado como de responsabilidade feminina. São, ainda, registrados breves apontamentos sobre a economia do cuidado na perspectiva das políticas públicas.

Na sequência, a **terceira** parte assume a hipótese de que a impermeabilidade das arenas formais da política às demandas feministas e interseccionais, atualizada pelo neoconservadorismo moral, teria contribuído para a deliberada não adoção de políticas públicas do cuidado e com escopo interseccional. Apresentam-se os constructos relativos ao tema.

Por fim, na **quarta** parte, em sendo esta pesquisa dirigida precipuamente às não políticas, são selecionadas teorias direcionadas à apresentação de conceitos-chave em políticas públicas, evoluindo para o debate teórico acerca de ser – ou não – possível considerar a ausência de políticas públicas como uma política pública em si, desenvolvendo para as noções de *framing* e as três faces do poder.

Saliente-se, por oportuno, que há uma opção consciente por selecionar, tanto quanto possível, autoras, mulheres, negras e do sul global. A voz que se ergue e liberta e a voz de autoridade, como ensina bell hooks²² (2019a), é a delas e não da pesquisadora. Sem prejuízo da adoção de teorias que, dada a relevância, extrapolem esses limites: o que se manifesta é uma preferência ética e de lugar de fala, consentânea com a lente analítica deste estudo e com a opção epistemológica a ser apresentada na parte inicial da metodologia.

²² A escritora bell hooks adotou para si o pseudônimo em razão de sua ancestral, mulher destemida que não receava erguer a voz (HOOKS, 2019a) e optou pela escrita com iniciais minúsculas, revelando posicionamento político que tira o foco da pessoa em favor do seu trabalho, o que é respeitado neste estudo (cf. nota da tradutora em HOOKS, b. **O Feminismo é para Todo Mundo:** políticas arrebatadoras. Tradução: Bhuvi Libanio. 15. ed. Rio de Janeiro: Rosa dos Tempos, 2021 e cf. nota de rodapé explicativa no ensaio FURQUIM, C. H. F. A Pesquisa Identitária e o Sujeito que Pesquisa. **Cadernos de Gênero e Diversidade**, v. 05, n. 01, jan./mar. 2019. p. 11-23).

2.1 “SUA CARNE NÃO TE DEFINE”: PELAS LENTES DA INTERSECCIONALIDADE

“E eu não sou uma mulher?”²³, bradou Sojourner Truth (1985, tradução nossa), arriscando seu corpo negro de mulher, mãe de 13 filhos, ex-escravizada e ex-empregada doméstica, à fogueira das acusações. Tristeza, loucura ou maldade, malsinariam. Carregada das dores de ser definida por sua carne, pelos homens (e até pelas mulheres, brancas), a ativista rejeitava a conhecida receita e aceitava que tudo deveria mudar²⁴ (KOZYREFF, STRASSACAPA, *et al.*, 2016). E foi a sua voz, com esse questionamento inaugural – que muito mais tarde²⁵ viria a intitular um dos livros mais importantes de bell hooks (2019b) – que principiou a articulação entre gênero, raça e classe. A ela, se seguiram feministas negras norte-americanas que jogaram luz na sobreposição de vulnerabilidades e ainda o fazem²⁶.

No século XIX, o capitalismo industrial foi se consolidando como sistema econômico nos Estados Unidos da América e a separação entre casa e fábrica, ideologicamente, “estabeleceu a dona de casa²⁷ e a mãe como modelos universais de feminilidade” (DAVIS, 2016, p. 231) que, todavia, não se aplicavam igualmente a todas

²³ Texto original: “*Ain’t I a Woman?*” (TRUTH, 1985), em tradução livre.

²⁴ O jogo de palavras e ideias remete à letra da música **Triste, Louca ou Má**, de Francisco, el Hombre (KOZYREFF, STRASSACAPA, *et al.*, 2016), epígrafe deste trabalho, inspiração para a nomeação das seções do referencial teórico e, sobretudo, uma parte do coração da pesquisadora. A canção e o respectivo videoclipe marcaram a Disciplina Gênero e Cultura, cursada no Programa de Pós-Graduação em Sociologia da Universidade Federal do Paraná, no segundo semestre de 2021, à distância em razão da pandemia. O universo se apequenou em face da jornada que se colocava: desbravar academicamente os estudos em gênero, raça e classe. O universo se agigantou, em face da solidão dos estudos restritos ao lar.

²⁵ A obra foi originalmente publicada em 1981 (HOOKS, 2019b).

²⁶ É oportuno citar Angela Davis e o clássico **Mulheres, Raça e Classe**, originalmente publicado em 1981 e esclarecer que a autora, em **A Liberdade é uma Luta Constante**, embora tenha em sua obra a matriz interseccional, é crítica ao uso da expressão **interseccionalidade**, pelo receio de uma apropriação acrítica acadêmica que oculte mulheres e organizações que são anteriores e apague lutas e ativismos cruciais que a precederam (cf. DAVIS, A. **A Liberdade é uma Luta Constante**. São Paulo: Boitempo, 2018). Todas as identidades subalternizadas já estavam e permanecem nos corpos das mulheres negras e em termos de luta (AKOTIRENE, C. **Interseccionalidade**. São Paulo: Sueli Carneiro; Editora Jandaíra, 2020). Além de Angela Davis, não se pode olvidar da importância das obras de outras teóricas e ativistas do feminismo negro norte-americano, como bell hooks (**E Eu Não Sou Uma Mulher?: mulheres negras e feminismo; O Feminismo é para Todo Mundo: políticas arrebatadoras**), Audre Lorde (**Irmã Outsider: ensaios e conferências**) e Patricia Hill Collins (**Aprendendo com a Outsider Within: a significação sociológica do pensamento feminista negro; Pensamento Feminista Negro e Interseccionalidade**).

²⁷ Nas sociedades tidas como capitalistas avançadas, “o trabalho doméstico, orientado pela ideia de servir e realizado pelas donas de casa, que raramente produzem algo tangível com seu trabalho, diminui o prestígio social das mulheres em geral. No fim das contas, a dona de casa, de acordo com a ideologia burguesa, é simplesmente a serva de seu marido para a vida toda.” (DAVIS, 2016, p. 228).

as mulheres. Enquanto se criava no imaginário popular a imagem da mulher branca, feminina e do lar, as mulheres negras, como efeito da escravização, estavam trabalhando em subempregos e não se enquadravam no perfil “feminino”, padecendo das opressões de gênero, raça e classe (DAVIS, 2016).

Patricia Hill Collins (2019) relata os trajetos do pensamento feminista negro, desde a consciência da mulher ao seu autorreconhecimento, responsáveis pela autodefinição de uma posição política e social, e pelo empoderamento simbolizado pela criação de espaços de liberdade e escuta. As mulheres negras precisavam ter voz²⁸, antes que adocessem ou perdessem a vida em silêncio, guardando para si as tiranias que as vitimavam dia após dia (LORDE, 2007).

Nas décadas de 1960 e 1970, nos EUA, emergiram as ideias que foram culminar na interseccionalidade, a partir dos movimentos sociais de raça, na busca por direitos civis (BILGE e COLLINS, 2021; KYRILLOS, 2020). Formaram-se os movimentos feministas negros, visando refletir o autorreconhecimento das mulheres que não tinham espaço no feminismo branco, tampouco nos movimentos negros²⁹ e, portanto, as suas produções e ativismos eram, de fato, originais³⁰ (BILGE e COLLINS, 2021).

Em abril de 1977, a Coletiva do Rio Combahee divulgou **Uma Declaração Negra Feminista**, numa análise interseccionada entre raça, classe e gênero, já apresentando um olhar para a homofobia (CRC, 1977; BILGE e COLLINS, 2021). Foi, contudo, em 1989, que a interseccionalidade foi nominada (KYRILLOS, 2020), pela

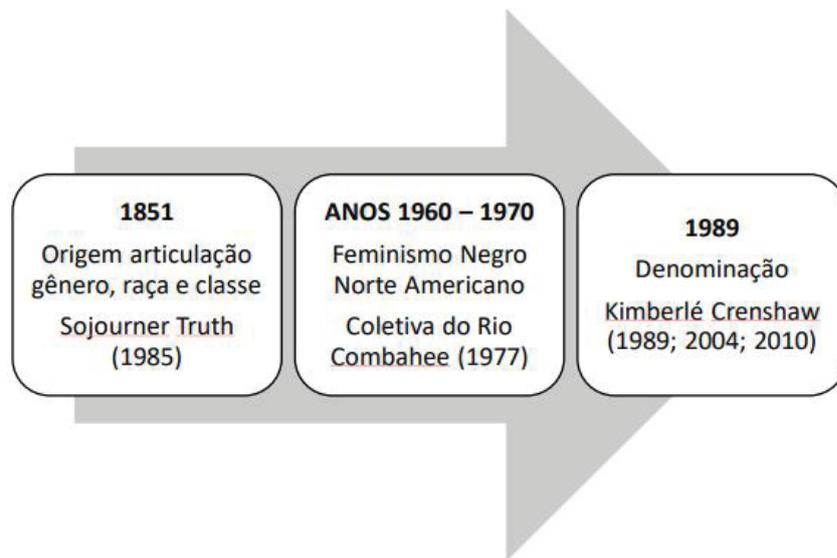
²⁸ Saliente-se que, erguer a voz como ato de coragem e de libertação, segue sendo um desafio constante para as mulheres negras (HOOKS, 2019a).

²⁹ A história oferece exemplos de diferenças nas formas de experimentar as opressões, por exemplo: a luta dos movimentos de mulheres pelo direito ao voto, ainda na primeira onda do feminismo, era capitaneada essencialmente por mulheres brancas, cujos maridos, igualmente brancos, cidadãos e posicionados socialmente, votavam. Não era uma luta das mulheres negras e empobrecidas. Estas, lutavam ao lado dos homens negros, no movimento negro, pelo direito a melhores condições de trabalho (DAVIS, 2016).

³⁰ “As décadas de 1960 e 1970 foram importantes para a elaboração das ideias centrais da interseccionalidade. No fim da década de 1960, mulheres de cor se engajaram em ideias e práticas dos direitos civis, do movimento Black Power, de libertação dos chicanos, Red Power e movimentos asiático-americanos em bairros racial e etnicamente segregados. Dentro desses movimentos, as mulheres de cor eram, em geral, subordinadas aos homens, apesar da igualdade nominal com eles, o que constituía um problema diferente daquele que vivenciavam com a segregação racial, étnica e de classe. É importante ressaltar que a produção intelectual e o ativismo de mulheres negras, chicanas, asiático-americanas e indígenas não derivaram da chamada segunda onda do feminismo branco, mas eram originais em si. Durante esse período, as feministas negras criaram suas próprias organizações políticas nos Estados Unidos, usando o epíteto ‘feminista negra’; e as feministas mexicano-americanas articularam uma subjetividade política como mulheres chicanas e formaram um movimento feminista autônomo.” (BILGE e COLLINS, 2021, p. 90-91).

jurista e ativista Kimberlé Crenshaw (1989; 2004; 2010), inspirada por um caso judicial que envolvia, concomitantemente, discriminação de gênero e raça. Apenas a partir de 2001, o conceito veio a ser disseminado social e academicamente, com a Conferência Mundial contra o Racismo, Discriminação Racial, Xenofobia e Formas Conexas de Intolerância, em Durban, na África do Sul (AKOTIRENE, 2020). A FIGURA 1 apresenta sucintamente o histórico até a denominação do fenômeno.

FIGURA 1 – HISTÓRICO DA DENOMINAÇÃO DA INTERSECCIONALIDADE



FONTE: Elaboração própria (2023), com base nos textos deste referencial teórico, especialmente os indicados na própria figura.

Não foi com Kimberlé Crenshaw, tampouco havia sido com Sojourner Truth, que mulheres brancas e negras passaram a experimentar gênero de formas distintas, considerando suas respectivas localizações sociais (RIBEIRO, 2020). As localizações geográficas são também relevantes, eis que a construção do conceito remonta ao feminismo negro dos EUA, porém, as feministas negras brasileiras estavam enfrentando a temática da interseccionalidade, mesmo antes de nomeá-la (KYRILLOS, 2020).

Se as iniquidades de gênero nunca atingiram as mulheres em intensidade e frequência análogas, é equivocado tomá-las de modo universal (AKOTIRENE, 2020). Pensar os reveses econômicos decorrentes da pandemia da COVID-19, a partir de uma perspectiva que reconheça o sexismo e o racismo estruturais, e as

consequências da exploração capitalista, no cenário brasileiro, demanda, de partida, a quebra de uma visão universal do sujeito feminino.

A luta por igualdade salarial entre homens e mulheres, embora de primeira ordem, não abrange as mulheres que não conseguem entrar no mercado de trabalho formal porque nem sequer tiveram acesso à educação. Mesmo a discussão, em tese fortalecida com a pandemia, sobre trabalho doméstico não remunerado (TDNR), que engloba serviços relacionados à manutenção da casa e cuidado de filhos e familiares, não é travada de forma idêntica entre mulheres brancas e negras, ricas e pobres, urbanas e rurais, cis e trans, indígenas, quilombolas, idosas, com deficiência e outros recortes identitários. Mulheres negras e indígenas sempre estiveram presentes no mercado de trabalho, no Brasil, desde a colonização e o período de escravização, de modo que sobre elas pesa ainda mais a “dupla jornada” (GUIDOLIN, OLIVEIRA, *et al.*, 2020).

A mulher não é definida a partir de si, mas em relação ao homem e pelo olhar do homem. Mulheres negras representam o “outro do outro”, porquanto mulheres brancas são mulheres, porém brancas; homens negros são negros, porém homens (RIBEIRO, 2020). É exatamente nessa clivagem identitária que a interseccionalidade revela sua potência. A expressão ilumina a colisão das estruturas, a sobreposição de vulnerabilidades, o sistema de opressão interligado, o fracasso do feminismo em contemplar mulheres negras (reproduz o racismo estrutural) e do movimento negro, pelo caráter machista (se preocupa precipuamente com o homem negro)³¹.

Não se trata de mero sinônimo para identidades subalternizadas, tampouco foi cunhada para explicá-las. Interseccionalidade é a **articulação metodológica** entre racismo e sexismo estruturais e exploração capitalista, proposta pelas feministas negras, a partir da teoria crítica de raça (BILGE e COLLINS, 2021). Se Simone de Beauvoir (2019), em 1949, construiu o conceito do “outro beauvoiriano” a partir da perspectiva dualística, como sistemas de oposição decorrentes das relações biológicas, a interseccionalidade que, como já se apontou, não se originou na segunda onda feminista, mas no movimento feminista negro, tem outras bases relacionais.

³¹ “Nem o feminismo brasileiro, liderado por mulheres que eram sobretudo ricas e brancas, nem o movimento negro, que estava ativamente engajado em reivindicar uma identidade negra coletiva que identificava o racismo como uma força social, poderiam por si sós abordar de maneira adequada as questões das afro-brasileiras” (BILGE e COLLINS, 2021, p. 43). Sobre o tema, ver mais em: AKOTIRENE, C. **Interseccionalidade**. São Paulo: Sueli Carneiro; Editora Jandaíra, 2020. p. 18-19.

A interseccionalidade não trabalha com análises somatórias, meramente aditivas de opressões e, portanto, se afasta da noção dicotômica do “ou/ou” (ou é homem ou é mulher; ou é negro ou é branco; ou é oprimido ou é dominante) e, portanto, não preconiza a ideia de antagonismos (COLLINS, 2015). A dicotomia impede o “ambas”:

Todas/os têm uma identidade específica de raça/gênero/classe. Pensamentos dicotômicos do tipo ou/ou são especialmente problemáticos quando aplicados a teorias da opressão, porque todo indivíduo deve ser classificado ou como sendo oprimido ou como não oprimido. Se torna conceitualmente impossível a posição “ambos/e”, em que o indivíduo é simultaneamente oprimido e opressor. (COLLINS, 2015, p. 17).

Análises somatórias e dicotômicas exigiriam que opressões fossem hierarquizadas, o que é equivocado para a interseccionalidade. Numa estrutura que naturaliza e pressupõe a crença de castas superiores *versus* inferiores, em que as primeiras dominam as segundas, o movimento feminista tende a responsabilizar o patriarcado por **todas** as opressões, de modo que, equânime o gênero, não haveria mais dominação (HOOKS, 2019a). Além de reducionista, essa tese prioriza o gênero sobre raça e classe, e elege um inimigo: o homem; e uma linguagem: a do opressor. Segundo bell hooks (2019a), entretanto, o maniqueísmo inerente à autoridade do homem (forte) sobre a mulher (fraca) oculta a participação também das mulheres na dominação. Além de escamotear a parcela de responsabilidade delas, reforça o *status quo*, pois inibe a capacidade feminina para subverter a oposição de forças. A autora (2019a, p. 59) defende que, “Para compreender dominação, precisamos compreender que nossa capacidade como mulheres e homens de ser dominados ou dominadores é um ponto de conexão, uma convergência.”. O combate à opressão parte necessariamente do enfrentamento da opressora interna.

É, portanto, necessário redefinir as opressões pela **conexão** entre raça, classe e gênero (COLLINS, 2015); racismo, exploração de classe e machismo, como “sistemas interligados de dominação” (HOOKS, 2019a, p. 63). O entrelaçamento de opressões determina “a natureza da identidade, do status e da circunstância de qualquer mulher, o grau em que ela será ou não dominada, o quanto ela terá ou não poder para dominar.” (HOOKS, 2019a, p. 63).

Audre Lorde (1983), autoidentificada como mulher, negra, lésbica, membra de casal interracial, mãe, feminista, socialista e poeta, constatou:

[...] eu não posso me dar ao luxo de lutar contra apenas uma forma de opressão. Eu não posso me permitir acreditar que se libertar da intolerância é direito de apenas um grupo particular. E eu não posso me permitir escolher entre os fronts nos quais eu devo batalhar em face dessas forças de discriminação, onde quer que elas apareçam para me destruir.³² (LORDE, 1983, p. 9, tradução nossa).

Não existe hierarquia de opressões: a ideia trazida à lume por Audre Lorde, em 1983, reverbera no *core* da interseccionalidade. No sentido de reforçar o entrecruzamento não hierarquizável de opressões, Carla Akotirene (2020) utiliza ao decorrer de seu estudo, a expressão “encruzilhada das avenidas identitárias”.

A interseccionalidade, numa de suas vertentes de operacionalização³³, se consubstancia numa ferramenta analítica, que permite criticidade política e compreensão do fenômeno multiopressor (BILGE e COLLINS, 2021; AKOTIRENE, 2020). Diz mais sobre política do que sobre identidade. É, pois, mais importante entender o que a interseccionalidade **faz** em vez de o que ela **é** (BILGE e COLLINS, 2021). Opera como lente analítica sobre a interação das estruturas de opressão e seus efeitos políticos, legais e sociais, expondo quando e como mulheres negras e empobrecidas são discriminadas (AKOTIRENE, 2020). E mais.

Adotam-se as premissas: *i*) não há hierarquia de opressões; *ii*) as identidades em si são facilmente verificáveis; *iii*) as mulheres vulnerabilizadas a partir de opressões sobrepostas não devem (e nem podem) separar uma forma de opressão de outra, tampouco uma identidade subalternizada da outra. Elas não são ora negras, ora pobres, ora mulheres. Elas são o todo a todo tempo, e é na completude que existem e resistem. Isto posto, a interseccionalidade se refere também “ao que faremos politicamente com a matriz de opressão responsável por produzir diferenças depois de enxergá-las como identidades” (AKOTIRENE, 2020, p. 46).

Devem ser feitas três observações. Primeiramente, por ética e respeito acadêmico e por identidade política, faz-se a opção pela não adoção da expressão “feminismo interseccional”³⁴. A suposta neutralidade genérica escamoteia o termo “negro” e oculta a origem da proposição da interseccionalidade, enquanto

³² Texto original: “[...] *I cannot afford the luxury of fighting one form of oppression only. I cannot afford to believe that freedom from intolerance is the right of only one particular group. And I cannot afford to choose between the fronts upon which I must battle these forces of discrimination, wherever they appear to destroy me.*” (LORDE, 1983, p. 9).

³³ Como já se mencionou, a interseccionalidade é ferramenta de investigação, de práxis crítica e, também, de luta política (BILGE e COLLINS, 2021; COLLINS, 2022; HIRATA, 2014).

³⁴ Não, ao menos, sem a devida revisão crítica acerca da origem do conceito e do uso da linguagem.

metodologia, nas feministas negras³⁵. Opta-se por utilizar separadamente as expressões: feminismo, feminismo negro e interseccionalidade.

Em segundo lugar, sem embargo de reconhecer nas feministas negras norte-americanas a origem da interseccionalidade, uma abordagem metodológica que priorize os recortes gênero/raça/classe somente será bastante à compreensão do fenômeno multiopressor na América Latina e, especialmente, no Brasil, se for capaz de ler a desigualdade econômica, a exploração capitalista, o sexismo e o racismo segundo as estruturas locais, em base preferencialmente de(s)colonial, a partir da não hierarquização epistemológica³⁶, com valorização dos trabalhos das feministas e pesquisadoras brasileiras que localizam o conceito geograficamente³⁷.

A última observação se refere às teorias do *care* que serão, a seguir, articuladas com construções brasileiras sobre o trabalho e o cuidado não remunerados. Adotam-se algumas proposições do feminismo materialista francófono e, como toda teoria, a interseccionalidade não é livre de críticas (KERNER, 2012). Uma das críticas mais relevantes foi formulada por Danièle Kergoat, representante da escola teórica que será utilizada nesta pesquisa. A autora (2010) propõe a consubstancialidade e a coextensividade em lugar da interseccionalidade, restringe a análise a raça, sexo e classe, não abrangendo outras identidades vulnerabilizadas e sempre de um ponto de vista relacional (portanto, não estático). Aproxima-se da interseccionalidade se, esta, for pensada sob a ótica das relações (e não como categorias estanques de análise), bem como partilham da ausência de hierarquia de opressões (KERGOAT, 2010; HIRATA, 2014)³⁸. Apesar das contribuições para a

³⁵ “É da mulher negra o coração do conceito de interseccionalidade.” (AKOTIRENE, 2020, p. 24).

³⁶ Sustenta-se a imprescindibilidade de “sulear” os saberes e, como exemplos de estudos, citam-se o Círculo de Cultura de Paulo Freire (um primeiro contato, interdisciplinar, em: GOMEZ, M. V.; FRANCO, M. (org.). **Círculo de Cultura Paulo Freire: arte, mídia e educação**. São Paulo: Fundação Memorial da América Latina, 2015. Disponível em: <https://www.ufpb.br/redepopsaude/contents/biblioteca-1/circulo-de-cultura-arte-midia-e-educacao-2013-paulo-freire/circulodeculturapaulofreire_artemidiaeducacao.pdf>. Acesso em: 01 ago. 2023) e o Projeto Encontro de Saberes, capitaneado por José Jorge de Carvalho, na Universidade de Brasília, expandido para outras instituições brasileiras, com foco em descolonizar o pensamento (relatório em: CARVALHO, J. J.; VIANNA, L. C. R. O Encontro de Saberes nas Universidades: uma síntese dos dez primeiros anos. **Revista Mundaú**, n. 9, 2020, p. 23-49. Disponível em: <<https://www.seer.ufal.br/index.php/revistamundau/article/view/11128>>. Acesso em: 01 ago. 2023).

³⁷ É o caso das já citadas Carla Akotirene e Djamila Ribeiro, além de outros nomes e obras relevantes como Lélia Gonzalez (**Por um Feminismo Afro-Latino-Americano**) e Sueli Carneiro (**Racismo, Sexismo e Desigualdade no Brasil**).

³⁸ Sobre esta última observação, que justifica a adoção da interseccionalidade como lente analítica, acrescenta-se ainda que, apesar de emprestar algumas contribuições da socióloga brasileira Heleieth Saffioti para a seção que versa sobre a divisão sexual do trabalho doméstico (e) de cuidado não

teoria do cuidado e com o máximo respeito aos constructos relativos à consubstancialidade, opta-se, no presente estudo, pela interseccionalidade, por emergir, não na Academia europeia, mas no seio do feminismo negro e, portanto, dos movimentos sociais, e reverbera no feminismo negro brasileiro.

A aplicação da interseccionalidade como ferramenta analítica, portanto, “visa dar instrumentalidade teórico metodológica à inseparabilidade estrutural do racismo, capitalismo e cisheteropatriarcado” (AKOTIRENE, 2020, p. 19) e embasa o debate político a partir de *loci* sociais, não de experiências individuais, mostrando-se adequada à finalidade pretendida como lente analítica. Sustenta-se que, a compreensão intelectual dos fenômenos, viabilizada pela interseccionalidade como ferramenta analítico, não é um fim em si mesma, mas é contundente a acarretar, como conseqüência lógica, a práxis crítica e se instrumentalizar como arma política na luta por justiça social (COLLINS, 2022), num diálogo entre Academia, projetos e movimentos sociais.

2.2 “SUA CASA NÃO TE DEFINE”: A DIVISÃO SEXUAL DO TRABALHO E O TRABALHO DOMÉSTICO (E) DE CUIDADO NÃO REMUNERADO

Amor, sentimento, intuição feminina, dever inato da mulher ou natural da maternidade. De forma irrefletida, o verbo **cuidar** pode, quase automaticamente, forjar representações mentais ligadas a aspectos emocionais e da natureza (biológica) da mulher e da maternidade³⁹. O ato de cuidar é, contudo, carregado de significados e encargos que extrapolam essa primeira representação mental, bem como um campo de estudo filosófico e sociológico em constante desenvolvimento, que já conta com vasta produção pelas teóricas feministas.

remunerado, no recorte da relação entre emprego doméstico e capitalismo, não haverá incursão mais a fundo na metáfora do nó, desenvolvida por ela como uma forma de também articular gênero, classe e raça (SAFFIOTI, 2004; 1979). Assim como se afirma quanto à consubstancialidade, nutre-se grande respeito acadêmico pelas teorias que buscam articular opressões, mas sustenta-se, para o presente trabalho, a adequação do uso da interseccionalidade, originada no feminismo negro, como lente analítica.

³⁹ Sobre a naturalização dessas representações e sua relação com a biologia e, supostamente, com o amor, Valeska Zanello (2018) promove esclarecimentos a partir do ponto de vista da psicologia e que serão abordados, exemplificativamente, na seção destinada às teorias em políticas públicas, especialmente na parte que trata da terceira face do poder.

Instiga curiosidade essa simbologia do cuidado, que imediatamente evoca, em homens ou mulheres, mais ou menos vividos, a imagética do emocional e da natureza feminina. Como ponto de partida desse percurso, optou-se por consultar, formalmente, a definição do verbo **cuidar** nos dicionários de Língua Portuguesa (Brasileira), um mais antigo e outro atualíssimo, para analisar a evolução semântica do termo.

Na Primeira Edição do Novo Dicionário Aurélio, do ano de 1975, o verbo cuidar, dentre outros sentidos, era definido como “Ter cuidado (3); tratar: *Cuida bem de crianças; cuidar da saúde* [...] Fazer os preparativos; tratar: *cuidar do almoço*” (CUIDAR, 1975, p. 408, grifos do autor). Supondo que acepções relacionadas a filhos e ao preparo de refeições, tarefas que remetem a divisão sexual de papéis no seio familiar, pudessem se dever ao ano do dicionário, optou-se por renovar a pesquisa, desta feita, no Dicionário Aulete *online*, de revisão e atualização constante. O verbo cuidar é definido como “ter cuidados [...] com (algo, alguém ou si próprio); tratar, tomar conta de (alguém ou algo) [...] ter o encargo de; encarregar-se; RESPONSABILIZAR(-SE) [...] *Minha irmã cuida do jantar* [...] atentar para” (CUIDAR, 2022, grifos do autor).

O dicionário atual, constantemente revisado, que viabiliza contribuições populares filtradas pela equipe técnica, no ano 2022, não apenas mantém as características semânticas do antecessor de 1975, como traz expressamente, em exemplo de aplicação numa frase, uma mulher da casa preparando a refeição. Não o filho, não o pai, não o irmão, mas a **irmã** (que, na hipótese, é substituta, sem alteração simbólica, da mãe). Denota-se, ademais, de ambas as definições, que o ato de cuidar não se encerra num gesto afetivo, mas é um encargo, que envolve o tratamento do outro, o atendimento de demandas, o fornecimento de alimentos, a atenção e a responsabilidade sobre a vida de um ou mais seres humanos.

A semântica formal, no léxico brasileiro, que reflete a evocação quase automática das imagens do afeto e da natureza feminina é, pois, o ponto de partida dessa incursão teórica sobre o trabalho não remunerado de cuidado e a divisão sexual do trabalho. Cuidar é encargo, demanda tempo, energia e competências por quem o executa. A associação cuidado-trabalho subsiste das práticas cotidianas à ciência, porquanto o campo de estudos do cuidado emerge no contexto das pesquisas em divisão sexual do trabalho.

Promove-se um diálogo entre o feminismo materialista francófono, das pesquisadoras em sociologia do trabalho, que desenvolvem seus estudos sobre

divisão sexual do trabalho e do cuidado, e que têm grande repercussão acadêmica no Brasil (com relevo para as representantes brasileiras Helena Hirata e Nadya Guimarães, e para Danièle Kergoat), com a produção feminista anticapitalista, crítica ao marxismo-leninismo tradicional e com foco no trabalho doméstico não remunerado, da filósofa italiana Silvia Federici. Não se olvida, entretanto, da necessária filtragem e adaptações à realidade do sul global, mormente do Brasil, com contribuições dos estudos da socióloga Heleieth Saffioti, numa crítica ao capitalismo desde o ponto de vista do emprego doméstico.

As feministas têm sido incansáveis historicamente em questionar a sobrecarga e a invisibilidade das atividades do lar exercidas pelas mulheres. Percebidas apenas quando não são feitas, mas que, por serem infundáveis, consomem todo o tempo das que as realizam, são “Invisíveis, repetitivas, exaustivas, improdutivas e nada criativas – esses são os adjetivos que melhor capturam a natureza das tarefas domésticas.” (DAVIS, 2016, p. 225).

A temática ganhou força na segunda onda do feminismo, que teve início, nos países do norte global, por volta da década de 1960, resgatando as lições primevas, de 1949, de Simone de Beauvoir (2019). Betty Friedan (2021), em 1963, questionava-se sobre uma certa apatia que havia acometido as mulheres após a primeira onda, período intenso marcado pelo sufrágio. A autora (2021) focava na insatisfação decorrente do lar, dos papéis de esposa e dona de casa⁴⁰ e das tarefas domésticas⁴¹.

Ressalva-se, conforme Angela Davis (2016) que, no período, o feminismo era mais identificado com as mulheres brancas em melhores posições sociais, inclusive porque, mulheres negras sempre estiveram no mercado de trabalho⁴². Da mesma forma, Céli Regina Jardim Pinto (2003) esclarece que a segunda onda do feminismo, no Brasil, sob a Ditadura Militar, não seguiu o mesmo *script* dos EUA e da Europa. Tais constatações, relevantes por identificarem as clivagens existentes no interior do grupo de mulheres, a partir de suas localizações geográficas e sociais, não elidem a

⁴⁰ Ver na seção dedicada à interseccionalidade mais detalhes sobre a emergência ideológica da “dona de casa” quando da consolidação do capitalismo industrial, conceito excludente de mulheres negras e imigrantes e determinante de um ideal de feminilidade.

⁴¹ Atualizando a terminologia, tarefas domésticas podem ser entendidas como o trabalho doméstico não remunerado e a atividade de cuidado.

⁴² O sentimento de não pertencimento vivenciado pelas mulheres negras, que não tinham lugar no movimento negro (de homens) e no feminismo (de brancas) é que vai ensejar o feminismo negro nos EUA.

importância, a título histórico, da amplificação do questionamento ao trabalho doméstico (e) de cuidado não remunerado, nos anos 1960.

A divisão sexual do trabalho remonta a Danièle Kergoat (2018), na década de 1970, em estudo que focava o trabalho operário feminino e já trazia as marcas do cuidado e da dupla jornada, como sobrecarga às mulheres operárias. A divisão sexual do trabalho, para a autora, está imbricada às relações sociais de sexo⁴³. Para ela:

A divisão sexual do trabalho é a forma de divisão do trabalho social decorrente das relações sociais de sexo; essa forma é historicamente adaptada a cada sociedade. Tem por características a destinação prioritária dos homens à esfera produtiva e das mulheres à esfera reprodutiva e, simultaneamente, a ocupação pelos homens das funções de forte valor social agregado (políticas, religiosas, militares etc.). (KERGOAT, 2009, p. 67).

No Brasil, Elisabeth Souza-Lobo (2021) foi a precursora dos estudos da divisão sexual do trabalho, nos anos 1980, com vasta pesquisa compilada em uma série de artigos publicados *post mortem*, pelos quais investigou as características do trabalho e as vivências das operárias nas fábricas⁴⁴. A pesquisadora identificou as desigualdades entre homens e mulheres no chão de fábrica, a rotulação e a subvalorização das tarefas tidas como femininas e a sobrecarga das responsabilidades do lar (SOUZA-LOBO, 2021).

Desde um ponto de vista crítico ao capitalismo, a pesquisadora brasileira principiou a identificação acadêmica, no país, do fenômeno que Angela Davis (2016) constatou ter ocorrido quando da consolidação das sociedades capitalistas industriais,

⁴³ As relações sociais de sexo são indissociáveis, epistemologicamente, da divisão sexual do trabalho e, ambas formam um sistema pelo qual, a segunda coloca em disputa as primeiras. Relações sociais de sexo se caracterizam: pelo antagonismo entre os grupos; pelo reconhecimento de que diferenças entre atividades de homens e de mulheres decorrem de construções sociais e não de fatores biológicos; embora sociais, há uma base material e não meramente ideológica, identificada ao longo da história; pela hierarquia entre os sexos numa relação de dominância e poder; encontra-se em todas as formatações sociais e, ao mesmo tempo em que estrutura o campo social, é a ele transversal (KERGOAT, 2009). Esclarece-se que o uso, por Danièle Kergoat, da expressão relações sociais de **sexo** e não relações de **gênero**, como preferem as norte-americanas, deve-se à tradução das expressões da língua inglesa para o francês, e não à negação do gênero e do patriarcado (SAFFIOTI, 2004), tampouco à ausência de atenção para as vulnerabilidades imbricadas, tanto que são de sua autoria os conceitos de consubstancialidade e coextensividade, sobre os quais já se comentou na seção dirigida à lente analítica deste estudo.

⁴⁴ A importância histórica dos constructos de Elisabeth Souza-Lobo se mantém viva e não é infirmada pelo uso do termo “sexos” em lugar de **gênero**, tampouco por não ter utilizado, ao seu tempo, a interseccionalidade ou a consubstancialidade para trabalhar as implicações indissociáveis de gênero, raça e classe. Saliente-se, oportunamente, que o foco da autora era as operárias e, portanto, não foram investigadas as condições das mulheres ainda mais subalternizadas, geralmente negras, que trabalhavam na limpeza das fábricas.

a partir do século XIX: nas fábricas e, portanto, espaços “antinaturais” para as mulheres⁴⁵, não eram valorizadas como trabalhadoras assalariadas completas, padecendo de explorações maiores do que os trabalhadores homens. O sexismo, portanto, “emergiu como uma fonte de sobrelucro exorbitante para os capitalistas.” (DAVIS, 2016, p. 231).

A divisão sexual do trabalho, nas fábricas, é representativa da divisão sexual de papéis no ambiente doméstico. De um lado, o trabalho considerado produtivo, de outro, o reprodutivo. As mulheres, presentes e subvalorizadas no primeiro, únicas responsáveis e subvalorizadas no segundo.

A produção acadêmica de Silvia Federici (2017; 2019a; 2021), que emergiu contemporaneamente à de Danièle Kergoat, é marcada pela revisitação ao conceito de acúmulo primitivo, questionando o ponto de vista da expropriação originária dos meios de produção, responsável pela criação do capital e de uma massa de homens disponíveis ao trabalho, representada pelo proletariado assalariado masculino. Esse ponto de vista, inerente ao marxismo-leninismo tradicional, excluiria as donas de casa da luta de classes por assumir que elas não exerceriam papel relevante no capitalismo, haja vista não realizarem trabalho assalariado. A autora (2017) incluiu fenômenos impensados por Marx: uma nova divisão sexual do trabalho; uma nova ordem patriarcal, que exclui mulheres do trabalho assalariado enquanto as subordina a homens, e subjuga mulheres à produção de novos corpos trabalhadores.

Silvia Federici (2019a; 2021), ao reconhecer o patriarcado do salário, que explora mulheres e o trabalho doméstico não remunerado, reverte a lógica do salário como emancipador no capitalismo. Para além da defesa da valorização do trabalho do lar (inclusive da percepção de salário), a filósofa constata que o sistema capitalista alicia a dualidade de gênero, já presente nas estruturas sociais e no trabalho dito produtivo, e obtém lucro a partir da exploração do trabalho reprodutivo exercido por mulheres. Nessa senda, o trabalho doméstico não remunerado é um dos pilares do próprio capitalismo e inferioriza as mulheres até mesmo em relação aos homens

⁴⁵ A autora sustenta, conforme verificado na seção dedicada à interseccionalidade, que a consolidação do capitalismo industrial fez surgir, ideologicamente, o fenômeno da dona de casa como ideal do feminino, que não abrangia todas as mulheres, porquanto negras e imigrantes, no cenário norte-americano estavam (mal) inseridas no mercado de trabalho desde sempre (DAVIS, 2016). Enquanto modelo de feminilidade, seus espaços “naturais” eram os lares, nos quais reproduziam a vida, inclusive dos próprios homens, estes sim, destinados à esfera pública e ao mercado de trabalho, portanto, às fábricas.

trabalhadores, empobrecidos e oprimidos. Ela identifica o trabalho oculto não assalariado feminino como gerador de força de trabalho, produto precioso ao capitalismo:

Começemos por nós mesmas, que, como mulheres, percebemos que o trabalho para o capital não resulta necessariamente em um contracheque nem principia ou termina nos portões da fábrica. Assim que erguemos a cabeça das meias que cerzimos e das refeições que preparamos e olhamos para a totalidade de nossa jornada de trabalho, vemos que, embora ela não resulte em salário, nosso esforço gera o produto mais precioso do mercado capitalista: a força de trabalho. O trabalho doméstico, na verdade, é muito mais que a limpeza da casa. É servir à mão de obra assalariada em termos físicos, emocionais e sexuais, prepará-la para batalhar dia após dia por um salário. É cuidar de nossas crianças – futura mão de obra –, ajudá-las desde o nascimento e ao longo de seus anos escolares e garantir que elas também atuem da maneira que o capitalismo espera delas. Isso significa que por trás de cada fábrica, cada escola, cada escritório ou mina existe o trabalho oculto de milhões de mulheres, que consomem sua vida reproduzindo a vida de quem atua nessas fábricas, escolas, escritórios e minas. (FEDERICI, 2021, p. 28-29).

No Brasil, Heleieth Saffioti (1979) promoveu uma análise dialógica entre emprego doméstico e capitalismo. A rigor, a pesquisa se dirigiu ao emprego doméstico assalariado, porém, a autora apresentou aspectos importantes sobre o trabalho e o cuidado não remunerados. Criticou o sistema capitalista e dividiu as atividades econômicas entre capitalistas e não capitalistas; nesta segunda forma, estariam incluídas as trabalhadoras domésticas⁴⁶, não remuneradas pelo capital, mas por renda pessoal e que exerceriam atividades no espaço familiar (SAFFIOTI, 1979). As atividades domésticas, remuneradas ou não, no seio da família, evitariam que se formasse um contingente muito amplo de pessoas disponíveis, que o mercado de trabalho não poderia abarcar, além de reproduzirem papéis de gênero e produzirem força de trabalho, cara ao capitalismo, como aduzia a filósofa italiana e o faz a socióloga brasileira:

Organizadas, pois, de maneira não capitalista, as atividades das empregadas domésticas têm lugar no interior de uma instituição não capitalista – a família – que, contudo, mostra-se bastante adequada a auxiliar a reprodução ampliada do capital. Com efeito, têm lugar no seio da família atividades que concorrem para a produção diária e a reprodução da força de trabalho já empregada no setor capitalista da economia ou disponível para tal. Nesta medida, as atividades domésticas, sejam elas desempenhadas gratuitamente ou mediante o pagamento de um salário, contribuem para a produção de uma

⁴⁶ As trabalhadoras domésticas assalariadas, à época, não contavam com a legislação trabalhista protetiva.

mercadoria especial – *a força de trabalho* – absolutamente indispensável à reprodução do capital. (SAFFIOTI, 1979, p. 41, grifo da autora).

O trabalho doméstico não remunerado, pensado por Silvia Federici e Heleieth Saffioti em termos da exploração do sistema capitalista, inclui serviços e cuidado, não diferenciando os conceitos. De fato, são tarefas indissociáveis destinadas à produção e reprodução da vida (e do próprio capital), no mesmo contexto de desvalorização e subjugação da mulher. A seguir, ao percorrer os caminhos da teoria do *care*, será possível evidenciar esse entrecruzamento que, justamente, impede a dissociação cuidado-trabalho.

Cuidado, como já se constatou, é polissêmico, não apenas nos dicionários brasileiros, mas também sob o ponto de vista científico, razão pela qual, as teorias anglo-saxãs e as francesas, optam pelo uso da expressão *care*, em seu original⁴⁷ (GUIMARÃES e HIRATA, 2020). Cuidado e *care* não são propriamente sinônimos, sendo o verbo **cuidar**, aquele que mais se aproxima do sentido do *care*, conforme esclarecem Nadya Guimarães e Helena Hirata⁴⁸:

No Brasil e nos países de língua espanhola, a palavra “cuidado” é usada para designar a atitude; mas é o verbo cuidar, designando a ação, que parece traduzir melhor a palavra *care*. Assim, se é certo que “cuidado”, ou “atividade do cuidado”, ou mesmo “ocupações relacionadas ao cuidado”, como substantivos, foram introduzidos mais recentemente na língua corrente, as noções de “cuidar” ou de “tomar conta” têm vários significados, sendo expressões de uso cotidiano. Elas designam, no Brasil, um espectro de ações plenas de significado nativo, longa e amplamente difundidas, muito embora difusas no seu significado prático. O “cuidar da casa” (ou “tomar conta da casa”), assim como “cuidar das crianças” (ou “tomar conta das crianças”), ou até mesmo “cuidar do marido” ou “dos pais” têm sido tarefas exercidas por agentes subalternos e femininos, as quais (talvez por isso mesmo) no léxico brasileiro têm estado associadas com a submissão, seja dos escravos (inicialmente), seja das mulheres brancas ou negras (posteriormente). (GUIMARÃES e HIRATA, 2020, p. 30-31, grifo das autoras).

Conforme se denota da afirmação das autoras (2020), nem sempre o cuidado foi matéria de pesquisa acadêmica, tampouco as terminologias associadas a ele eram disseminadas nesse meio, porém, a atividade do cuidado sempre foi uma presença na sociedade e interessou, como visto, às feministas.

⁴⁷ No Japão *care* foi traduzido para *kaigo* (GUIMARÃES e HIRATA, 2020).

⁴⁸ Para fins deste trabalho, considerando a polissemia dos termos, tanto na Língua Portuguesa (Brasileira), quando nas demais, opta-se pelo uso do **cuidado** e do **cuidar** como traduções para o *care*.

O cuidado é “uma relação social, entre prestador(a) e beneficiário(a), que é em princípio sexuada e que pode ser não remunerada (o cuidado doméstico) ou remunerada (a profissionalização e os ofícios do cuidado)” (HIRATA, 2022, p. 29). Na medida em que é relacional, o cuidado pode ser tratado em termos de cadeia ou circuitos, que envolvem trabalho assalariado (profissão) e trabalho não assalariado (obrigações e “ajudas”), bem como sofre efeitos das crises econômicas, agravadas nacional e internacionalmente pela pandemia da COVID-19⁴⁹ (GUIMARÃES e HIRATA, 2020).

Em termos de construção teórico-acadêmica, Nadya Guimarães e Helena Hirata (2020) apresentam um esboço histórico pelo qual relatam que a ética e a política do *care* emergiram nos estudos de filosofia, sociologia e psicologia anglo-saxãs, com base nas pesquisas sobre o trabalho doméstico não remunerado dos anos 1970. Na década seguinte, foi forjado o campo de pesquisa do cuidado. Deve-se a Joan Tronto o giro epistemológico da ética para a **atividade** de cuidar e a atenção às iniquidades interseccionadas, porquanto foi a partir dela que “as diferenças e desigualdades de gênero, de raça e de classe, associadas em uma dimensão política, passam a se fazer presentes, assim, em pleno coração da reflexão moral” (GUIMARÃES e HIRATA, 2020, p. 33-34). Evoluindo em suas reflexões, Joan Tronto (2018) elevou o *care* a um valor democrático⁵⁰, um dos motes adotados na presente pesquisa. A correlação entre o *care* e o trabalho doméstico não remunerado dialogou com os estudos de economia feminista, construindo o campo da economia do cuidado⁵¹ (GUIMARÃES e HIRATA, 2020).

Quase concomitantemente, na década de 1980, teorias sobre o *care* emergiam na França, relacionadas à divisão sexual do trabalho e, de algum modo, ao trabalho doméstico. Não há, propriamente, matriz comum, porque os estudos em cuidado têm nascedouro na sociologia moral e política, na filosofia e na psicologia do

⁴⁹ As próprias relações interpessoais, de que dependem o cuidado, sofreram efeitos da pandemia (GUIMARÃES e HIRATA, 2020).

⁵⁰ Do original *Caring Democracy* (TRONTO, 2018). Saliente-se que, *caring democracy* poderia ser traduzida literalmente por democracia cuidadora, porém, haveria risco de remeter à ideia de que a democracia deve cuidar de seus cidadãos, numa via de mão única. Opta-se, neste trabalho, pelo uso de *democracia do cuidado*, porque Joan Tronto conceitua a expressão original como um sistema relacional em que a democracia se dedica à agenda do cuidado, bem como promove condições para que os cidadãos (com equidade) tenham condições de se responsabilizar pelo cuidado. O cuidado é, portanto, valor democrático. Nesse sistema relacional, o cuidado deve ser mais democrático e as democracias mais cuidadoras (TRONTO, 2018).

⁵¹ Ver mais na seção dedicada à economia do cuidado.

trabalho (e não na sociologia do trabalho doméstico) (HIRATA, 2022). Mais tardiamente, em torno dos anos 2000, firmou-se a escola francesa do *care*, jogando luz sobre as iniquidades de classe, gênero e raça. As francesas identificaram a invisibilidade desse trabalho, justamente por serem atividades naturalizadas como femininas, de prática discreta e vinculadas a aspectos emocionais e afetivos, que não eram reconhecidos como dimensões do trabalho (GUIMARÃES e HIRATA, 2020). Na invisibilidade e na desvalorização, o trabalho doméstico não remunerado e o cuidado se entrecruzam na teoria francesa (HIRATA, 2022). A noção de trabalho foi expandida e culminou na correlação do *care* à própria produção do viver⁵² (GUIMARÃES e HIRATA, 2020; HIRATA e ZARIFIAN, 2009). Embates com as anglo-saxãs evidenciaram, a partir de 2010, que “o cuidado constituía um conceito político” (HIRATA, 2022).

Na América Latina e no Brasil, de acordo com Nadya Guimarães e Helena Hirata (2020), o campo apresenta vivacidade de pesquisas, recentes e em crescimento, com observância aos próprios contextos sócio-histórico-econômico-culturais. Sustenta-se, no presente trabalho, que algumas filtragens são imprescindíveis, reconhecendo a inaplicabilidade imediata dos constructos anglo-saxões e franceses à realidade do cuidado no sul global.

No Brasil, diferentemente do que ocorre na França, constata-se uma “continuidade entre as pesquisas sobre o trabalho doméstico gratuito e não mercantil e as pesquisas sobre o cuidado, e os(as) pesquisadores(as) passam de um campo a outro, embora denominem seu objeto de estudo ‘o trabalho doméstico e de cuidado’.” (HIRATA, 2022, p. 33). O trabalho (e a divisão sexual do trabalho) podem perfeitamente “incluir o trabalho do cuidado como uma das dimensões do trabalho realizada pelas mulheres na família e no mundo do trabalho remunerado.” (HIRATA, 2022, p. 34). Inclusive porque os estudos sobre o cuidado levantam a problemática “sobre o *continuum* entre o trabalho assalariado e o trabalho doméstico para as mulheres, e apenas para elas.” (HIRATA, 2022, p. 34, grifo da autora).

Esse é o argumento do presente trabalho, no que diz respeito ao cuidado, ao trabalho doméstico não remunerado e à divisão sexual do trabalho. Aspectos

⁵² A ideia de “produção do viver em sociedade” surge no âmbito do trabalho e considerando o diálogo entre trabalho e cuidado, extrapola para este último, como o paradigma dessa produção do viver (HIRATA e ZARIFIAN, 2009).

imbricados, que podem até ser analisados desde pontos de vista diferentes⁵³, mas são indissociáveis no que se refere à desvalorização, invisibilidade e subjuço da mulher (sobre quem recai a dupla jornada). Trata-se aqui, pois, da perspectiva do **trabalho doméstico (e) de cuidado não remunerado**⁵⁴, conforme FIGURA 2.

FIGURA 2 – TRABALHO DOMÉSTICO (E) DE CUIDADO NÃO REMUNERADO



FONTE: Elaboração própria (2022).

Destarte, para os fins do presente estudo, resgatam-se os conceitos de democracia do cuidado (TRONTO, 2018), da produção do viver (GUIMARÃES e HIRATA, 2020) e do cuidado enquanto conceito político (HIRATA, 2022), em diálogo com o *status* desfavorecido do trabalho doméstico não remunerado (HIRATA, 2022), no contexto da divisão sexual do trabalho.

O capitalismo, ao se sustentar sobre a divisão sexual do trabalho e do cuidado (FEDERICI, 2017; 2019a; 2021), assegura, de um lado, a disciplina intrafamiliar e no mercado de trabalho e, de outro, retroalimenta as estruturas patriarcais e conservadoras do Estado. Historicamente, retém o homem dependente do trabalho sem protestos, porque arrimo de família, e a mulher sob sua dependência, com deveres domésticos, reprodutivos e de cuidado, reforçando a crença de que esses papéis decorrem de fatores biológicos e afetivos (BIROLI, 2018a; BEAUVOIR, 2019; FEDERICI, 2019a; 2021).

O ingresso das mulheres no mercado de trabalho não superou o simbólico papel feminino, porquanto a afetividade e o cuidado tidos como biologicamente

⁵³ A partir de um viés mais estrutural, como o marxismo revisitado pelo feminismo de Silvia Federici ou por uma perspectiva mais relacional (de relações sociais), trazida pelas francesas.

⁵⁴ A demonstrar a opção brasileira pelos estudos que conjugam o trabalho doméstico não remunerado e as atividades de cuidado, a obra editada pela SOF, organizada por Maria Lucia da Silveira e Neuza Tito, de 2008, que reúne várias autorias, intitulado **Trabalho Doméstico e de Cuidados**: por outro paradigma de sustentabilidade da vida humana.

superiores implicam no trabalho infinito (somados o extra-casa, o doméstico e os cuidados). O trabalho da mulher fora do lar, em vez de lhe trazer autonomia, aumentou a exploração (FEDERICI, 2019a). Estudos indicam que o TDNR feminino é maior quanto menor a participação na força de trabalho, porém, a própria divisão de gênero no mercado é causa e consequência do maior volume de TDNR, aliada à escolaridade, idade e presença de filhos (GUIMARÃES, MAIA e WELTERS, 2018; SORJ, 2008).

Ainda que os debates acerca da divisão do trabalho doméstico (e) de cuidado entre homens e mulheres, pais e mães, irmãos e irmãs sejam paulatinamente fomentados e a participação masculina seja esperada, desejada e desejável, persiste no ideário social a noção de “ajuda” àquelas que seriam, por natureza, as responsáveis por executá-lo⁵⁵ (DAVIS, 2016). Ao serem ajudadores, segue sendo naturalizável que a carga mental permaneça integralmente com as ajudadas (ABUNDANCIA, 2019; SANTOS, 2023a; 2023b). Ocupar-se de fazer a lista de compras, ainda que o companheiro vá ao mercado; montar lancheira, checar agenda, conferir uniforme e material dos filhos, ainda que o pai leve para a escola; indicar o local em que estão guardados cada um dos itens para o preparo do café, ainda que o homem creia estar realizando gesto romântico (FARIA, 2018); ter a louça da casa lavada apenas após o apontamento da necessidade (e o pedido expresso) pela mulher, dentre tantos outros, são apenas exemplos da (sobre)carga mental que, imbricada com a realização das tarefas em si, pesa sobre os corpos e o tempo femininos.

A sobrecarga do trabalho doméstico (e) de cuidado, entretanto, não atinge todas as mulheres em igual grau, como já alertava Angela Davis (2016), ao afirmar

⁵⁵ “A nova consciência associada ao movimento de mulheres contemporâneo encorajou um número crescente de mulheres a reivindicar que seus companheiros ofereçam algum auxílio nesse trabalho penoso. Muitos homens já começaram a colaborar com suas parceiras em casa, alguns deles até devotando o mesmo tempo que elas aos afazeres domésticos. Mas quantos desses homens se libertaram da concepção de que as tarefas domésticas são ‘trabalho de mulher’? Quantos deles não caracterizam suas atividades de limpeza da casa como uma ‘ajuda’ às suas companheiras?” (DAVIS, 2016, p. 225). Isabel Allende (2021) e bell hooks (2021) relatam suas histórias e, cada qual a partir de sua respectiva localização social, reconhece nas suas antepassadas a dificuldade em ter conhecimento e poder para alterar o quadro machista em que estavam inseridas; conseqüentemente, não conseguiram criar as filhas e netas empoderadas desde a tenra idade. Ambas adquiriram consciência e poder, mas se envolveram em relacionamentos que replicavam as lutas familiares que haviam experienciado na infância, com homens que, na sociedade, até se mostravam progressistas – e feministas –, mas quando se tratava de questões domésticas, ainda naturalizavam o cuidado como papel da mulher (ALLENDE, 2021; HOOKS, 2021).

que mulheres negras sempre trabalharam fora de suas casas, mesmo antes do TDNR se tornar pauta do movimento feminista. No Brasil, em ensaio que data de 1979, Lélia Gonzalez (2020a), analisou a realidade das mulheres negras a partir da acumulação primitiva de Marx⁵⁶ e reconheceu que, tanto a formação do capital, quanto a do trabalhador livre, tiveram nuances específicas, dada a história nacional. O aspecto do trabalhador livre remete aos efeitos da escravatura e às vulnerabilidades interseccionadas das brasileiras negras.

A autora, na linha do que argumenta Patricia Hill Collins (2016), identificou na história da mulher negra brasileira, pós-abolição, a segregação do racismo, sim, porém também a potência da forasteira de dentro⁵⁷, num relato das vivências daquelas que ocuparam a posição de “viga mestra de sua comunidade” (GONZALEZ, 2020a, p. 40), como sustentáculos morais e provedoras da subsistência intrafamiliar. As mulheres negras “tiveram de se tornar fortes, porque sua família e sua comunidade precisavam de sua força para sobreviver.” (DAVIS, 2016, p. 232). Nesse sentido, as mulheres negras realizavam todo o trabalho doméstico e de cuidados nas suas respectivas casas, muitas vezes o fazendo ainda pela madrugada, para se dirigirem às residências das patroas, nas quais eram igualmente as responsáveis pelo trabalho doméstico e de cuidados⁵⁸ (GONZALEZ, 2020a).

Lélia Gonzalez (2020a) identifica no Brasil o racismo cultural que, aliado ao gênero e às localizações socioeconômicas, conduzem vítimas e algozes à naturalização da divisão sexual do trabalho e do cuidado não remunerados e subvalorizados em termos de população economicamente ativa⁵⁹, relativamente à mulher (em geral) e à mulher negra (em particular). Acerca da mulher negra, constata que “sua falta de perspectiva quanto à possibilidade de novas alternativas faz com

⁵⁶ Seguindo a linha adotada igualmente por Silvia Federici, conforme tratado nesta seção.

⁵⁷ Em tradução livre para *outsider within* (COLLINS, 2016), que não tem uma correspondência perfeita para a língua portuguesa (brasileira).

⁵⁸ “As enervantes obrigações domésticas das mulheres em geral oferecem uma flagrante evidência do poder do sexismo. Devido à intrusão adicional do racismo, um vasto número de mulheres negras teve de cumprir as tarefas de sua própria casa e também os afazeres domésticos de outras mulheres. E com frequência as exigências do emprego na casa de uma mulher branca forçavam a trabalhadora doméstica a negligenciar sua própria casa e até mesmo suas próprias crianças.” (DAVIS, 2016, p. 239).

⁵⁹ Com a ressalva de que as expressões “economicamente ativa” e “economicamente inativa” são questionadas pela economia feminista. Economicamente ativa é utilizada, aqui, nos termos do pensamento econômico tradicional, justamente por se tratar de uma crítica de Lélia Gonzalez a esse padrão de dualidade capitalista que reconhece apenas o trabalho tido como produtivo, que segue as regras de mercado e subvaloriza em especial a mulher negra.

que ela se volte para a prestação de serviços domésticos, o que a coloca numa situação de sujeição, de dependência das famílias de classe média branca.” (GONZALEZ, 2020a, p. 42). Conclui a autora (2020a, p. 42-43), pois, que “foi ela quem possibilitou e ainda possibilita a emancipação econômica e cultural da patroa dentro do sistema de dupla jornada”.

Os constructos ora apresentados têm origem principalmente na sociologia e na filosofia, com nuances próprias a depender da corrente teórica. As críticas ao modelo capitalista, que desvaloriza as atividades não produtivas, segundo as regras mercadológicas, são presenças constantes. Para que o trabalho doméstico (e) de cuidado não remunerado seja elevado a valor democrático, reconhecido como conceito político e convertido em políticas públicas com escopo interseccional, é preciso que haja, não apenas interesse dos agentes políticos e *policymakers*, mas investimento. Para tanto, a própria economia precisa desse giro epistemológico.

2.2.1 Economia do cuidado pelo prisma das políticas públicas

Primeiramente, esclarece-se que o presente trabalho não se dedica ao estudo aprofundado das categorias da economia como campo do conhecimento, haja vista estar inserido nos estudos de políticas públicas, notadamente em não políticas. Igualmente, não se propõe uma incursão histórica aprofundada em economia feminista, que conta com literatura madura para ser, por si, um campo autônomo de pesquisa acadêmica. O que se propõe é, apenas, uma breve apresentação da economia feminista e da economia do cuidado, por reconhecer que políticas públicas demandam, impreterivelmente, um raciocínio econômico (orçamento, análises de custo-benefício, interesses do capital, dentre outros) e, portanto, é preciso compreender que os constructos apresentados na seção anterior podem ser pensados, também, a partir de uma racionalidade econômica. Por fim, sustenta-se que, um giro epistemológico que viabilize racionalizar o pensamento econômico a partir da valorização do trabalho doméstico (e) de cuidado não remunerado é requisito para o reconhecimento do cuidado como conceito político; para a vontade política de que depende o ingresso na agenda, a formulação e a implementação de políticas públicas do cuidado e, conseqüentemente, para a realização da democracia do cuidado.

Os conceitos de divisão sexual do trabalho e as críticas formuladas em face da subvalorização do trabalho e do cuidado não remunerados, bem como as questões atinentes ao modelo capitalista apoiado nessas atividades realizadas por mulheres no ambiente doméstico e na dicotomia produção-reprodução, são sensíveis à(s) teoria(s) feminista(s) que, por sua vez, se imiscui(em) nas outras áreas de estudo. Tanto que, a correlação entre *care* e trabalho doméstico não remunerado acabou dialogando com estudos em economia feminista, da qual decorre a economia do cuidado⁶⁰ (GUIMARÃES e HIRATA, 2020).

A economista chilena Cristina Carrasco, referência em economia feminista, com um olhar acurado para as peculiaridades latino-americanas, é o principal marco teórico selecionado. A economia feminista se desenvolveu paralelamente ao pensamento econômico, influenciada pela teoria feminista, e segue pouco reconhecida pela economia (CARRASCO, 2008). Segundo a autora (2006), as economias clássica e neoclássica invisibilizavam as mulheres, naturalizadas como mães e dependentes do trabalho assalariado (produtivo) masculino.

Com a consolidação do capitalismo industrial, sobretudo no norte do globo, verificou-se “uma fundamental separação *estrutural* entre a economia familiar doméstica e a economia voltada ao lucro do capitalismo.”⁶¹ (DAVIS, 2016, p. 230, grifo da autora). Entre o final do século XIX e durante a I Guerra Mundial, tiveram início os debates sobre igualdade salarial, acesso e condições de emprego para mulheres e sobre a própria concepção de mulheres-mães com funções apenas reprodutivas (CARRASCO, 2006). Os anos 1960 foram de florescimento da crítica ao familismo, culminando nos estudos sobre trabalho doméstico não remunerado dos anos 1970, como visto anteriormente. É na década de 1980 que emerge (e nos anos 1990 que se

⁶⁰ A própria Joan Tronto (2018), expoente da corrente anglo-saxã, defende que o cuidado seja analisado em três linguagens, a da ética e a da democracia (sobre as quais se tratou na seção anterior) e a econômica.

⁶¹ Conforme já se tratou nas seções anteriores, com relevo para a análise de Angela Davis (2016) a partir da experiência dos EUA, a consolidação do capitalismo industrial, no século XIX, criou, ideologicamente, a figura da “dona de casa” como ideal feminino. Em termos econômicos, a idealização da mulher branca, de classe média, em tais termos, decorreu da gradativa industrialização de produtos e mercadorias antes produzidos no lar, na medida em que passaram a gerar lucro aos empregadores, fator primordial ao novo sistema econômico que emergia (DAVIS, 2016). Assim sendo, “Como as tarefas domésticas não geram lucro, o trabalho doméstico foi naturalmente definido como uma forma inferior de trabalho, em comparação com a atividade assalariada capitalista.” (DAVIS, 2016, p. 230) e, conseqüentemente, por serem “naturalmente” donas de casa, as mulheres que laboravam nas fábricas, estando em seus lugares “antinaturais”, não eram tão valorizadas quanto os trabalhadores homens, *homo economicus*.

firma) a economia feminista como se conhece: com bases marxistas; questionando o capitalismo; buscando o reconhecimento de que o trabalho tido como produtivo depende do reprodutivo realizado pelas mulheres; bem como é crítica aos conceitos de gênero e patriarcado (CARRASCO, 2006).

O feminismo, no campo econômico, portanto, é infenso ao paradigma de que a mulher teria natureza de esposa e mãe, executando atividades menos produtivas no mercado de trabalho, ao passo que o homem, livre nesse espaço, exerceria o papel de *homo economicus*. A economia feminista pretende a superação do viés androcêntrico e mercadológico do pensamento econômico predominante, que desvaloriza a atividade não remunerada exercida sobretudo por mulheres e é cego para a compreensão de que os *homo economicus* são dependentes das atividades de cuidado, que promovem as suas existências (CARRASCO, 2008). Transporta-se para o campo da economia o que já havia sido reconhecido por Silvia Federici (2017; 2019a; 2021) e Heleieth Saffioti (1979), de que a “própria existência do mercado de trabalho depende da realização do trabalho de cuidados” (CARRASCO, 2008, p. 101).

A economia feminista propõe “analisar as características do trabalho não remunerado, discutir sua relação com o trabalho mercantil, desenvolver novos enfoques que considerem ambos trabalhos e debater metodologias para a valoração da produção doméstica.”⁶² (CARRASCO, 2006, p. 16, tradução nossa). Não pretende propriamente calcular o TDNR a preço de mercado, o pagamento de salário a trabalho que não é mercantil, mas defende que as esferas familiar, mercantil e pública, que compõem o mesmo todo social e o mesmo processo socioeconômico, sejam analisadas conjuntamente quando se tratar das condições socioeconômicas femininas (CARRASCO, 2006; 2008).

Ao analisar o trabalho doméstico (e) de cuidado pela perspectiva econômica, especialmente no sistema capitalista, sob a lógica do mercado, do lucro e do retorno financeiro às atividades realizadas, corre-se o risco de sustentar o pagamento pelo TDNR como a solução peremptória para as iniquidades entre os ambientes produtivos e reprodutivos, e para a emancipação da mulher em relação ao homem no espaço doméstico. Angela Davis (2016) convida à reflexão ao apontar que, de início, a

⁶² Texto original: “[...] *analizar las características del trabajo no remunerado, discutir su relación con el trabajo mercantil, desarrollar nuevos enfoques que consideren ambos trabajos y debater metodologías para la valoración de la producción doméstica.*” (CARRASCO, 2006, p. 16).

proposta poderia parecer atraente, mas se a Revolução Industrial separou estruturalmente a economia doméstica da pública, não seria o pagamento de remuneração que inseriria as atividades do lar no sistema de produção capitalista (elas não geram lucro). O reducionismo intrínseco a essa crença aparece na pergunta da filósofa (2016, p. 238): “Pois quantas dessas mulheres teriam o desejo real de se reconciliar com incumbências domésticas debilitantes e intermináveis em troca de um salário?”. E ela mesma responde (2016, p. 238): “Seria como se os pagamentos feitos pelo governo às donas de casa acabassem por legitimar ainda mais essa escravidão doméstica.”. Os valores, ademais, seriam baixos e não implicariam direitos sociais ou trabalhistas (RAZAVI, 2007). Como efeitos adicionais, seriam colhidos o desincentivo a políticas públicas por empregos com salários justos para mulheres (e com equidade de gênero) e por creches para todas as crianças, bem como a desvalorização (ainda maior) dos empregos domésticos remunerados (DAVIS, 2016). Reduzir políticas públicas ao pagamento em dinheiro para mulheres é equivocado, sendo necessários esforços para o reconhecimento e a valorização do trabalho de cuidado sem reforçá-lo como atribuição “feminina”, o que, sabidamente, exclui as mulheres do espaço público e amplia a precariedade financeira delas (RAZAVI, 2007).

Enquanto a sustentação da vida humana se restringir ao espaço doméstico, de responsabilidade feminina, será mais desafiador relacioná-la com a economia (CARRASCO, 2008). Destarte, a economia feminista vem ampliando seu alcance, migrando do debate apenas sobre TDNR, para uma economia que, englobando homens e mulheres, se funde sobre o princípio da satisfação das necessidades humanas, para a própria sustentabilidade da vida (CARRASCO, 2008; 2018). Nesse sentido, conversa com a produção teórica feminista materialista francófona que reconhece o cuidado como produtor da vida (GUIMARÃES e HIRATA, 2020; HIRATA e ZARIFIAN, 2009).

A economia feminista não é monolítica, como não o são as vertentes teóricas feministas. Em resumo, não se trata apenas de um debate sobre economia e gênero, que busca que mulheres se igualem em reconhecimento e valorização dentro de um mercado de trabalho androcêntrico, mas busca reverter a própria lógica econômica. Não busca a igualdade dentro de um sistema fechado e dualístico, mas vai além, com foco nas atividades de reprodução social e centrada na sustentabilidade da vida

humana. Nessa medida, a economia do cuidado⁶³, como campo de estudo, destaca aspectos já abrangidos pela economia feminista e não é dela indissociável. Ao revés, não existe um conceito hegemônico para a economia do cuidado, e pensar sobre ela, passa necessariamente pelo próprio conceito de *care* e pela crítica aos postulados da ciência econômica, que não reconhecem o valor do TDNR (HILLENKAMP, GUÉRIN e VERSCHUUR, 2014 (2016)).

A Câmara dos Deputados brasileira se debruçou sobre o tema e, em 2017, publicou um texto segundo o qual não há consenso sobre a definição de economia do cuidado, dadas as diversas perspectivas sobre as atividades que configuram cuidado, mas focou nas atividades não remuneradas e na respectiva desvalorização social (SOUZA, 2017). Em vez de conceituar economia do cuidado, relacionou-a às definições de *care*. A CEPAL (2022), por seu turno, ao apresentar o verbete *Care Economy*, mais do que conceituá-lo, discorre sobre sua função para a sustentabilidade da vida, a reversão das iniquidades de gênero e das precariedades do trabalho de cuidado, tudo, em sinergia com o meio ambiente e o desenvolvimento econômico⁶⁴.

Considerando, pois, a breve apresentação da economia feminista e tendo em conta a economia do cuidado num contexto de relação com o *care*, e a partir do que pode representar em termos de valorização do TDNR e sustentabilidade da vida, interessa para o presente estudo, o cuidado na perspectiva econômica em diálogo com as políticas públicas. Em consonância com o que defende a economia feminista (CARRASCO, 2006; 2008) e os aspectos levantados por Angela Davis (2016) e Shahra Razavi (2007), sobre a inadequação de um pagamento às donas de casa e as desigualdades entre mulheres brancas e negras quanto às respectivas relações com os trabalhos assalariados e não remunerados, Joan Tronto (2018) aponta os seguintes desafios para pensar o cuidado em termos econômicos e universais: se o cuidado não é uma mercadoria, não deve ser pensado como tal, numa lógica de mercantilização; da mesma forma, não é uniforme, portanto, não necessariamente um conjunto de políticas do cuidado atenderá satisfatoriamente a todos. Por isso,

⁶³ *Care Economy* (ONU, 2020b; 2018b; CEPAL, 2022) ou *Economía del Cuidado* (TRONTO, 2018).

⁶⁴ No original: “*The care society prioritizes the sustainability of life, linking care for people and for the planet. It can help to reverse social and gender inequalities in synergy with the environmental dimension and economic development. It helps to reduce the precariousness of care work and highlights the multiplier effects of the care economy.*” (CEPAL, 2022).

sustenta-se que não é possível pensar o cuidado apenas pelo viés econômico, mas aliado à ética e à democracia.

Faz-se necessário incorporar um pressuposto público com sensibilidade de gênero, poderosa ferramenta política com implicações para a equidade social e econômica⁶⁵ (CARRASCO, 2006), reconhecendo que não há políticas cegas ao gênero (neutras), haja vista que uma política sem esse olhar terá efeitos diferentes para homens e mulheres, bem como pode se prestar à manutenção das mulheres em condição de desigualdade social (CARRASCO, 2008). Acrescenta-se, aqui, a relevância da desuniversalização do sujeito feminino, buscando um escopo interseccional.

Os prestadores do cuidado, na perspectiva da economia feminista e da economia do cuidado, poderiam ser representados graficamente pelo **Diamante do Cuidado**⁶⁶, concebido por Shahra Razavi (2007), conforme FIGURA 3. A autora (2007) aduz que a promoção do cuidado envolve as famílias (e os lares); o Estado (nas esferas federal, regional e local); o mercado e o setor sem fins lucrativos (heterogêneo, que inclui desde a própria comunidade, a instituições com esse fim, como a filantropia, por exemplo), atores cujas atribuições podem se sobrepor.

Em países em desenvolvimento, as famílias tendem a exercer papel preponderante (RAZAVI, 2007). O Estado opera como provedor direto de cuidados (pela via das políticas públicas), mas também é o tomador de decisões sobre a própria arquitetura institucional dos cuidados (RAZAVI, 2007). Ou seja, quando o Estado decide não agir, responsabiliza automaticamente os demais vértices do Diamante (RAZAVI, 2007).

Em diálogo com as seções anteriores e posteriores deste referencial⁶⁷, bem como considerando a responsabilização familiar majorada em países em

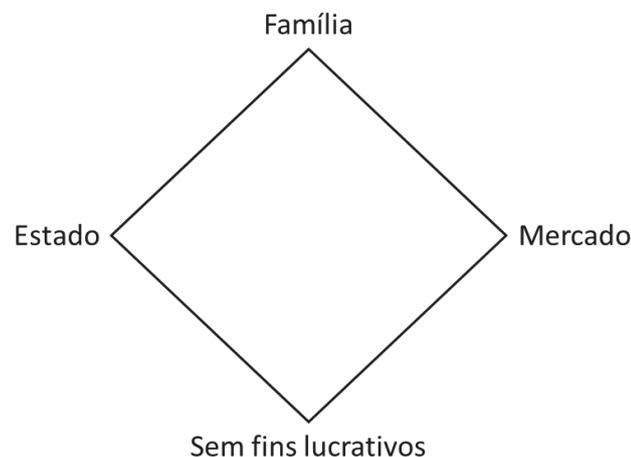
⁶⁵ São os chamados *Gender Budgets*. No original: “*Un presupuesto con enfoque de género reconoce las distintas necesidades, privilegios, derechos y obligaciones de mujeres y hombres en la sociedad y reconoce también las diferentes contribuciones de mujeres y hombres en la producción de bienes y servicios así como su distinta participación en los diferentes trabajos necesarios para la reproducción social. La práctica de desarrollar presupuestos sensibles al género ayuda a mostrar y hacer más transparente la relación existente entre los objetivos políticos y los ingresos y el gasto público, entre la política y la distribución del gasto en todas las actividades del Gobierno.*” (CARRASCO, 2006, p. 21).

⁶⁶ No original: *Care Diamond* (RAZAVI, 2007, p. 21).

⁶⁷ Ver as seções sobre trabalho doméstico (e) de cuidado não remunerado, sobre o neoconservadorismo moral que implica um viés familista na arena pública e sobre a terceira face do poder, que normatiza, normaliza e subjetiva esse viés.

desenvolvimento, como o Brasil, sustenta-se que o mercado, em caso de inação estatal, não terá interesse espontâneo em assumir esse encargo numa economia neoliberal (inclusive pelos motivos trazidos pelas economistas, filósofas e sociólogas feministas de base marxista, segundo as quais, o capitalismo se sustenta sobre as atividades reprodutivas). O Estado, portanto, deve oferecer as diretrizes para o mercado, inclusive ideológicas⁶⁸. Dessa forma, as atividades voluntárias e as entidades filantrópicas exerceriam função residual, como efeito de uma sociedade mais solidária e cuidadora, em conformidade com os valores emanados pelo Estado, e não em substituição a ele.

FIGURA 3 – DIAMANTE DO CUIDADO



FONTE: (RAZAVI, 2007, p. 21, tradução nossa).

Nesses termos e na perspectiva das políticas públicas, é possível partir de dois enfoques indissociáveis: a **conciliação** entre trabalhos tidos como produtivos e reprodutivos e a **corresponsabilidade** social (do Estado e das famílias), cuja ausência “constitui-se em fator impeditivo para o alcance de novos avanços, pois mantém desobrigados o Estado e os Governos, por um lado, e os homens, no interior dos domicílios, por outro, da responsabilidade com a casa e com as pessoas.” (FONTOURA, PINHEIRO, *et al.*, 2010, p. 34). O ordenamento jurídico brasileiro contempla medidas relativas ao cuidado, mas, além de reproduzirem a divisão de

⁶⁸ Pois, como se verá na seção sobre teorias de políticas públicas, mesmo quando faz a escolha pela inação, a decisão é política e toda decisão política é pautada em valores.

papéis por gênero e a cisheteronormatividade, em que a mulher é a cuidadora “natural”, padecem de ampla cobertura, prejudicando as mulheres das camadas mais empobrecidas: é o caso da licença-maternidade, por exemplo, que pode ser usufruída por aquelas que contribuem com a Previdência Social e, portanto, apenas pelas trabalhadoras formais; bem como a diferença entre licença-maternidade e licença-paternidade; a precária cobertura de creches e escolas em tempo integral e de transporte escolar; a falta de incentivo aos restaurantes populares, às ILPIs públicas e à inserção da valorização do TDNR em currículos escolares (FONTOURA, PINHEIRO, *et al.*, 2010). Saliente-se que, políticas públicas do cuidado têm impactos econômicos e não apenas sociais, porquanto podem fomentar a força de trabalho feminina, aumentando os indicadores de competitividade do país e, no lar, evitar perda de renda das mulheres, tensões dela decorrentes (que reduzem produtividade no mercado de trabalho) e prejuízos ao sustento familiar (OIT, 2009; FONTOURA, PINHEIRO, *et al.*, 2010).

Seria adequado, para a elaboração de políticas públicas, o prévio acesso a dados estatísticos, especialmente importantes em se tratando de uma perspectiva econômica. E esse é um limite a ser superado, para a promoção da economia do cuidado, considerando que os indicadores existentes foram forjados para análises dos aspectos visíveis (mercantis) da economia e não proporcionam estatísticas fidedignas sobre o TDNR (CARRASCO, 2008; ONU, 2018b). Critérios para estatísticas vêm sendo repensados e destaca-se a necessidade de ampliar e aprimorar pesquisas de uso do tempo (FONTOURA, PINHEIRO, *et al.*, 2010; RAZAVI, 2007).

Trata-se de tarefa desafiadora, ainda mais diante de uma pandemia, especialmente porque, em momentos de crise, a tendência é fornecer uma rápida resposta ao capital, visando reduzir-lhe os prejuízos (MASCARO, 2020). E, como visto, os benefícios em termos de políticas públicas do cuidado para o próprio capital demandariam, de saída, um giro epistemológico na própria análise econômica, que passasse a reconhecer a corresponsabilidade. A resposta não seria rápida, os efeitos tampouco e, sobretudo, não é tarefa conveniente aos atores cujas vozes são hegemônicas nas arenas públicas da política e da economia.

Sem embargo, a ONU Mulheres (2020b) realizou um esforço diagnóstico dos efeitos da crise global causada pela COVID-19 sobre meninas e mulheres, atividades de cuidado (pagas e não pagas), trabalho doméstico não remunerado, e preconizou atenção à economia do cuidado. De imediato, o órgão das Nações Unidas propôs

medidas como ampliar proteção social a quem cuida; prover serviços para crianças; acesso a alimentação e serviços básicos; encorajar divisão equitativa de TDNR (ONU, 2020b). Essas políticas, entretanto, não são suficientes. É preciso investir na economia do cuidado a longo prazo. A ONU Mulheres (2020b) advoga por: criação de sistemas robustos de cuidado, com olhar para o gênero; investimento em acesso a tecnologias que assegurem mais tempo livre; transformação dos mercados para reconciliar o trabalho pago com o cuidado não remunerado e reorientação das políticas macroeconômicas que viabilizem a economia do cuidado.

Em termos trabalhistas, a Organização Internacional do Trabalho (OIT, 1981), pela Convenção nº 156, preconiza a proteção às trabalhadoras⁶⁹ que acumulam encargos de família, visando impedir discriminações motivadas pelas responsabilidades familiares e reduzir conflitos entre trabalho remunerado e TDNR. A Convenção valoriza o trabalho de cuidado com familiares, o tempo que demanda, é contrária a demissões discriminatórias e orienta os países a promoverem políticas públicas de atenção à família e à infância, como medidas de viabilização do trabalho assalariado por quem cuida (OIT, 1981). Não obstante pressões parlamentares (BRASIL, 2015) e da sociedade civil (ARAGÃO, 2015), após quase 40 anos de sua entrada em vigor na ordem internacional⁷⁰, o documento ainda não foi ratificado pelo Brasil, com encaminhamento pela Presidência da República apenas neste ano de 2023⁷¹ (BRASIL, 2023a; 2023b).

Um ponto de partida para os *policymakers* desenharem e implementarem políticas públicas, coordenadas com as sugestões das Nações Unidas e da OIT, pode ser a assunção dos princípios centrais reunidos no *The Care Economy Statement* (ARMSTRONG, COHEN, *et al.*, 2021), iniciativa canadense, que emergiu na (e em razão da) pandemia e que objetiva a inserção da economia do cuidado na agenda governamental daquele país: cuidado é um componente fundamental da infraestrutura básica e, por isso, uma economia do cuidado em bons termos é mister para o funcionamento de toda a economia; economia do cuidado inclui quem cuida e quem

⁶⁹ A despeito do uso da expressão “trabalhadores” e da menção a “homens e mulheres” que a Convenção nº 156 (OIT, 1981) faz, opta-se pelo uso dos substantivos femininos haja vista os encargos do trabalho doméstico (e) de cuidado recaírem sobre as mulheres, mote do presente trabalho.

⁷⁰ A Convenção nº 156 foi adotada pela Conferência Geral da Organização Internacional do Trabalho em 23 de junho de 1981, porém sua entrada em vigor no ordenamento internacional data de 11 de agosto de 1983 (OIT, 1981).

⁷¹ Como parte de um pacote de medidas encaminhado no dia 08 de março de 2023.

é cuidado; cuidado é trabalho que demanda competências, portanto, boas condições para realizá-lo implicam em boa prestação do cuidado; economia do cuidado inclui saúde e educação, crianças e idosos e outras infraestruturas sociais; economia do cuidado demanda investimentos públicos em serviços com acessos equitativos; economia do cuidado promove inclusão se desenhada com olhar para o feminismo, a interseccionalidade, a decolonialidade e o antirracismo.

Ainda que se admita o trabalho doméstico (e) de cuidado não remunerado como conceito político, valor democrático e com relevância econômica, não parece estar sendo bastante para que ingresse na agenda governamental brasileira. Apresentam-se, na sequência, constructos relativos a fenômenos aos quais se atribui a impermeabilidade das arenas formais da política à concretização da democracia do cuidado.

2.3 “A RECEITA CULTURAL, DO MARIDO, DA FAMÍLIA”: IMPERMEABILIDADE ESTATAL, NEOCONSERVADORISMO E CRUZADA ANTIGÊNERO COMO LIMITES À DEMOCRACIA DO CUIDADO

Cuidado é conceito político (HIRATA, 2022). Pensar o cuidado desde o ponto de vista político e como valor democrático, conforme aponta Joan Tronto (2018), permite extrapolar as barreiras econômicas e éticas, passando ao campo da política e, assim, oportunizar o debate sobre poder, dominação, igualdade, justiça, necessidades e direitos, aspectos imbricados ao conceito. Acrescenta-se, ainda, à reflexão da autora, que jogar luz sobre o cuidado como valor democrático, também possibilita que Governos, agentes políticos e públicos e tomadores de decisão sejam instados a reconhecê-lo como um problema público, merecedor de inserção na agenda.

Joan Tronto (2018) defende um cuidado mais democrático e democracias mais cuidadoras⁷², enquanto um sistema relacional em que, de um lado, a política democrática se responsabilize pelo cuidado e, de outro, garanta que os cidadãos tenham as condições necessárias para se responsabilizar por ele. Denota-se, pois, no lar, a necessidade da quebra da divisão sexual de papéis no trabalho doméstico e de

⁷² No original: “[...] *argumenté que el cuidado debería ser más democrático y que las democracias deberían ser más cuidadoras.*” (TRONTO, 2018, p. 24).

cuidado e, no mundo político, visibiliza um problema que é público e não privado. A autora entende democracia não apenas num espectro democrático-liberal (eleições, direitos civis, administração pública competente, responsável, anticorrupção etc.), mas sob um viés crítico: democracia como o sistema que viabiliza voz aos desprovidos de poder, em assuntos públicos (TRONTO, 2018).

Se o cuidado é conceito político (HIRATA, 2022) e valor democrático (TRONTO, 2018), deveria se tornar parte central da vida política (TRONTO, 2018). O abismo entre o dever e o ser, todavia, aparece na seguinte afirmação de bell hooks (2019a, p. 61-62): “Se somos incapazes de enfrentar e acabar com a dominação nas relações em que há cuidado, parece totalmente inimaginável que possamos enfrentar e acabar com ela em outras relações institucionalizadas de poder.”. Se o próprio enfrentamento às iniquidades nos ambientes (privados) em que há cuidado tem sido um infortúnio, torna-se ainda mais desafiador enfrentá-las na esfera pública para elevar o cuidado a matéria de interesse político e objeto de políticas públicas.

Propõe-se, nesta seção, um percurso que visa investigar as causas da exclusão do trabalho doméstico (e) de cuidado do debate político, passando pelas barreiras à participação político-institucional feminina, que remetem à divisão sexual do trabalho e à própria impermeabilidade das arenas formais da política para as agendas feministas e interseccionais. Como possíveis causas dessa impermeabilidade, sugerem-se os movimentos coordenados que atualizaram pânicos morais (neoconservadorismo moral e religioso e cruzada antigênero) e se alinharam a projetos de restrição democrática.

A democracia do cuidado somente pode ser concretizada com a participação das mulheres, especialmente negras e empobrecidas, sobre as quais recai, mais severamente, a sobrecarga do trabalho assalariado com o trabalho doméstico (e) de cuidado não remunerado. Esperançava-se que, com o voto feminino, haveria acesso aos espaços de tomada de decisões e sensibilidade às demandas, porém, emergiu a iníqua convivência entre direito ao voto e uma elite política quase exclusivamente masculina, em um Estado que, ao afirmar neutralidade, assegura seu caráter masculino (MIGUEL, 2014b), com previsão apenas formal de igualdade⁷³.

⁷³ Formando-se “um pacto que, tomando os desiguais como iguais, exclui os desiguais” (PINTO, 2001, p. 102).

Flávia Biroli (2018a, p. 23, grifo da autora) sustenta que “*a divisão sexual do trabalho é um locus importante da produção do gênero*. O fato de ela não incidir igualmente sobre todas as mulheres implica que a produção do gênero que assim se dá é racializada e atende a uma dinâmica de classe.”. É desde esse ponto de partida, que a pesquisadora desenvolve seu argumento para conectar divisão sexual do trabalho com participação política feminina, passando, necessariamente, pelas imbricações do trabalho doméstico e do cuidado não remunerados.

Há barreiras materiais, simbólicas e institucionais à participação política feminina (BIROLI, 2018a) e, quanto mais identidades vulnerabilizadas se sobrepõem nos corpos das mulheres, maior é o desafio enfrentado por elas. Os obstáculos são diversos. Podem decorrer da própria socialização de gênero e da falta de condições para que a ambição política se manifeste (BIROLI, 2018a). Essa perspectiva traduz o lema feminista “o pessoal é político”, que foi cunhado nos anos 1960, com base na interpretação da obra **O Segundo Sexo**, de Simone de Beauvoir (MIGUEL, 2014a). O público, como *locus* da cidadania, tradicionalmente pertence aos homens e o privado, da família, às mulheres (PINTO, 2001).

Na transição da escravização ao capitalismo, houve “uma marginalização bastante acentuada da mulher em relação à esfera pública (por oposição à privada) da economia.” (SAFFIOTI, 1979, p. 9). Para Heleieth Saffioti (1979), essa transição de modelos representou a separação entre domínio social (ou público) e o doméstico (ou privado), este último, da mulher. Mesmo o ingresso delas no mercado de trabalho, que as expôs aos espaços públicos, não lhes trouxe autonomia⁷⁴, porquanto a divisão sexual do trabalho e do cuidado, na esfera doméstica, não foi alterada (BIROLI, 2014).

É preciso redefinir as esferas pública e privada e a relação entre ambas, visando a quebra da hierarquização nos dois espaços (BIROLI, 2014). Para Flávia Biroli (2014, p. 36), “Não há sociedade justa na qual as relações na família sejam estruturalmente injustas; a democracia requer relações igualitárias em todas as esferas da vida, inclusive a familiar”.

Ainda, é possível cogitar de outras barreiras à participação político-institucional feminina, que envolvem o tom de voz grave masculino, relacionado à ideia de autoridade, a potência dos discursos dos grupos dominantes em se apresentarem

⁷⁴ Para Silvia Federici (2019a), em vez de lhes trazer autonomia, aumentou a opressão, na medida em que foram adicionados os encargos do trabalho assalariado ao trabalho doméstico não remunerado.

como universais e neutros, relegando pautas de mulheres ao lugar de demandas específicas (MIGUEL, 2014b), sem prejuízo da violência política, formal e simbólica, de que são vítimas aquelas que, enfim, conseguem participar.

Os graus de participação política não são idênticos no interior do grupo de mulheres, assim como elas não experimentam gênero da mesma forma. A presença quantitativa de representantes mulheres no espaço político não é o bastante para a fidedigna tradução dos interesses, haja vista inexistir um sujeito feminino universalizado⁷⁵. Há um essencialismo potencial subjacente a essa ideia, que supõe que as mulheres, apenas por serem mulheres, apresentariam idênticos interesses, porém, nem todas manifestam comprometimento com as pautas de gênero e/ou consciência das diferentes localizações sociais (MIGUEL, 2014b). O sexismo, na medida em que é estrutural e formata as relações sociais, é competente para aliciar mulheres a atuarem como porta-vozes da manutenção do *status quo* e pode direcioná-las a esperar reconhecimento e valorização pelos homens, ocupantes de posições hierarquicamente superiores na escala social⁷⁶.

Algumas mulheres, que não compartilham das mesmas demandas daquelas mais excluídas da ação política (negras e empobrecidas), conseguem alavancar algum grau de participação, a partir da manutenção de parte do serviço doméstico e do cuidado por outra mulher subalternizada (BIROLI, 2018a; DAVIS, 2016; ALMEIDA, 2021), o que, em vez de infirmar, reforça o argumento de que a divisão sexual do trabalho e do cuidado exclui mulheres dos ambientes de definição de leis e de políticas e, assim, são limites à própria democracia (BIROLI, 2018a).

É imprescindível, portanto, que além de haver participação numericamente paritária entre os gêneros, a atuação político-institucional feminina se dê, como defende Céli Regina Jardim Pinto (2001, p. 107), enquanto “sujeito político construído a partir de sua condição como mulher em relação às outras posições políticas e identitárias presentes no campo político”. Incentivos e condições devem ser oferecidos. Luis Felipe Miguel (2014b, p. 94) afirma ser “necessário incorporar

⁷⁵ Sobre a quebra da visão universalizante do sujeito feminino, ver, dentre outras: DAVIS, A. **Mulheres, Raça e Classe**. São Paulo: Boitempo, 2016; AKOTIRENE, Carla. **Interseccionalidade**. São Paulo: Sueli Carneiro; Editora Jandaíra, 2020.

⁷⁶ Simone de Beauvoir (2019), expoente da segunda onda feminista, em 1949, já constatava a frequência das alianças das oprimidas com os opressores, por acreditarem extrair vantagens de tal cumplicidade e o receio de perdê-las. Essas mulheres que, todavia, buscavam reciprocidade nessas alianças, quando na esfera política, acabam sendo relegadas ao ostracismo imediatamente após se tornarem desnecessárias no entendimento do grupo dominante.

expressamente os grupos marginalizados no corpo político, ‘empurrá-los’ para dentro, rompendo a inércia estrutural que os mantém afastados dos espaços decisórios”.

As instituições democráticas, portanto, são responsáveis por criar condições de equidade de participação, visando a produção do bem democrático da inclusão, que se ocupa não apenas da presença (numérica) de grupos politicamente marginalizados, mas com a voz desses sujeitos, diretamente relacionada com o quanto esses cidadãos têm o condão de influir na tomada de decisões e fazer com que suas demandas ingressem na agenda governamental (SMITH, 2009). Se o tempo para o engajamento político é um problema (devido à dupla jornada) e há o desgaste do trabalho de cuidado não remunerado, de jornada infinita, as instituições poderiam, em termos práticos, criar soluções que envolvessem horários viáveis de atividades, creches para crianças ou mesmo auxílio-transporte.

Apesar dos desafios, as mulheres brasileiras sempre buscaram espaços de participação e luta por direitos. O movimento feminista escreveu sua história *pari passu* com a política, conquistando avanços. De início, com as sufragistas⁷⁷, passando pelas décadas de 1960 e 1970, na Ditadura Militar, em que o feminismo se fortaleceu, combatendo, não apenas a opressão feminina, mas toda sorte de autoritarismos (PINTO, 2003). A partir dos anos 1980, o feminismo assumiu uma perspectiva interseccional, se “onguizou”⁷⁸ e, no cenário nacional, experimentou suas maiores conquistas (BIROLI, 2018a). Após intensa articulação de organizações e lideranças nos espaços que contornam as arenas formais da política, foram criados Conselhos Estaduais e o Conselho Nacional dos Direitos das Mulheres, este, em 1985. O CNDM teve um papel importante na redemocratização e na Constituinte de 1988⁷⁹, obtendo a previsão de diversos direitos (BIROLI, 2018a).

Apesar do papel relevante, o CNDM foi desarticulado em 1990, reativado em 1995, sem orçamento compatível e, apenas em 2003, com a criação da Secretaria

⁷⁷ As sufragistas deram o pontapé inicial na luta pela participação política e, em 1932, tiveram êxito em obter o direito ao voto (PINTO, 2003), o que somente foi sacramentado pela Constituição Federal de 1946, quando deixou de ser facultativo (BIROLI, 2018a).

⁷⁸ Segundo Céli Regina Jardim Pinto (2001), os chamados novos movimentos sociais, no Brasil pós-Ditadura Militar, se mostraram formas de participação não representativa, porque não eleita, contundentes a serem alternativas à esfera pública central, porquanto perfazem espaços públicos de participação e construção coletiva de demandas e identidades e se tornam canais de pressão em face do Estado, como locais de tomada de decisões importantes de políticas públicas, alargando a própria democracia.

⁷⁹ Com a atuação intransigente das mulheres no Lobby do Batom, por exemplo (BIROLI, 2018).

Especial de Políticas para Mulheres⁸⁰, com *status* de Ministério, foram estabelecidos novos patamares de atuação dos movimentos feministas, no âmbito federal (BIROLI, 2018a). Foi nesse período, mais alinhado a uma visão política progressista, que o âmbito da política formal se tornou mais poroso ao ativismo dos movimentos, com mais dispositivos de participação e, também, quando foram aprovadas algumas das maiores conquistas legislativas: Leis Maria da Penha e da Empregada Doméstica (BIROLI, 2018a).

As mulheres negras, apesar de enfrentarem obstáculos ainda maiores, exerceram papel na luta sociopolítica. Lélia Gonzalez (2020b) relata que, na década de 1970, houve expansão dos movimentos sociais negros e de favelas, no interior dos quais, formaram-se os movimentos feministas negros, buscando o nicho que lhes faltava naqueles que eram voltados aos interesses dos homens negros, sem foco no gênero, e nos movimentos feministas de mulheres preponderantemente brancas, que não olhavam para a questão racial. Perduram lacunas, como era de se esperar, na participação das brasileiras negras e empobrecidas nos espaços da política formal (BOUERI, 2022).

A ONU Mulheres Brasil (2018a) preconiza a participação qualitativa e quantitativamente igualitária de mulheres e homens, respeitadas as clivagens de raça, classe, rural/urbana, etária, indígena/cigana, LGBTI+⁸¹, nos processos de tomada de decisões em todos os espaços de poder, formais e não formais, pelo projeto Democracia Paritária⁸². Pesquisas já demonstraram que mulheres tendem a aprovar mais projetos de Lei⁸³ (GRANJEIRO, 2020) e que cumprem mais suas promessas

⁸⁰ Que veio a ser desmontada em 2016 (BIROLI, 2018).

⁸¹ Opta-se, neste trabalho, pelo uso da expressão **LGBTI+**, conforme o faz a Associação Brasileira de Lésbicas, Gays, Bissexuais, Travestis, Transexuais e Intersexos (ABGLT), disponível em: <<https://www.abglit.org/>>. Acesso em: 26 out. 2022. Sustenta-se que, as orientações sexuais e identidades de gênero não estão limitadas a letras que compõem uma sigla (é o que o “+” representa) e a expressão segue em contínua construção e transformação.

⁸² A Democracia Paritária atende o Objetivo 5 de Desenvolvimento Sustentável no Brasil, que, por sua vez, integra a Agenda 2030 para o Desenvolvimento Sustentável da Organização das Nações Unidas Conforme se vê em: <<http://www.onumulheres.org.br/areas-tematicas/lideranca-e-participacao/>>; <www.onumulheres.org.br/wp-content/uploads/2018/06/Nota_Democracia-Paritaria_FINAL.pdf>. Acesso em 01 dez. 2021.

⁸³ Relativamente à participação nas arenas formais da política (participação como representação), a pesquisa realizada por José Jance Marques Granjeiro, sob orientação da professora e antropóloga Debora Diniz, na Universidade de Brasília, após analisar a participação substantiva de mulheres na Câmara dos Deputados, da redemocratização até 2019, concluiu que “as mulheres apresentam e aprovam, em média, mais projetos que os homens dentro do período de uma legislatura” (GRANJEIRO, 2020, p. 46), tendo aprovado 3 vezes mais do que eles de 2015 a 2019, além de serem

eleitorais do que homens⁸⁴ (HOMOLA, 2021). A participação política feminina poderia, portanto, estar se sedimentando e sendo incentivada pela sociedade, avançando para quebrar com a reprodução da divisão sexual de papéis e hierarquias de gênero no cenário político. Não é, contudo, o que se verifica na prática⁸⁵ (CFEMEA, 2018).

Ao revés, o Brasil começou a padecer, com mais recorrência a partir de 2014⁸⁶, no Congresso Nacional, de uma inflexão da agenda de gênero que, segundo seus opositores, teria adquirido “demasiada centralidade” (BIROLI, 2018a, p. 192). As reações, que objetivavam o silenciamento da luta feminista e interseccional, adotaram discurso que responsabilizava essas pautas por uma suposta “ideologia de gênero”, pela destruição da família, e dos conceitos conservadores de conjugalidade e sexualidade (BIROLI, 2018a). Silvia Federici (2019b) atribuíra à caça às bruxas dos séculos XVI e XVII a origem da estruturação de uma ordem capitalista e patriarcal, que se manteve viva, mesmo que tenha, constantemente, ajustado-se para combater as resistências das mulheres, em transformação e evolução. Poder-se-ia pensar na cruzada antigênero implementada pelo fenômeno neoconservador, como a atualização da caça às bruxas a que aduz a filósofa italiana.

Rogério Junqueira (2018) investigou as origens do sintagma “ideologia de gênero”, neologismo que se tornou símbolo da retórica e da cruzada antigênero, respectivamente no aspecto discursivo e enquanto movimento político-social. A partir dos elementos históricos, sociais e políticos, o autor (2018) esclarece que o fenômeno finca raízes antigas na Igreja Católica e, de modo crescente, no Brasil e no mundo, engaja setores não declaradamente religiosos, bem como agrega as atuais vertentes neopentecostais das igrejas evangélicas⁸⁷, mediante estratégias discursivas

as principais autoras em temas de direitos fundamentais, saúde da mulher e economia do cuidado (GRANJEIRO, 2020).

⁸⁴ A pesquisa realizada por Jonathan Homola (2021), pela Universidade de Rice, em Houston, Texas, com foco no cenário europeu, norte-americano e canadense, concluiu que mulheres cumprem mais suas promessas eleitorais do que homens.

⁸⁵ Em sentido oposto às pesquisas que demonstram a eficiência feminina nos cargos representativos, o Centro Feminista de Estudos e Assessoria concluiu que, após as eleições de 2018, no Brasil, apesar de mulheres representarem 52% da população, 52,5% do eleitorado e quase metade dos filiados a partidos políticos, correspondem a menos de 15% dos representantes, o que coloca o país na 157ª posição no ranking da Inter-Parliamentary Union, composto de 196 países (CFEMEA, 2018). Ver mais sobre os rankings da Inter-Parliamentary Union em: <<https://www.ipu.org/>>. Acesso em 01 dez. 2021.

⁸⁶ Flávia Biroli (2020) considera como marco quando itens que versavam sobre igualdade e diversidade de gênero e raça foram excluídos do Plano Nacional de Educação (aprovado em 22 de abril de 2014), por forças presentes no Congresso Nacional.

⁸⁷ Apesar de reunir outros atores, a Igreja Católica segue sendo determinante ao neoconservadorismo, haja vista que o Vaticano elabora e espraia argumentos contrários aos direitos sexuais e reprodutivos,

inflamadas, que objetivam alimentar pânico moral e a defesa da “família tradicional”. O factóide “ideologia de gênero” opera como estratégia discursiva alarmista, geralmente relacionada a neototalitarismos marxistas e ateus e que, portanto, apresenta características metadiscursivas e paródicas, ressignificando a própria verdade, num ambiente de *fake news* e pós-verdade (JUNQUEIRA, 2018). O objetivo, aduz o pesquisador (2018), é suscitar alarme a partir, não dos fatos, mas dos apelos emocionais gerados pelo discurso e encontram na sociedade terreno de cultura favorável para sua difusão (antigos preconceitos, ódios, medos, ressentimentos)⁸⁸.

Cria-se, pelas estratégias discursivas, “pânico moral” que, segundo Richard Miskolci (2007, p. 103), é aquele que emerge “a partir do medo social com relação às mudanças, especialmente as percebidas como repentinas e, talvez, por isso mesmo, ameaçadoras”. Está relacionado à noção de condutas desviantes e controle social, e demonstra a tolerância limitada da sociedade à diversidade, mediante a formação de um consenso social acerca de indivíduos que ameaçam uma suposta ordem moral, bem como é uma ideia que se enlaça com o reacionarismo, na medida em que exprime uma nostalgia por um passado que nunca existiu (MISKOLCI, 2007). Há desafios de argumentação em face do pânico moral, sendo insuficiente a adoção de posição defensiva contra um discurso eficiente em ser alarmista, vago e impreciso em favor de algo “supostamente incontestável, como a vida e o bem-estar das crianças” (JUNQUEIRA, 2018, p. 461)⁸⁹.

Na América Latina, e não diferentemente no Brasil, o neoconservadorismo cristão, que ganhou voz em face do avanço dos movimentos feministas e interseccionais, como se mencionou, marcou um desalinhamento direto do Vaticano, passando a englobar, além de vertentes da Igreja Católica, o emergente campo evangélico neopentecostal conservador⁹⁰ (MACHADO, 2020). O discurso não ficou

que seriam uma ameaça aos direitos do feto, à família cisheteronormativa e monogâmica, à liberdade dos pais em educarem seus filhos e à própria liberdade religiosa (VAGGIONE, 2020).

⁸⁸ A mobilização ideológica, que desce do debate político, em suas arenas formais, para a formatação de crenças e preferências no seio da sociedade, pode ser vista como manifestação da terceira face do poder, sobre a qual se tratará na próxima seção, destinada às teorias de políticas públicas.

⁸⁹ O autor demonstra, ainda, que não é por acaso que “a escola tende a ser colocada no centro de um debate público em que discussões de fundo sobre os problemas educacionais e os desafios relativos às garantias do direito à educação cedem lugar a tematizações voltadas a deslegitimar a liberdade docente e a desestabilizar o caráter público e laico da instituição escolar como espaço de formação crítica para a vida, aí compreendida a socialização para o convívio plural, cidadão e democrático.” (JUNQUEIRA, 2018, p. 487).

⁹⁰ “O impacto dos políticos evangélicos com uma agenda contrária aos direitos sexuais e reprodutivos é um fenômeno que, embora se apresente com diferentes intensidades, caracteriza de forma geral a

restrito aos templos religiosos, mas ecoou, na forma de práticas (e de controle de políticas públicas), nas arenas formais da política. O sintagma “ideologia de gênero” foi utilizado no plenário da Câmara dos Deputados brasileira, em curva crescente, de 2013 a 2017 (MACHADO, 2020), estruturando debates parlamentares tendentes à repressão da sexualidade e dos direitos reprodutivos, transcendendo identidades político-partidárias e demonstrando a força eleitoral dessas pautas (VAGGIONE, 2020).

Há, pois, uma redefinição da ação pública e dos sujeitos sociais, bem como novas relações entre Governo e cidadãos, através de uma pretensa “moralização” do Estado, tendente à supressão do espaço cívico (BIROLI, 2020; SZABÓ, 2020). Sobre o neoconservadorismo, os sujeitos e a disputa política:

O neoconservadorismo defende as tradições morais, mas o faz de modo a instrumentalizá-las na disputa política. Um dos aspectos dessa defesa é o louvor a uma antiga ordem na qual os papéis de gênero seriam “mais claros” e as mulheres cuidavam das demandas da vida familiar cotidiana enquanto os homens podiam “assumir os encargos da masculinidade”. Os defensores das tradições morais aderem em graus distintos a abordagens repressivas à diversidade e mobilizam visões antipluralistas, nas quais a aceitação e a naturalização de papéis e desigualdades sexuais funcionariam como respostas a um suposto declínio da ordem moral. (BIROLI, 2020, p. 149).

Flávia Biroli (2020) alerta que a politização do gênero, num espectro mais progressista, se entrelaçava com os limites da democracia e da cidadania, e não se inseria no campo privado, tampouco era matéria interesse específico. As conquistas então obtidas tinham efeitos sobre toda sociedade e sobre a democracia que se estava construindo. Da mesma forma, o fenômeno neoconservador se entrelaça com os limites da democracia e da cidadania, mas de modo a pôr “em risco os fundamentos da agenda de igualdade de gênero, em conjunto com os fundamentos da democracia e do Estado de direito” (BIROLI, 2020, p. 137).

O fenômeno da “desdemocratização” (BIROLI, 2020, p. 138-154) assume contornos próprios no sul global, na América Latina e propriamente no Brasil. O patriarcado e o patrimonialismo⁹¹ (SAFFIOTI, 2004; AGUIAR, 2000; SCHWARCZ,

América Latina. O Brasil é um caso paradigmático, já que a bancada evangélica no Congresso Nacional – assim como os parlamentares evangélicos nas assembleias legislativas e câmaras de vereadores pelo país – tornou-se um setor relevante nas discussões legislativas, com particular concentração nos temas da família, da educação e da sexualidade.” (VAGGIONE, 2020, p. 62).

⁹¹ Diversas teorias vêm sendo elaboradas no Brasil sobre patriarcado e patrimonialismo. A partir da produção teórica Weberiana, foram trabalhadas por nomes como Raymundo Faoro, em

2019; OLIVEIRA, 2019; HOLANDA, 1995; BIROLI, 2018a; FEDERICI, 2019a), as desigualdades pós-coloniais e a instabilidade política, marcada por fases de autoritarismo (BIROLI, 2020), sobressaem como antecedentes necessários no cenário brasileiro. O subjugo da mulher é, desde o princípio, alicerce desses sistemas de poder. São fenômenos que remontam ao colonialismo escravocrata, à organização familiar em torno de um *pater familias* plenipotenciário (com mando inclusive sobre os corpos e a vida das mulheres) (HOLANDA, 1995) e à contaminação entre espaços e afetos públicos e privados que, apesar de histórica, perpetua-se (SCHWARCZ, 2019).

Flávia Biroli (2020) esclarece que, a turbulenta relação democracia-desigualdades, marcada por respostas insuficientes às desigualdades persistentes (gênero, classe, raça), define tanto as acomodações quanto a erosão democrática. Para a autora (2020, p. 142), “A erosão da democracia corresponde também à erosão do público – na forma da privatização e da redefinição do próprio sentido do coletivo.”.

Silvia Federici (2021, p. 36), em 1975, já reconhecia que “A essência da ideologia capitalista é glorificar a família como ‘esfera privada’, a última fronteira na qual homens e mulheres ‘mantêm viva a alma’”. Essa ideologia, segundo a autora (2021, p. 37), “que contrapõe a família (ou a comunidade) à fábrica, o pessoal ao social, o privado ao público, o trabalho produtivo ao improdutivo, é útil a nossa escravização dentro de casa, e esta, por não ser assalariada, sempre pareceu um ato de amor.”. A dimensão moral não é (e não pretende ser) um fim em si mesma, mas é conexas à dimensão econômica (BIROLI, 2020) ou pragmática (SOUZA, 2018). Por não ser necessariamente consciente, os fatores morais filtram a percepção do público e do privado e trabalham conjuntamente com os aspectos práticos do comportamento, relacionados ao poder, ao dinheiro e, impreterivelmente, à dimensão econômica (SOUZA, 2018).

O advento do neoliberalismo que, para além de um sistema econômico, define padrões de comportamento e de racionalidade, fomenta a (re)privatização do público. A publicização do privado estava no core da luta contra a divisão sexual do trabalho e do cuidado e, conseqüentemente, da busca pela democracia do cuidado. O fenômeno

contraposição a Sergio Buarque de Holanda, Antonio Candido e Gilberto Freyre que, entre si, também divergiram (AGUIAR, 2000; SCHWARCZ, 2019; HOLANDA, 1995) e vêm sendo atualizadas pela teoria feminista ou com influência direta sobre ela, a exemplo de Florestan Fernandes e Heleieth Saffioti (SAFFIOTI, 2004; AGUIAR, 2000; SCHWARCZ, 2019; OLIVEIRA, 2019; BIROLI, 2018a; FEDERICI, 2019a).

oposto, consistente em devolver para o insulamento do lar as mulheres com suas demandas interseccionadas, vale-se da família como “centro da dinâmica de privatizações” (BIROLI, 2020, p. 142). Esse mecanismo faz retroceder para uma hierarquia de gênero, tanto as fronteiras entre autoridade estatal e família, quanto as dinâmicas intrafamiliares, o controle de corpos e a divisão sexual de papéis na esfera pública e privada⁹² (BIROLI, 2020).

Essa ressignificação do público e do privado, no cenário histórico-político brasileiro, não foi contingente, mas foi se formatando paulatinamente mediante um conjunto de valores, acontecimentos e ações deliberadas (nem sempre explícitas), como se verá adiante. Antes, porém, entende-se pertinente retroceder alguns passos para estabelecer a perspectiva de análise do fenômeno. Como mencionado, a máxima “o pessoal é político” remonta à segunda onda do movimento feminista. Com o tempo, pode ter se firmado como um instrumento para identificar o sofrimento subjetivo e narcísico da mulher, como alerta bell hooks (2019a). Este, é um risco potencialmente aumentado em tempos de capitalismo neoliberal, que impõe ao sujeito a responsabilidade por seus sucessos, fracassos e impede a socialização das dores. A autora (2019a) não nega a importância da discussão desencadeada pelo slogan, mas defende que a politização do pessoal pressupõe a nomeação da experiência individual, desde que se faça acompanhar da consciência do que é “político” e seja seguida pela luta – solidária – em face das opressões que recaem sobre os respectivos corpos e identidades, mas também sobre todo o grupo, coletivamente:

Embora frequentemente o foco estivesse apenas em nomear determinado opressor – nomear a dor –, aquele slogan poderoso ‘o pessoal é político’ aborda a conexão entre o eu e a realidade política. Muitas vezes, porém, foi interpretado no sentido de que nomear a dor pessoal de alguém em relação às estruturas de dominação não era só um estágio inicial no processo de se chegar à consciência política, à conscientização, mas tudo o que era necessário. Na maior parte dos casos, o ato de nomear determinada dor pessoal não estava suficientemente ligado à educação geral para a consciência crítica de resistência política coletiva. Focar no pessoal, numa abordagem que não obriga o reconhecimento da complexidade das estruturas de dominação, poderia facilmente conduzir à nomeação errônea, à criação de ainda outro sofisticado nível de não consciência ou consciência distorcida. Isso costuma acontecer em contextos feministas em que raça e/ou classe não são vistos como fatores determinantes na construção social da

⁹² Como exemplos de revisão das dinâmicas intrafamiliares, mediante controles e hierarquias, citam-se as expressões “pró-vida”, relativa ao controle dos direitos sexuais e reprodutivos das mulheres e “pró-família” para representar a cisheteronormatividade e a divisão sexual do trabalho e do cuidado (BIROLI, 2020; VAGGIONE, 2020).

realidade de gênero e, ainda mais importante, da medida em que se irá sofrer exploração e dominação. (HOOKS, 2019a, p. 80-81).

A autoidentificação do sofrimento e a coletivização da luta são, portanto, duas faces indissociáveis da mesma moeda. Ambas podem ser, contudo, fulminadas pela normatização dos valores dominantes e pela normalização e subjetivação das crenças, desejos, preferências e expectativas⁹³ (LUKES, 2005; ZANELLO, 2018), forças que atuaram em favor do poder, na experiência brasileira. No Congresso Nacional, como visto, a pauta antigênero adquiriu força desde 2014, por representantes de uma pretensa moralização do Estado em face de pautas feministas e interseccionais. Valeu-se de estratégias discursivas contundentes à criação de pânico morais: ideologia de gênero; legalização do aborto e de drogas; novas estruturas familiares, como o reconhecimento do casamento homoafetivo; ampliação de direitos de filhos menores⁹⁴, envolvendo educação sexual nas escolas e o próprio Estado laico, de previsão constitucional e que, todavia, é mobilizado para questionar uma suposta redução da liberdade religiosa⁹⁵. A cruzada adquiriu adeptos na sociedade civil, notadamente nos espaços religiosos, e foi identificada como valorosa para fins eleitorais, pelos representantes políticos. Como não se encerra em si mesma, a pauta moral imbricou-se às dimensões econômicas e pragmáticas, tanto do ponto de vista da sociedade, quanto nos espaços da política formal.

No Brasil, somaram-se fatores: *i*) intrínsecos, de origem colonial; *ii*) neoconservadorismo moral, de fundo religioso, que crescia no parlamento; *iii*) extrínsecos, representados pela recessão democrática global (LEVITSKY e ZIBLATT, 2018; STANLEY, 2018) e *iv*) crises econômica, política e social, transformadas em guerra híbrida, desde as Jornadas de Junho de 2013 e a Lava Jato em 2014 (CASTRO, 2020) e que culminaram no *impeachment* da primeira Presidente brasileira mulher (BUGALHO, 2019). Formou-se o caldo ideal para a eleição, em 2018, do candidato Jair Bolsonaro à Presidência da República. Segundo Jessé Souza (2019): a pequena elite afortunada abraçou o discurso da corrupção política para desviar a

⁹³ Essas questões serão aprofundadas quando se tratar das faces do poder, na seção adiante, destinada às teorias em políticas públicas.

⁹⁴ Que rompem padrões adultocêntricos e a pátria potestade, que implica em pais terem todo direito sobre os filhos menores e liberdade sobre a forma de educá-los. Questões como educação sexual nas escolas e símbolos que falseiam a verdade como “kit gay” e Escola Sem Homofobia, se relacionam com esse paradigma moral (VAGGIONE, 2020).

⁹⁵ Esta, também, de lavra constitucional.

atenção das suas próprias ações corruptivas (ainda mais lesivas); a classe média de maioria conservadora que, ao mesmo tempo em que é explorada pela fração elitizada, canalizou o ódio e o gozo do senhor de escravos às minorias, desejosa pela manutenção da humilhação desse outro (pobres, mulheres, negros, LGBTI+)⁹⁶; por fim, uma classe indefesa e empobrecida pelo capitalismo financeiro individualista, sem compreensão racional dos processos políticos complexos, cooptada pelo discurso de tendência autoritária⁹⁷, eficiente em canalizar frustrações e ressentimentos (LANGER, 2018), enquanto era bombardeada por *fake news*. Nesse contexto, mulheres pobres e evangélicas, no afã de proteger a moralidade, foram conduzidas pelo discurso alarmista, institucionalizado e amplificado via redes sociais, a se opor, não ao candidato que carregava abertamente bandeiras contrárias aos interesses feministas e interseccionais, mas às outras mulheres, de classe média e engajadas, que foram às ruas manifestar por #EleNão (SOUZA, 2019; LANGER, 2018).

Assim, um autointitulado *outsider* ascendeu ao cargo máximo do Poder Executivo Federal (pela via formalmente democrática) e, impulsionou consigo um populismo autoritário, representativo da extrema-direita no campo político, cujas características vêm sendo reunidas por estudiosos, quais sejam: culto à tradição e reacionarismo; ultranacionalismo; anticientificismo e obscurantismo; negacionismo; busca do consenso pelo elitismo de massa; xenofobia; ansiedade sexual e transferência das questões de poder às meramente sexuais, com apego a machismo, homofobia, castidade e condenação de práticas sexuais não conformistas; populismo qualitativo, além do enfraquecimento das funções legais e das instituições democráticas pelo lado de dentro, com verniz de legalidade e de modo quase imperceptível ao cidadão comum (LEVITSKY e ZIBLATT, 2018; STANLEY, 2018; ECO, 2018; ALBRIGHT e WOODWARD, 2018; LANGER, 2018). Ao mesmo tempo, reforçou o ataque a opositores políticos atribuindo-lhes a pecha de corruptos (LEVITSKY e ZIBLATT, 2018), enquanto se valia do patrimonialismo como técnica de governo para os “seus” (SCHWARCZ, 2019) e aviltava os inimigos de ocasião os adjetivando de comunistas e de mentirosos (LEVITSKY e ZIBLATT, 2018), com a máquina estatal disseminando desinformação.

⁹⁶ Jessé Souza pesquisa a formação histórica, moral e comportamental da classe média brasileira, culminando nessa formatação conservadora e ressentida (SOUZA, 2018).

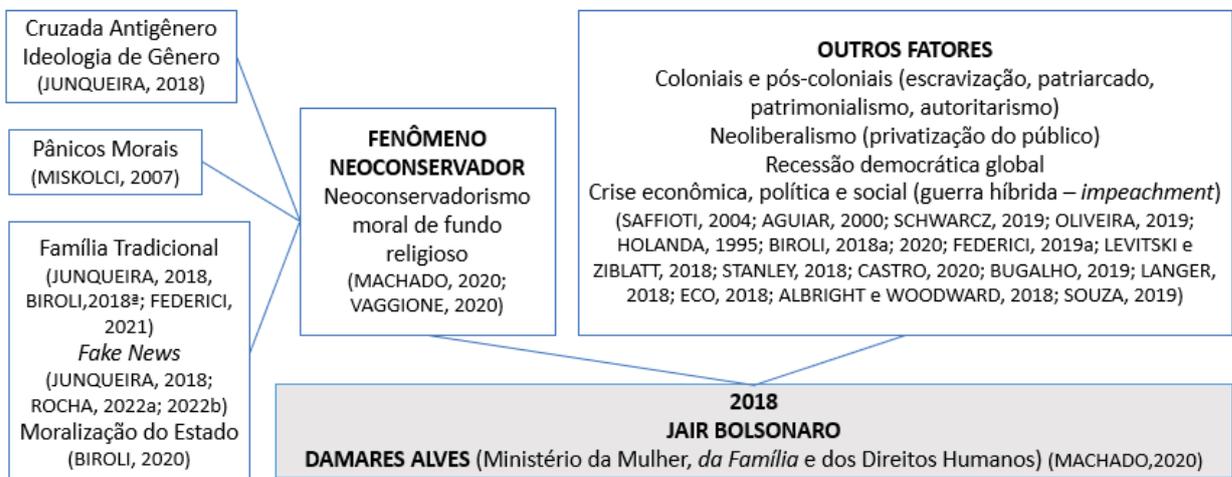
⁹⁷ “Fascista”, na expressão de Jessé Souza (2019, p. 252).

Se em termos políticos, o Brasil se tornou um experimento da extrema-direita, em termos econômicos, o (neo)liberalismo foi pessoalizado na figura do Ministro da Economia Paulo Guedes, e essa dupla estrutura recebeu a blindagem do aparato militar (MASCARO, 2020). Em termos sociais (e de espaço cívico), o Brasil se tornou laboratório de realidade paralela, movimentado por mídias digitais em detrimento dos veículos oficiais de comunicação, gerando uma dissonância cognitiva coletiva (ROCHA, 2022a; 2022b), especialmente com o uso da retórica neoconservadora moral de fundo religioso.

Nesse contexto, valendo-se, inclusive, de figuras femininas, que, como visto, nem sempre estão alinhadas aos interesses das mulheres mais vulnerabilizadas e, tendo em vista intenção de restringir a democracia e reduzir a permeabilidade dos espaços formais da política às pautas feministas e interseccionais, a extinta Secretaria Especial de Políticas para Mulheres foi reformulada. Incluiu-se a expressão “Família”, revelando a face familista tradicional do fenômeno neoconservador, reproduzindo a divisão sexual do trabalho e do cuidado e a privatização do público. Nomeou-se a pastora Damares Alves para conduzir o Ministério da Mulher, “da Família” e dos Direitos Humanos (MACHADO, 2020). Poder-se-ia questioná-la: de quais mulheres, de que formações familiares e quais os corpos dignos de humanidade?

A FIGURA 4 retrata o retrocesso brasileiro, a partir de 2014, em termos de democracia e de permeabilidade estatal.

FIGURA 4 – “DESDEMOCRATIZAÇÃO” E IMPERMEABILIDADE ESTATAL



FONTE: Elaboração própria (2022), com base nos textos deste referencial teórico, especialmente os indicados na própria figura, ao lado dos conceitos.

O cuidado, para Joan Tronto (2018), tem sido excluído do debate público justamente em razão dos pressupostos de gênero, arraigados, que sustentam um discurso baseado na ideia de “natureza humana” e que forja os juízos éticos e políticos. Uma noção biologizante, que naturaliza o cuidado como afeto, e o afeto como qualidade da natureza feminina (ZANELLO, 2018). Para inserir o cuidado no debate democrático, os pressupostos de gênero, bem como os de raça e classe, devem ser questionados (TRONTO, 2018). O cenário político pós-2018 tornou-se ainda mais impermeável aos questionamentos suscitados pela autora, justamente em tempos de crise do cuidado⁹⁸, agravada pela pandemia (GUIMARÃES e HIRATA, 2020) e pelo individualismo neoliberal. Segundo Flávia Biroli (2018b), a centralidade da família, em termos de políticas públicas, responsabiliza os indivíduos (especialmente as mulheres) pelo cuidado, como interesse privado que refere a natureza materna, dentro de uma hierarquia de gênero. E, assim, a democracia do cuidado segue sendo um objetivo, uma luta e uma esperança.

2.4 “NÃO ME VEJO NA PALAVRA”: AS NÃO POLÍTICAS NAS TEORIAS DE POLÍTICAS PÚBLICAS, O PAPEL DOS VALORES E AS TRÊS FACES DO PODER

A ausência de políticas públicas, relativamente a problemas sociais merecedores de atenção do poder público, suscita questionamentos. É indene de dúvidas que incumbe ao Estado, pelas mãos dos Governos de situação, envidar todos os esforços – políticos e econômicos – para a redução das desigualdades em todos os seus sentidos. Políticas públicas para a redução das iniquidades de gênero, raça e classe deveriam, portanto, ser prioridade na agenda governamental. Como se constatou, no espectro político brasileiro, o ambiente foi forjado para que essas pautas não surgissem e, se levantadas, não avançassem – ou fossem silenciadas.

Essas mesmas forças políticas, alicerçadas em valores, podem ser analisadas a partir dos referenciais, também, do campo das políticas públicas e é a esse desafio que se dedica a presente seção. Essas forças podem se manifestar de diferentes formas. É possível cogitar da incúria dos agentes políticos que, numa condição de

⁹⁸ O capitalismo financeiro, em seu atual estágio de desenvolvimento, não viabiliza soluções coletivas para o cuidado (BIROLI, 2018b) e a “crescente participação das mulheres no mercado de trabalho, a falta de alternativas coletivas e públicas para garantir o cuidado de crianças, de idosos e dos mais vulneráveis produziu uma crise do cuidado.” (BIROLI, 2020, p. 151).

distanciamento das mazelas sociais não tenham se apercebido do problema, ou mesmo da opção deliberada por não incluir o problema na agenda, visando a manutenção do *status quo*. Um problema pode, também, não ser incluído na agenda (ou, após inserido, ser excluído) em razão da atuação de forças políticas contrárias, nem sempre visíveis pela sociedade civil e, quando visíveis, nem sempre predominantes. Pode haver uma diretriz expressa para que os atores não ajam em face de um determinado problema, ou mesmo forças subjacentes, pautadas em valores que sustentam o grupo dominante e que atuam para que um problema não ingresse no debate político. É possível, ainda, que esses problemas nem sequer sejam identificados como tal pelos *politytakers*, numa condição de subordinação consentida.

As teorias de políticas públicas, portanto, precisam se debruçar sobre temas que ultrapassam a mera análise das **ações** dos *policymakers* para incursionar também sobre as **não ações** e as consequências delas para a população que deixou de ser contemplada. Tendo em vista esse desafio analítico, que ao mesmo tempo provoca e instiga os analistas, serão retomadas teorias e discussões sobre **não políticas**, considerando como pressuposto da seleção teórica, o objeto do presente trabalho, em síntese: a ausência de políticas públicas do cuidado, na pandemia, direcionadas ao público mais vulnerabilizado da sociedade brasileira. As teorias próprias do campo de políticas públicas não de ser contextualizadas com aquelas já apresentadas neste referencial teórico e algumas correlações adicionais serão adiante promovidas, tanto porque a área do conhecimento é, por sua natureza, interdisciplinar, quanto para alinhar com o objeto deste estudo.

2.4.1 O lugar das não políticas nas Teorias de Políticas Públicas

Adota-se, de partida, o conceito de políticas públicas do Dicionário de Políticas Públicas da Universidade Estadual de Minas Gerais, por razões estratégicas, que ficarão claras no decorrer desta seção, porquanto a definição não faz alusão expressa a **ações** do poder público, mas prioriza as **decisões**⁹⁹:

⁹⁹ Algumas definições acabam por limitar inclusive a noção de “decisão”. É o caso de Leonardo Secchi, Fernando de Souza Coelho e Valdemir Pires (2020), para quem, políticas públicas são diretrizes formuladas e implementadas com o objetivo de enfrentamento a problemas públicos previamente identificados. Tais “diretrizes” pressupõem uma decisão expressa e aberta e, mais do que isso, que

Políticas Públicas são decisões que envolvem questões de ordem pública com abrangência ampla e que visam à satisfação do interesse de uma coletividade. Podem também ser compreendidas como estratégias de atuação pública, estruturadas por meio de um processo decisório composto de variáveis complexas que impactam na realidade. São de responsabilidade da autoridade formal legalmente constituída para promovê-las, mas tal encargo vem sendo cada vez mais compartilhado com a sociedade civil por meio do desenvolvimento de variados mecanismos de participação no processo decisório. (AMABILE, 2012, p. 390).

Historicamente, o campo disciplinar da análise de políticas públicas emergiu nos anos 1940 e se desenvolveu no pós-guerra, nos EUA, a partir da ciência política¹⁰⁰ e, focado em análise de governança e de governo, passou a intermediar acadêmicos, tomadores de decisão e cidadãos (DELEON, 2009; ARAÚJO e RODRIGUES, 2017). Segundo elucidam Luísa Araújo e Maria de Lurdes Rodrigues (2017), o estudo de políticas públicas, como campo científico autônomo, deve a paternidade aos cientistas sociais Herbert Simon, David Easton, Charles Lindblom e, com relevo, Harold Lasswell, este último, quem introduziu a terminologia “análise de políticas públicas”¹⁰¹.

Harold Lasswell, com vasta produção na ciência política, pré e pós-guerra, apresentou uma diversidade muito importante para auxiliar a busca da disciplina por bases teóricas, métodos próprios e autônomos para estudar os processos decisórios, notadamente após a Segunda Grande Guerra, quando identificou que as ferramentas disponíveis já não eram mais suficientes (RONIT e PORTER, 2015). Em seus estudos sobre os processos decisórios, foi o precursor do modelo sequencial, de etapas¹⁰², do

ela se siga de uma “ordem” (geralmente, uma ordem para agir). Essa noção é a mais amplamente reconhecida num campo que se debruça, prioritariamente, a analisar as ações governamentais, pautadas em determinações, decorrentes de decisões que foram tomadas após a identificação do problema público e o ingresso na agenda. No conceito adotado para este estudo, do Dicionário de Políticas Públicas, verifica-se que a decisão expressa e aberta é, sim, relevante, mas políticas públicas não se resumem a elas, englobando também estratégias para a atuação pública e, portanto, inações igualmente estratégicas e que não demandam, necessariamente, uma determinação às claras.

¹⁰⁰ A ciência política resultou do processo de nacionalização da política na Primeira República (pós-Guerra Civil até a Segunda Guerra Mundial). Com a consolidação da Segunda República (pós-Segunda Guerra até o presente), passou a existir um compromisso do Governo para com a ciência (compromisso com a construção da ciência como instituição) e uma obrigação da ciência para com o Governo (compromisso com a tomada de decisões em bases científicas, tecnocratização) e, conseqüentemente, um fortalecimento da ciência política. Esta, por seu turno, respeitadas as diferenças entre os Estados modernos, passou a apresentar subáreas hegemônicas, das quais, as políticas públicas fazem parte, ao lado da opinião pública e da escolha pública. (LOWI, Theodore J. O Estado e a ciência política ou como nos convertemos naquilo que estudamos. **BIB – Revista Brasileira de Informação Bibliográfica em Ciências Sociais**, n. 38, p. 3- 14, 1994).

¹⁰¹ Tradução para a expressão *policy analysis* cunhada pelo autor em 1948, na obra ***The Analysis of Political Behavior: an empirical approach*** (ARAÚJO e RODRIGUES, 2017).

¹⁰² Trata-se do modelo de estágios, em livre tradução para *stage model* (RONIT e PORTER, 2015).

processo político (ARAÚJO e RODRIGUES, 2017), ao categorizar sete estágios de tomada de decisões¹⁰³: *i*) inteligência (relacionada a coleta e filtragem de informação e dados, com respectiva análise crítica e seleção dos relevantes); *ii*) promoção (relativa a argumentos e custos-benefícios); *iii*) prescrição (regras para guiar os argumentos e as vontades divergentes); *iv*) invocação (expectativas de comportamentos decorrentes das regras gerais adotadas); *v*) aplicação (diz com as ações dos atores e seus comportamentos); *vi*) avaliação (análise de sucessos e falhas, examinando o trabalho das agências às quais incumbiu a aplicação) e *vi*) conclusão (resultado da avaliação pode desencadear o término do programa ou o recomeço do ciclo) (RONIT e PORTER, 2015; ARAÚJO e RODRIGUES, 2017).

O modelo de estágios é um modelo heurístico, que cria padrões para o processo das políticas públicas e insere as funções dentro de uma perspectiva temporal (RONIT e PORTER, 2015). O cientista político não ficou isento de críticas¹⁰⁴, entretanto, lançou a pedra fundamental para o modelo do Ciclo de Políticas Públicas, que, enquanto teoria mais abrangente de políticas públicas, direciona a análise deste estudo e situa temporalmente o foco da pesquisa.

Posteriormente a Harold Lasswell, diversos trabalhos lhe foram complementares, dentro do espectro do modelo heurístico de estágios, buscando decompor e classificar as etapas do processo político, considerando o aspecto temporal¹⁰⁵ (ARAÚJO e RODRIGUES, 2017). Os estudos de políticas públicas, contemporaneamente, apresentam alguns consensos sobre os ciclos principais, a despeito da divergência de denominações das etapas e, nesta pesquisa, adota-se a síntese oferecida por Luísa Araújo e Maria de Lurdes Rodrigues (2017), em quatro etapas: *i*) definição do problema e agendamento (qual seja a identificação do problema público e a formação da agenda); *ii*) formulação das medidas de política e legitimação

¹⁰³ Tradução livre para: *intelligence, promotion, prescription, invocation, application, appraisal e termination*, estágios do processo decisório apresentados por Harold Lasswell na obra **The Decision Process: seven categories of functional analysis**, de 1956 (RONIT e PORTER, 2015).

¹⁰⁴ As críticas ao modelo de estágios de Harold Lasswell, inclusive, impulsionaram o surgimento de outros modelos analíticos importantes para a análise de políticas públicas, como, por exemplo: *Muddling Through, Garbage Can Model, Advocacy Coalition Framework e Punctuated Equilibrium* (para um contato breve com cada modelo, consultar GOODIN, R. E. **The Oxford Handbook of Political Science**. Oxford: Oxford University Press, 2009).

¹⁰⁵ Ver a título exemplificativo: JONES, C. O. **An Introduction to the Study on Public Policy**. Monterey: Brooks Cole Publishing, 1984; JENKINS, W. **Policy Analysis: a political and organizational perspective**. Oxford: Blackwell, 1978; ANDERSON, J. E. **Public Policymaking**. Boston: Houghton Miffling, 2003 e HOGWOOD, B.; GUNN, L. **Policy Analysis for the Real World**. Oxford: Oxford University Press, 1984.

da decisão (relativa a formulação de alternativas, tomada de decisão e análise das estratégias de solução); *iii*) implementação (recursos e concretização da política pública) e *iv*) avaliação e mudança (acompanhamento e avaliação da redução do problema público pela implementação da política pública, atingimento de metas, podendo culminar na sua extinção ou reformulação).

São necessários cuidados para a adoção da teoria abrangente do Ciclo de Políticas Públicas. Os estágios não são estanques, a divisão tem efeitos apenas didáticos (AMABILE, 2012). A depender das características de cada política, as etapas podem se fundir, ter sua ordenação invertida, faltar alguma, bem como, para fins de análise, é possível percorrê-las indo e voltando. Essa ressalva é especialmente importante considerando “a improvisação caótica que normalmente marca as políticas públicas latino-americanas” (AMABILE, 2012, p. 391). Um segundo cuidado pode ser considerado uma consequência desse primeiro. A tendência de separação peremptória dos estágios, retirando-lhes a fluidez, pode transformar a teoria num conveniente instrumento de ordenação que viabilize uma análise que se pretenda “racional, objetiva e neutra”.

É inerente à política decidir considerando que há valores conflitantes entre os grupos sociais (BOTTERILL e FENNA, 2019), que, por sua vez, estão representados nos Poderes Legislativo e Executivo. O processo de marginalização da política, porém, conduz à negação de que decisões políticas são tomadas a partir de determinados valores e, conseqüentemente, torna-se pejorativo afirmar que uma determinada decisão foi tomada por “razões políticas”, porque carrega a crença de que, se foram políticos, os motivos não eram apropriados, portanto, os resultados dessa decisão não são legítimos (BOTTERILL e FENNA, 2019). Esse raciocínio tem “um efeito corrosivo sobre a legitimidade da política democrática e da formulação de políticas” (BOTTERILL e FENNA, 2019, p. 3). No Brasil, especialmente com a Lava-Jato e o apoio da mídia, lançou-se uma ofensiva contra a classe política, que culminou na desconfiança da sociedade em relação aos políticos e à política, de um modo geral (SOUZA, 2020). Somada à crise econômica e ao empobrecimento, a população ressentida, numa parte canalizou o ódio à política (SOUZA, 2020) e, noutra, tornou-se apática em relação a ela.

Essa marginalização da política formal é aliada dos processos de objetivação e suposta neutralização da análise, que têm relevo para a análise de políticas públicas.

Uma pretensa “cegueira aos valores”¹⁰⁶ reforça a ficção de que a formulação de políticas públicas se dá a partir de uma racionalidade objetiva que, por conseguinte, demanda uma avaliação dessas políticas também com uma suposta racionalidade objetiva, facilitada com o uso de modelos e técnicas que ofereçam uma ordem aparente (BOTTERILL e FENNA, 2019). Isto posto, o Ciclo de Políticas Públicas auxilia a análise temporal, mas não deve se confundir com ordenar, setorizar e objetivar a análise, retirando qualquer possibilidade de avançar para a compreensão dos fenômenos, também, pela perspectiva axiológica ou cultural.

Feita essa ressalva, sustenta-se que, para o presente trabalho, a compreensão do modelo do Ciclo de Políticas Públicas é relevante em dois aspectos: o **primeiro**, para situar temporalmente a pesquisa e o **segundo**, para entender a principal crítica que se faz ao estudo das não políticas.

Ousa-se afirmar que este estudo se situa **antes** do primeiro estágio do Ciclo, que seria a definição do problema e o agendamento, porquanto o que pretende é, criticamente, compreender a **não** identificação do problema público e o **não** ingresso na agenda governamental. O foco não está nas ações de grupos que decidem com base em valores interditar o debate e impedir que um problema público já identificado seja pautado na agenda¹⁰⁷, mas na interdição da própria identificação do problema. Trata-se da não decisão (e da escolha pela inação) desde antes de o problema ser suscitado como de interesse público¹⁰⁸. Desde essa perspectiva, assume-se que a inação pode ter causas mais complexas do que uma prévia não decisão, e que a não decisão tem razões e efeitos mais sofisticados do que um mero silêncio. É um pressuposto, portanto, que (não) decisões políticas sobre políticas públicas são tomadas com base em valores.

Evidentemente, no curso da análise, serão identificadas algumas políticas públicas, de fato, implementadas, como o Auxílio Emergencial e a vacinação. Nesses casos, a análise se situará temporalmente em estágios do Ciclo. No caso do AE, com a política já concluída, a fase é de avaliação *ex post*; a vacinação está em fase de implementação e comporta avaliação *in itinere* (SECCHI, COELHO e PIRES, 2020).

¹⁰⁶ Do inglês *value-blind* (BOTTERILL e FENNA, 2019, p. 2).

¹⁰⁷ Estratégias de *agenda denial*, por exemplo.

¹⁰⁸ Como será observado na sequência, o debate proposto tem lugar justamente nas estratégias que levam não apenas aos atores da política formal a não identificarem o problema público, mas aos próprios indivíduos, do corpo social, a não o fazerem, consentindo com os valores e normas do grupo dominante.

O Ciclo também está presente nas críticas dirigidas aos estudos em não políticas: “políticas públicas também se referem à omissão ou à negligência?” (SECCHI, COELHO e PIRES, 2020, p. 2). Caso positivo, a não decisão não desencadeia uma ação e, portanto, como será enquadrada nos estágios do Ciclo? E, como será realizado o estágio de avaliação?

Na esteira dos desafios de conceituação, Michael Hill (2005) apresenta diferentes definições para políticas públicas e, dentre elas, as de Hugh Hecló¹⁰⁹ e de Brian Smith¹¹⁰, que, desde a década de 1970, já referiam expressamente a uma equivalência entre ação e inação (ou entre decisão de agir ou de não agir) dos *policymakers*. A mesma equivalência se constata em Thomas Dye (1972), que introduziu seu livro afirmando que política pública seria tudo o que os Governos escolhessem fazer ou não fazer¹¹¹.

Os desafios das não políticas residem, de saída, na inversão da lógica da própria análise de políticas públicas, usualmente debruçada sobre casos concretos e, conseqüentemente, sobre práticas comissivas pelos atores, operacionalizáveis empiricamente (LIMA, 2022). É nesse sentido que, pesquisadores apontam para a dificuldade de observar, no caso de uma não política, as demais etapas do Ciclo de Políticas Públicas, como a implementação ou a diferenciação entre os efeitos do não agir e os efeitos da mera causalidade (SECCHI, COELHO e PIRES, 2020). Apesar da complexidade analítica, todavia, não atuar em face de um problema público tem efeitos concretos sobre a população, além de viabilizar o ocultamento da intenção dos *policymakers* em manter o *status quo*.

Leonardo Secchi, Fernando de S. Coelho e Valdemir Pires (2020), sustentam que a mera omissão ou negligência não é, em si, política pública, haja vista que os atores não agirão em relação a uma grande maioria de questões que podem, para um ou outro *policytaker*, ser consideradas problemas relevantes, caso contrário, tudo seria política pública. E quando tudo é, nada é. Segundo os pesquisadores (2020), a omissão ou a negligência devem ser consideradas falta de inserção do problema público na agenda governamental. Eles, assim, marcam uma diferença com os casos em que há expressa determinação para que nada seja feito em face de um problema

¹⁰⁹ Ver mais em: HECLÓ, H. Review Article: policy analysis. **British Journal of Political Science**, 2, p. 83-108, 1972.

¹¹⁰ Ver mais em: SMITH, B. C. **Policy Making in British Government**. London: Martin Robertson, 1976.

¹¹¹ Do original: “Public policy is whatever governments choose to do or not to do.” (DYE, 1972, p. 1).

público já colocado, porquanto a política pública demandaria, por sua natureza, uma diretriz, de modo que, com uma ordem para não agir, passaria a ser possível considerar a não política como uma política pública (SECCHI, COELHO e PIRES, 2020).

As não políticas descortinam uma complexidade científica e analítica que nem sempre é atraente ao analista. A ideia de que não decisões conduzem a “não eventos” e, portanto, não verificáveis empiricamente (ao passo que as decisões seriam observáveis) (LUKES, 2005), convergem com um viés mais positivista de análise, que se pretenda neutro e objetivo.

Para fins deste estudo, “políticas públicas são qualquer coisa que os governantes decidam fazer ou não fazer” (DYE, 1972, p. 1, tradução nossa) na medida em que, mesmo quando não há ação (nem mesmo diretriz expressa), há uma escolha subjacente. Essa escolha, por sua vez, sustenta-se num conjunto de valores do grupo dominante. E a inação têm consequências que são passíveis de avaliação e, frequentemente, de mensuração.

Compreender desta forma, entretanto, retoma o segundo cuidado apresentado relativamente à adoção do modelo do Ciclo de Políticas Públicas: críticas no sentido de que, não políticas não podem ser enquadradas nos estágios, pressupõem que toda e qualquer política pública deva necessariamente ser analisada a partir de um modelo fechado, com etapas delimitadas (quando não estanques). É, pois, o risco da análise se pretender objetiva e “neutra” e, conseqüentemente, as decisões sobre políticas públicas serem, igualmente, analisadas sob esse prisma. E, como visto, decisões sobre políticas públicas são decisões políticas; e decisões políticas se fazem acompanhar de valores. É possível, portanto, pensar na avaliação de não políticas desde outras bases, que não o enquadramento nos estágios do Ciclo. Afinal, como se ousa defender neste estudo, “o poder de enquadrar o discurso público e, assim, impedir certas condições sociais de serem reconhecidas como ‘problemas’ que necessitam de intervenções políticas”¹¹² (CONNELL e HART, 2019, p. 647, tradução nossa) situa o debate para um lugar que antecede o modelo de estágios (não houve e, a depender dessas forças, não haverá identificação como problema público).

¹¹² Texto original: “[...] *the power to frame de public discourse and thus to stop certain social conditions from being recognised as ‘problems’ that necessitate policy interventions*” (CONNELL e HART, 2019, p. 647).

Allan Mc Connell e Paul't Hart (2019) sustentam que a inação não é menos importante do que a ação, mormente porque o não agir pode ser proposital e, portanto, não seria produto de inadvertência e seus efeitos não seriam frutos da mera causalidade. Os autores sugerem que é necessário construir critérios para avaliação sistemática para as políticas-como-inação, tal qual existem e estão consolidados para as políticas-como-ação¹¹³. Uma sugestão que eles apresentam seria promover “estudos de respostas ativas e inativas para desafios políticos similares”¹¹⁴ (CONNELL e HART, 2019, p. 658, tradução nossa) e estabelecer avaliações comparativas.

2.4.2 Não políticas e as três faces do poder

“Por que o Governo não faz nada quanto a isso?”¹¹⁵, perguntam desde pesquisadores na Academia, a cidadãos nas redes sociais (CONNELL e HART, 2019, p. 645, tradução nossa). A intenção nesta pesquisa não é incursionar com profundidade no histórico e nas categorias de não decisão¹¹⁶, mas compreender que não há políticas públicas sem a política e, portanto, inexistente análise de políticas públicas sem política¹¹⁷. Dessa forma, a não decisão política, que é uma escolha a partir de valores, implica nas não políticas, estas sim, objeto deste estudo, no contexto da pandemia da COVID-19, direcionadas a gênero, raça e classe.

Peter Bachrach e Morton S. Baratz (1962) identificaram duas faces do poder. A **primeira**, facilmente verificável, é aquela exercida por quem efetivamente toma decisões¹¹⁸. A **segunda**, oculta, antecede a primeira, e é exercida por grupos que

¹¹³ Tradução livre dos originais “*policy-as-action*” e “*policy-as-inaction*” (CONNELL e HART, 2019, p. 658).

¹¹⁴ Texto original: “[...] *comparative studies of active and inactive responses to similar policy challenges*” (CONNELL e HART, 2019, p. 658).

¹¹⁵ Texto original: “*Why does not the government do something about this?*” (CONNELL e HART, 2019, p. 645).

¹¹⁶ Os estudos avançaram para a formulação dos conceitos de não decisão (*nondecision*), omissão (*omission bias*) e inação (*inaction*), ideias imbricadas e interdependentes (LIMA, 2022). Para uma análise mais aprofundada das divergências entre omissão, inação e não decisão, bem como conhecer os autores que, historicamente, se debruçaram sobre o tema, como Bachrach e Baratz, Janis e Mann Zahariadis e outros, ver a seção destinada ao referencial teórico da Dissertação de Vandson Lima (2022).

¹¹⁷ Essa interdependência conceitual é mais facilmente cognoscível quando pensada nos termos em inglês: *policy* como políticas (públicas) e *politics* como política (do Governo). Ver: <<https://dictionary.cambridge.org/grammar/british-grammar/politics-political-politician-or-policy>>. Acesso em: 18 mar. 2023.

¹¹⁸ Steven Lukes (2005), na versão original de **Power a Radical View**, de 1974, ao retomar os estudos de Bachrach e Baratz, sintetiza a primeira face do poder: pressupõe que B é obrigado por A a fazer

“mobilizam vieses”¹¹⁹, ou seja, manipulam valores para impedir que problemas que possam prejudicar os seus próprios interesses sejam identificados como de interesse público e levados a debate para agendamento governamental. O que os autores (1962) sugerem é que, não se deve ignorar que “elementos imensuráveis”¹²⁰ têm consequências, assim como o tem, as decisões concretas. Eles facilitam a compreensão de ambas as faces com a seguinte explicação, na versão traduzida do artigo:

É claro que o poder é exercido quando A participa da tomada de decisões que afeta B. Mas o poder também é exercido quando A devota suas energias na criação ou no reforço de valores sociais ou políticos e de práticas institucionais que limitam o escopo do processo político submetido à consideração pública de apenas aqueles temas que são comparativamente inócuos para A. Na medida em que A obtém sucesso em fazer isso, impede-se que B, para todos os propósitos práticos, leve a público quaisquer temas que possam em sua decisão ser seriamente prejudiciais para o conjunto de preferências de A. (BACHRACH e BARATZ, 2011, p. 151)

Ainda que, num e noutro caso haja adversidade direcionada de A para B, no primeiro, a decisão é aberta e, no segundo, A “participa somente no sentido de que trabalha para sustentar aqueles valores e regras de procedimento que o auxiliam a manter certos temas fora do domínio público.” (BACHRACH e BARATZ, 2011, p. 151). Os autores questionam as análises tradicionais sobre tomada de decisões, justamente porque elas pressupõem que o poder somente é exercido quando há decisão concreta e aberta e, assim, negligenciam todo um processo de “não tomada de decisão”¹²¹, que é justamente a prática de manipulação dos valores dominantes, das instituições e dos procedimentos políticos e, portanto, negligenciam a face invisível do poder¹²² (BACHRACH e BARATZ, 1963).

Steven Lukes (2005, p. 22, tradução nossa), na versão original de **Power a Radical View**, de 1974, assumiu que a melhor forma de analisar “o poder

o que este deseja, contra a vontade daquele; o conflito é necessário; os interesses, que seriam sinônimo de preferências políticas, são conscientes e o foco está na tomada de decisão.

¹¹⁹ Tradução livre do original *mobilization of bias* (BACHRACH e BARATZ, 1962, p. 952).

¹²⁰ Tradução livre do original *unmeasurable elements* (BACHRACH e BARATZ, 1962, p. 948).

¹²¹ Tradução livre do original *nondecision making* (BACHRACH e BARATZ, 1962; 1963).

¹²² A segunda face do poder sofreu críticas no sentido de que poderiam se tornar um “não evento” e, portanto, não verificável empiricamente, ao passo que as decisões seriam observáveis (LUKES, 2005). Essa crítica, originalmente endereçada às não tomadas de decisões é também verificada nas não políticas.

bidimensional¹²³ envolve examinar tanto a tomada de decisões quanto a não tomada de decisões”¹²⁴. Apesar de a decisão ser uma escolha de como agir, e a não decisão ser evitar levantar problemas públicos que contrariem os interesses do tomador de decisão, o autor (2005) sustentou haver um aspecto coincidente entre a primeira e a segunda face do poder: o **conflito**, esteja ele a descoberto ou escondido.

Como um salto para os estudos em não políticas, surgiram importantes contribuições sobre as estratégias de bloqueio de agenda¹²⁵, que visam impedir que um problema ingresse na agenda governamental, motivadas por forças culturais e simbólicas subjacentes; bem como sobre estratégias para excluir um problema previamente inserido (COBB e ROSS, 1997; CAPELLA, 2005; 2016; SHPAIZMAN, 2018). Steven Lukes (2005), entretanto, é refratário a que se tome a primeira face do poder como “o poder” por excelência, e a segunda apenas como “controle de agenda”. A segunda face do poder, para o autor, não interdita apenas o ingresso de um problema na agenda por motivações axiológicas, culturais e/ou simbólicas; interdita, desde a origem, a própria possibilidade de que o debate se apresente na arena política. Importam, pois, tanto as preferências dos atores políticos quanto o ressentimento daqueles cujos problemas não alcançaram expressão política porque foram impedidos pelo poder. Ambas as faces são, propriamente, dimensões “do poder” e afirma que, “pelo mesmo raciocínio, eu continuo a pensar que faz o melhor sentido encontrar caminhos de evitar tanto o conflito quanto o ressentimento por meio do asseguramento do consentimento como uma outra dimensão do poder.”¹²⁶ (LUKES, 2005, p. 111, tradução nossa).

Tendo constatado que o conflito está, de algum modo, presente nas duas outras (e, na segunda, também o ressentimento), e entendendo pela supressão desses aspectos, Steven Lukes (2005) apresenta uma **terceira** face do poder, com revisões e refinamentos na segunda edição de sua obra. São chaves para entender

¹²³ Ou seja, a proposta de Peter Bachrach e Morton S. Baratz.

¹²⁴ Texto original: “A *satisfactory analysis, then, of two-dimensional power involves examining both decision-making and nondecision-making.*” (LUKES, 2005, p. 22).

¹²⁵ Em livre tradução para *agenda denial*. As estratégias são *avoidance* (evitação, melhor traduzida como prevenção), *attack* e *placation* (ataque e dissipação do conflito), e *threats* (ameaças) (COBB e ROSS, 1997; CAPELLA, 2016).

¹²⁶ Texto original: “*And by the same reasoning, I continue to think that it makes best sense to see some ways of averting both conflict and grievance through the securing of consent as a further dimension of power*” (LUKES, 2005, p. 111).

essa dimensão do poder: *i)* a dominação¹²⁷, que implica preservar os interesses e o poder de quem o detém, e que restringe a escolha alheia; *ii)* o asseguramento do consentimento do dominado (que nem se apercebe de que sua liberdade está sendo infirmada). A liberdade, para o autor (2005), é algo mais do que a noção – superficial e essencialista – de não ser impedido de fazer o que quiser, atendendo aos desígnios da própria natureza. A formação dessas vontades, das preferências e dos desejos não é livre.

Um grupo dominante projeta “sua própria experiência e cultura como norma, tornando invisível a perspectiva daqueles que eles dominam, enquanto simultaneamente os estereotipam e os marcam como ‘outro’.”¹²⁸ (LUKES, 2005, p. 120, tradução nossa). É o caso das mulheres, que são identificadas pelo olhar do homem e são, portanto, “o outro” (BEAUVOIR, 2019); dos negros que, como efeito da autoridade da estética branca são “o outro do belo” (SOUZA, 1983); e das mulheres negras que são, por excelência, “o outro do outro” (RIBEIRO, 2020). As estratégias de dominação são bastante eficientes em reduzir a autodeterminação (e, conseqüentemente redefinir as vontades, preferências, crenças, desejos e anseios), bem como alterar o autojulgamento sobre esses aspectos (LUKES, 2005).

Passa, portanto, a inexistir conflito, devido à adesão do subordinado que, por seu turno, também não fica ressentido¹²⁹. E o poder é perpetuado. Há, pois, uma dominação axiológica, cultural, discursiva e simbólica, e que se sedimenta com o tempo. Todo o conjunto de ações e inações tendentes a formatar as preferências têm efeitos inclusive sobre a definição do que é público e do que é privado (LUKES, 2005), especialmente relevante para este estudo¹³⁰.

¹²⁷ Utiliza-se, aqui, o termo “dominação”, em atenção à categoria formulada por Steven Lukes, mas não se olvida da análise de bell hooks, apresentada na seção destinada à interseccionalidade que alerta para os perigos do maniqueísmo dominante-dominada.

¹²⁸ Texto original: “[...] *project their own experience and culture as the norm, rendering invisible the perspective of those they dominate, while simultaneously stereotyping them and marking them out as ‘other’.*” (LUKES, 2005, p. 120).

¹²⁹ Quando um policial negro agride um homem negro em abordagem violenta (e não se percebe racista), ou uma mulher que, traída, se irressigna com a outra mulher que era solteira (e, ao proteger o marido, não se percebe machista), está-se diante do machismo e do racismo estruturais, forjados no seio das relações sociais (ALMEIDA, 2021), e que são convenientemente reforçados por discursos e símbolos para manutenção do *status quo*. Neusa Santos Souza atribui à autoridade da estética branca a conquista do consenso, inclusive por parte dos negros: “É esta mesma autoridade quem conquista, de negros a brancos, o consenso legitimador dos padrões ideológicos que discriminam uns em detrimento de outros.” (SOUZA, 1983, p. 29).

¹³⁰ Steven Lukes (2005) ressalva, contudo, que mesmo sujeitos à dominação ideológica, que pretende convencer grupos subordinados de que seus sonhos não são realistas, historicamente sempre houve

Allan Mc Connell e Paul't Hart (2019) apresentam o conceito de “inação ideológica” e Lukes (2005), o de “dominação ideológica”. Infere-se das abordagens dos autores que são fenômenos próximos, já que pressupõem ideologia¹³¹ como pano de fundo para limitar o interesse público e encerrar na esfera privada questões cuja elevação para o debate político não interessem ao grupo dominante (CONNELL e HART, 2019; LUKES, 2005). São, porém, distintos. A inação ideológica parece mais concernente ao poder bidimensional e a dominação ideológica, ao tridimensional. A primeira, atua para limitar o escopo da intervenção governamental, evitando o debate político de questões não identificadas com as normas e valores dominantes (CONNELL e HART, 2019). Estão presentes o conflito (mesmo que em termos menos evidentes do que no poder unidimensional) e o ressentimento (daqueles cujos interesses não foram atendidos). Há um nível de consciência de parte a parte e, quando a interdição do debate não é percebida pela sociedade, não é porque esta incorporou aqueles valores, mas porque a atuação do poder estava oculta. Em se apercebendo delas, os *policytakers* identificariam a inação proposital.

Já dominação ideológica proposta por Lukes (2005), identificada com a terceira face do poder, implica na formatação das preferências e dos desejos e na aderência dos sujeitos ao conjunto de normas, crenças e valores dominantes. O processo é internalizado subjetivamente e naturalizado socialmente, ao ponto de os problemas não serem identificados nem mesmo por aqueles que estão sendo prejudicados. Está suprimido, portanto, o conflito.

A eficácia da terceira face do poder apareceu, mesmo sem ser assim nominada, nas seções anteriores deste referencial teórico, pelas teorias feministas sociológicas, filosóficas e da ciência política, especialmente quanto à normalização da

alguma resistência (e por vezes o uso da subordinação como dissimulação), porém, trata-se da exceção que confirma a regra.

¹³¹ Para fins desta análise, adota-se o conceito de Marilena Chauí (2022, p. 53) para **ideologia**: “A ideologia é um conjunto lógico, sistemático e coerente de representações (ideias e valores) e de normas ou regras (de conduta) que indicam e prescrevem aos membros de uma sociedade o que devem pensar e como devem pensar, o que devem valorizar e como devem valorizar, o que devem sentir e como devem sentir, o que devem fazer e como devem fazer. Ela é, portanto, um corpo explicativo (representações) e prático (normas, regras, preceitos) de caráter prescritivo, normativo, regulador, cuja função é dar aos membros de uma sociedade dividida em classes uma explicação racional para as diferenças sociais, políticas e culturais, sem jamais atribuir tais diferenças à divisão da sociedade em classes, a exploração econômica, a dominação política e a exclusão cultural, oferecendo aos membros da sociedade o sentimento da identidade social, fundada em referenciais identificadores, como a Humanidade, a Liberdade, a Justiça, a Igualdade, a Nação.”

divisão sexual (e racial) do trabalho doméstico (e) de cuidado¹³², e mais. A normalização, também, da (re)privatização desse debate, como questão a ser resolvida na esfera doméstica sem interferência da política. Vale mencionar, aqui, por serem bastante elucidativos de como as estratégias de formatação de preferências opera, os estudos de Valeska Zanello (2018), desde o ponto de vista da psicologia. A autora (2018) trabalha com os dispositivos que atuam nos processos de subjetivação e, portanto, como o homem se faz homem, como a mulher se faz mulher – e como a mulher negra, se faz mulher negra. A normalização das relações cisheteroafetivas subjuga as mulheres à busca suprema por um suposto amor, e a se disponibilizarem na prateleira à espera de serem escolhidas por homens (ZANELLO, 2018; 2022). Assim, o dispositivo amoroso é eficaz em começar a formatar as noções de afeto dentro de uma pré-determinada estrutura familiar, e é seguido pelo dispositivo materno (que recebe este nome, mas não se aplica apenas a mulheres-mães). De acordo com a autora, o ideal de “maternidade”, que tem por base a capacidade biológica de procriar, englobou “como desdobramento de uma capacidade ‘natural’, de uma ‘essência’ construída culturalmente – o cuidar de forma geral e, também, as atividades domésticas, ambas relacionadas politicamente [...] ao âmbito privado.” (ZANELLO, 2018, p. 145). A “dona de casa” (e a simbologia que a figura carrega) decorre desse ideal de maternidade e, como a mãe supostamente ama incondicional e naturalmente, também o cuidado, em termos amplos, não é trabalho, mas “amor materno” (ZANELLO, 2018, p. 145) e paradigma de feminilidade (DAVIS, 2016; ZANELLO, 2018)¹³³. A principal prova da eficácia da terceira face do poder, neste caso, é o sentimento de culpa que acompanha as mulheres (e principalmente as mães), por não atenderem à idealização, tampouco ao que seria próprio da sua “natureza”: “A culpa é o sintoma de que o dispositivo materno está funcionando e de que o ideal de maternidade (e de feminilidade relacionada a essa emocionalidade) foi introjetado.” (ZANELLO, 2018, p. 156).

¹³² É o que se verificou em Silvia Federici, nas teóricas do *care*, em Flávia Biroli, em Lélia Gonzales, em bell hooks, dentre outras.

¹³³ Para Valeska Zanello (2018, p. 150, grifo da autora), o cuidado “é *trabalho*. No entanto recebeu uma ‘capa afetiva’, para transformar em ‘espontaneidade’ o que é fruto de um processo gendrado de subjetivação, ao qual a cultura presta sua grande contribuição.”.

Paul Cairney desenvolve o conceito de *framing*¹³⁴ como o enquadramento que os tomadores de decisões fornecem aos problemas. O conceito é utilizado pelo autor em diferentes contextos: quando discorre sobre os apelos emotivos que têm lugar de destaque na Teoria do Equilíbrio Pontuado (CAIRNEY, 2012), quando trata da elaboração de políticas baseadas em evidências (CAIRNEY, 2016; 2017) e, em termos mais utilitaristas, o identifica como um atalho utilizado para facilitar a decisão por atores com racionalidade limitada (CAIRNEY, 2017). O termo será abordado neste estudo, de forma mais ampla, como um mecanismo de exercício do poder, sobretudo em sua terceira face. E o próprio autor auxilia nesse desafio quando apresenta essa visão mais global de *framing* em dicionário de sua lavra (CAIRNEY, 2015).

O enquadramento a que *framing* se refere engloba tanto aspectos empíricos quanto emotivos e determinam o tipo de imagem que se quer promover, em detrimento de outras (CAIRNEY, 2012). Dá-se em duas vias: uma, pela evidência de alguns aspectos do problema (que é, por natureza, multifacetado), em detrimento de todas as demais. Opera como uma lanterna, em que o foco ilumina apenas uma parcela do problema, e a parte escura é ignorada, como se não existisse, o que simplifica a tomada de decisão (CAIRNEY, 2017). Essa escolha pode se dar por motivação ideológica ou para obter engajamento do público (CAIRNEY, 2012; 2015). A segunda via, ignora o pano de fundo das questões em análise, toma-o como certo (é a ideia de que as paredes ocultam as vigas, mas não é por que não são vistas, que não estão ali) (CAIRNEY, 2015). Essas duas vias se cruzam na atuação dos Governos e auxiliam o processo de perpetuação ideológica e do poder. Como não podem atuar sobre todas as questões de sua responsabilidade, apenas algumas são enfocadas e a escolha é por aquelas que são “seguras”, que não põem em risco o poder (CAIRNEY, 2015). O conjunto de valores, crenças e normas que informam aquela coalizão que ocupa o poder influencia, tanto a seleção dos problemas sobre as quais se irá jogar luz, quanto o que deve ser naturalizado, como as vigas que sempre estiveram ali e sobre as quais não vale a pena uma reflexão crítica. As duas formas de enquadramento “sugerem que alguns atores exercem poder para reforçar as formas dominantes de pensar sobre o mundo.”¹³⁵ (CAIRNEY, 2015, n.p, tradução nossa), inclusive para definir os limites

¹³⁴ Opta-se pelo uso do termo original em inglês porque a simples tradução como “enquadramento” não tem a abrangência e a profundidade necessárias para sintetizar a teoria.

¹³⁵ Texto original: “We can bring these two ideias about framing together to suggest that some actors exercise power to reinforce dominant ways to think about the world.” (CAIRNEY, 2015).

das esferas pública e privada, selecionando os temas sobre os quais o Governo supostamente não teria legitimidade para atuar (CAIRNEY, 2015).

Esse “enquadramento” estava presente no grupo que, usualmente, se convencionou denominar de “Ministros da ala ideológica do Governo Bolsonaro”¹³⁶, representativos dos valores que estavam, desde o princípio, na base dessa coalizão e que, convenientemente, ocuparam postos de relevância para o atendimento da finalidade de reforçar o poder nas suas segunda e terceira faces (Educação; Mulher, Família e Direitos Humanos e, com o início da pandemia e a escolha pela inação, também na Saúde).

A análise das ações e, principalmente, das inações, pela perspectiva das (não) políticas públicas não pode escamotear a política e o fato de que, esta não faz escolhas racionais isentas de valores. Ao contrário, a intenção de normatizar os “seus” valores e normalizar condutas, escolhas, desejos, crenças e preferências subjetivamente e no tecido social, garantindo o consenso, é o que assegura o poder que prescinde do conflito, e permite que se perpetue. Sustenta-se, nesse diapasão e numa análise alicerçada na epistemologia feminista¹³⁷, que não há escolhas (decisões ou não decisões) cegas a valores¹³⁸ (BOTTERILL e FENNA, 2019), daltônicas para a cor¹³⁹ (ROMANELLI e TOMIO, 2017) e neutras para o gênero¹⁴⁰ (CARRASCO, 2008).

¹³⁶ Por exemplo em publicações de mídia, como em: BONIN, R. Ministros da ala ideológica do governo pagaram mico na reunião do Alvorada. **Veja**, 26 mar. 2021. Disponível em: <<https://veja.abril.com.br/coluna/radar/ministros-da-ala-ideologica-do-governo-pagaram-mico-na-reuniao-do-alvorada/>>. Acesso em: 19 mar. 2023.

¹³⁷ Sobre a qual se trata no capítulo destinado à metodologia.

¹³⁸ Do inglês *value-blind* (BOTTERILL e FENNA, 2019, p. 2).

¹³⁹ Do inglês *color-blindless*. A expressão foi utilizada no voto dissidente do magistrado da Suprema Corte norte americana John Marshall Harlan, no caso *Plessy v. Ferguson*, de 1896, que afirmou que a Constituição daquele país era daltônica, ou seja, não poderia haver segregação de pessoas por sua cor ou raça (como estava havendo nos vagões de trem da Louisiana). O termo foi, portanto, utilizado contramajoritariamente, numa defesa antirracista. Com o passar do tempo, entretanto, juízes passaram a utilizá-lo para reforçar o racismo. Afirmando, na superfície, que a Constituição dos EUA é *color-blindless* e que, portanto, a intenção seria evitar o retorno de práticas segregacionistas, a Suprema Corte vem rechaçando todos os argumentos que, de alguma forma, aludam a raça/cor. Juízes têm, portanto, defendido que decisões que sejam conscientes à raça (*race-conscious*) são racistas (ROMANELLI e TOMIO, 2017). Políticas públicas afirmativas se tornariam inviáveis a partir de um raciocínio como esse.

¹⁴⁰ Conforme se afirmou na seção que versa sobre Economia do Cuidado, não há políticas cegas ao gênero (supostamente neutras), haja vista que uma política sem esse olhar terá efeitos diferentes para homens e mulheres, bem como pode se prestar à manutenção das mulheres em condição de desigualdade social (CARRASCO, 2008).

Nas próximas seções, serão apresentados metodologia e dados e as incursões teóricas serão retomadas para discussão dos resultados, notadamente no afã de concluir se os pressupostos *ex ante* se confirmaram.

3 METODOLOGIA

Este capítulo se destina à metodologia deste trabalho. Na primeira parte, indica-se a perspectiva filosófica adotada e, na segunda, apresentam-se os procedimentos e métodos, com a classificação metodológica detalhada do estudo, finalizando com os procedimentos para identificação e confirmação da lacuna de pesquisa.

3.1 PERSPECTIVA FILOSÓFICA

Com o intuito de auxiliar no preenchimento da lacuna em pesquisas qualitativas que adotem a lente analítica da interseccionalidade para analisar as políticas públicas – e a ausência delas – no período pandêmico, dirigidas ao cuidado e visando o atendimento das demandas aumentadas da parcela mais vulnerabilizada da sociedade brasileira, tornou-se imperativo buscar alternativas às perspectivas filosóficas clássicas e/ou usuais¹⁴¹ que dão sustentação às pesquisas científicas.

Como pesquisadora da Linha 1, dedicada à metodologia, do Centro Latino-Americano de Estudos em Cultura (CLAEC), especificamente do grupo de pesquisa **De(s)colonizando Mentas Femininas em Territórios Afrodiaspóricos: construção coletiva de nova metodologia**, já subsistia uma motivação pessoal à desconstrução dos paradigmas epistemológicos brancos, eurocentrados, masculinos e cisheteronormativos, em favor de perspectivas femininas e feministas, pós e de(s)coloniais, interseccionais e negras.

Adota-se, pois, a **perspectiva filosófica transformativa**, que finca suas bases nas décadas de 1980 e 1990, iluminada pelas críticas ao construtivismo, julgado insuficiente, e ao pós-positivismo, considerado incapaz de abarcar as estruturas de poder e opressão da sociedade (CRESWELL e CRESWELL, 2021). A abordagem transformativa não é unívoca ou linear, senão uma reunião de perspectivas que privilegiam os sujeitos à margem, oferecendo campo de pesquisa

¹⁴¹ Ver um resumo de perspectivas positivistas, construtivistas, pós-positivistas e pragmáticas em: CRESWELL, J. W.; CRESWELL, J. D. **Projeto de Pesquisa: métodos qualitativo, quantitativo e misto**. 5. ed. Porto Alegre: Penso, 2021. p. 4-8.

em favor da justiça social e do enfrentamento político às discriminações e opressões sociais (MERTENS, 2010; CRESWELL e CRESWELL, 2021).

Trata-se de uma reunião de vozes pró-mudança, que inclui o sujeito pesquisador e o sujeito-objeto da pesquisa (CRESWELL e CRESWELL, 2021). Nessa senda é que a epistemologia feminista se encaixa como perspectiva filosófica transformativa.

Se epistemologia é a ciência que estuda a construção do conhecimento, pode ocorrer o equívoco de pretendê-la universal e universalizante, sob o pilar da objetividade. Donna Haraway (1995) formula uma crítica a partir de reflexões sobre a objetividade e argumenta a favor do conhecimento situado, corporificado, em face de outras formas de conhecimento não localizáveis, e portanto, impossíveis de serem chamadas a prestar contas e, com risco elevado de traduzirem saberes que, em verdade, possuam localização e voz: de homens, brancos, cisheterossexuais, do norte do globo, trazidas à Academia com verniz de neutralidade.

A potência dos discursos dominantes em se apresentarem como universais relegam certas vozes, desde a política ao meio acadêmico, ao lugar de discursos “específicos” (MIGUEL, 2014b). É por isso que, neste estudo, defende-se uma crítica feminista à ciência rumo à produção de uma ciência feminista (SARDENBERG, 2001). Como afirma Sandra Harding (1993), é um desafio para a epistemologia feminista, não apenas quebrar com o caráter mítico do homem universal e essencial das teorias não feministas, mas evoluir para uma análise que não tome como sujeitos da pesquisa também uma mulher universal. Assume-se neste estudo, pois, o pressuposto de que há vantagens na desuniversalização e que o método científico não é menos legítimo, ao contrário, a diversidade de vozes e de localizações sociais das portadoras dessas vozes legitima ainda mais a pesquisa.

No afã de atender a esse argumento, a seleção do referencial teórico priorizou, quanto possível, autoras negras e/ou do sul global. Sustenta-se que a pesquisa acadêmica não tem o condão de “dar voz”. A voz é a das mulheres cujas experiências e sobre cujos corpos se pede humilde licença para ouvir e replicar. Transpor o silêncio da oprimida, colonizada e explorada, erguendo as **próprias** vozes, é, para bell hooks (2019a, p. 39), “transição de objeto para sujeito – a voz liberta”.

A adoção da epistemologia feminista determina situar o lugar da pesquisadora: mulher, branca, cisheterossexual, urbana, filha única de família de provedora mulher feminista, de origem japonesa, com oportunidades de ter acessado

uma educação formal em colégio particular e graduação em Direito na Universidade Federal do Paraná, servidora pública no Ministério Público do Estado do Paraná, podendo permanecer em teletrabalho previamente à ampla vacinação contra a COVID-19 no Brasil. Trata-se de um lugar de privilégio consciente face às mulheres em cujos corpos se entrecruzam outras avenidas identitárias (AKOTIRENE, 2020): raça, cor, etnia, rural, identidade de gênero, orientação sexual, idade, deficiência, dentre outras multiopressões.

É justamente esse *locus* privilegiado a principal determinante para que a pesquisa seja, não apenas na seleção das teorias de referência, mas na própria análise dos dados, costurada com suporte da interseccionalidade enquanto ferramenta analítica (BILGE e COLLINS, 2021). Respeita-se o pedido de cautela de bell hooks: “Quando escrevemos sobre experiências de grupos aos quais não pertencemos, devemos pensar sobre a ética de nossas ações, considerando se nosso trabalho será usado ou não para reforçar e perpetuar a dominação.” (HOOKS, 2019a, p. 101).

Há uma tendência acadêmica que ultrapassa a pretensa universalização e neutralidade de gênero e raça para, de fato, valorar a maior pesquisas e textos de pessoas brancas, relativamente a pessoas negras (e, conseqüentemente, de mulheres brancas em relação a mulheres negras) (HOOKS, 2019a). Concede-se “legitimação” (HOOKS, 2019a, p. 103) ao conteúdo e forjam-se “autoridades” (HOOKS, 2019a, p. 100) sobre os diferentes temas, inclusive gênero e raça, a depender das características do(a) pesquisador(a). Destarte, a epistemologia feminista e os conceitos basilares de *feminist standpoint* e lugar de fala são, além de aliados necessários desta pesquisa, um dever ético e de respeito acadêmico (ALCOFF, 1991-1992; SPIVAK, 2010; KILOMBA, 2019; RIBEIRO, 2020).

3.2 PROCEDIMENTOS METODOLÓGICOS

Definida a perspectiva filosófica transformativa para o estudo, com a adoção da epistemologia feminista, a operacionalização por procedimentos metodológicos é medida que se impõe. A pesquisadora trazia leituras prévias anteriores ao ingresso no Programa de Pós-Graduação em Políticas Públicas e o levantamento bibliográfico inicial foi sendo refinado com o apoio das bibliografias indicadas nas Disciplinas

cursadas, bem como acesso a livros e buscas de artigos nas áreas de interesse, em princípio sem sistematização, nos portais Google e Google Acadêmico.

Cronologicamente, foi construído o tema de pesquisa e a pergunta norteadora. Ato contínuo, identificada e confirmada a lacuna de pesquisa, cujos procedimentos serão apresentados em seção específica, na sequência.

Concomitantemente às buscas sistemáticas, foram sendo construídos o objetivo geral; os objetivos específicos; selecionadas preliminarmente as teorias, as autoras e os autores, estabelecido um ordenamento inicial para o referencial teórico e pré-selecionadas fontes de dados secundários. Na sequência, foi redigida a justificativa e, então, elaborado um sumário provisório.

A abordagem da pesquisa já estava coordenada com a Orientação desde o princípio: **qualitativa**. Tendo essa prévia definição, os procedimentos metodológicos formais foram construídos e refinados, sendo a circularidade uma possibilidade autorizada pela flexibilidade da pesquisa qualitativa. Segundo John W. Creswell e J. David Creswell (2021), a pesquisa qualitativa objetiva explorar significantes atribuídos a problemáticas humanas e sociais, com estrutura flexível, inclusive para o relatório final.

O presente estudo não envolve entrevistas ou questionários, mesmo assim, se classifica como qualitativo, em caráter residual. De acordo com Antonio C. Gil (2021), modalidades de pesquisa que não se definam como qualitativas em sentido estrito, são classificáveis segundo essa abordagem, a teor da pesquisa-ação, pesquisa de métodos mistos ou **pesquisa crítica**, sendo esta última, o desenho adequado para este trabalho.

Dialoga com a perspectiva filosófica transformativa, basilar ao estudo, que pretende um giro epistemológico para um paradigma crítico, na medida em que busca explicações e soluções para erros e injustiças sociais e engloba as teorias feministas e teorias críticas de raça (GIL, 2021). A pesquisa crítica expressa “uma visão de mundo e a disposição dos pesquisadores para fazer uma pesquisa animados pela possibilidade de mudança” (GIL, 2021, p. 53).

Quanto aos métodos de pesquisa, que dizem respeito à seleção do universo de pesquisa e às técnicas de coleta de dados e respectiva análise, o trabalho é norteado pela interseccionalidade e, portanto, ocupa-se de um público específico da sociedade brasileira: mulheres, negras e empobrecidas. A interseccionalidade,

conforme detalhamento no referencial teórico, emerge do feminismo negro, articulando necessariamente as categorias de raça, gênero e classe.

Para analisar (a falta de) políticas públicas emergenciais decorrentes da pandemia, direcionadas ao cuidado e tendo o público indicado como *policytakers*, no Brasil, em âmbito Federal e no recorte temporal de março de 2020 a dezembro de 2021, foram empregadas as seguintes técnicas de **coleta de dados**: pesquisa **bibliográfica** e **documental** (GIL, 2022). Coletaram-se dados secundários (qualitativos e quantitativos).

Foram promovidas buscas diretamente nos canais oficiais do Governo Federal, como os sítios eletrônicos dos Ministérios da Economia; Saúde; Educação; Cidadania; Mulher, Família e Direitos Humanos¹⁴². À medida da evolução da pesquisa, essa gama foi sendo pontualmente ampliada para acessar um ou outro *site* governamental em busca de dados adicionais. O limite inicial foi determinado, a um, pelo tempo disponível; a dois, pela natureza das políticas públicas que cada área desenvolve e, a três, pelo objetivo deste trabalho, que é averiguar se as políticas públicas emergenciais, na pandemia, no âmbito do Governo Federal, foram dirigidas ao cuidado, com olhar para o gênero e escopo interseccional.

Foram selecionadas adicionalmente fontes que, mediante pesquisas quantitativas, avaliaram o cenário econômico e os efeitos da pandemia, por grupo populacional, quais sejam: Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE), Centro de Pesquisa em Macroeconomia das Desigualdades na Universidade de São Paulo (MADE/USP), Banco Central do Brasil (BACEN), Comissão Econômica da Organização das Nações Unidas para a América Latina e o Caribe (CEPAL), Organização para a Cooperação e Desenvolvimento Econômico (OCDE), Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada (IPEA), Instituto Interamericano de Cooperação para a

¹⁴² Após as eleições de 2022, que elegeram o Presidente Luiz Inácio Lula da Silva e o Vice-Presidente Geraldo Alckmin e com assunção da nova estrutura do Poder Executivo, foram promovidas alterações nos Ministérios. Relativamente às pastas indicadas, o Ministério da Economia se dividiu em outras pastas e teve sua abrangência reduzida, bem como retomou o nome Ministério da Fazenda; o Ministério da Cidadania se tornou Ministério do Desenvolvimento e Assistência Social, Família e Combate à Fome e o Ministério da Mulher, da Família e dos Direitos Humanos foi desmembrado em Ministério das Mulheres, Ministério da Igualdade Racial, Ministério dos Direitos Humanos e Cidadania e Ministério dos Povos Indígenas. Os Ministérios da Saúde e da Educação não sofreram alteração em suas nomenclaturas. Devido à recomposição ministerial, os sítios eletrônicos também sofreram alterações, tanto em seus endereços quanto conteúdo, porém, para fins do presente estudo, optou-se por utilizar os nomes dos Ministérios conforme o eram no recorte temporal da pesquisa (março/2020 a dezembro/2021).

Agricultura/Banco Interamericano de Desenvolvimento/*Microsoft* (IICA/BID/*Microsoft*), Datafolha e Rede Brasileira de Pesquisa em Soberania e Segurança Alimentar e Nutricional (PENSSAN). Foram, também, localizadas as pesquisas qualitativas Sem Parar e do Instituto Identidades do Brasil (BIANCONI, LEÃO, *et al.*, 2020; NASCIMENTO, CARVALHO, *et al.*, 2020). Para conferir um olhar adicional coordenado com uma visão internacional de proteção de direitos humanos, foram também referenciados relatórios elaborados pela ONU Mulheres e ONU Mulheres Brasil.

Após a seleção das fontes secundárias e coletados os dados documentais, a **análise dos dados** foi promovida estabelecendo um diálogo com as fontes bibliográficas, que permitiram a adoção do método de pesquisa da **interpretação** (CRESWELL e CRESWELL, 2021). A FIGURA 5 representa graficamente a classificação metodológica geral da pesquisa.

FIGURA 5 – CLASSIFICAÇÃO METODOLÓGICA GERAL



FONTE: Elaboração própria (2022) com base em informações de John W. CRESWELL e J. David Creswell (2021, p. 5) e em Antonio C. Gil (2021, p. 53).

Com base na classificação detalhada de Antonio C. Gil (2022), tem-se adicionalmente que, a presente pesquisa, segundo a área do conhecimento, classifica-se nas Ciências Sociais Aplicadas e, como subáreas, situa-se no cruzamento entre políticas públicas de gênero e economia do gênero, tendo como especialidade, as políticas públicas do cuidado. Quanto à finalidade, a pesquisa é

aplicada e, relativamente aos propósitos, também entendidos como seus objetivos mais gerais, a pesquisa é **descritiva** e **exploratória**. Uma classificação metodológica detalhada da pesquisa, incluindo os aspectos gerais, pode ser observada no QUADRO 1.

QUADRO 1 – CLASSIFICAÇÃO METODOLÓGICA DETALHADA DA PESQUISA

PERSPECTIVA FILOSÓFICA	PROCEDIMENTOS TÉCNICOS			TIPO DE PESQUISA			
	Quanto aos métodos empregados		Tipos de instrumentos	Quanto à finalidade	Quanto aos propósitos (objetivos mais gerais)	Quanto à abordagem de pesquisa	Quanto ao desenho
Delineamento	Métodos de Pesquisa						
Transformativa (Epistemologia Feminista)	Pesquisa Bibliográfica	Coleta de Dados	Fontes bibliográficas	Aplicada	Descritiva / Exploratória	Qualitativa	Pesquisa Crítica
	Pesquisa Documental	Análise de Dados Interpretação	Fontes secundárias				

FONTE: elaboração própria (2022) com base em informações de Antonio C. Gil (2022) e John W. CRESWELL e J. David Creswell (2021).

Os recursos providos para o trabalho foram próprios, incluídos os tecnológicos, amparados pelo Sistema de Bibliotecas da UFPR, especialmente da Biblioteca de Ciências Sociais Aplicadas, cuja dedicação dos servidores e apoio para elaboração do Protocolo de Busca em Base de Dados se provaram de valorosa importância. Não houve necessidade de materiais adicionais, senão os livros adquiridos pela pesquisadora e a estrutura de computador e acesso à rede mundial de computadores.

3.2.1 Procedimentos para identificação e confirmação da lacuna de pesquisa

Identificou-se a seguinte lacuna de pesquisa¹⁴³: estudos que enfoquem as políticas públicas dirigidas ao cuidado, com mulheres negras e empobrecidas como

¹⁴³ Conforme exposto na seção destinada à justificativa.

destinatárias, que levem em consideração a ampliação das vulnerabilidades para esse grupo, base da pirâmide social brasileira, com o advento da pandemia. Não foram localizadas pesquisas qualitativas que, tendo a interseccionalidade como lente analítica, se dedicassem, não a diagnosticar os prejuízos econômicos para esse grupo da sociedade, mas a avaliar as políticas públicas emergenciais desenhadas e implementadas no período pandêmico, que visassem reduzir as iniquidades considerando, concomitantemente, gênero, raça e classe.

Inicialmente, quando o tema do presente trabalho estava sendo delimitado, foram realizadas buscas não sistemáticas em ferramentas como Google e Google Acadêmico. Para identificação da lacuna de pesquisa, em 27 de abril de 2022, foram sistematizadas buscas conforme o Protocolo de Busca em Base de Dados elaborado pela Biblioteca de Ciências Sociais Aplicadas, da Universidade Federal do Paraná, em três etapas, descritas na FIGURA 6. Os resultados gerais apresentados foram baixos e ainda mais reduzidos para obtenção do resultado real.

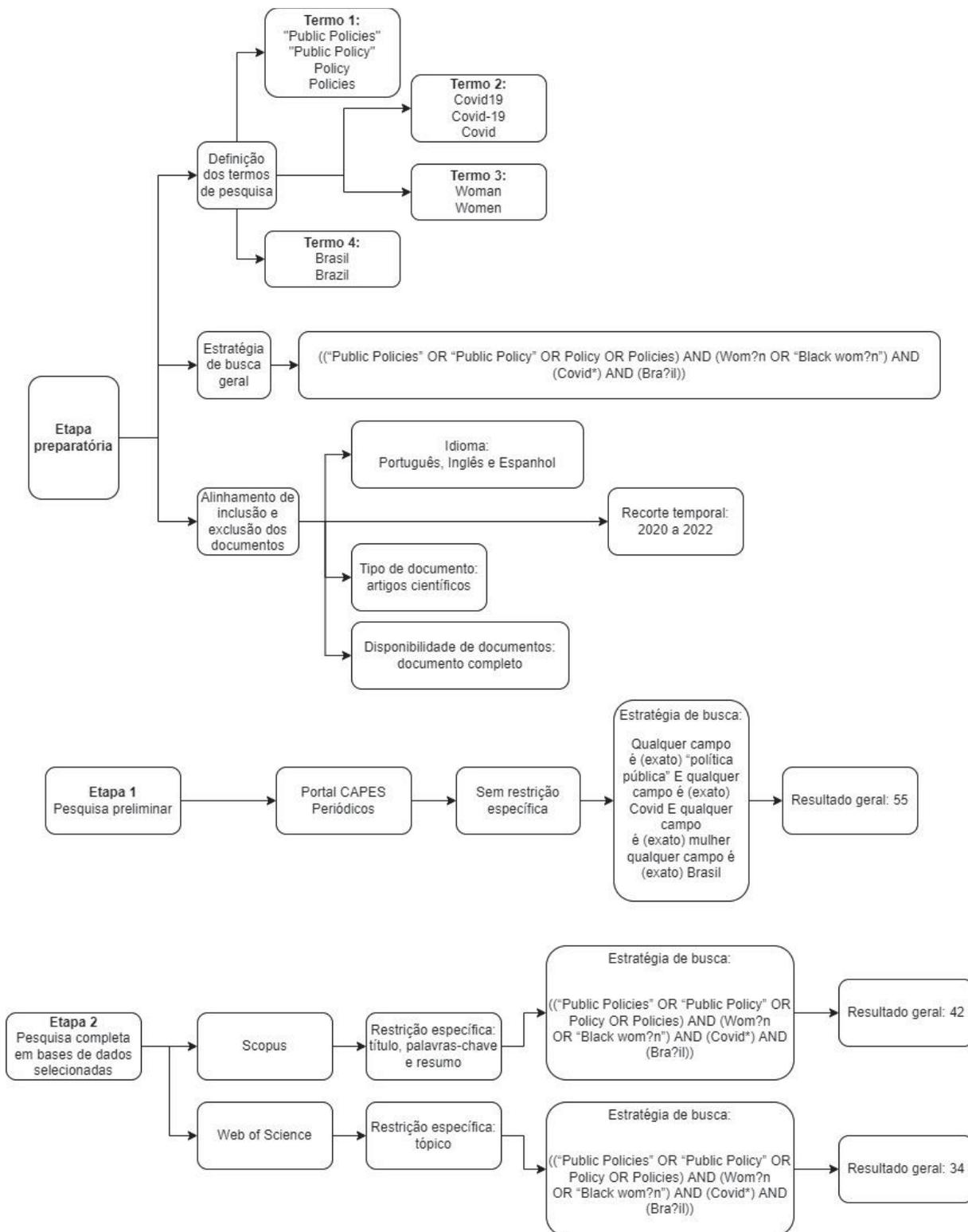
A decisão por utilizar uma estratégia de busca em português no sítio da CAPES Periódicos (**Etapa 1**) se deveu ao fato de ser um estágio preliminar e, portanto, mais genérico. A intenção foi apenas sobrevoar o que havia sido produzido, no Brasil, acerca de políticas públicas na (e em razão da) pandemia com olhar para mulheres, no país. Nas bases de dados específicas (*Web of Science* e *Scopus*¹⁴⁴), na **Etapa 2**, a estratégia de busca foi sofisticada para resgatar resultados mais aproximados com o tema de pesquisa, em inglês, porque mesmo os artigos científicos em português contam com resumos e palavras-chave naquele idioma.

Em 06 de maio de 2022, as buscas da **Etapa 1** (Pesquisa Preliminar), no Portal CAPES Periódicos, foram refinadas em relação à FIGURA 6, mediante a seguinte estratégia: qualquer campo (contém) “política pública” OR “políticas públicas” E qualquer campo (contém) Covid* E qualquer campo (contém) mulher OR mulheres E qualquer campo (contém) Brasil OR Brazil. Na sequência, foram aplicados os filtros para: periódicos revisados por pares; período de 2020 a 2022¹⁴⁵ e idiomas português, inglês e espanhol. Foram obtidos 176 documentos como resultado geral.

¹⁴⁴ Essas bases de dados foram selecionadas por serem as de maior frequência no resgate de artigos para a área de conhecimento deste trabalho, conforme informações obtidas em treinamento personalizado fornecido pelo Sistema de Bibliotecas da UFPR e, após, com o aval da Orientação.

¹⁴⁵ Os anos de 2020 a 2022 foram padronizados para as buscas, porque a maior parte dos dados deste estudo foi coletada até o final de 2022.

FIGURA 6 – ESTRATÉGIA DE BUSCA PELO PROTOCOLO EM 27/04/2022



FONTE: elaboração própria (2022)

A **Etapa 1** foi novamente executada em 20 de março de 2023, para confirmação da lacuna de pesquisa, haja vista a proximidade com a Defesa. Repetiu-se a estratégia no Portal CAPES Periódicos: **qualquer campo (contém) “política pública” OR “políticas públicas” E qualquer campo (contém) Covid* E qualquer campo (contém) mulher OR mulheres E qualquer campo (contém) Brasil OR Brazil.**

Por ocasião dessa última busca, retornaram bem menos resultados do que antes: apenas 31 artigos, embora tenham sido utilizados os mesmos termos. Dentre os documentos, com o uso do programa EndNote, foram identificadas 04 duplicações e 01 triplicação. O resultado geral obtido foi, portanto, de 25 documentos. Para obtenção do resultado **real**, foram divididos os artigos conforme os respectivos temas, resultando no QUADRO 2.

QUADRO 2 – RESULTADO REAL ETAPA 1

ÁREA DO ESTUDO	Nº ARTIGOS RESGATADOS	PERCENTUAL
Saúde	07	28%
Violência	06	24%
Economia	03	12%
Outros Temas	05	20%
Cuidado	01	4%
Políticas Públicas e Interseccionalidade	03	12%
TOTAL	25	100%

FONTE: Elaboração própria (2023).

Houve recorrência de artigos na área de saúde, violência e economia, como outros com escopos bastante distintos do presente trabalho. Foram separados os 03 artigos que versavam sobre políticas públicas numa perspectiva interseccional e 01 artigo cuja temática era o cuidado, delineados no QUADRO 3 e que, entretanto, não suprimam a lacuna de pesquisa identificada no presente trabalho¹⁴⁶.

¹⁴⁶ O detalhamento do porquê não foi suprida a lacuna de pesquisa identificada neste trabalho consta da última coluna dos QUADROS 3 e 4.

QUADRO 3 – DESCRIÇÃO DOS ARTIGOS RESGATADOS NA ETAPA 1 E A LACUNA DE PESQUISA

Autora(o), Ano e Fonte (como aparece na Bibliografia)	Título	Revista	Abrangência	Por que não preenche a lacuna desta pesquisa?
Maria Eliane Alves de Souza (SOUZA, 2021)	Direitos humanos em tempos de pandemia: mulheres negras e a desvalorização social por gênero e raça	Revista Brasileira de Sociologia do Direito	Políticas Públicas e Interseccionalidade. Tem como base as normas jurídicas. Traz dados biológicos e sociais que agravam a saúde da mulher negra.	Foca na saúde e não versa sobre cuidado.
Ana Luiza Pinheiro Flauzina; Thula Rafaela de O. Pires (FLAUZINA e PIRES, 2020)	Políticas da morte: Covid-19 e os labirintos da cidade negra	Revista Brasileira de Políticas Públicas	Políticas Públicas e Interseccionalidade. Políticas públicas de urbanização e segregação das moradias nas cidades, pela perspectiva interseccional.	Foca na distribuição das cidades e não versa sobre cuidado.
Francisca Kananda Lustosa dos Santos; Keurelene Campelo Santos (SANTOS e SANTOS, 2021)	Impactos da pandemia Covid-19 na vida das mulheres e a falha nas políticas públicas	Revista Espaço Acadêmico	Políticas Públicas e Interseccionalidade. História e contextualização interseccional dos efeitos da pandemia sobre as mulheres. Análise crítica sobre o desinteresse político nessa agenda.	Escopo aproximado ao desta pesquisa. Não analisa dados das políticas públicas emergenciais implementadas na pandemia.
Claudia Camilo; Edna Kahhale; Maria L. Ferreira; Mariana Schweitzer (CAMILO, KAHHALE, <i>et al.</i> , 2021)	Cuidado em Território de Exclusão Social: covid-19 expõe marcas coloniais	Saúde e Sociedade	Cuidado. Sobrecarga do cuidado pela perspectiva interseccional.	Não tem as políticas públicas (ou a falta delas) como escopo e é restrita ao Município de Cubatão/SP.

FONTE: Elaboração própria (2023).

A **Etapa 2** (Pesquisa Completa em Bases de Dados Seleccionadas) foi igualmente repetida em 20 de março de 2023, na *Scopus* e na *Web of Science*, com a mesma estratégia empregada anteriormente: (**"Public Policies" OR "Public Policy" OR Policy OR Policies**) AND (Wom?n) OR ("Black wom?n") AND (Covid*) AND (Bra?il)).

Na *Scopus*, foi inserida a restrição específica para *Article title*, *Abstract*, *Keywords* e selecionado o período de 2020 a 2022. Foram resgatados 65

documentos. Para evitar o que ocorreu na Etapa 1, de prevalecerem artigos nas áreas de saúde, violência e economia e, tendo em conta que o presente trabalho tem foco na transversalidade das (não) políticas públicas e não em setores específicos, foram incluídos filtros adicionais para obtenção do resultado **real**. No campo *subject area* foi selecionada a opção *social sciences* (campo em que este trabalho está inserido); no *document type*, marcados *article* e *review*; no *publication stage*, escolhido apenas *final* (para evitar documentos ainda não publicados) e selecionados os idiomas inglês e português. Foram localizados 24 documentos, que passaram pela mesma filtragem promovida na Etapa 1. Apesar de constarem da rubrica “ciências sociais”, os artigos também apresentaram tendência à saúde, violência e economia, como se constata do QUADRO 4.

QUADRO 4 – RESULTADO REAL ETAPA 2: SCOPUS

ÁREA DO ESTUDO	Nº ARTIGOS RESGATADOS	PERCENTUAL
Saúde	09	37,5%
Violência	03	12,5%
Economia	03	12,5%
Outros Temas	07	29,16%
Cuidado	01	4,16%
Políticas Públicas e Interseccionalidade	01	4,16%
TOTAL	24	100%

FONTE: Elaboração própria (2023).

Os únicos artigos que versavam sobre políticas públicas e interseccionalidade ou sobre cuidado, já constavam da relação resultante da Etapa 1 e haviam sido encontrados na busca promovida no Portal CAPES Periódicos (CAMILO, KAHHALE, *et al.*, 2021; FLAUZINA e PIRES, 2020), conforme QUADRO 3.

Na *Web of Science* foi aplicada a estratégia de busca¹⁴⁷ com a restrição específica “tópico” e, então, aplicados filtros adicionais: *i)* anos 2020 a 2022; *ii)* tipos de documento *Research Article* e *Review Article*; *iii)* selecionadas as categorias da SciELO que, de alguma forma, poderiam tangenciar este trabalho: *Sociology*;

¹⁴⁷ (("Public Policies" OR "Public Policy" OR Policy OR Policies) AND (Wom?n) OR ("Black wom?n") AND (Covid*) AND (Bra?il)).

Humanities Multidisciplinary; Anthropology; Multidisciplinary Sciences; Demography; History; Women's Studies; Cultural Studies; Political Science; Social Sciences Interdisciplinary; Social Issues; Behavioral Sciences; Law e History of Social Sciences e iv) idiomas inglês e português. O resultado geral obtido foi de 62 artigos.

Para obtenção do resultado **real**, os temas foram divididos e, pelo fato de terem sido inseridos diversos filtros, não foram retornados documentos que – genericamente – pudessem ser classificados em “economia”, porém, aqueles com efeitos precipuamente econômicos apresentavam temáticas que assemelhavam entre si e foram incluídos numa nova categoria, a de “trabalho remunerado”. Foram, ainda, encontrados nessa base de dados vários artigos que tinham como objeto a análise de questões de outros países, que não o Brasil. Considerando que trabalho remunerado e comparativos internacionais não estão contemplados no escopo desta pesquisa, serão considerados apenas numericamente, a par dos demais temas, no QUADRO 5.

QUADRO 5 – RESULTADO REAL ETAPA 2: WEB OF SCIENCE

ÁREA DO ESTUDO	Nº ARTIGOS RESGATADOS	PERCENTUAL
Saúde	08	12,90%
Violência	05	8,06%
Trabalho Remunerado	05	8,06%
Outros Países	17	27,41%
Outros Temas	20	32,25%
Política Formal e Gênero	03	4,83%
TDNR (Cuidado e Trabalho Doméstico Não Remunerado)	03	4,83%
Políticas Públicas e Interseccionalidade	01	1,61%
TOTAL	62	100%

FONTE: Elaboração própria (2023).

Não foram resgatados artigos coincidentes com o Portal CAPES Periódicos, tampouco com a *Scopus*. Dos artigos localizados, um total de 05 poderiam se relacionar com o presente trabalho, aqueles cujos objetos eram: política formal e gênero; TDNR (os artigos encontrados e incluídos nessa rubrica abrangiam mais do que apenas o cuidado) e, como nas bases anteriores, políticas públicas e interseccionalidade. Entende-se que os artigos não supriram a lacuna de pesquisa identificada para este trabalho, conforme QUADRO 6.

QUADRO 6 – DESCRIÇÃO DOS ARTIGOS RESGATADOS NA ETAPA 2 (WEB OF SCIENCE) E A LACUNA DE PESQUISA

Autora(o), Ano e Fonte	Título	Revista	Abrangência	Por que não preenche a lacuna desta pesquisa?
Debora Rezende de Almeida (ALMEIDA, 2020)	RESILIÊNCIA INSTITUCIONAL: para onde vai a participação nos Conselhos Nacionais de Saúde e dos Direitos da Mulher?	Caderno CRH	Política Formal e Gênero. Democracia participativa; participação na tomada de decisões desde o impeachment/2016.	Não foca nas políticas públicas emergenciais na pandemia e tampouco tem perspectiva interseccional.
Wagner Romão; Carla Giani Marteli (ROMÃO e MARTELI, 2020)	Gênero e participação em nível local: estudo sobre conferências municipais de políticas públicas	Revista de Sociologia e Política	Política Formal e Gênero. Democracia participativa e a participação feminina nas conferências municipais.	Não foca nas políticas públicas emergenciais na pandemia, tampouco na interseccionalidade e é restrita a Piracicaba/SP.
Mônica Salomón (SALOMÓN, 2020)	<i>Exploring Brazilian foreign policy towards women: dimensions, outcomes, actors and influences</i>	Revista Brasileira de Política Internacional	Política Formal e Gênero. Política externa brasileira, com enfoque em gênero.	Não tem as políticas públicas (ou a falta delas) como escopo, tampouco perspectiva interseccional.
Cícero Augusto Silveira Braga; Lorena Vieira Costa (BRAGA e COSTA, 2022)	<i>Time use and food insecurity in female-headed households in Brazil</i>	Revista Brasileira de Estudos de População	TDNR. Insegurança alimentar em famílias monoparentais femininas com abordagem da dupla jornada.	Não foca nas políticas públicas emergenciais na pandemia.
Thays Monticelli (MONTICELLI, 2021)	Divisão sexual do trabalho, classe e pandemia: novas percepções?	Revista Sociedade e Estado	TDNR. Dupla jornada.	As entrevistadas são da classe média; não tem perspectiva interseccional.
Regina Stela Corrêa Vieira (VIEIRA, 2020)	Trabalho e cuidado no Direito: perspectivas de sindicatos e movimentos feministas	Estudos Avançados	TDNR. Cuidado pela perspectiva do ordenamento jurídico brasileiro.	Não foca nas políticas públicas emergenciais na pandemia.
Fernanda Barros dos Santos; Sergio Luiz Baptista da Silva (SANTOS e SILVA, 2022)	Gênero, raça e classe no Brasil: os efeitos do racismo estrutural e institucional na vida da população negra durante a pandemia da covid-19	Revista Direito e Praxis	Políticas Públicas e Interseccionalidade. Discute os dados de desigualdade social na pandemia, por gênero, raça, classe e origem regional.	Escopo aproximado ao desta pesquisa. Não analisa dados das políticas públicas emergenciais implementadas na pandemia.

FONTE: Elaboração própria (2023).

Da análise dos resultados das **Etapas 1 e 2**, conclui-se que, embora tenham sido identificados 02 artigos com escopos aproximados deste trabalho (SANTOS e SANTOS, 2021; SANTOS e SILVA, 2022), não promoveram análise dos dados das políticas públicas implementadas emergencialmente na pandemia. Conclui-se, portanto, que existe e persiste a lacuna de pesquisa.

4 DADOS, RESULTADOS E DISCUSSÕES

A presente pesquisa qualitativa, de modelo flexível, foi construída de forma cíclica, a partir da epistemologia feminista, que é aliada do diálogo entre referencial teórico, coleta de dados e análise dos resultados. É possível transitar entre eles, ir e voltar, com reforços e inflexões a cada etapa do estudo. Os dados secundários foram coletados vis-à-vis às teorias selecionadas e, portanto, optou-se pela apresentação, no mesmo capítulo, dos dados, resultados e análises.

Em que pese não haja dúvidas de que um Governo e seus Ministérios devam trabalhar organicamente e, portanto, todos são, conjuntamente, relevantes em termos de políticas públicas, para esta pesquisa foi necessário definir um limite de abrangência, inclusive pelo fator tempo. Considerando que o objetivo era averiguar se as políticas públicas emergenciais no período da pandemia foram dirigidas ao cuidado, com foco nas mulheres negras e empobrecidas, foram selecionados, individualmente, os Ministérios que poderiam implementar soluções especificamente para o recorte populacional indicado: da Mulher, da Família e dos Direitos Humanos; da Cidadania; da Saúde; da Educação e da Economia (BRASIL, 2021e). A subdivisão deste capítulo por áreas foi feita por motivos didáticos e, também, para viabilizar a coleta de dados, embora se sustente a transversalidade das políticas públicas.

Considerando que foram coletados apenas dados secundários, optou-se por fontes oficiais do Governo Federal. Foi realizada uma filtragem das ações realizadas e noticiadas nos sítios oficiais, a fim de elaborar uma tabela indicativa se houve ou não políticas no sentido proposto no presente estudo.

Conjuntamente à coleta dos dados governamentais, foram selecionadas pesquisas quantitativas que avaliaram o cenário econômico e os efeitos da pandemia, por grupo populacional, quais sejam: IBGE, MADE/USP, BACEN, CEPAL, OCDE, IICA/BID/*Microsoft*, IPEA, Datafolha e PENSSAN. Foram, também, coletados relatórios elaborados pela ONU Mulheres e ONU Mulheres Brasil. No afã de auxiliar a análise da percepção feminina sobre o trabalho e cuidado não remunerados na pandemia, este estudo recebeu contribuições de pesquisas qualitativas, como *surveys* e entrevistas de mulheres (e mulheres negras), como a Sem Parar e a pesquisa do Instituto Identidades do Brasil (BIANCONI, LEÃO, *et al.*, 2020; NASCIMENTO, CARVALHO, *et al.*, 2020).

Este capítulo inicia com as limitações para a coleta dos dados e as respectivas estratégias de superação dos limites. Na sequência, são apresentados os dados coletados em diálogo com os resultados obtidos, na seguinte ordem: Economia, Saúde, Educação, Políticas para Mulheres e uma reflexão a partir da pesquisa Sem Parar.

4.1 LIMITAÇÕES PARA A COLETA DE DADOS

Foram identificadas cinco limitações para a coleta dos dados secundários a que se propôs o presente estudo. A **primeira** se deve ao *status* atual da pandemia da COVID-19. Considerando que, em menor velocidade e volume de propagação, ela ainda grassa no Brasil e no mundo, estudos ainda não podem ser conclusivos. Essa limitação não pode ser totalmente superada, haja vista que os fatores extrínsecos são imponderáveis, porém, buscam-se dados referentes a ciclos temporais já encerrados, visando reduzir eventuais efeitos desse limite.

A **segunda** limitação diz com a própria natureza das pesquisas em políticas públicas que, por regra, dependem de dados governamentais, caso deste trabalho. Michael Hill (2005, p. 15, tradução nossa) alerta que “segredos oficiais são abertamente utilizados como justificção para restringir acesso a situações ou dados necessários para avaliar processos políticos”¹⁴⁸. Um exemplo dessa limitação é o emprego de técnicas de propaganda governamental nos veículos e *sites* oficiais, destacando o que se quer informar (e sensibilizar) os cidadãos e ocultando ou dificultando o acesso a informações reais, que não carregam tal apelo emocional. Tanto quanto possível se procurou reverter essa limitação pelo aprofundamento das buscas, não bastando as primeiras informações destacadas nos sítios oficiais.

Na coleta de dados sobre o Auxílio Emergencial (em suas versões integral, prorrogada e 2021), essa limitação foi perceptível e o exemplo é ilustrativo. A avaliação promovida pelo Governo Federal considerou apenas o número absoluto de pessoas que receberam o AE e o valor total despendido em pagamentos. Em 18 de novembro de 2020, quando ainda estavam sendo pagas as parcelas referentes ao AE/2020, a agência oficial de notícias do Governo Federal (BRASIL, 2020e) trazia

¹⁴⁸ Texto original: “Official secrecy is openly used as a justification for restricting access to situations or data necessary to evaluate policy processes” (HILL, 2005, p. 15).

manchetes como “Programa já pagou R\$250 bilhões a 68 milhões de brasileiros”, “Construiu-se a maior rede de proteção social que o Brasil e a América já conheceram” e divulgava que, até 31 de dezembro de 2020, seriam investidos em torno de R\$320 bilhões de reais.

Quando da renovação do AE, em 2021, quiçá para prevenir questionamentos sobre a redução do valor das parcelas e a impossibilidade de novos requerimentos, ambas previstas nessa nova etapa do benefício¹⁴⁹, o Governo Federal responsabilizou expressamente o limite legal para despesas¹⁵⁰. Olvidou-se, todavia, de informar pelos canais oficiais¹⁵¹ que foi **sua** a opção por embutir o AE/2021 no Projeto de Emenda Constitucional nº 186/2019¹⁵² e que foi incluída pelo Relator¹⁵³ a limitação **geral** de despesas que escapassem ao teto em R\$44 bilhões. Em teoria, não apenas a Emenda Constitucional não limitava gastos com AE, quanto o Governo vinha aprovando outros créditos extraordinários que escapavam ao teto (CARDOSO, MATOS e NASSIF-PIRES, 2021).

Ainda sobre imagens artificiosas e apelos emotivos, no Portal da Transparência do Ministério da Cidadania (BRASIL, 2021d), o primeiro número absoluto encontrado em destaque não foi o de cidadãos eleitos a receber o AE, mas de “pessoas assistidas”, englobando as que foram beneficiadas direta e indiretamente, considerando, portanto, os requerentes e seus membros familiares (118.076.461 em 2020 e 77.206.053 em 2021). Ao passo que esse número global estava destacado em caracteres garrafais (a primeira informação visualizável pelo cidadão), os números reais de pessoas, individualmente contempladas pelo benefício, estava minimizada, de mais difícil localização. Logrou-se encontrá-los no mesmo Portal da Transparência, mas não sem obstáculos. Segundo essa informação mais detalhada do Portal da

¹⁴⁹ Aspectos discutidos em seção específica deste estudo.

¹⁵⁰ Essa justificativa está expressa no Portal da Transparência do Ministério da Cidadania, com o seguinte texto: “O AE 2021, diferentemente do ocorrido em 2020, tem um limite orçamentário estabelecido pela Emenda Constitucional nº 109, de R\$ 44 bilhões.

Dessa forma, e atendendo a demandas de Órgãos de Controle, foi necessário focalizar mais o Auxílio para garantir que o maior número pessoas vulneráveis recebesse o novo auxílio.

Dessa forma, pessoas que não sacaram nenhuma das parcelas do auxílio original, foram inelegíveis para o Auxílio 2021.

Do mesmo modo, o valor do benefício foi diferenciado de acordo com a realidade de cada família, sendo menor para famílias de uma pessoa e maior para famílias cuja provedora é uma mulher monoparental.” (BRASIL, 2021d).

¹⁵¹ Esta pesquisadora não logrou êxito em localizar essa informação nos canais vinculados ao Governo Federal.

¹⁵² Conhecida por “PEC Emergencial”.

¹⁵³ Senador Márcio Bittar (MDB/AC).

Transparência do Ministério da Cidadania (BRASIL, 2021d), em 2020, 68.269.127 pessoas foram elegíveis ao recebimento de alguma parcela do AE¹⁵⁴. Para o AE/2021, foram elegíveis 39.320.456 brasileiros (BRASIL, 2021d). Números expressivamente inferiores àqueles que apareciam em destaque no Portal.

A **terceira** limitação, também indicada por Michael Hill relativamente às pesquisas em políticas públicas, diz respeito ao analista. Segundo o autor (2005, p. 15, tradução nossa), “todos os cientistas sociais estão abertos a acusações de que suas teorias e ideologias os predispõem a interpretações particulares dos seus dados. Aqueles que estudam processos políticos estão particularmente vulneráveis a essa carga.”¹⁵⁵. Esse limite pôde ser superado pela adoção da epistemologia feminista e da interseccionalidade como lente analítica. A primeira, quebra a universalização e a suposta neutralidade científica, eis que posiciona os saberes e a própria pesquisadora. A segunda, rege a forma de interpretar teorias e dados utilizados na pesquisa.

O **quarto** limite se relaciona ao fato de que foram coletados apenas dados secundários. Especialmente no que se refere às pesquisas quantitativas utilizadas, considerando que não são realizadas técnicas com essa abordagem neste estudo, há risco de confiabilidade daquelas utilizadas na coleta dos dados primários pelas instituições e os métodos dessas pesquisas. Para transpor esse risco foram selecionadas apenas fontes secundárias referendadas, com conferência da metodologia indicada nos respectivos estudos, bem como da autenticidade, credibilidade, representatividade e significado (GIL, 2021).

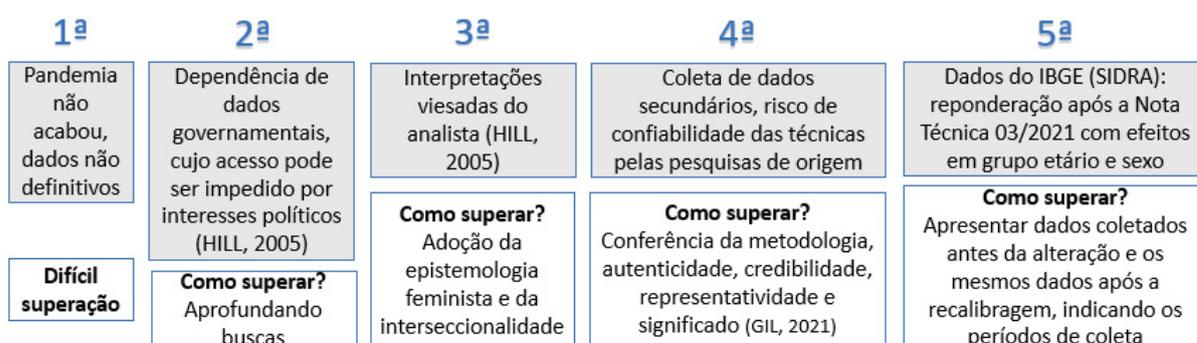
A **quinta** limitação se refere especialmente aos dados do Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística e às tabelas do sistema Sistema IBGE de Recuperação Automática (SIDRA). Esses dados são relevantes, notadamente, para a seção **Economia**, como se verificará na sequência. O período de análise deste estudo (março de 2020 a dezembro de 2021) coincide com a alteração explicitada na Nota Técnica 03/2021 (IBGE, 2021c), divulgada em 20 de outubro de 2021. Devido à pandemia da COVID-19, o IBGE realizou alterações no método de suas pesquisas e, conseqüentemente, recalibrou as amostras e a ponderação, com efeitos justamente

¹⁵⁴ Quando da primeira prorrogação no mesmo ano, o número caiu para 56.812.901 (BRASIL, 2021d).

¹⁵⁵ Texto original: “All social scientists are open to accusations that their theories and ideologies predispose them to particular interpretations of their data. Those who study the policy process are particularly vulnerable to this charge.” (HILL, 2005, p. 15).

em grupo etário e sexo¹⁵⁶ (IBGE, 2021c; 2021d). Os primeiros dados coletados antes de novembro de 2021 apresentaram valores divergentes dos obtidos posteriormente a esse período. Considerando que a reponderação foi atualizada na série histórica a partir de 30 de novembro de 2021¹⁵⁷ (IBGE, 2022a), nos dados utilizados neste trabalho¹⁵⁸, na medida em que as divergências surgiram, foram sendo feitas as respectivas indicações dos valores recalculados, assim transpondo esse limite. A FIGURA 7 apresenta sinteticamente os cinco limites para coleta dos dados identificados no curso deste trabalho.

FIGURA 7 – LIMITAÇÕES PARA A COLETA DE DADOS



FONTE: Elaboração própria (2022).

4.2 ECONOMIA, SAÚDE, EDUCAÇÃO E POLÍTICAS PARA MULHERES

Nesta seção são apresentados dados, resultados e as respectivas discussões. Os dados indissociáveis, como mercado de trabalho, desemprego, renda e eventuais auxílios governamentais, são tratados conjuntamente sob a rubrica da economia. Os demais, são, tanto quanto possível, setorizados em saúde, educação e políticas para mulheres, para fins científicos e didáticos e porque foi necessário para

¹⁵⁶ Com o seguinte texto original: “Informamos que foi publicada hoje, no Portal do IBGE, uma Nota técnica sobre a divulgação da Reponderação da PNAD Contínua em 2021. A Nota técnica 03/2021 tem como objetivo comunicar a introdução da calibração por sexo e grupo etário na Pesquisa, a partir das divulgações de novembro de 2021.” (IBGE, 2021d).

¹⁵⁷ O IBGE informa no campo **Notas**, ao pé das tabelas geradas no sistema SIDRA, o seguinte: “A partir de 30 de novembro de 2021, essas estimativas passaram a ser divulgadas com base no novo método de ponderação da pesquisa, conforme a Nota Técnica 03/2021. Conseqüentemente, a série histórica deste indicador foi atualizada.” (IBGE, 2022a).

¹⁵⁸ O IBGE informa na Nota Técnica 03/2021 que séries históricas de variações de preços não foram recalculadas “devido ao caráter indexador dos índices de preços.” (IBGE, 2021c, p. 5), todavia esses dados não serão utilizados neste estudo.

a coleta dos dados, sem, contudo, infirmar a importância da transversalidade das políticas públicas. Ao final, promove-se uma reflexão a partir da pesquisa Sem Parar.

4.2.1 Economia

Menos de um mês após o reconhecimento do *status* de pandemia pela OMS (UNA-SUS, 2020b) e com a população mundial ainda tomada de assombro pelo evento, a ONU Mulheres (2020a) já estimava que os impactos da COVID-19 seriam mais agravados para as mulheres que viviam à margem da economia quando foram surpreendidas pelo vírus. Num panorama global, mulheres despendiam três vezes mais horas em trabalho doméstico (e) de cuidado não remunerado do que homens; mais homens de 25 a 54 anos estavam na força de trabalho (94%) do que mulheres (63%); mulheres recebiam salários 16% inferiores aos masculinos, atingindo 35% em alguns países; 740.000.000 de mulheres estavam na informalidade; enquanto 72% dos homens eram bancarizados, apenas 65% das mulheres possuíam conta em instituições financeiras e, por fim, mulheres de 25 a 34 anos estavam 25% mais sujeitas à extrema pobreza do que homens (ONU, 2020a).

No cenário brasileiro, a par dos impactos econômicos e dos riscos sanitários específicos das atividades domésticas e de cuidado remuneradas, de um modo geral, as desigualdades de gênero preexistentes no mercado de trabalho se aprofundaram com a pandemia (BARBOSA, COSTA e HECKSHER, 2020). Políticas econômicas de austeridade vinham desmontando políticas públicas, especialmente as destinadas a mulheres empobrecidas e negras, desde 2015, tanto que o desemprego e a vulnerabilidade apresentavam crescimento (GUIDOLIN, OLIVEIRA, *et al.*, 2020). Concomitantemente, a crise econômica e a desestruturação de políticas públicas nacionais agravavam a insegurança alimentar no país (PENSSAN, 2022). As pessoas pretas e pardas já eram mais do que o dobro de brancos dentre os abaixo da linha da pobreza, pelos critérios do Banco Mundial, em 2018, conquanto fosse a maior parcela populacional¹⁵⁹ (IBGE, 2019). Esta parte do estudo dedica-se à análise do acentuamento desse quadro econômico, pela doença em si, à qual se somaram

¹⁵⁹ Pessoas pretas e pardas correspondiam, em 2018, a 55,8% da população. Se utilizado o parâmetro de US\$5,50 diários, a taxa de pobreza dos brancos era de 15,4% e a de negros (pretos ou pardos), de 32,9%; se considerado o padrão de US\$1,90 por dia (para extrema pobreza), estavam abaixo do patamar 3,6% de brancos e 8,8% de negros (IBGE, 2019).

opções governamentais pautadas pelo falso dilema entre economia e saúde (PENSSAN, 2022) e as respectivas consequências para mulheres e para a (sobre)carga do cuidado, na perspectiva interseccional.

Esta seção está dividida da seguinte forma: a **primeira** parte se destina a apresentar os principais indicativos do mercado de trabalho e renda; a **segunda**, o aumento da pobreza, da extrema pobreza e da fome; a **terceira, quarta e quinta**, o Auxílio Emergencial e seus principais desafios; a **sexta**, a política destinada à preservação dos empregos e, por fim, a **sétima**, aos demais programas, com destaque para um, que teve efeitos sobre alimentos.

4.2.1.1 Economia na pandemia: a crise do emprego tem gênero, raça e classe

É preciso, primeiramente, retomar o **quinto limite** indicado anteriormente¹⁶⁰, haja vista que são empregados dados do IBGE, nesta parte do estudo. Os dados coletados antes de novembro de 2021, no sítio do IBGE e no sistema SIDRA, que fornece acesso às tabelas, apresentam dissonância de valores relativamente às buscas realizadas posteriormente, no curso do ano de 2022, devido à alteração do método de ponderação da pesquisa (IBGE, 2022a). O IBGE atualizou a série histórica desde 30 de novembro de 2021, em razão da Nota Técnica 03/2021, que previa essa reponderação da PNAD Contínua e que teve efeitos especialmente nas categorias grupo etário e sexo (IBGE, 2021c; 2021d; 2022a). Por coerência, e por entender que há interesse em comparar as curvas das séries antes e depois da atualização, não foram expurgados os dados coletados anteriormente, porém, sempre há a ressalva do período de coleta e são apresentados os dados reponderados dos mesmos períodos.

Com base na PNAD Contínua de março de 2020¹⁶¹, o IPEA (BARBOSA, COSTA e HECKSHER, 2020) concluiu pela elevação da probabilidade geral de perda de emprego durante a pandemia. O desemprego feminino, entretanto, já vinha crescendo no Brasil. São apresentados os dados coletados previamente a novembro de 2021 e, portanto, antes da incidência da reponderação noticiada pela Nota Técnica 03/2021, do IBGE: de 2016 a 2018, segundo dados da PNAD Contínua (IBGE, 2021a),

¹⁶⁰ Em seção específica destinada às limitações para a coleta de dados.

¹⁶¹ A escolha desse recorte temporal se deveu ao marco do início da contaminação comunitária no Brasil.

as proporções de desocupação por gênero eram praticamente equivalentes¹⁶²; em 2019, elas já representavam 52,6% dos desocupados; no primeiro trimestre de 2020, com o início da pandemia e isolamento social, mulheres passaram a 53,4% da população desocupada e, no primeiro trimestre de 2021, com um ano de COVID-19 grassando no Brasil, esse percentual subiu para 54,5%.

Após a reponderação, os dados de desocupação divergiram pouco, porém a curva de queda da ocupação feminina se manteve, conforme se verifica da tabela gerada no sistema SIDRA (IBGE, 2022a): com o início da pandemia, no primeiro trimestre de 2020, mulheres eram 53% das pessoas desocupadas; no primeiro trimestre de 2021, com um ano de COVID-19, eram 53,7% e, ao final da série analisada nesta pesquisa, constatou-se um pico no terceiro trimestre de 2021, em que mulheres atingiram 54,8% das pessoas desocupadas e finalizaram o ano, no quarto trimestre, perfazendo 54,5%.

A taxa de desocupação também subiu. Segundo dados coletados previamente a novembro de 2020, constata-se: no primeiro trimestre de 2020, a taxa de desocupação geral foi estimada em 12,2%, sendo 10,4% para homens e 14,5% para mulheres; desagregada por raça/cor, a taxa de desocupação para os autodeclarados brancos estava em 9,8%, em 15,2% para pretos e em 14% para pardos (IBGE, 2020a). No segundo trimestre de 2020, a taxa de desocupação geral foi estimada em 13,3%, sendo 12% para homens e 14,9% para mulheres, também apresentando alta no recorte racial¹⁶³ (IBGE, 2020b). No primeiro trimestre de 2021, foi estimada a maior taxa de desocupação geral: 14,7%. Esse número, contudo, foi em muito impulsionado pela elevação da taxa de desocupação feminina, que atingiu 17,9% (enquanto ficou em 12,2% para homens, quase sem alteração em relação ao segundo trimestre de 2020). No recorte raça/cor, também houve elevação: a taxa de

¹⁶² Durante o período, as proporções de desemprego giravam em torno de 50% para mulheres e 50% para homens (IBGE, 2021a). Já em 2018, porém, o IPEA concluiu que a vulnerabilidade ao desemprego para mulheres negras era 50% maior do que a média geral (cf. IPEA. **Jovens e Mulheres Negras são Mais Afetados pelo Desemprego**. Brasília, 31 out. 2020. Disponível em: <https://www.ipea.gov.br/portal/index.php?option=com_content&view=article&id=2533>. Acesso em: 02 abr. 2023 e FOGUEL, M; FRANCA, M. P. IPEA. A sensibilidade do desemprego às condições da economia para diferentes grupos de trabalhadores. **Nota Técnica n. 65**, Brasília, out. 2018. Disponível em: <https://www.ipea.gov.br/portal/images/stories/PDFs/mercadodetrabalho/181031_bmt_65_05_nota_3.pdf>. Acesso em: 02 abr. 2023.).

¹⁶³ “A taxa de desocupação desagregada por cor ou raça mostrou que a taxa dos que se declararam brancos (10,4%) ficou abaixo da média nacional; porém a dos pretos (17,8%) e a dos pardos (15,4%) ficou acima” (IBGE, 2020b).

desocupação para os autodeclarados brancos perfazia 11,9%, 18,6% para pretos e 16,9% para pardos (IBGE, 2021a).

Já os dados após a reponderação do IBGE, seguiram demonstrando um aumento da taxa de desocupação para mulheres e desagregando por raça/cor (IBGE, 2022a; 2022b; 2022c). É o que se constata da evolução na TABELA 1, em percentual, por sexo (homem, mulher) e por cor ou raça (branca, preta e parda)¹⁶⁴, no período do primeiro trimestre de 2020 ao quarto trimestre de 2021.

TABELA 1 – TAXA DE DESOCUPAÇÃO GERAL, POR SEXO E COR/RAÇA (EM PERCENTUAL)

	TRIMESTRES							
	1º/2020	2º/2020	3º/2020	4º/2020	1º/2021	2º/2021	3º/2021	4º/2021
Taxa geral	12,4	13,6	14,9	14,2	14,9	14,2	12,6	11,1
Homem	10,4	12,2	12,9	11,9	12,2	11,6	10,1	9,0
Mulher	14,9	15,5	17,5	17,2	18,5	17,7	15,9	13,9
Branca	9,9	10,6	12,0	11,6	12,1	11,7	10,3	9,0
Preta	15,3	18,1	19,4	17,7	18,8	16,8	15,8	13,6
Parda	14,1	15,7	16,8	16,0	17,0	16,2	14,2	12,6

FONTE: Elaboração própria (2022) com base nas Tabelas geradas no sistema SIDRA, com dados das respectivas PNADs Contínuas Trimestrais do IBGE: Tabela 6468 (taxa de desocupação geral) (IBGE, 2022b); Tabela 4093 (taxa de desocupação por sexo) (IBGE, 2022a) e Tabela 6402 (taxa de desocupação por cor ou raça) (IBGE, 2022c).

¹⁶⁴ São as terminologias utilizadas pelo IBGE. Saliente-se, por oportuno, que não foram encontrados dados sobre o entrecruzamento mulher branca, homem branco, mulher preta, homem preto, mulher parda e homem pardo.

Da análise evolutiva da taxa de desocupação, já com valores atualizados, posteriormente à Nota Técnica 03/2021 do IBGE, percebe-se que, de modo geral, a desocupação teve seu auge do terceiro trimestre de 2020 (14,9%) ao segundo trimestre de 2021 (14,2%), mantendo-se acima dos 14%. Os grupos individualmente também indicaram aumentos nesse período. É possível, todavia, verificar que a taxa de desemprego para homens, durante todo o período que é objeto deste estudo, foi inferior à taxa geral, e a taxa de desemprego de pessoas brancas, além de mais baixa do que a geral, foi inferior, na maioria dos trimestres, à taxa dos homens (apenas em 03 períodos houve um empate). Já as taxas de desocupação de mulheres e de pessoas pretas e pardas, em todos os períodos foi superior à taxa de desocupação geral (e, conseqüentemente, muito superior às taxas de homens e de pessoas brancas).

Chamam atenção dois períodos específicos: o terceiro trimestre de 2020, em que a taxa de desocupação de pessoas autodeclaradas pretas atingiu seu pico, e o primeiro trimestre de 2021, em que as taxas de desocupação de pessoas autodeclaradas pardas e de mulheres atingiram os maiores valores. No primeiro ano da pandemia, a taxa de desemprego por raça/cor e de mulheres apresentou uma crescente. No primeiro trimestre de 2020 já estava elevadíssima em relação aos demais recortes populacionais (15,3% para pretos, 14,1% para pardos e 14,9% para mulheres), mas subiu rapidamente, saltando ao ápice de 19,4% para pretos no terceiro trimestre do mesmo ano. Nesse mesmo período, a taxa de desocupação de pardos chegou ao seu segundo maior nível, ficando em 16,8% e de mulheres atingiu também um dos seus maiores índices, alcançando 17,5%. No primeiro trimestre de 2021, a taxa de desemprego feminina atingiu o ápice chegando a 18,5%, bem como a de autodeclarados pardos, que indicou 17%. Já a de pretos apresentou seu segundo maior índice, 18,8%.

Não apenas a desocupação delas aumentou, mas a própria taxa de participação feminina, correspondente às mulheres em idade ativa que ofertam horas para o mercado de trabalho¹⁶⁵, reduziu no período, tendo se tornado menos

¹⁶⁵ A taxa de participação na força de trabalho é representada pelo percentual de pessoas, maiores de 14 anos de idade, que estão trabalhando ou procurando emprego, assim definida pelo IBGE (2020a, p. 4): “Percentual de pessoas na força de trabalho em relação às pessoas em idade de trabalhar: [Força de trabalho / pessoas em idade de trabalhar] x 100”. Taxa de participação feminina corresponde, pois, às mulheres em idade de trabalhar e que podem dispor de suas horas para o mercado de trabalho, já ocupadas ou em busca de emprego.

disponíveis para trabalhar, em muito pela sobrecarga do cuidado (CEPAL, 2021; FONSECA e SUTTO, 2021). Na América Latina, o retrocesso foi de, ao menos, 10 anos (CEPAL, 2021). Segundo os dados coletados para esta pesquisa antes de novembro de 2021, identificou-se que, no Brasil, no segundo trimestre de 2020, a taxa de participação feminina atingiu 46,3% (IBGE, 2021b) e já era o pior índice em 30 anos (IPEA, 2020; FONSECA e SUTTO, 2021). No terceiro trimestre de 2020, chegou ao seu mínimo: 45,8% (IBGE, 2021b).

Ao coletar os mesmos dados após a Nota Técnica 03/2021 do IBGE, houve pequena divergência de valores, porém, a curva decrescente se manteve, relativamente à taxa de participação feminina (em percentual), conforme evolução consignada na TABELA 2, no período do primeiro trimestre de 2020 ao quarto trimestre de 2021.

TABELA 2 – TAXA DE PARTICIPAÇÃO NA FORÇA DE TRABALHO POR SEXO (EM PERCENTUAL)

	<i>TRIMESTRES</i>							
	<i>1º/2020</i>	<i>2º/2020</i>	<i>3º/2020</i>	<i>4º/2020</i>	<i>1º/2021</i>	<i>2º/2021</i>	<i>3º/2021</i>	<i>4º/2021</i>
<i>Taxa geral</i>	62,7	57,3	57,6	59,5	59,8	60,8	61,9	52,5
<i>Homem</i>	72,7	67,8	68,6	70,1	70,3	71,3	72,7	72,7
<i>Mulher</i>	53,4	47,5	47,3	49,7	50,0	50,9	52,3	53,1

FONTE: Elaboração própria (2022) com base na Tabela gerada no sistema SIDRA, com dados das respectivas PNADs Contínuas Trimestrais do IBGE: Tabela 4093 (taxa de desocupação por sexo) (IBGE, 2022a).

Em adição aos valores indicados na TABELA 2, buscaram-se os dados referentes ao último trimestre de 2019 (já atualizados com a reponderação), para confirmar a suspeita de que a taxa de participação feminina na força de trabalho, de fato, reduziu. Identificou-se que perfazia 54,3% no quarto trimestre de 2019 (IBGE, 2022a), quando não havia indícios da pandemia. Reduziu imediatamente com o

advento da crise sanitária global, para 53,4% no primeiro trimestre de 2020 e, na sequência, caiu para os índices mais baixos, atingindo 47,5% no segundo trimestre daquele ano e, no terceiro trimestre, seu menor valor, 47,3%. Ainda que tenha gradativamente apresentado alguma recuperação, ao final da série analisada, no quarto trimestre de 2021, atingiu apenas 53,1%, ou seja, não recuperando os valores do final de 2019 e nem mesmo aqueles do início da pandemia, do primeiro trimestre de 2020.

Verifica-se que as taxas de participação de homens e mulheres na força de trabalho têm indicativos muito divergentes. A menor taxa de participação masculina (67,8%) ocorreu mais próxima ao início da pandemia, no segundo trimestre de 2020 e, portanto, não foi concomitante ao menor índice feminino, identificado no terceiro trimestre daquele ano. Ainda, a taxa de participação masculina se recuperou. Quando do início da série analisada, que coincide com o princípio da crise sanitária, a taxa de participação deles na força de trabalho era de 72,7% (já bem superior à feminina) e, retomou exatamente o mesmo valor ainda no terceiro trimestre de 2021, mantendo-se estável no trimestre seguinte. A participação masculina, portanto, foi retomada e a feminina não, o que acaba rebaixando a taxa geral, que iniciou em 62,7% e não foi recuperada até o final do período, fechando em 52,5%.

A título ilustrativo, no segundo trimestre do ano de 2022, momento em que a pandemia persistia, mas em dimensão muito reduzida, sem restrições sanitárias, a taxa de participação feminina ainda não havia retomado os índices pré-pandêmicos. Se no quarto trimestre de 2019 estava em 54,3%, no segundo trimestre de 2022, perfazia 53,2% (IBGE, 2022a). Quase não houve diferença de como encerrou o ano de 2021 (53,1%), apenas 0,1 ponto percentual acima.

A crise do emprego que, segundo Nota Técnica do IPEA (CORSEUIL, FRANCA, *et al.*, 2021), afetou principalmente as mulheres e as pessoas negras, com maior incidência de perda de postos de trabalho, direcionou um contingente maior desses estratos populacionais à informalidade, para obtenção de alguma renda. Embora o objetivo deste estudo não seja analisar as diferenças entre mercado formal e informal¹⁶⁶, tampouco uma incursão sobre a Reforma da Previdência, constata-se que, por regra, os benefícios da Previdência Social são acessados por aqueles que

¹⁶⁶ Dados do CAGED e da RAIS podem ser obtidos no *site* do Ministério do Trabalho, destinado ao Programa de Disseminação das Estatísticas do Trabalho: <<http://pdet.mte.gov.br/>>.

participam do sistema contributivo e solidário e, portanto, empregados com carteira assinada, que lhes assegura direitos e deveres. Segundo o IBGE (2022d), “A informalidade de parte significativa dos postos de trabalho é uma característica do mercado de trabalho brasileiro e constitui importante fonte de desigualdades.”, haja vista ficarem à margem do sistema de proteção social, sem direito à aposentadoria e às licenças remuneradas (no caso das mulheres, por exemplo, a licença-maternidade e, em tempos de COVID-19, ao auxílio-doença).

Muito embora mulheres, em 2020, contribuíssem mais do que homens¹⁶⁷, elas eram as que menos auferiam rendimentos próprios, apresentando menor autonomia e maior dependência de outros membros familiares (IBGE, 2021e). Homens negros eram o grupo mais desprotegido, em termos de direitos previdenciários (IBGE, 2021e). Os efeitos da ausência de proteção, entretanto, podem ser pensados num recorte não apenas racial, mas também de gênero: mulheres estavam nos grupos com maior incidência de perda de postos de trabalho na pandemia; a taxa de participação feminina não se recuperou no recorte temporal do presente estudo (possivelmente pela sobrecarga de TDNR); se muito, migraram para a informalidade no afã de aliar o trabalho doméstico (e) de cuidado com a necessidade de obter rendimentos. A ausência de proteção social tende, portanto, a ter efeitos mais severos sobre elas. Soma-se aos aspectos raciais, e as mulheres negras acabam por ser ainda mais vulnerabilizadas pela ausência de direitos previdenciários.

No apagar das luzes de 2019 e, portanto, pouco tempo antes do início da pandemia da COVID-19, a Reforma da Previdência alterou diversos direitos e a forma de acessá-los (BRASIL, 2019c). Sem tempo para que as novas normas se acomodassem na sociedade, sobrevieram medidas de distanciamento social que alteraram a relação das cidadãs e dos cidadãos com o sistema previdenciário (SALVADOR, 2021). Os atendimentos presenciais e as perícias médicas passaram por momentos de suspensão, o que inviabilizou o acesso aos benefícios (BRASIL, 2020q; JN, 2020; VERDÉLIO, 2020b); por outro lado, em razão da reforma, as revisões de benefícios em operação “Pente Fino”, com escopo restritivo e arrecadador, seguiram aceleradas (SALVADOR, 2021). Houve, ainda, um aumento

¹⁶⁷ Em 2020, 67,2% das mulheres contribuía e 64,2% dos homens (IBGE, 2021e).

de solicitações de pensão por morte, em razão do contingente desarrazoado de vidas brasileiras ceifadas pela pandemia (FERREIRA, TEIXEIRA e SCAFF, 2021).

Nessa triangulação de fatores, portanto, tem-se: num vértice, a vulnerabilidade das mulheres negras sem direito à proteção do sistema previdenciário (seja pela informalidade, pelo TDNR ou ambos); no outro, o aumento de demanda por pensão por morte (e, possivelmente, por auxílio-doença, nos casos de agravamento do quadro de COVID-19 para a parcela contribuinte); e, no terceiro, a inacessibilidade presencial às agências (agravada pela carência de digitalização¹⁶⁸ da faixa mais empobrecida da sociedade).

4.2.1.2 Economia na pandemia: miséria e fome têm gênero, raça e classe

Como consequência dos efeitos econômicos da pandemia, a pobreza, a extrema pobreza e a fome foram evidenciadas no Brasil. Não há, no país, um indicador próprio de renda para pobreza e extrema pobreza, o que pode acarretar discrepâncias de resultados entre diferentes pesquisas¹⁶⁹.

O IBGE (2021e), utilizando os limites do Banco Mundial (US\$5,50/dia *per capita* para pobreza; US\$1,90/dia *per capita* para extrema pobreza), não indicou aumento percentual da pobreza e da extrema pobreza em 2020 relativamente aos anos anteriores, possivelmente em razão do Auxílio Emergencial, cujos efeitos serão discutidos adiante em seções próprias. Desde logo, cumpre apontar que, em 2019, 6,8% dos brasileiros estavam em situação de extrema pobreza, ou seja, percebendo individualmente menos do que US\$1,90 por dia; ao passo que 25,9% estavam na pobreza (vivendo com menos de US\$5,50/dia). Em 2020, ano em que foi decretada a pandemia da COVID-19, esses números reduziram para 5,7% em extrema pobreza e

¹⁶⁸ O tema será objeto de análise em seção específica destinada ao Auxílio Emergencial e retomada quando das reflexões sobre educação.

¹⁶⁹ Em geral, são utilizadas as linhas de $\frac{1}{2}$ salário mínimo (pobreza) e $\frac{1}{4}$ de salário mínimo (extrema pobreza), ambas *per capita*, por serem os parâmetros usados para concessão do Benefício de Prestação Continuada e para o Cadastro Único do Governo Federal. O Programa Bolsa Família, entretanto, se valeu dos critérios de salário mínimo quando de sua implementação, porém, com o passar dos anos, os valores foram ficando defasados e, até a substituição do programa pelo Auxílio Brasil, correspondiam a R\$178,00 *per capita* mensais para pobreza e R\$89,00 *per capita* mensais para extrema pobreza, abaixo dos limites para concessão do BPC. O Auxílio Brasil passou a prever R\$210,00 para pobreza e R\$105,00 para extrema pobreza. No cenário internacional, são utilizadas as linhas do Banco Mundial, que prevê US\$ 1,90/dia por pessoa para indicar extrema pobreza e US\$5,50/dia para expressar pobreza. A compilação desses limites consta das Sínteses de Indicadores Sociais do IBGE (2021e; 2022d).

24,1% em pobreza, porém, o grupo populacional que apresentou as maiores incidências nas duas rubricas foi o de mulheres pretas ou pardas¹⁷⁰ (IBGE, 2021e).

O ano de 2021 não só apresentou elevação desses índices em relação a 2020, mas superou – e muito – os percentuais anteriores à pandemia, mostrando-se os mais elevados desde 2012¹⁷¹. Com o uso dos limites do Banco Mundial, a proporção de brasileiros em situação de extrema pobreza passou a 8,4% e, de pobreza, a 29,4% (IBGE, 2022d). Em comparação com o ano de 2020, houve um crescimento absoluto de 48,2% da extrema pobreza e de 22,7% da pobreza, também possivelmente relacionado ao Auxílio Emergencial, reduzido no segundo ano de pandemia. As mulheres pretas ou pardas foram sobretudo as mais afetadas, com incidências muito mais elevadas do que a média populacional: 11,6% delas estava em situação de extrema pobreza e 39% em pobreza (IBGE, 2022d).

As sínteses do IBGE referentes a 2020 e 2021 indicaram um segundo crescimento alarmante, referente aos arranjos domiciliares compostos por mulheres pretas ou pardas como responsáveis, sem cônjuge e com filhos menores de 14 anos. Esse grupo apresentou, nos dois estudos, a maior incidência de pobreza e extrema pobreza, com um aumento considerável do primeiro para o segundo ano de pandemia. Em 2020, 17,3% dos moradores desses lares percebiam rendimento inferior a US\$1,90/dia (extrema pobreza) e 57,9%, inferior a US\$5,50/dia (pobreza); em 2021, 29,2% dos moradores desses arranjos familiares estavam em extrema pobreza e 69,5% em pobreza (IBGE, 2021e; 2022d). O crescimento da proporção de mulheres pretas e pardas, e de arranjos familiares em que elas eram as responsáveis (sem cônjuge e com filhos menores de 14 anos), em situação de pobreza e extrema pobreza, durante a pandemia, e comparativamente à taxa geral, pode ser observado na TABELA 3.

A pandemia da COVID-19 visibilizou as escrevivências¹⁷² de Conceição Evaristo e Carolina Maria de Jesus, expondo a dor da fome de milhões de brasileiras a outros tantos milhões que a assistiram em rede nacional. Os relatos de Carolina de

¹⁷⁰ Em situação de **pobreza**: 31,9% das mulheres pretas ou pardas; 15,5% das mulheres brancas; 30% dos homens pretos ou pardos e 14,7% dos homens brancos. Em **extrema pobreza**: 7,5% das mulheres pretas ou pardas; 3,7% das mulheres brancas; 7,2% dos homens pretos ou pardos e 3,3% dos homens brancos (IBGE, 2021e).

¹⁷¹ Em 2012, 6% dos brasileiros estavam em extrema pobreza e 27,3% em pobreza (IBGE, 2022d).

¹⁷² Ver mais em: EVARISTO, Conceição. **Conceição Evaristo por Conceição Evaristo**. I Colóquio de Escritora Mineiras, 2009. Disponível em: <<http://www.letras.ufmg.br/literafro/autoras/188-conceicao-evaristo>>. Acesso em 02.01.2022.

Jesus (1960) sobre os buracos no estômago da fome, que a levava a revirar lixos à procura de restos; e Maria, personagem de Conceição Evaristo (2015), que carregava para casa os ossos de um pernil, estavam, ambos, naquelas mulheres que se enfileiravam por um osso doado (FANTÁSTICO, 2021) ou se espremiavam num baú de caminhão em busca de, com sorte, algumas pelancas (NASCIMENTO e SABÓIA, 2021).

TABELA 3 – PROPORÇÃO DE MULHERES PRETAS E PARDAS; DE MORADORES DE ARRANJOS DOMICILIARES COM MULHERES PRETAS E PARDAS, SEM CÔNJUGE E COM FILHOS MENORES DE 14 ANOS, EM SITUAÇÃO DE POBREZA E EXTREMA POBREZA E PROPORÇÃO DA POPULAÇÃO GERAL EM IGUAL CONDIÇÃO

	2020	2021
<i>Proporção geral de pessoas em situação de pobreza</i>	24,1%	29,4%
<i>Proporção de mulheres pretas/pardas em situação de pobreza</i>	31,9%	39,0%
<i>Proporção geral de pessoas em situação de extrema pobreza</i>	5,7%	8,4%
<i>Proporção de mulheres pretas/pardas em situação de extrema pobreza</i>	7,5%	11,6%
<i>Proporção de moradores de arranjos domiciliares com responsável mulher preta/parda, sem cônjuge e com filhos menores de 14 anos em situação de pobreza</i>	57,9%	69,5%
<i>Proporção de moradores de arranjos domiciliares com responsável mulher preta/parda, sem cônjuge e com filhos menores de 14 anos em situação de extrema pobreza</i>	17,3%	29,2%

FONTE: Elaboração própria (2023), com base nos dados das Sínteses de Indicadores Sociais do IBGE (2021e; 2022d)

A Rede PENSSAN realizou dois **Inquéritos Nacionais sobre Insegurança Alimentar no Contexto da Pandemia da Covid-19 no Brasil**, o I VIGISAN e o II VIGISAN. O primeiro, entrevistou pessoalmente moradores de 2.180 domicílios distribuídos em todas as regiões do Brasil e em áreas urbanas e rurais, de 05 a 24 de dezembro de 2020 e, portanto, ao final do primeiro ano de pandemia. Naquele período, 116,8 milhões de brasileiros apresentavam insegurança alimentar leve, moderada ou

grave, o que representava mais da metade da população do país¹⁷³; desse total, 43,4 milhões de brasileiros estavam em IA moderada ou grave, e 19 milhões em IA grave, ou seja: fome (PENSSAN, 2021; OXFAM, 2021).

O segundo Inquérito (PENSSAN, 2022; OXFAM, 2022) coletou dados entre novembro de 2021 e abril de 2022 e, portanto, o início da pesquisa abrange a parte final do recorte temporal do presente estudo (que se encerra em 31 de dezembro de 2021). A amostra foi maior do que no primeiro, tendo sido realizadas 12.745 entrevistas em domicílios igualmente distribuídos por todas as regiões do Brasil e em áreas urbanas e rurais. A insegurança alimentar foi agravada no país no período de um ano que separa as duas pesquisas, totalizando, no II VIGISAN, 125,2 milhões de brasileiros com algum grau de IA e 33,1 milhões em IA grave (fome) (PENSSAN, 2022; OXFAM, 2022). Ambos os estudos destacaram que a fome tem cor, gênero e região, desigualmente acentuada no Norte e no Nordeste, nas áreas rurais (acometendo especialmente agricultores familiares, quilombolas e indígenas) e quando a pessoa responsável pelo domicílio é preta ou parda, com baixa escolaridade e/ou mulher.

Os dados do IBGE acerca do contingente exorbitante de brasileiros pobres e extremamente pobres foram confirmados no II VIGISAN (PENSSAN, 2022): pelo Inquérito, concluiu-se que 36,8% das famílias viviam com renda *per capita* de até $\frac{1}{2}$ salário mínimo e, destas, quase a metade, percebiam renda de até $\frac{1}{4}$ de salário mínimo *per capita*. Algum grau de insegurança alimentar estava presente em 90% dos lares cuja renda *per capita* era de até $\frac{1}{4}$ do salário mínimo e 43% desses domicílios se via acometido da fome¹⁷⁴.

O Programa Alimenta Brasil, de iniciativa e implementação pelo Ministério da Cidadania e pelo Ministério da Agricultura, Pecuária e Abastecimento, foi instituído por Medida Provisória, convertida em Lei apenas em 29 de dezembro de 2021 (BRASIL, 2021r), conjuntamente à implementação do Auxílio Brasil, que substituiu o Programa Bolsa Família (e o Auxílio Emergencial). Considerando que o recorte temporal desta pesquisa se encerra em dezembro de 2021, entende-se que referido programa não se enquadra nas políticas públicas ora analisadas. Cumpre, pois, apenas apontar sua

¹⁷³ O primeiro Inquérito considerou 211,7 milhões de pessoas como população total do Brasil (PENSSAN, 2021) e, portanto, no final de 2020, 55,2% dos domicílios brasileiros estavam em algum grau de IA (PENSSAN, 2022).

¹⁷⁴ Esse indicativo dobrou do I para o II VIGISAN. No primeiro, 22,8% dos domicílios com renda de até $\frac{1}{4}$ de salário mínimo *per capita* apresentavam insegurança alimentar grave, ao passo que, no segundo, 43% padeciam da fome (PENSSAN, 2022).

implementação como medida que não teve relação com a pandemia da COVID-19, muito embora o escopo fosse justamente facilitar o acesso a alimentos à população mais vulnerabilizada e valorizar a agricultura familiar, extrativista, a pesca artesanal, os povos indígenas e as populações tradicionais (BRASIL, 2022d; 2023c). Políticas públicas com o mesmo escopo (e talvez outro desenho) teriam sido muito importantes durante o período mais grave da pandemia, notadamente pelo aumento da insegurança alimentar, do empobrecimento e da vulnerabilidade da população rural e dos povos tradicionais.

4.2.1.3 Auxílio Emergencial: contornos formais e legais da política pública

A pandemia da COVID-19 inaugurou um quadro de calamidade pública¹⁷⁵ que acelerou, em tese, a elaboração de políticas públicas emergenciais (LUBKE, 2021). Após acirrado debate travado entre Poder Executivo Federal, pelo Ministério da Economia que, inicialmente, pretendia o pagamento (sem distinção de gênero/maternidade) de R\$200,00 (duzentos reais) (POZZEBOM, 2020; GUIDOLIN, OLIVEIRA, *et al.*, 2020) e Congresso Nacional, que propunha a elevação desse valor, o Auxílio Emergencial (AE) acabou sendo aprovado com previsão de pagamento de três parcelas de R\$600,00 (seiscentos reais), conforme artigo 2º, *caput* e incisos, da Lei nº 13.982/2020¹⁷⁶ (BRASIL, 2020h). Às mães de famílias monoparentais, foi

¹⁷⁵ O estado de calamidade pública foi reconhecido no Brasil pela Lei Complementar nº 173/2020 (decorrente, por sua vez, do Decreto Legislativo nº 6, de 20 de março de 2020), que criou o **Programa Federativo de Enfrentamento à Covid-19** bem como recebeu apoio do **Orçamento de Guerra** (BRASIL, 2020k; 2020m).

¹⁷⁶ “Art. 2º Durante o período de 3 (três) meses, a contar da publicação desta Lei, será concedido auxílio emergencial no valor de R\$ 600,00 (seiscentos reais) mensais ao trabalhador que cumpra cumulativamente os seguintes requisitos:

I - seja maior de 18 (dezoito) anos de idade, salvo no caso de mães adolescentes; (Redação dada pela Lei nº 13.998, de 2020)

II - não tenha emprego formal ativo;

III - não seja titular de benefício previdenciário ou assistencial ou beneficiário do seguro-desemprego ou de programa de transferência de renda federal, ressalvado, nos termos dos §§ 1º e 2º, o Bolsa Família;

IV - cuja renda familiar mensal *per capita* seja de até 1/2 (meio) salário-mínimo ou a renda familiar mensal total seja de até 3 (três) salários mínimos;

V - que, no ano de 2018, não tenha recebido rendimentos tributáveis acima de R\$ 28.559,70 (vinte e oito mil, quinhentos e cinquenta e nove reais e setenta centavos); e

VI - que exerça atividade na condição de:

a) microempreendedor individual (MEI);

b) contribuinte individual do Regime Geral de Previdência Social que contribua na forma do **caput** ou do **inciso I** do § 2º do art. 21 da Lei nº 8.212, de 24 de julho de 1991; ou

c) trabalhador informal, seja empregado, autônomo ou desempregado, de qualquer natureza, inclusive o intermitente inativo, inscrito no Cadastro Único para Programas Sociais do Governo

determinado, pelo §3º, do artigo 2º, do mesmo Diploma Legal¹⁷⁷, o pagamento de duas cotas do AE, perfazendo R\$1.200,00 cada parcela (BRASIL, 2020h). A Lei foi regulamentada pelo Decreto nº 10.316/2020 (BRASIL, 2020c) que, em tese, operacionalizou sua implementação.

Sobreveio a Lei nº 13.998/2020 (BRASIL, 2020d), que promoveu alterações na Lei nº 13.982/2020 e, uma delas, seria a viabilização do pagamento do benefício em dobro também para famílias monoparentais masculinas, o que foi objeto de veto presidencial, reconhecendo interesse público na proteção das mães, bem como para evitar autodeclaração fraudulenta por pais. A celeuma em torno da possibilidade de recebimento em dobro por famílias monoparentais masculinas somente foi resolvida com a promulgação da Lei nº 14.171/2021 (BRASIL, 2021b), quando do AE/2021.

A tomada de decisão pelo modelo de auxílio que se implementou, foi politicamente lapidada, num processo de construção de consensos e ajuste de interesses (SECCHI, COELHO e PIREZ, 2020) entre Poder Executivo na figura do Ministério da Economia e Poder Legislativo, acarretando na aprovação apenas 36 dias após o primeiro caso de COVID-19 (GUIDOLIN, OLIVEIRA, *et al.*, 2020).

Três foram os grupos destinatários (BARTHOLO, LICIO, *et al.*, 2020): beneficiários do Programa Bolsa Família (PBF); inscritos no Cadastro Único do Governo Federal (CadÚnico) e não inscritos (ExtraCad). Para os dois primeiros, o pagamento ocorreu praticamente de ofício, após análise de dados e confirmação dos requisitos¹⁷⁸. Para o terceiro grupo, composto por uma parcela importante dos cidadãos (informais ou que perderam emprego na pandemia e que, antes, não estavam vulneráveis e não tinham inscrição prévia no PBF ou CadÚnico), foi desenvolvido um aplicativo para cadastro e requerimento. A quem não possuía relacionamento bancário, foi criada poupança digital social e operações, como saques, foram feitos em agências, correspondentes e lotéricas.

A implementação do Auxílio Emergencial se deu em tripla via. O Decreto (BRASIL, 2020c) que regulamentou a Lei do AE (BRASIL, 2020h) estabeleceu a competência principal do Ministério da Cidadania e auxiliar do Ministério da Economia

Federal (CadÚnico) até 20 de março de 2020, ou que, nos termos de autodeclaração, cumpra o requisito do inciso IV.” (BRASIL, 2020h, grifos originais).

¹⁷⁷ “§ 3º A mulher provedora de família monoparental receberá 2 (duas) cotas do auxílio” (BRASIL, 2020h), com a observação de que essa redação do artigo veio a ser alterada posteriormente pela Lei nº 14.171/2021.

¹⁷⁸ Quem recebia o Bolsa Família foi transferido para o Auxílio Emergencial, não cumulou os benefícios.

para gestão do AE e identificação dos beneficiários, porém, as funções da Caixa e da Dataprev não constaram da norma, justamente a quem coube toda a operacionalização¹⁷⁹ (BARTHOLO, LICIO, *et al.*, 2020; CARDOSO, 2020).

Com o agravamento da pandemia, o AE foi prorrogado por mais dois meses pelo mesmo valor (VILELA e MÁXIMO, 2020) e, ato contínuo, novamente prorrogado, por mais quatro meses, para ser pago até 31 de dezembro de 2020, porém no valor de R\$300,00 (VERDÉLIO, 2020a), de modo que os beneficiários poderiam receber até nove parcelas, sendo as cinco primeiras integrais e as quatro últimas, pela metade do *quantum* inicial.

Em 2021, houve uma reformulação e reimplementação da política pública, pela Medida Provisória nº 1.039, de 18 de março de 2021, regulamentada pelo Decreto nº 10.661, de 26 de março de 2021 (BRASIL, 2021a), que não previu a possibilidade de novos cadastros e requerimentos pelo público em geral. Passou a ser pago, em quatro parcelas mensais, o valor de R\$250,00, à exceção de mulheres provedoras de famílias monoparentais, que receberam R\$375,00 e de famílias unipessoais, a quem foram destinados R\$150,00. O benefício foi prorrogado, nesses moldes, por mais três meses, até outubro de 2021, pelo Decreto nº 10.740/2021 (BRASIL, 2021c). Os valores e parcelas estão ilustrados na FIGURA 8.

FIGURA 8 – VALORES E PARCELAS DO AE

Valores AE		
AE/2020 integral (3 + 2 parcelas): R\$600,00 2x monoparentais femininas	AE/2020 prorrogado (4 parcelas): R\$300,00 2x monoparentais femininas	AE/2021 (4 + 3 parcelas): R\$250,00 R\$375,00 monoparentais femininas R\$150,00 unipessoais

FONTE: Elaboração própria (2022).

A partir do AE/2021, portanto, as mães de famílias monoparentais femininas não mais recebiam o benefício em dobro, tão somente com um adicional. Este e outros desafios foram enfrentados com maior severidade pelas mulheres negras.

¹⁷⁹ “A gestão do Auxílio Emergencial e a ordenação de despesas dele decorrentes cabe ao MCid e sua operação é compartilhada entre a Dataprev, responsável pela análise da elegibilidade da pessoa ao benefício e pela geração da folha de pagamento, e a Caixa, a quem cabe disponibilizar as plataformas para requerimento e pagamento” (BARTHOLO, LICIO, *et al.*, 2020).

4.2.1.4 Auxílio Emergencial: desafios tecnológicos

Com o objetivo de obter velocidade e evitar aglomerações nas agências bancárias, o Governo Federal optou pela maximização da digitalização no processo de implementação do benefício (CARDOSO, 2020), o que foi anunciado como motivo de orgulho (BRASIL, 2022a). Não considerou, porém, aspectos relacionados à exclusão digital e à não bancarização.

De um modo geral, a COVID-19 evidenciou os hiatos digitais e a marginalização de parte significativa da população no uso da internet (IICA, BID e MICROSOFT, 2020). A equidade de disponibilização de rede, a velocidade de dados e o acesso a equipamentos adequados e multifuncionais¹⁸⁰ se provou importante não apenas para um ou outro serviço, mas “para enfrentar a situação de crise sanitária e econômica existente, posto que permite à população dar continuidade às atividades restritas pelas medidas de distanciamento social” (IICA, BID e MICROSOFT, 2020, p. 39), realizar teletrabalho, teleconsultas, acompanhar aulas e, para fins desta seção, realizar cadastramento¹⁸¹ e receber o Auxílio Emergencial.

De acordo com a pesquisa TIC Domicílios (CETIC, 2020a), em 2019, ¼ dos brasileiros não acessava a internet, a maior parcela nas classes D/E, principais destinatários de políticas públicas de transferência de renda. Na clivagem raça/cor, o IBGE (2019) também identificou desigualdades relacionadas à digitalização, prévias ao AE: em 2017, 65,4% da população preta ou parda acessou a internet, enquanto o indicador registrou 75,5% de acesso à população branca; no mesmo ano, 74,6% de pretos ou pardos possuíam telefone móvel celular, ao passo que 82,9% dos brancos contavam com o aparelho. Apesar de o Brasil não ocupar as últimas posições em relação aos demais países da América Latina e do Caribe¹⁸², além das marcantes diferenças de raça/cor, as mulheres foram identificadas como grupo que padecia de mais de um hiato de digitalização, bem como a população rural se mostrava sobremaneira mais excluída do que a urbana (IICA, BID e MICROSOFT, 2020).

Conforme a 2ª Edição do Painel TIC COVID-19 (CETIC, 2020b) e Nota Técnica do IPEA (BARTHOLO, LICIO, *et al.*, 2020), a exclusão digital foi uma das

¹⁸⁰ Não apenas aparelhos celulares, notadamente se tecnologicamente defasados.

¹⁸¹ Especialmente no caso dos beneficiários ExtraCad.

¹⁸² Segundo dados coletados até 24 de setembro de 2020, 32% da população latino-americana não tinha acesso à rede mundial de computadores, com desequilíbrios marcantes entre os países da região e entre os territórios urbanos e rurais (IICA, BID e MICROSOFT, 2020).

principais barreiras para o recebimento do AE: 23% dos usuários de classes D/E tentaram e não conseguiram, principalmente por não terem celular à disposição, por complicações para baixar e utilizar o aplicativo da Caixa, por falta de familiaridade tecnológica ou por dificuldade de leitura e interpretação de texto.

O Governo Federal, entretanto, no ano de 2020, não apresentou planos de conectividade inovadores, tampouco Projetos de Lei que abordassem especificamente políticas públicas para redução das iniquidades de acesso tecnológico em razão da pandemia da COVID-19. Os dados constam do Relatório elaborado em conjunto pelo IICA, BID e *Microsoft* (2020, p. 101) e indicam que, no Brasil, o único plano foi “Continuidade de Serviços – Apoio a serviços de saúde e segurança pública” pela ANATEL. Além de não fazer menção a apoio às áreas da economia ou da cidadania e, portanto, sem efeitos em AE, não mencionou redução de hiatos de gênero ou urbano/rural, bem como preconizou apenas continuar com serviços que já eram prestados antes da pandemia.

O Banco Central demonstra, ainda, que 60% dos entrevistados em pesquisa (BACEN, 2018) utilizavam com maior frequência dinheiro como forma de pagamento. À exceção do primeiro grupo (beneficiários do PBF), nos outros dois (CadÚnico e ExtraCad), não necessariamente as pessoas estavam bancarizadas. Por mais que a inclusão financeira seja de interesse público, foi imposta como única forma de recebimento do benefício, no momento de maior vulnerabilidade econômica. Ao contrário do pretendido, acabaram se formando filas em frente a agências da Caixa (BARTHOLO, LICIO, *et al.*, 2020; GUIDOLIN, OLIVEIRA, *et al.*, 2020) aumentando o risco sanitário.

Outrossim, a própria implementação pela via integralmente digital apresentou problemas tecnológicos. E a ausência de certeza quanto à organização institucional para a operacionalização do benefício, notadamente acerca das funções da Caixa e da Dataprev, dificultou fiscalização, cobranças e acesso dos beneficiários que estavam com alguma pendência ou desejosos de recorrer administrativamente em face de indeferimentos. Foram identificadas as seguintes deficiências tecnológico-operacionais (BARTHOLO, LICIO, *et al.*, 2020; CARDOSO, 2020; POZZEBOM, 2020): falta de suporte para picos de acessos simultâneos; indeferimento sem detalhamento de motivos; inconclusividade quanto ao deferimento, sem critérios objetivos ou acompanhamento *pari passu* pelos requerentes; acesso a bancos de dados pessoais sem transparência acerca de quais dados, bancos ou períodos (concomitantemente à

alegação de inacessibilidade de informações sobre guarda de filhos); ausência de atendimentos pelos quais dados sobre renda, composição familiar e guarda pudessem ser rapidamente atualizados; homens recebendo AE em dobro; pessoas elegíveis sem perfazer os requisitos e restrição de CPFs que poderiam requerer o AE por dispositivo. Ainda que houvesse possibilidade de recursos administrativos, os quais apresentaram morosidade e pouca transparência e, a despeito do pagamento cumulativo em caso de final deferimento, a premência alimentar não é suprível cumulativamente no mês seguinte.

Os dados sobre dificuldades dos beneficiários demonstram que o AE seguiu um modelo *top down* de implementação (PÜLZL e TREIB, 2007), não se valendo da participação popular, tampouco dos burocratas de nível de rua¹⁸³ (LIPSKY, 2019), o que obstaculizou o acesso amplo ao benefício pelos *policytakers*. Ainda, a opção por esse modelo unidirecional de implementação, e que cegou às dificuldades concretas dos beneficiários, implicou a adoção de uma tecnologia inacessível (e que ainda apresentou problemas). Apesar dos estudos em tecnologia social serem relevantes desde 2007, e que uma de suas categorias justamente objetiva o encontro de soluções coletivas para problemas, articulando atores e instituições (JESUS e BAGATTOLLI, 2013), o caso do AE é exemplificativo de tecnologia que não proporcionou inclusão social.

O AE/2020 foi aprovado em caráter de urgência e pode ter sido formulado de maneira açodada, resultando nos problemas enfrentados na implementação. Os *policymakers*, entretanto, reformularam e reimplementaram a política em 2021, sem promover os ajustes necessários. A tecnologia é bem-vinda como aliada, para manter o isolamento social quando era necessário, dar agilidade e, ao lado de um conjunto de regras completo e objetivo, coibir abusos de discricionariedade, porém, a atuação dos burocratas do nível de rua não era despicienda para atendimento de casos residuais, sob pena de exclusão por barreiras tecnológicas (CARDOSO, 2020; LIPSKY, 2019). Teria sido importante, para ampliar a abrangência do benefício, se os equipamentos de assistência social regionais e locais pudessem ter sido,

¹⁸³ Burocratas de nível de rua, de acordo com Michael Lipsky (2019), são os trabalhadores do serviço público que, no exercício de suas funções, se relacionam diretamente com os cidadãos e, portanto, têm imediatidade no trato com os *policytakers* e são dotados de poder substancial na execução das suas tarefas. Mantêm proximidade com os cidadãos e, geralmente, entregam políticas públicas urgentes e pessoais, o que os faz ter de solucionar eventuais problemas inesperados, com alguma discricionariedade.

residualmente, acionados pela população digitalmente excluída para regularização de cadastro e solicitação do Auxílio. Não menos importante, dispositivos de transparência e de fácil acesso para acompanhamento, monitoramento e interposição de recursos pelos cidadãos, a partir de regras de operacionalização e divisão de tarefas claras e objetivas, teriam contribuído para a efetividade do programa emergencial de transferência de renda.

4.2.1.5 Auxílio Emergencial: renda e a percepção por gênero, raça e classe

O Auxílio Emergencial, principal política pública emergencial implementada na (e em razão da) pandemia da COVID-19 teve efeitos sobre a renda e a economia, porém, insuficientes para reduzir as iniquidades de gênero, raça e classe, ampliadas no período. É o que demonstram as pesquisas qualitativas e quantitativas compiladas na sequência.

O Instituto de Pesquisas Datafolha realizou, em alguns momentos, pesquisas quantitativas de abrangência nacional, com abordagem pessoal, para aferir e acompanhar os efeitos do Auxílio Emergencial. A primeira selecionada para este estudo é a que coletou dados em 11 e 12 de agosto de 2020, mediante contato telefônico com 2.065 brasileiros adultos que possuíam telefone celular (DATAFOLHA, 2020). A segunda, coletou dados nos dias 11 e 12 de maio de 2021 e realizou 2.071 entrevistas com pessoas maiores de 16 anos, em 146 municípios (DATAFOLHA, 2021). Foram escolhidas as duas pesquisas para obter um panorama geral, eis que a primeira retrata o AE/2020 em fase de viabilizar prorrogação e reduzir valor, ao passo que a segunda, é representativa do AE/2021.

Dos entrevistados na pesquisa de agosto de 2020, 40% haviam solicitado o benefício e, destes, 26% ainda não haviam recebido qualquer parcela; entre os que haviam recebido ao menos uma, era a única fonte de renda para 59% dos menos instruídos, para 49% dos autodeclarados negros¹⁸⁴ e para 49% das mulheres¹⁸⁵ (DATAFOLHA, 2020). A pesquisa de maio de 2021 concluiu que, 87% avaliavam os valores do AE/2021 como insuficientes (R\$250,00 para o público geral; R\$375,00 para

¹⁸⁴ O AE era a única fonte de renda para 38% dos que se autodeclararam brancos (DATAFOLHA, 2020).

¹⁸⁵ O AE era a única fonte de renda para 36% dos homens; 51% das mulheres e 64% dos homens possuíam ao menos uma outra fonte de renda (DATAFOLHA, 2020).

mães de famílias monoparentais femininas), sendo que, 40% dos entrevistados haviam recebido o benefício no ano de 2020 sem, contudo, constar da pesquisa informação se o recebimento teria sido do AE versão integral, prorrogado ou ambas (DATAFOLHA, 2021). Constatou-se que, em 2021, mais mulheres do que homens reconheciam que os valores que as respectivas famílias ganhavam era insuficiente, faltando às vezes (27% de homens; 33% de mulheres), ou muito pouco, trazendo muitas dificuldades (22% de homens; 28% de mulheres) (DATAFOLHA, 2021).

Os dois Inquéritos Nacionais sobre Insegurança Alimentar promovidos pela Rede PENSSAN no contexto pandêmico buscaram relacionar o recebimento de benefícios sociais à insegurança alimentar, considerando que a renda *per capita* tem efeitos diretos sobre a fome. O I VIGISAN, cujos dados foram coletados de 05 a 24 de dezembro de 2020 e, portanto, no período do AE/2020 prorrogado, já reduzido para o valor de R\$300,00 (sendo de R\$600,00 para mães de famílias monoparentais femininas), identificou que o Auxílio Emergencial estava sendo “insuficiente para superar a condição de IA das famílias.” (PENSSAN, 2021, p. 45). Inclusive, a proporção de IA (moderada/grave) era maior entre os que solicitaram e receberam o auxílio do que entre aqueles que não solicitaram (PENSSAN, 2021).

O II VIGISAN coletou dados a partir de novembro de 2021 e, portanto, não compreendeu os períodos de recebimento do Auxílio Emergencial. Considerando que os efeitos de uma crise econômica se acumulam ao longo do tempo, é válido consignar que, mesmo após o fim do AE, o segundo Inquérito concluiu que as políticas públicas de transferência de renda não asseguraram acesso pleno à alimentação, possivelmente porque os recursos tiveram de atender outras necessidades básicas, como luz, água ou aluguel (PENSSAN, 2022). Ambos os Inquéritos demonstraram que a fome atingia com mais gravidade domicílios cujos responsáveis eram mulheres ou pessoas pretas/pardas.

O estudo do MADE/USP, que estimou a queda da renda a partir das PNADs Contínua e COVID-19 e utilizou critérios do Banco Mundial para pobreza/extrema pobreza (CARDOSO, MATOS e NASSIF-PIRES, 2021), observou que: apenas o AE/2020 integral reduziu o hiato de gênero tanto na pobreza quanto na extrema pobreza; o AE/2021, não o reduziu em nenhum dos aspectos. Constatou, também, que mulheres negras foram o grupo mais vulnerável à pobreza/extrema pobreza em qualquer dos cenários: antes da pandemia, a taxa de pobreza era de 33% para esse grupo; com o AE/2020 integral, reduziu (26%), tornou a subir na prorrogação (32%) e

com o AE/2021 ultrapassou a taxa pré-pandêmica, atingindo 38%; a de extrema pobreza, antes da pandemia era de 9,2%, reduziu com o AE/2020 integral (2,8%), elevando na prorrogação (6,9%) e ultrapassando os referenciais pré-pandemia com o AE/2021 (12,3%). O estudo data de 22 de abril de 2021 e, portanto, foi elaborado ainda na vigência do AE/2021, estimando os resultados que a política pública apresentaria.

O próprio IBGE, posteriormente, ao compilar os dados nas Sínteses de Indicadores Sociais anuais, referentes aos anos de 2020 (publicada em 02 de dezembro de 2021) e 2021 (publicada em 23 de novembro de 2022), chegou à mesma conclusão que o MADE/USP¹⁸⁶. A proporção geral de brasileiros que, segundo os critérios do Banco Mundial, se encontravam em situação de pobreza e extrema pobreza em 2020 foi reduzida em relação à pré-pandemia, notadamente em razão do recebimento ao Auxílio Emergencial¹⁸⁷ (IBGE, 2021e). Em 2021, com valores e abrangência reduzidos do benefício, o aumento dessas incidências foi tão grande que superou 2020 e todos os anos anteriores à pandemia (IBGE, 2020b).

Tanto em 2020 quanto em 2021 os arranjos domiciliares compostos por mulheres pretas ou pardas como responsáveis, sem cônjuge e com filhos menores de 14 anos apresentaram a maior incidência de pobreza e extrema pobreza, atingindo, no segundo ano de pandemia, respectivamente, aproximadamente 70% e quase 30% dos moradores desses lares¹⁸⁸ (IBGE, 2021e; 2022d). Em tese, trata-se de famílias monoparentais femininas e, portanto, elegíveis ao recebimento do AE/2020 (integral e prorrogado) em dobro, e do AE/2021 no valor a maior, de R\$375,00. Apesar das dificuldades enfrentadas para o cadastramento e o recebimento, sobre algumas das quais já se debruçou nesta pesquisa, o IBGE (2021a) identificou que, em julho de 2020, 2/3 dos arranjos domiciliares compostos por mulher preta ou parda como responsável, sem cônjuge e com filhos, recebiam benefícios emergenciais.

Em termos gerais, no ano de 2020, 5,7% da população brasileira estava na extrema pobreza¹⁸⁹ e 24,1% na pobreza¹⁹⁰; sem o recebimento do AE/2020, o IBGE

¹⁸⁶ O crescimento da pobreza e extrema pobreza em mulheres pretas e pardas consta da TABELA 3.

¹⁸⁷ Os dados não são periodizados de acordo com o AE/2020 integral e o AE/2020 prorrogado – o que não seria viável, haja vista que muitos beneficiários não receberam os recursos tempestivamente, acessaram apenas algumas parcelas ou tiveram depósitos cumulativos – de toda sorte, os valores dos auxílios de 2020, em ambas as versões, eram superiores ao AE/2021.

¹⁸⁸ Ver TABELA 3.

¹⁸⁹ Vivendo com menos do que US\$1,90/dia *per capita* (IBGE, 2021e).

¹⁹⁰ Vivendo com menos do que US\$5,50/dia *per capita* (IBGE, 2021e).

(2021a) estimou que essas incidências atingiriam, respectivamente 12,9% e 32,1%. No grupo específico de mulheres pretas e pardas, 7,5% delas vivia com menos do que US\$1,90/dia *per capita* e 31,9% com menos do que US\$5,50/dia *per capita*. O Instituto estimou que, sem o recebimento de benefícios emergenciais, essas proporções passariam respectivamente a 17,7% e 42,4% (IBGE, 2020a).

Na passagem de 2020 para 2021, houve uma redução de 42% do número de brasileiros elegíveis ao Auxílio Emergencial, além da própria minoração do valor, o que representou uma ampliação da vulnerabilidade de renda da população, especialmente das mulheres e das pessoas negras (IBGE, 2020b). Para o IBGE (2020b, p. 62), as políticas emergenciais de transferência de renda foram as responsáveis, em 2020 pela redução da pobreza e da desigualdade, portanto, a “redução dos valores e abrangência e aumento dos critérios para concessão do Auxílio Emergencial, em 2021, provavelmente tiveram impactos sobre o aumento da extrema pobreza e da pobreza”¹⁹¹ naquele ano.

A percepção feminina corrobora os dados. O Instituto Identidades do Brasil conduziu pesquisa (NASCIMENTO, CARVALHO, *et al.*, 2020), que entrevistou 536 mulheres negras, de 09 a 16 de julho de 2020, durante o pagamento do Auxílio Emergencial de 2020 (ainda na versão integral) e constatou que 8% das respondentes estavam sem renda alguma e 19% recebiam AE. Dentre as que eram mães, 43% arcavam com as despesas sozinhas; apenas 15% das mães recebiam AE e, para 8% das mães arrimos de família, o valor que possuíam para o sustento era insuficiente.

Como visto, o desenho da política pública apresentou algum olhar para o gênero, porém, seguiu um modelo *top down* de implementação (PÜLZL e TREIB, 2007), que não contou com a participação popular e se tornou inacessível para parcela do recorte populacional mais vulnerabilizado pela pandemia.

No ano de 2010, segundo o IBGE (2010), 37,3% das famílias brasileiras tinham uma mulher como provedora, porém, enquanto mulheres brancas eram responsáveis em 35,6% das famílias, mulheres negras eram arrimos de 38,7% delas. Ainda mais notável é que, dentre as famílias monoparentais, 87,4% eram femininas. E é justamente nas famílias monoparentais femininas, em que o trabalho remunerado é necessidade de primeira ordem, que mais se verificam conflitos entre participação

¹⁹¹ Ver TABELA 3.

no mercado de trabalho e manutenção das tarefas domésticas e do cuidado com filhos (MINAMIGUCHI, 2017).

Aos moldes de sua implementação, como já havia previsto o próprio veto presidencial quando da promulgação da Lei nº 13.998/2020, as mães começaram a padecer de dificuldades para receber o valor em dobro porque os pais, que não tinham a guarda dos filhos, incluíam-nos fraudulentamente como dependentes. Após pressão da sociedade civil sobre o Congresso Nacional e a atuação de Deputadas Federais, o Projeto de Lei nº 2.508/2020 capitaneado por Fernanda Melchionna (PSOL/RS), relatado por Professora Dorinha Seabra Rezende (DEM-TO), foi aprovado pelo Poder Legislativo para autorizar o pagamento em dobro, independente do sexo, porém, priorizando as mães, em caso de ambos realizarem cadastro, ainda que o dela fosse posterior ao dele (PIOVESAN, 2020).

A proposta foi vetada pelo Presidente da República sob o argumento de que não apresentava estimativa de impacto orçamentário e financeiro e que não seria possível acessar dados referentes a guarda de filhos (JÚNIOR, 2020). Apesar das razões de veto, o Projeto já previa uma solução porque, embora autorizasse pais a receberem o benefício em cota dupla, colocava a mulher em lugar de prioridade, porquanto em havendo ambos os cadastros, apenas o dela seria validado.

Somente em meados de 2021 e, portanto, na fase de AE renovado e com valor reduzido, a celeuma foi solucionada, com a promulgação da Lei nº 14.171/2021 (BRASIL, 2021b), que alterou o §3º, do artigo 2º, da Lei nº 13.982/2020, justamente para absorver a proposição das Deputadas Federais. Passou-se a prever que responsáveis por famílias monoparentais poderiam requerer o recebimento dobrado, porém, em sendo requerido pela genitora, antes ou depois do genitor, a ela seria destinado o benefício, sem embargo da possibilidade de recurso administrativo diretamente na plataforma digital. A mesma Lei (BRASIL, 2021b), pelo artigo 3º, instituiu mecanismos de denúncia, pela mãe, de violência patrimonial em casos de subtração do benefício ou retenção indevida por quem não de direito.

Os obstáculos decorrentes da exclusão digital e da própria operacionalização, com problemas no sistema, falta de transparência, morosidade recursal e ausência de participação dos burocratas de nível de rua, acabaram viabilizando fraudes pelos genitores homens e impossibilitando que as mães atualizassem seus cadastros, notadamente acerca de guarda de filhos (BARTHOLO, LICIO, *et al.*, 2020;

CARDOSO, 2020; POZZEBOM, 2020; LIPSKY, 2019), acarretando o não recebimento dos valores a maior, a que tinham direito famílias monoparentais femininas.

O AE/2021, reformulado e reimplementado, não promoveu os ajustes necessários, tampouco adotou escopo interseccional. Pelo contrário, não foram autorizados novos cadastramentos e o valor, para mães de famílias monoparentais não era mais de duas cotas, apenas um *quantum* adicional. Essa não ação comprova a hipótese aventada de que a sobreposição de vulnerabilidades não havia sido sequer considerada quando da identificação do problema público. A efetividade parcial da primeira perna do AE, portanto, decorreu do fato de que, uma parcela das mulheres e mães negras empobrecidas estava sob o guarda-chuva de uma política pública dirigida à redução geral da miserabilidade. O AE/2021, por seu turno, nem sequer reduziu os reveses econômicos desse grupo.

Ademais, o AE privilegiou com valores a maior, apenas a condição das famílias monoparentais femininas, mas não levou em consideração o número de filhos de cada mãe, pagando um benefício padronizado. Estudos em economia feminista e economia do cuidado apontam exatamente para o risco das políticas públicas que se apresentam como neutras e, com isso, escamoteiam a ampliação das desigualdades econômicas (TRONTO, 2018; CARRASCO, 2006; 2008). Ainda que a medida não tenha sido neutra quanto ao gênero, concebeu as demandas femininas a partir de um essencialismo subjacente que supõe um sujeito feminino universalizado (AKOTIRENE, 2020; DAVIS, 2016; MIGUEL, 2014b), com necessidades uniformes e idênticas, não apenas cegando para a perspectiva racial como para a própria maternidade que se pretendia, retoricamente, proteger.

A ONU Mulheres, em estudo sobre políticas de transferência de renda, ofereceu recomendações para os *policymakers*. Destaca-se, especialmente, a quarta e a quinta orientações, que não foram observadas na formulação ou na implementação do AE e podem inspirar as próximas políticas públicas. A quarta recomendação preconiza a incorporação de um pressuposto público com sensibilidade de gênero, pauta da economia do cuidado (CARRASCO, 2006), nos termos: “garantir que os programas de transferência de renda sejam acompanhados de investimentos sensíveis ao gênero em serviços públicos de qualidade e

infraestrutura.”¹⁹² (ONU, 2019, p. 4, tradução nossa). A quinta recomendação se relaciona com a importância de pesquisas e dados estatísticos que sejam capazes de captar a realidade socioeconômica e as demandas das mulheres, necessidade também identificada pelas estudiosas da economia do cuidado (CARRASCO, 2008; ONU, 2018b; RAZAVI, 2007), e assim dispõe: “integrar métodos qualitativos de pesquisa sensíveis ao gênero e dados de uso do tempo desagregados por sexo no desenho, monitoramento e avaliação dos programas de transferência de renda.”¹⁹³ (ONU, 2019, p. 4, tradução nossa).

4.2.1.6 Programa Emergencial de Preservação do Emprego e da Renda/2020

Em 06 de julho de 2020, foi instituído o Programa Emergencial de Manutenção do Emprego e da Renda (BRASIL, 2020n), operacionalizado pelo Ministério da Economia, como política decorrente do estado de calamidade pública e da ESPIN (BRASIL, 2020j; 2020l). Previa o pagamento do benefício em contrapartida à redução da jornada de trabalho e do salário ou da suspensão temporária do contrato de trabalho. Preconizava vários deveres para o empregador, assegurava estabilidade ao empregado e demandava prévio acordo trabalhista. Os empregados poderiam ter suas jornadas e salários reduzidos por até 90 dias e contratos suspensos por até 60 dias. As normas previstas pelo Programa não se aplicavam ao serviço público, aos contratos de aprendizagem, aos de jornada parcial, a quem recebia bolsa de qualificação profissional, Benefício de Prestação Continuada ou seguro-desemprego. A vigência da política se encerrava com o estado de calamidade.

No ano de 2021, o Governo Federal apresentou, pela via de Medida Provisória (BRASIL, 2021l), o BEm 2021, com previsões assemelhadas ao antecessor, de 2020. Essa atualização da política teve por fundamento apenas a ESPIN, haja vista o término da calamidade. Os pressupostos constitucionais de relevância e urgência, bem como a adequação financeira e orçamentária foram rejeitados pelo Senado Federal, levando à rejeição da própria Medida Provisória (BRASIL, 2021l). Teve

¹⁹² Texto original: “4. Ensure that cash transfer programmes are accompanied by gender-sensitive investments in quality public services and infrastructure.” (ONU, 2019, p. 4).

¹⁹³ Texto original: “5. Integrate gender-sensitive qualitative research methods and analysis and sex-disaggregated time-use data in the design, monitoring and evaluation of cash transfer programming.” (ONU, 2019, p. 4).

efeitos durante sua vigência, entretanto, por não ter sido convertida em Lei, opta-se pela apresentação de informações apenas referentes ao Programa do ano de 2020.

Denota-se, das informações obtidas sobre o Programa Emergencial de Manutenção do Emprego e da Renda/2020, que se tratou de uma política sem olhar para o gênero ou escopo interseccional. É certo que incluiu empregadas domésticas, em sua maioria mulheres e negras (PINHEIRO, LIRA, *et al.*, 2019; PINHEIRO, TOKARSKI e VASCONCELOS, 2020), no rol de beneficiárias¹⁹⁴ (BRASIL, 2020o), porém, 70% da categoria estava na informalidade quando do início da pandemia; 1,2 milhão perderam seus empregos em um ano e apenas 5,9% permaneceram remuneradas durante o período de isolamento (MONTICELLI, 2021; PINHEIRO, TOKARSKI e VASCONCELOS, 2020). Também se destacaram como categoria cujo isolamento foi flexibilizado rapidamente, inclusive com casos em que o poder público local ou regional incluiu como “atividade essencial”¹⁹⁵ (FERRITO e MAEDA, 2020; BRONZE, 2020; ONU, 2020c). Denotou-se, pois, de um lado, um contingente elevado de trabalhadoras domésticas remuneradas informais, que perderam seus trabalhos e, de outro, desinteresse na adoção do Programa pelos empregadores, que priorizaram o rápido retorno delas às atividades presenciais. O fato de incluir essa categoria profissional, de maioria feminina e negra, ademais, não pode, por si, ser considerada medida inclusiva de gênero, raça e classe, haja vista a terminologia neutra utilizada no texto legal (BRASIL, 2020n).

Outro aspecto a se considerar, é que o Programa Emergencial de Manutenção do Emprego e da Renda/2020 se destinou a empregados com vínculo trabalhista formal e, como foi possível constatar em seção anterior deste estudo, as mulheres e a população negra foram as mais prejudicadas em números de desocupação e taxa de participação.

Conquanto não tenha apresentado viés de gênero ou interseccional, o Programa Emergencial de Manutenção do Emprego e da Renda/2020 acabou beneficiando mais mulheres (52,13%) do que homens (47,77%) (PDET, 2022).

¹⁹⁴ As Orientações em Relação ao Trabalho Doméstico e a COVID-19 incluíram outras previsões para a categoria profissional, além do Programa Emergencial de Manutenção do Emprego e da Renda/2020, mas como “possibilidades” aos empregadores (como antecipação de férias, de feriados ou banco de horas). Considerando os dados que demonstram a informalidade, a perda do trabalho e o retorno acelerado ao presencial, opta-se por não inaugurar uma seção apartada para tratar dessas medidas. Entende-se que não consubstanciam políticas públicas, porquanto deixam ao empregador a decisão de aplicar ou não esses outros benefícios, sem a participação do poder público.

¹⁹⁵ É o caso dos Estados de Pernambuco e do Município de Belém/PA.

Argumenta-se, entretanto, que tal fato se deve, não ao gênero das beneficiárias, mas à natureza das atividades. O setor de serviços¹⁹⁶ teve, sozinho, mais da metade dos acordos firmados¹⁹⁷ (PDET, 2022), como provável efeito da própria pandemia e das medidas de distanciamento social.

4.2.1.7 Outras políticas emergenciais na área econômica

Esta seção tem como base de dados e informações oficiais o relatório **Ações do Ministério da Economia no Enfrentamento à Covid-19 em 2020 e 2021** (BRASIL, 2022a), que compila as políticas públicas da pasta no período. O Auxílio Emergencial e o Programa Emergencial de Preservação do Emprego e da Renda/2020 foram tratados com maior profundidade porquanto tinham como beneficiários diretos os indivíduos, o primeiro, mediante transferência de renda para os mais vulnerabilizados, e o segundo, por ter como objetivo reduzir o desemprego, um dos causadores do aumento da vulnerabilidade.

Verifica-se, contudo, que houve diversas outras medidas que visaram reduzir impactos econômicos da emergência sanitária para pessoas físicas e jurídicas ou para fomento de outros setores, especialmente a saúde. Esses programas, em linhas gerais, previam incentivos a pequenas e microempresas; facilitação de compra e importação de produtos médicos e hospitalares; contratação de serviços e profissionais de saúde; alguns benefícios previdenciários, como prova de vida à distância (que atingiu apenas os segurados da Previdência Social que acessavam internet) e antecipação de 13º de aposentadorias e pensões; incentivo à cultura e turismo; renegociações de débitos; facilitação de acesso a créditos e redução ou dispensa integral de alíquota de imposto de importação para diversos insumos e produtos (BRASIL, 2022a).

A maior parte dessas ações teve apenas como beneficiária mediata a população em geral. As medidas que fomentaram a saúde pública serão tratadas em seção específica neste estudo. Na perspectiva das ações do Ministério da Economia, as que tinham foco em saúde se consubstanciaram em impulsionamento financeiro

¹⁹⁶ A maior parte das trabalhadoras do setor de serviços são mulheres (FONSECA e SUTTO, 2021).

¹⁹⁷ Setor de serviços: 10.409.880 acordos em 2020; total de acordos no mesmo ano: 20.120.279. Os acordos para serviços domésticos, embora incluídos no setor de serviços, representaram uma mínima parte, totalizando 340.623 (PDET, 2022).

para viabilizar programas pelo Ministério da Saúde, ou seja, o MS é que implementaria políticas públicas, com os valores destinados pela área econômica.

Da análise do relatório de ações do Ministério da Economia, conclui-se que não houve programas com olhar para o gênero e escopo interseccional. Destaca-se, tão somente, a isenção de cobrança de alíquotas para alguns produtos alimentares e o contexto de aumento da pobreza, extrema pobreza e fome na pandemia. Foi consignado no relatório, com destaque em cores e fonte em tamanho grande¹⁹⁸ que, “Ao perceber a alta de preços de alimentos após a chegada da pandemia da Covid-19, o Ministério da Economia agiu rapidamente.” (BRASIL, 2022a, p. 28). A política adotada foi zerar as alíquotas do imposto de importação do arroz em casca, de setembro a 31 de dezembro de 2020; da soja em grão, farelo e óleo até 15 de janeiro de 2021 e do milho até 31 de março de 2021 (BRASIL, 2022a; RODRIGUES, 2020). Essa medida foi emergencial no contexto pandêmico, podendo, pois, encaixar-se naquelas que são objeto de análise deste estudo. Destinou-se, porém, a itens específicos, que poderiam até auxiliar na redução geral da inflação, com algum efeito para os consumidores finais. Não abrangeu, entretanto, todos os produtos da cesta básica e não previu compra direta pelo Estado ou fornecimento gratuito à população famélica. Não apresentou, portanto, um direcionamento para o combate à fome que, em um ano, entre o final de 2020 e o início de 2022, havia atingido 14 milhões de novos brasileiros¹⁹⁹ e da qual mulheres negras e empobrecidas (e suas respectivas famílias) foram as principais vítimas (OXFAM, 2022).

4.2.2 Saúde

A população brasileira preta e parda foi a que mais padeceu da Síndrome Respiratória Aguda Grave causada por COVID-19 e a que mais perdeu a vida para a doença. O Núcleo de Operações e Inteligência em Saúde, da Pontifícia Universidade Católica do Rio de Janeiro (NOIS, 2020), realizou pesquisa ainda no início da pandemia, coletando dados até 18 de maio de 2020, pela qual concluiu que as

¹⁹⁸ Constata-se, aqui, uma das manifestações apresentadas no segundo limite para coleta de dados, qual seja, a seletividade política que determina maior visibilidade a algumas informações do que a outras.

¹⁹⁹ No final de 2020, 19,1 milhões de brasileiros apresentavam insegurança alimentar grave e, no início de 2022, o número já havia subido para 33,1 milhões (OXFAM, 2021; 2022; PENSSAN, 2021; 2022).

chances de morte de uma pessoa negra analfabeta, acometida pela doença, era 3,8% vezes superior à de um paciente branco e com nível superior. O NOIS (2020) avaliou em torno de 30.000 casos de SRAG confirmados para COVID-19 e constatou 55% de óbitos de pretos e pardos, e 38% de óbitos de brancos. Quanto menor a escolaridade, mais óbitos (na amostra de pesquisa, 71,31% dos pacientes sem escolaridade morreram, e apenas 28,69% se recuperaram); dentre aqueles com ensino superior, o gráfico se inverteu: 22,54% faleceram e 77,46% se recuperaram. Quando o paciente não escolarizado era negro, os óbitos atingiram 80,35% (desconsiderado o tipo de leito). Incluindo a variável “tipo de leito”, se internados em enfermaria (quadro menos grave), o percentual de óbitos de negros reduziu para 69,12% e, em Unidade de Terapia Intensiva (quadro agravado), elevou para 86,96%.

Um contingente maior de pacientes internados em UTI faleceu em relação àqueles ocupantes de leitos de enfermaria. Infere-se que tal resultado se deve ao quadro clínico mais agravado daqueles que estavam em leitos de terapia intensiva. Por outro lado, a tecnologia, o monitoramento e a *expertise* presente nas UTIs podem oferecer uma perspectiva de sobrevida maior aos doentes graves do que aqueles que, em igual gravidade, não obtêm vaga. Nos picos mais elevados da pandemia houve superlotação de leitos dessa natureza no Sistema Único de Saúde e, em menor grau, no sistema privado (NORONHA, GUEDES, *et al.*, 2020), crise que atingiu a todos. O estudo brasileiro publicado na revista *The Lancet* (BAQUI, BICA, *et al.*, 2020), entretanto, constatou que a população negra acessou menos vagas de UTI do que a branca, mesmo que ambas já estivessem hospitalizadas, o que, acrescido da maior suscetibilidade a contrair o vírus por suas localizações sociais e sem plano de saúde, acarretou maior mortalidade de pretos e pardos.

No início do mês de maio de 2020²⁰⁰, pouco antes da divulgação da pesquisa do NOIS, havia sido publicado também na revista *The Lancet*, um estudo indicando que, nos EUA e no Reino Unido, foram igualmente verificadas desigualdades raciais nos casos e óbitos por COVID-19, e os pesquisadores atribuíram a aspectos socioeconômicos e ambientais, com prevalência sobre explicações biológicas (BHALA, CURRY, *et al.*, 2020). Adicionaram outras condições como relevantes para análise conjunta, que poderiam agravar ainda mais os riscos desse grupo

²⁰⁰ A publicação *online* data de 08 de maio de 2020 (BHALA, CURRY, *et al.*, 2020).

populacional (idade, sexo, condições financeiras e comorbidades), e sustentaram a premência de que o poder público reunisse e apresentasse os dados desagregados (BHALA, CURRY, *et al.*, 2020). A incerteza gerada pela ausência de dados desagregados foi identificada também no Brasil. O Ministério da Saúde passou a incluir informações de raça/cor nos Boletins Epidemiológicos apenas em abril de 2020, após pressões de movimentos da sociedade civil (ABRASCO, 2020), porém, não confiáveis para embasar estudos e decisões governamentais (SANTOS, 2021).

A dificuldade em encontrar dados fidedignos, atualizados e desagregados refere a **segunda limitação** para coleta dos dados²⁰¹. Sustenta-se, com base no estudo do NOIS, que pessoas negras tiveram menos acesso a UTI e maiores chances de morrer por COVID-19 do que brancas, porém, como a pesquisa havia coletado dados no início da pandemia (até maio de 2020), seria interessante verificar se a tendência se manteve por todo o recorte temporal do presente trabalho. Seria, ademais, especialmente importante ampliar essa análise adicionando gênero à variante raça (ou como podem preferir, as variantes sexo e raça/cor), propriamente comparar mulheres negras com homens negros, homens brancos e mulheres brancas. Uma forma de fazer isso seria pelo cálculo da taxa de letalidade para cada um desses estratos populacionais. Ela “dá a noção da gravidade da doença” (CODEPLAN, 2021, p. 6), ou seja, o quão mais – ou menos – gravemente a doença evoluiu para as mulheres negras. A taxa de letalidade corresponde à razão do número de óbitos por COVID-19, pelo número de casos da doença (em percentual) (BOING, D'ORSI e REIBNITZ). Para isso, seria necessário que estivessem disponíveis dados de óbitos e de casos desagregados por gênero/raça.

O **Painel Coronavírus** (BRASIL, 2023g) apresenta a taxa de letalidade calculada a partir da última atualização, por exemplo: em 21 de março de 2023 houve a atualização mais recente a que se teve acesso, e constavam 37.204.677 casos acumulados e 699.917 óbitos acumulados no Brasil, o que conduzia a uma taxa de letalidade (para a população brasileira em geral) de 1,9%. Não foram encontrados dados desagregados por raça e gênero no referido Painel.

Dando seguimento às buscas, logrou-se encontrar a possibilidade de selecionar períodos anteriores para obtenção dos dados de casos e óbitos em painel

²⁰¹ Tratada em seção específica.

de acompanhamento do Ministério da Saúde (BRASIL, 2023h) e, assim, foi possível realizar o cálculo da taxa de letalidade (para a população brasileira em geral), ao final do primeiro e do segundo ano de pandemia. Os dados são apresentados no relatório por semana epidemiológica e foram selecionadas as últimas semanas de 2020 e de 2021. Na SE 53 de 2020, foram notificados 4.154 óbitos novos e 210.167 casos novos (BRASIL, 2023h). Para aquela semana, obteve-se em torno de 2% de taxa de letalidade. Na SE 52 de 2021, foram notificados 632 óbitos novos e 52.895 casos novos (BRASIL, 2023h). A taxa de letalidade resultou em 1,2%. Nota-se uma queda, após um ano de vacinação. A mesma redução foi identificada pelo **Boletim Observatório Covid-19**, que realizou um balanço dos dois anos de pandemia (FIOCRUZ, 2022). Igualmente, contudo, não foram encontrados dados desagregados por raça e gênero.

A taxa de letalidade, mesmo para a população em geral, “pode ser duplamente afetada pelo problema de subnotificação, tendo em vista que as dificuldades relacionadas à testagem e confirmação do diagnóstico podem afetar tanto o número de casos confirmados quanto o número de óbitos.” (CODEPLAN, 2021, p. 6). A situação se agrava quando se pretende analisar sob o prisma interseccional, haja vista que as subnotificações – em geral – que prejudicam o cálculo, somam-se à ausência (ou insuficiência) de dados desagregados. Se os números de casos e óbitos para a população geral não são fidedignos, tanto menos precisos são os poucos dados desagregados. O Instituto Pólis (2020), desejoso de investigar a taxa de letalidade por raça/cor no Município de São Paulo, constatou a insuficiência de registros dessa informação e acabou optando por utilizar a taxa de mortalidade. Para este trabalho, não foram localizados dados desagregados por gênero/raça em âmbito federal.

Diante das dificuldades enfrentadas, fez-se a opção por selecionar a semana epidemiológica 40 de 2020 (27 de setembro a 03 de outubro de 2020), com dados atualizados em 05 de outubro de 2020, para comparação com a pesquisa do NOIS, mediante o uso de números objetivos. A escolha dessa semana se deveu ao fato de não apresentar um pico de casos e óbitos e, portanto, não revelar dados que poderiam estar viesados pelo acúmulo de eventuais notificações atrasadas, bem como ainda não havia sido iniciada a vacinação. Na SE 40, o Brasil registrava um total acumulado de 4.906.833 casos e de 145.987 óbitos por COVID-19; 16.905 mais casos de SRAG

causado por COVID-19²⁰² haviam acometido pessoas negras (na somatória de pretas e pardas) do que pessoas brancas; e 13.458 óbitos a mais foram notificados de pessoas negras do que de pessoas brancas²⁰³ (BRASIL, 2020i).

Na mesma semana epidemiológica, constatou-se que a maior parte dos casos de SRAG comprovadamente causada pela infecção por SARS-COV-2, havia acometido homens em relação a mulheres. Da mesma forma, houve mais óbitos comprovadamente decorrentes da COVID-19 de homens relativamente a mulheres até aquele período (BRASIL, 2020i). Os dados desagregados por raça ou cor (branca, preta e parda) e por sexo (homem e mulher) foram compilados na TABELA 4.

TABELA 4 – CASOS DE SRAG E ÓBITOS POR COVID-19 ATÉ A SEMANA EPIDEMIOLÓGICA 40

	<i>Branca</i>	<i>Preta</i>	<i>Parda</i>	<i>Homem</i>	<i>Mulher</i>
<i>SRAG</i>	144.109	20.045	140.969	235.538	182.441
<i>Óbitos</i>	47.087	7.842	52.703	82.745	60.019

FONTE: Elaboração própria (2022) com base no Boletim Epidemiológico Especial – Doença pelo Coronavírus COVID-19, da Semana Epidemiológica 40 (27/09/2020 a 03/10/2020) (BRASIL, 2020i).

Os casos graves e óbitos masculinos a maior do que femininos, entretanto, não privilegiou as mulheres, notadamente as mulheres negras e empobrecidas.

4.2.2.1 (A falta de) Saúde na pandemia: aspectos do cuidado remunerado

O objeto deste estudo não é o trabalho assalariado de cuidado, razão pela qual, não se pretende uma incursão aprofundada nesse tema. Considerando, entretanto, que as mulheres formam o maior contingente dessas trabalhadoras e que, ao retornarem ao lar, acabam acumulando o trabalho doméstico (e) de cuidado não remunerado; e tendo em elevada conta que, às profissionais de saúde se deve a sobrevivência de uma nação (apesar do lamento incessante pelas mais de 700.000

²⁰² Nos números apresentados no boletim, há casos em investigação e ainda não confirmados. Opta-se pelo uso apenas dos dados que, ao tempo da publicação, já podiam ser confirmados como SRAG causada por COVID-19. A mesma observação quanto aos óbitos, havia aqueles ainda em investigação, porém, serão utilizados os números de óbitos cuja causa foi confirmada como COVID-19. Naquela semana havia 4.906.833 casos acumulados de COVID-19 e um total de 145.987 óbitos pela doença (BRASIL, 2023d).

²⁰³ Se aos negros fossem acrescidos os indígenas, que apresentam vulnerabilidade aumentada para a doença, os valores seriam ainda mais elevados. Até a SE 40 tinham sido notificados 1.452 casos de SRAG por COVID-19 e 568 óbitos por COVID-19 entre indígenas (BRASIL, 2020i).

vidas brasileiras ceifadas pela pandemia) (CONASS, 2023), são promovidas breves considerações.

No panorama geral da população brasileira, mulheres adoeceram e perderam menos as vidas do que homens, entretanto, os dados das trabalhadoras remuneradas do cuidado são antagônicos a esse padrão. Globalmente, elas estiveram mais expostas ao vírus e, em alguns casos, acessaram menos equipamentos de proteção individual ou o tamanho adequado desses produtos, porém, não participaram da tomada de decisões para responder à pandemia (ONU, 2020a).

No Brasil, mulheres correspondem a 85,1% das profissionais de enfermagem, dentre as quais, 53% são mulheres negras (COVIDA, 2020). E no recorte dos profissionais de saúde, na semana epidemiológica 40, mulheres foram as que mais apresentaram quadros de SRAG por COVID-19 (58,3%) e o maior número de óbitos pela doença (55,2%) (BRASIL, 2020i).

Não só de profissionais da enfermagem se forma esse contingente majoritariamente feminino, mas são principalmente das mulheres as funções de recepção, lavanderia, cozinha, nutrição, auxiliar de serviços gerais e outras, das quais um equipamento de saúde depende para operar (MEIRA, MYRRHA, *et al.*, 2020) e cujos salários são mais precarizados (MYRRHA, JESUS e MEIRA, 2020). Em torno de 1 milhão de mulheres recebeu a pandemia na linha de frente, como profissionais de saúde ou serviços auxiliares, aumentando riscos para si e seus familiares (MEIRA, MYRRHA, *et al.*, 2020).

Nos momentos iniciais da pandemia, houve falta de equipamentos de proteção individual, no mundo e no Brasil (COFEN, 2020d). Todas as categorias de trabalhadores de serviços essenciais foram atingidas e, com especial relevo, as profissionais de saúde e auxiliares, que estavam na linha de frente prestando atendimentos diretos a pacientes com COVID-19. Ainda no mês de março de 2020, os relatos eram gerais acerca da falta ou insuficiência de EPIs no Sistema Único de Saúde e, quando havia máscaras, não eram destinadas a outros serviços também da linha de frente, como recepção ou limpeza; realidade diferente para alguns hospitais privados dotados de muitos recursos (AMARAL, MACIEL, *et al.*, 2020). Embora houvesse campanha do Conselho Nacional de Saúde no sentido de ampliar o fornecimento de EPIs a todos os trabalhadores essenciais, houve algum movimento

do Governo Federal apenas para abarcar os profissionais da área de saúde²⁰⁴ (NASCIMENTO, 2020; BRASIL, 2020t).

Com menos de 1 mês de reconhecimento da transmissão comunitária do vírus no país²⁰⁵, 4.000 profissionais de enfermagem já haviam sido afastados pela doença e 30 óbitos já estavam confirmados²⁰⁶ (COFEN, 2020). Rapidamente, em 08 de maio de 2020, eram 98 vidas de profissionais de enfermagem²⁰⁷ perdidas para a COVID-19, sendo 67% delas, mulheres (COFEN, 2020b). Em janeiro de 2021, o Brasil reunia 1/3 do total de mortes globais de profissionais da categoria (COFEN, 2021a). Apenas após um ano de transmissão comunitária, e meses depois do início da vacinação, esse grupo de profissionais começou a sentir quedas significativas nos óbitos (COFEN, 2021b).

A compilação realizada pela Fundação Oswaldo Cruz, dos dados de mortes causadas por COVID-19 de março de 2020 a março de 2021, identificou que a maior parte dos profissionais de enfermagem que perdeu a vida era mulher negra, com idade inferior a 60 anos²⁰⁸ (MACHADO, TEIXEIRA, *et al.*, 2023). Por categoria profissional, o estudo demonstrou que, dentre os enfermeiros, 59,5% dos óbitos eram de mulheres; dentre os auxiliares de enfermagem, 69,1%. Pelo critério raça/cor, dentre os enfermeiros, 51% eram de pretos/pardos e 31% eram de brancos; dentre os auxiliares de enfermagem, 47,6% eram de pretos/pardos e 29,6% eram de brancos (MACHADO, TEIXEIRA, *et al.*, 2023).

Outros comprometimentos de saúde foram identificados nos profissionais da área, como transtorno de ansiedade, depressão, insônia e até uso de entorpecentes (TEIXEIRA, SOARES, *et al.*, 2020). As causas são muitas, mas têm destaque, no início da pandemia, o medo de contrair doença ainda desconhecida, agravado pela falta ou insuficiência de EPIs; no curso do evento sanitário, o aumento da jornada laboral, os cuidados com eventual colega de trabalho internado em estado grave e óbitos, falta de equipamentos médicos para os tratamentos, limitação de acesso a atendimento de saúde mental e preocupação em transmitir a doença para familiares (LUCIANO e MASSARONI, 2020; TEIXEIRA, SOARES, *et al.*, 2020). Acrescem-se

²⁰⁴ Ou que trabalhassem em unidades de saúde, em contato com pacientes; foram contemplados, também, trabalhadores da segurança pública e militares (BRASIL, 2020t).

²⁰⁵ Reconhecida em 20 de março de 2020 (BRASIL, 2020b).

²⁰⁶ Os números foram publicados em 17 de abril de 2020 (COFEN, 2020a).

²⁰⁷ 25 enfermeiros, 56 técnicos e 17 auxiliares de enfermagem (COFEN, 2020b).

²⁰⁸ Ou seja, não estavam no grupo de risco etário.

aos motivos enumerados, o desgaste físico, psicológico e emocional gerado pela dupla jornada para as trabalhadoras da saúde.

Outras categorias de profissionais do cuidado também foram mais expostas na pandemia e padeceram do acúmulo com o TDNR nas próprias casas. As profissionais cuidadoras, que laboram em ILPIs, na maioria mulheres, realizam, no Brasil, concomitantemente, atribuições das trabalhadoras da saúde e das empregadas domésticas. Trata-se de um cenário desprivilegiado no comparativo internacional, porquanto acumulam tarefas de cuidado com, por exemplo, limpeza e preparo de alimentos para os pacientes das instituições (HIRATA, 2022). Na categoria cuidadoras assalariadas, há também aquelas que exercem seu labor no interior das residências, cuidando de idosos ou de pessoas com deficiência²⁰⁹. A crise econômica decorrente da pandemia afetou as famílias que consumiam esse tipo de serviço, acarretando necessários ajustes nas condições de contratação e na remuneração (GUIMARÃES e HIRATA, 2020) ou mesmo a dispensa, com efeitos para as trabalhadoras e o sustento de suas famílias. Narram-se, ainda, casos em que essas profissionais, para preservar seus trabalhos, tiveram de se afastar de seus próprios lares e “passaram a estar confinada/os por tempo indeterminado, em regime de residência permanente com os/as idosos/as a quem atendiam”²¹⁰ (GUIMARÃES e HIRATA, 2020, p. 267), devido aos riscos mais importantes de mortalidade para a COVID-19 que acometiam os beneficiários (MORAES, VIANA, *et al.*, 2020) e às medidas de distanciamento social. Para as cuidadoras em ILPIs e domiciliares, sem direito a teletrabalho (GUIMARÃES e HIRATA, 2020), a pandemia trouxe preocupações não apenas com contágio aos seus familiares, mas com os próprios idosos a quem dispensavam cuidados, pelo risco etário/comorbidades.

Por fim, as trabalhadoras domésticas remuneradas²¹¹, que foram instadas a retornar com brevidade durante as medidas restritivas da pandemia e são majoritariamente mulheres negras (ARAUJO, MONTICELLI e ACCIARI, 2021; PINHEIRO, LIRA, *et al.*, 2019; PINHEIRO, TOKARSKI e VASCONCELOS, 2020; MONTICELLI, 2021; FERRITO e MAEDA, 2020; BRONZE, 2020; ONU, 2020c). A

²⁰⁹ Há ainda as babás, cujas tarefas acabam se imiscuindo com as das empregadas domésticas.

²¹⁰ Ver a reportagem da Gênero e Número, disponível na Carta Capital, que entrevistou várias cuidadoras domiciliares em: <<https://www.cartacapital.com.br/saude/cuidadoras-de-idosos-enfrentam-abusos-e-riscos-na-pandemia-de-coronavirus/>>. Acesso em: 17 mar.2023.

²¹¹ As trabalhadoras domésticas remuneradas acabam exercendo cumulativamente atividades de cuidado nas residências em que laboram.

primeira pessoa a perder a vida para a COVID-19, no Brasil, foi Rosana Urbano, em 12 de março de 2020: diarista, periférica e cuidadora não remunerada da mãe idosa (G1, 2020; LIMA, 2022; ROSÁRIO e SENECHAL, 2021). Já no Estado do Rio de Janeiro, a primeira vítima foi justamente uma mulher negra, doméstica, que contraiu o vírus da patroa que, por sua vez, havia sido acometida em viagem para o exterior (BERLINCK, 2020; MELO, 2020). A COVID-19 entrou pelos grandes centros e se espalhou para as periferias, onde se encontrou com um estrato populacional muito mais vulnerável ao agravamento do quadro e à perda da vida.

4.2.2.2 (A falta de) Saúde na pandemia: o lar

O trabalho doméstico (e) de cuidado não remunerado, este sim, objeto do presente estudo, sobrecarregou mais as mulheres no período pandêmico, especialmente as dos estratos mais vulnerabilizados da sociedade. O fato de, na população em geral (à exceção das profissionais de saúde), terem adoecido gravemente e perdido a vida em números objetivos inferiores aos dos homens, não impediu que mulheres (e mulheres negras) sofressem impacto socioeconômico devastador da pandemia (ONU, 2020c). Da mesma forma, são elas que dedicam o cuidado aos filhos e familiares, nas suas residências. Um maior número de casos de SRAG por COVID-19 do sexo masculino acabou aumentando o encargo do cuidado delas, com os próprios doentes, haja vista que, mesmo aqueles que fossem hospitalizados deveriam ser enviados para casa o quanto antes fosse possível; no lar, elas acabavam fornecendo cuidados a esses pacientes, bem como aos demais membros da família que adoecessem por outras causas, e que não podiam ser atendidos nos hospitais, os quais precisaram privilegiar os infectados pelo SARS-CoV-2 (ONU, 2020a).

O vírus, pela própria forma de transmissão, exige uma série de cautelas para prover o isolamento (e os cuidados) a uma pessoa doente em casa. O Estado do Paraná (2020) elaborou uma cartilha para cuidar de um paciente no ambiente doméstico e trouxe regras como: um quarto e um banheiro somente para o doente (ou deixar o único quarto da casa para ele e manter a porta fechada); manter ventilação e luz solar; impedimento de compartilhar o mesmo sofá, cadeira ou colchão com a pessoa infectada, mesmo em residências com apenas um cômodo; manter o uso de máscaras em caso de compartilhamento de ambiente; mesmo nesse caso, nunca ficar

o dia todo no espaço comum; separar roupas de cama, banho e utensílios de cozinha; higienizar todas as superfícies comuns e a casa usando máscara, luva, óculos e avental; usar álcool 70% e manter lixeiras fechadas, além de usar sacos hermeticamente fechados. Mesmo as orientações para as residências de um cômodo, são inviáveis para quem não tem as condições de adquirir os insumos (máscaras eficazes, luvas, aventais, sacos herméticos, produtos de limpeza), ou compartilham espaços sem portas, sem saneamento básico ou janelas para ventilação.

Os indicativos da economia já demonstravam que, em 2018, antes da pandemia, pessoas pretas e pardas eram maioria abaixo da linha da pobreza (IBGE, 2019). Esses números têm efeitos, naturalmente, sobre as condições de moradia dessa parcela populacional. Pessoas negras enfrentaram a COVID-19 em condições sanitárias e de residência inferiores às brancas, “tanto na distribuição espacial dos domicílios, como no acesso a serviços, quanto nas características individuais dos domicílios” (IBGE, 2019, p. 5): residindo em aglomerados subnormais²¹²; sem coleta de lixo, abastecimento de água e esgotamento sanitário; com mais de três moradores por cômodo usado como dormitório (numa proporção duas vezes maior do que pessoas brancas) e com aluguel excessivamente oneroso; sem eletrodomésticos que facilitam o trabalho doméstico não remunerado, que recai sobre as mulheres. Em 2018, entre as famílias monoparentais femininas de mães negras, 11,9% experimentavam adensamento excessivo no ambiente doméstico e 13,6% despendiam tanto quanto, ou mais, de 30% de seus rendimentos com aluguel (IBGE, 2019).

A distância desses lares aos equipamentos do SUS que possuíam atendimento para casos suspeitos de COVID-19, foi objeto de Nota Técnica do IPEA (PEREIRA, BRAGA, *et al.*, 2020), que analisou as 20 maiores cidades brasileiras, com foco na população com mais de 50 anos²¹³. Estimou-se que, em torno de 228.000 pessoas residiam a mais de 30 minutos de caminhada de uma unidade de saúde com atendimento para a COVID-19 e que, aproximadamente 1,6 milhão de pessoas moravam a mais de 5 quilômetros de distância de um hospital com UTI. O estudo

²¹² Ocupação irregular de terrenos (propriedade alheia, privada ou pública), padrão urbanístico irregular, falta de serviços públicos básico, áreas de ocupação restrita. São as favelas, comunidades, palafitas e outros, conforme IBGE. **Aglomerados Subnormais**. Disponível em: <<https://www.ibge.gov.br/geociencias/organizacao-do-territorio/tipologias-do-territorio/15788-aglomerados-subnormais.html?=&t=o-que-e>>. Acesso em 04 nov. 2022.

²¹³ Devido à idade ser um fator de risco para a COVID-19 (PEREIRA, BRAGA, *et al.*, 2020).

apresentou também os desafios aumentados de mobilidade, eis que inviabilizado o trajeto a pé ou por transporte público (estes, inclusive, com redução de frota visando mitigar o contágio) (PEREIRA, BRAGA, *et al.*, 2020).

Sugere-se, ademais, que pela própria natureza da doença, tão transmissível, o deslocamento exigiria cautelas em qualquer circunstância. Para a camada mais empobrecida, no entanto, a dificuldade de mobilidade pode ser impeditiva à própria sobrevivência do doente: não contam com veículo próprio, tampouco com condições de solicitar carros de aplicativos (o que igualmente seria um risco, inclusive para o motorista e, a depender do logradouro de residência, os serviços nem sequer são ofertados). O perigo de contágio em transporte coletivo, em havendo disponibilidade, é imenso, bem como, residindo longe dos pontos de ônibus, alguém a quem o ar lhe falte, não pode realizar o trajeto a pé. Saliente-se que, o IPEA se dedicou às grandes cidades. É possível supor que os resultados encontrados nas áreas rurais seriam ainda mais alarmantes.

O cuidado não remunerado a familiares adoecidos se acresceu aos demais encargos de cuidado relativamente a filhos e às tarefas domésticas, aumentados em períodos de distanciamento social, com todos em casa. Assim, cuidado com doentes, TDNR, risco aumentado de contágio pelas condições de moradia, inacessibilidade a equipamentos de saúde e necessidade de prover renda se interseccionaram, como as próprias avenidas identitárias, nos corpos das mulheres negras e empobrecidas.

Ainda na perspectiva do cuidado não remunerado a familiar doente, as mulheres compõem a maior parcela de cuidadoras em tempo integral de pessoas idosas, com deficiências limitantes ou doentes crônicos, em casa e em hospitais (BEUTER, BRONDANI, *et al.*, 2009). A demanda permanente extirpa o tempo das cuidadoras que, impedidas de exercer trabalhos assalariados, estão fora do sistema de proteção social da Previdência (não têm direito a aposentadoria ou licenças), restando a elas, quando muito empobrecidas, o recebimento do Benefício de Prestação Continuada. O BPC não é benefício previdenciário (e, portanto, não contributivo), mas sim, de assistência social, e é pago a idosos com mais de 65 anos e a pessoas com deficiência de qualquer idade, quando a renda *per capita* da família for inferior a $\frac{1}{4}$ de salário mínimo (BRASIL, 1993). Os valores são, portanto, do idoso ou do PCD, não da cuidadora.

Nos ambientes hospitalares, as cuidadoras integrais²¹⁴ são, em sua maioria, mulheres (esposas, mães e filhas) casadas, empobrecidas e em idade produtiva (BEUTER, BRONDANI, *et al.*, 2009), portanto, subaproveitadas para a força de trabalho, o que acaba perpetuando, de um lado, a divisão de papéis por gênero e, de outro, a condição socioeconômica familiar. Na pandemia, o risco de contaminação levou à adoção de medidas restritivas aos direitos de permanência de acompanhantes (FELDMAN, 2020). Quando lá, as cuidadoras estavam expostas ao vírus e à consequente transmissão aos parentes, no lar; quando ausentes, a presença da culpa pela solidão do paciente, a quem elas ofereciam o conforto emocional (BEUTER, BRONDANI, *et al.*, 2009)

O maior número de óbitos masculino por COVID-19, na população geral, em relação ao feminino, também não representou qualquer alívio para as mulheres. Ao revés, aumentou, e de modo permanente, a responsabilidade delas – e das mães – não apenas pelo trabalho doméstico (e) de cuidado não remunerado, mas o dever integral de sustento dos filhos e demais familiares, tornando arrimos de família as que até então não eram. O II VIGISAN descreve que 6,1% das famílias brasileiras tiveram óbitos por COVID-19 e, em 42,5% delas, a pessoa que perdeu a vida contribuía financeiramente para a manutenção das despesas da casa (PENSSAN, 2022).

Não se pode olvidar que, no ano de 2010, segundo o IBGE (2010), mulheres negras já eram arrimos de 38,7% das famílias e, dentre as monoparentais, 87,4% eram femininas. Considerando a ausência de censo demográfico desde então²¹⁵ e a prevalência de óbitos dentre os homens, bem como as dificuldades aumentadas de acesso a célere e eficaz atendimento hospitalar para a população mais pobre (SANTOS, OLIVEIRA e ALBUQUERQUE, 2022), ressalta-se o aumento do encargo (do trabalho e do cuidado não remunerados e do sustento familiar) para as mulheres negras e empobrecidas. Dado o risco sanitário aumentado dessa parcela populacional

²¹⁴ A frequente denominação “acompanhante” parece injusta a essas mulheres que, numa longa permanência em hospitais, acabam participando na própria dinâmica do cuidado, auxiliando a equipe de enfermagem, além de proporcionar segurança e conforto ao doente, como se vê: “A longa permanência dos familiares acompanhantes no hospital resulta no seu envolvimento na dinâmica do cuidado, tornando-se um possível aliado da enfermagem, ajudando na detecção de sinais de alterações do estado físico e emocional de seu familiar. Assim, eles auxiliam na higienização, na alternância de decúbito e na vigilância em relação aos equipamentos conectados ao enfermo, à permeabilidade das vias aéreas, aos sinais de dor, ao desconforto e agitação, com o intento de proporcionar bem-estar, conforto, segurança física e emocional ao doente.” (BEUTER, BRONDANI, *et al.*, 2009, p. 29).

²¹⁵ O censo demográfico estava em realização quando da conclusão desta pesquisa.

já vulnerabilizada, cumpre investigar se foram promovidas políticas públicas de saúde com escopo interseccional.

4.2.2.3 Vacinação

A principal medida adotada pelo Governo Federal, foi a vacinação, de início tardio e conturbado (WERNECK, BAHIA, *et al.*, 2021). O Reino Unido foi o pioneiro no mundo a iniciar a vacinação contra a COVID-19, em 08 de dezembro de 2020, com o imunizante da Pfizer/BioNTech (CNN, 2020), enquanto o Brasil, que ocupava o segundo lugar em óbitos pela doença²¹⁶, não tinha vacinas aprovadas e presenciava uma discussão política entre Ministro da Saúde e Governador do Estado de São Paulo (DIAS, 2020).

Já subsistia autorização do Governo Federal para aquisição de imunizantes (e outros insumos para atendimento à pandemia) independente de licitação, desde 06 de janeiro de 2021, por Medida Provisória que veio a ser convertida em Lei (BRASIL, 2021f; 2021g). A Agência Nacional de Vigilância Sanitária aprovou o uso emergencial do imunizante CoronaVac em 17 de janeiro de 2021 (BUTANTAN, 2021). Segundo a agência oficial de notícias do Governo Federal (CRISTALDO e BRANDÃO, 2021), a vacinação teve início no Brasil no mesmo dia, com pioneirismo do Estado de São Paulo. A primeira brasileira a ser vacinada foi a enfermeira negra Mônica Calazans, então com 57 anos de idade.

Mesmo após o início da vacinação, o Brasil registrou pico de óbitos em abril de 2021, mês mais letal de toda a pandemia e, com o ingresso de novas variantes, o ano de 2021 registrou mais óbitos do que o ano de 2020. Foi no curso do ano de 2021, entretanto, que se comprovou a importância da imunização, reduzindo óbitos de idosos e finalizando o mês de dezembro com aprovação da vacinação de crianças de 05 a 11 anos de idade e com 80% da população acima de 12 anos já com as duas doses (BUTANTAN, 2021).

As esperanças foram sendo aos poucos reavivadas, especialmente na parcela da população que residia afastada dos centros, sem condições de

²¹⁶ Um dia antes do início da vacinação no Reino Unido, dia 07 de janeiro de 2021, o Brasil completava 200.000 óbitos por COVID-19, ficando atrás apenas dos EUA; três dias antes do início da imunização no país, em 14 de janeiro de 2021, o sistema de saúde de Manaus/AM colapsou e dezenas de pacientes morreram por asfixia, devido ao esgotamento do estoque de oxigênio (BUTANTAN, 2021).

distanciamento social ou outras medidas preventivas e dependente do SUS. Os idosos estavam sendo imunizados e a tendência era de redução de perda de entes queridos ou de desenvolvimento de quadros graves. As trabalhadoras da linha de frente, na maioria mulheres, estava com vacinação avançada. A campanha de vacinação, entretanto, apresentou olhar para o gênero com escopo interseccional?

A política pública foi implementada pelo Plano Nacional de Operacionalização da Vacinação contra a COVID-19, elaborado pelo Ministério da Saúde. Serão analisadas todas as edições localizáveis do PNO que englobam o período deste trabalho e, neste ponto, retoma-se a **segunda limitação** para a coleta de dados: a dependência de informações dos órgãos governamentais. No sítio eletrônico do Ministério da Saúde²¹⁷, em buscas realizadas nos primeiros dias do mês de novembro de 2022, apenas foi encontrado o PNO cuja edição é de setembro de 2022. Definiu-se, na metodologia, que seriam priorizados os canais de informação oficiais do Governo Federal, notadamente porque este trabalho foca nas políticas públicas nesse âmbito federativo. Considerando que era necessário confirmar os públicos prioritários para a imunização contra a COVID-19, seria impreciso utilizar uma edição do PNO do segundo semestre de 2022, haja vista que o período de estudo é de março de 2020 a dezembro de 2021.

Ampliou-se a busca e, no *site* do CONASEMS²¹⁸, foram encontradas 06 edições do PNO (desde a primeira, de 16 de dezembro de 2020, até a edição de 27 de abril de 2021). Considerando que ainda não englobava todo o período desta pesquisa, admitiu-se a procura para além dos portais governamentais, oportunidade em que foram localizadas, na página da Sociedade Brasileira de Imunizações²¹⁹, 13 edições do PNO (desde a primeira, de 16 de dezembro de 2020, até a edição de 23 de maio de 2022). Não foram promovidas buscas entre a edição de 23 de maio de 2022 e a de setembro de 2022 (que constava do sítio do Ministério da Saúde), porquanto posteriores ao recorte temporal deste estudo.

²¹⁷ Disponível em: <<https://www.gov.br/saude/pt-br/coronavirus/vacinas/plano-nacional-de-operacionalizacao-da-vacina-contr-a-covid-19>>. Acesso em 05 nov. 2022.

²¹⁸ Disponível em: <<https://www.conasems.org.br/coronavirus/confira-todas-as-edicoes-do-plano-nacional-de-operacionalizacao-da-vacinacao-contr-a-covid-19/>>. Acesso em 05 nov. 2022.

²¹⁹ Disponível em: <<https://sbim.org.br/informes-e-notas-tecnicas/outras-entidades/2-uncategorised/1482-plano-nacional-de-operacionalizacao-pno-da-vacinacao-contr-a-covid-19-edicoes-anteriores%5C>>. Acesso em 05 nov. 2022.

Consignadas tais ressalvas, foram selecionadas, para análise, as edições do PNO publicadas de março de 2020 a dezembro de 2021, quais sejam, as 11 primeiras²²⁰ (SBIM, 2022; CONASEMS, 2021). O objetivo é investigar quais públicos foram considerados prioritários pelo Governo Federal para receber a imunização e, assim, poder concluir se houve olhar para o gênero e escopo interseccional. O QUADRO 7 apresenta os grupos prioritários nas 11 primeiras edições do PNO.

Da análise dos grupos definidos como prioritários pelo Ministério da Saúde, verifica-se que houve alguma prevalência para comunidades econômica e socialmente vulneráveis: indígenas (aldeadas), ribeirinhas e quilombolas, sem prevalência por gênero. Em dois momentos há um olhar para o gênero. O primeiro, é na 6ª edição do PNO, de 27 de abril de 2021, que contempla gestantes e puérperas como prioritárias (BRASIL, 2021h). A partir da 7ª edição não são mais consignadas expressamente, porquanto se decidiu que a vacinação preferencial desse grupo ocorreria mediante prescrição médica individualizada (BRASIL, 2021i). O segundo, na 11ª edição, de 07 de outubro de 2021, quando passaram a constar adolescentes de 12 a 17 anos com condições especiais, dentre as quais, gestantes e lactantes (BRASIL, 2021j).

Por interpretação – e não por previsão expressa acerca do gênero – mulheres negras foram beneficiadas por serem maioria dentre as trabalhadoras da enfermagem (COVIDA, 2020) e porque, gradativamente, o PNO passou a incluir dentre o grupo preferencial dos “trabalhadores da saúde”, os profissionais remunerados do cuidado que atuavam em domicílio (cuidadores de idosos, parteiras e doulas), assim como foram sendo incluídos os cuidadores de ILPIs e casas de apoio. A partir da 8ª edição, de 09 de julho de 2021, foram inseridos na rubrica “trabalhadores da saúde”, também familiares que exerciam diretamente cuidados sobre pessoa com deficiência permanente ou gravemente enferma, com a ressalva expressa de que não estavam incluídos todos os convivas, mas apenas quem diretamente era responsável pelo cuidado (BRASIL, 2021k).

²²⁰ 1ª edição: 16/12/2020; 2ª edição: 22/01/2021 (e 2ª versão em 25/01/2021); 3ª edição: 29/01/2021; 4ª edição: 15/02/2021; 5ª edição: 15/03/2021; 6ª edição: 27/04/2021; 7ª edição: 17/05/2021; 8ª edição: 09/07/2021; 9ª edição: 15/07/2021; 10ª edição: 14/08/2021 e 11ª edição: 07/10/2021 (SBIM, 2022; CONASEMS, 2021).

QUADRO 7 – GRUPOS PRIORITÁRIOS PARA VACINAÇÃO

	1ª	2ª	3ª	4ª	5ª	6ª	7ª	8ª	9ª	10ª	11ª
Trabalhadores da saúde	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X
População 60+ institucionalizada		X	X	X	X	X	X	X	X	X	X
PCD institucionalizadas		X	X	X	X	X	X	X	X	X	X
Indígenas aldeados	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X
População 60+	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X
18-59 por faixa etária								X	X	X	X
12-17 condições especiais											X
Comunidades tradicionais	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X
18-59 anos com comorbidade	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X
Gestantes e puérperas						X					
Trabalhadores da educação	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X
PCD permanentes	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X
Pessoas situação de rua		X	X	X	X	X	X	X	X	X	X
Forças de segurança e salvamento	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X
Forças Armadas		X	X	X	X	X	X	X	X	X	X
Funcionários (sistema privados liberdade)	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X
População privada liberdade	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X
Trabalhadores transporte coletivo		X	X	X	X	X	X	X	X	X	X
Metroviários e ferroviários		X	X	X	X	X	X	X	X	X	X
Trabalhadores limpeza urbana e resíduos sólidos						X	X	X	X	X	X
Trabalhadores transporte aéreo		X	X	X	X	X	X	X	X	X	X
Aquaviários		X	X	X	X	X	X	X	X	X	X
Caminhoneiros		X	X	X	X	X	X	X	X	X	X
Portuários		X	X	X	X	X	X	X	X	X	X
Trabalhadores industriais e construção civil		X	X	X	X	X	X	X	X	X	X

FONTE: Elaboração própria (2022), com base nas 11 primeiras edições do PNO disponíveis nos sites do CONASEMS (2021) e da SBIM (2022).

O PNO identificou, nas 11 edições analisadas (SBIM, 2022; CONASEMS, 2021), grupos com elevada vulnerabilidade social, dando como exemplo povos nativos, afrodescendentes e latinos nos EUA, que têm acesso dificultado aos

equipamentos de saúde e menor qualidade na prestação dos serviços. Importou o conceito, mas definiu no Brasil apenas os indígenas aldeados, populações ribeirinhas e quilombolas como de elevada vulnerabilidade social. Consta do PNO a justificativa de que, esses grupos estavam sob risco aumentado de contágio, pela proximidade de convivência entre os indivíduos num modo de vida coletivo; ainda, que residindo longe dos centros urbanos, precisavam percorrer longas distâncias para receber atendimento de saúde. Verificou elevada vulnerabilidade social, por outras razões, também, nas pessoas em situação de rua, refugiados abrigados e pessoas com deficiência permanente, além da população privada de liberdade.

A inspiração norte-americana elegia como grupo vulnerável as pessoas não brancas (negros e latinos). Os próprios argumentos do Ministério da Saúde para a consideração de indígenas e povos tradicionais como vulneráveis (inviabilidade de manutenção do distanciamento social e residir longe dos equipamentos de saúde) são, em verdade, mazelas que atingem as pessoas mais carentes, residentes em aglomerados subnormais (favelas, p.ex.), especialmente mulheres negras e empobrecidas. Não foram, contudo, consideradas de elevada vulnerabilidade social.

Especificamente acerca do trabalho doméstico (e) de cuidado não remunerado, as atenções do PNO, a partir da 8ª edição (BRASIL, 2021k), voltaram-se apenas ao indivíduo pessoalmente responsável por PCD permanente ou doente grave e que não pudesse exercer o autocuidado. Geralmente são mulheres. Não englobou, contudo, a família, colocando em risco os demais residentes em habitações precárias, de um cômodo e/ou sem esgotamento sanitário. Não considerou mães de famílias monoparentais ou genitoras que exercessem, nesses espaços reduzidos, cuidado sobre filhos menores ou idosos não adoecidos. Não houve, também, direcionamento às trabalhadoras domésticas remuneradas, de que são maioria as mulheres negras; profissionais que acabam exercendo atividades de cuidado, que foram instadas a retomar precocemente as funções presenciais e que, ao voltarem para seus lares, assumem o cuidado sobre os seus familiares (ARAÚJO, MONTICELLI e ACCIARI, 2021; PINHEIRO, LIRA, *et al.*, 2019; PINHEIRO, TOKARSKI e VASCONCELOS, 2020; MONTICELLI, 2021; FERRITO e MAEDA, 2020; BRONZE, 2020; ONU, 2020c).

Denota-se, da política de vacinação, a ausência de um olhar efetivo para o gênero: houve percalços de vacinação para gestantes, lactantes e puérperas; os grupos preferenciais tiveram suposta neutralidade de gênero e não houve perspectiva

interseccional, haja vista que mulheres negras e empobrecidas apenas receberam o imunizante com prioridade equivalente à do público em geral: idade, comorbidade, profissão.

4.2.2.4 Outras políticas emergenciais em saúde

A vacinação foi a principal política pública implementada, na área da saúde, para o combate à pandemia da COVID-19, no recorte temporal deste estudo, porém, sem enfoque em gênero, raça e classe. Buscou-se identificar a implementação de outras políticas públicas emergenciais, com olhar para o gênero e escopo interseccional.

É, preciso, primeiramente, retomar a **segunda limitação** para a pesquisa²²¹, qual seja a dependência de dados governamentais. Não foi possível localizar, no sítio do Ministério da Saúde, compêndios dos programas e ações promovidos, anualmente, em 2020 e 2021, diferentemente do que se verificou em outras pastas, como Economia, Educação e Mulher, Família e Direitos Humanos. Supõe-se que a ausência da compilação de dados se deva ao fato de ser o Ministério mais exigido num contexto de pandemia e, igualmente, aquele a quem incumbiria fornecer as respostas mais céleres à sociedade²²². O limite se mostrou de difícil superação, tendo em vista os incontáveis documentos que podem ser, individualmente, encontrados no *site* do MS. Com o intuito de minimizar os efeitos negativos, para fins científicos, da limitação, inverteu-se o raciocínio: em vez de obter os dados compilados e, então, filtrá-los para identificar se as políticas públicas apresentaram direcionamento para o gênero e perspectiva interseccional, primeiramente foram destacadas algumas categorias consideradas relevantes e, então, promovidas as buscas. A seleção temática foi delimitada pelos aspectos trabalhados na seção destinada à saúde e, por dependerem as políticas públicas de investimentos, também pelos abordados na seção sobre economia.

²²¹ As limitações para coleta de dados foram descritas em seção específica.

²²² Cogita-se, criticamente, que as trocas frequentes de Ministros e as posturas que, por vezes, não privilegiavam a ciência, possam ter contribuído, ainda na perspectiva da segunda limitação para coleta de dados, para visibilizar e tornar mais acessíveis algumas informações do que outras. É possível que interesses políticos (com base em valores) tenham determinado as escolhas por iluminar, com apelos emotivos, alguns dados, em detrimento de outros, que ficaram ocultos.

Isto posto, passa-se à breve análise, não apenas de programas implementados pelo Governo Federal, mas sobretudo das insuficiências e ausências pontuais de políticas públicas em saúde, que, sustenta-se, teriam sido importantes pelo recorte das mulheres e numa perspectiva interseccional.

De acordo com o relatório de ações do Ministério da Economia nos anos de 2020 e 2021 (BRASIL, 2022a) foram aportados recursos em caráter emergencial para uma série de demandas em saúde pública. Os investimentos e as autorizações para despesas não configuraram políticas públicas de saúde em si, mas impulsionamento financeiro para viabilizar medidas a serem adotadas pelo Ministério da Saúde. Foram promovidas, dentre outras, desoneração ou facilitação de aquisição de insumos, medicamentos, vacinas e produtos hospitalares; autorizaram-se contratações temporárias, em caráter excepcional, de serviços e profissionais; foi realizado investimento em hospitais filantrópicos, como as Santas Casas (BRASIL, 2022a). Por se tratar de provimento de recursos ou redução de tributos, os efeitos não se produziram diretamente sobre a população em geral, mas de forma mediata, após a implementação das políticas pelo MS. A falta de vagas em UTI, de EPIs e problemas na vacinação denunciam como os efeitos dos investimentos se deram na sociedade.

Expandir os leitos SUS, promover redimensionamentos, repensar a regionalização da oferta dos serviços de saúde, inclusive com foco em reduzir as distâncias das residências aos hospitais que fornecem vagas de terapia intensiva, são aspectos que deveriam ter sido considerados pelos *policymakers* para ampliar o atendimento a pacientes graves, especialmente das camadas mais vulnerabilizadas (NORONHA, GUEDES, *et al.*, 2020). Algumas medidas foram, de fato, adotadas pelo Governo Federal e pelos poderes públicos municipais e estaduais para ampliação da oferta, a exemplo de habilitações temporárias, as quais, entretanto, não se mostraram suficientes (CAMPOS e CANABRAVA, 2020).

Com o objetivo de reduzir os efeitos da insuficiência de leitos de UTI, foram apresentados Projetos de Lei pretendendo viabilizar o acesso a vagas em hospitais privados, quando o SUS não conseguisse abarcar o contingente de pessoas na fila. O PL nº 2.324/2020, de autoria e aprovado pelo Senado Federal, dispunha sobre o uso compulsório de leitos privados disponíveis, de qualquer tipo, pelos entes da Federação, para internação de pacientes com SRAG grave ou COVID-19 e, portanto, incluía leitos de UTI (BRASIL, 2020r; 2023e). Os piores momentos da pandemia já

foram superados, a vacinação está em curso e, até o início do ano de 2023, o Projeto de Lei não tinha sido aprovado pela Câmara dos Deputados (BRASIL, 2023f).

A medida adotada, de aprovação tardia e com vetos pelo Poder Executivo, foi o Programa Pró-Leitos, que não ampliava diretamente vagas, apenas incentivava que pessoas jurídicas se utilizassem de recursos **próprios** para contratar leitos (clínicos e de UTI) para uso do SUS (BRASIL, 2021s). O alcance de uma política como essa é reduzido em relação a outra que envolvesse diretamente investimentos e estrutura do poder público; torna incumbência de pessoas jurídicas e, portanto, da iniciativa privada, suprir uma demanda do SUS, de responsabilidade precípua do Estado, a quem incumbe a tutela da saúde pública; bem como sua aprovação apenas em final de abril de 2021, não teve o condão de auxiliar na ampliação de vagas em momentos de pico da pandemia que lhe foram anteriores.

As trabalhadoras remuneradas do cuidado estiveram sujeitas, especialmente nos primeiros meses de pandemia, a riscos ampliados de contrair o vírus, seja pelo desconhecimento que ainda cercava doença tão recente, seja por ausência de materiais para se preservarem. Em fevereiro de 2020, a Lei que dispôs sobre as medidas para enfrentamento da ESPIN, em sua versão original (BRASIL, 2020u), nada mencionou acerca do fornecimento de equipamentos de proteção individual. Apenas em julho de 2020 foi promovida alteração no texto legal (BRASIL, 2020t), passando a incluir o dever do poder público e dos contratantes privados a fornecê-los gratuitamente aos profissionais essenciais ao controle de doenças e à preservação da ordem pública. Passaram a estar contempladas, portanto, além das médicas, auxiliares de enfermagem ou enfermeiras, as profissionais que também estavam na linha de frente prestando serviços imprescindíveis ao cuidado dos pacientes e ao funcionamento dos equipamentos de saúde (fisioterapeutas, psicólogas, assistentes sociais, recepcionistas, profissionais de limpeza e de cozinha, dentre outras) (BRASIL, 2020t). Foram, também, incluídas as cuidadoras de pessoas com deficiência, idosas ou com doenças raras (BRASIL, 2020t), o que representou um avanço, porém, englobou apenas as cuidadoras remuneradas, que laboravam nos hospitais, ILPIs ou domicílios.

Não foram contempladas as trabalhadoras de outras atividades essenciais que não puderam exercer o teletrabalho, como atendentes de supermercados, cobradoras de ônibus, diaristas, empregadas domésticas e, com destaque para o presente estudo, não houve previsão para cuidadoras não remuneradas. Sustenta-se,

ainda, que as mulheres empobrecidas, em sua maioria negras, deveriam ter sido priorizadas no fornecimento gratuito de EPIs, pela mesma lógica já apresentada quando se defendeu que esse público deveria ter preferência para vacinação: elas são residentes em aglomerados subnormais, exercem o trabalho de cuidado não remunerado de familiares e, se trabalhadoras remuneradas, são dependentes de transporte público, bem como têm menos acesso às unidades de saúde, pelo que, torna-se ainda mais imprescindível que não adoeçam.

Por fim, os esforços concentrados do sistema de saúde para atender os casos de COVID-19, acabaram acarretando a inviabilidade de dar continuidade, tanto menos de ampliar, os serviços de saúde da mulher. Então, além da vacinação e do fornecimento de EPIs, que não tiveram esse olhar, o próprio SUS ficou inviabilizado de seguir com os atendimentos clínicos, ao mesmo tempo em que as próprias mulheres não buscaram acompanhamentos, receosas de contrair o vírus. A ONU Mulheres (2020a) externou preocupação com os impactos da pandemia para a saúde reprodutiva e sexual, inclusive para o atendimento a vítimas de violência e com a saúde materna, prevendo um aumento de morte materna.

Apesar de homens terem sido, na população geral, mais fatalmente vitimados do que mulheres, até 18 de junho de 2020 o Brasil acumulava 77% das mortes maternas por COVID-19 do mundo, e o risco das mulheres negras era dobrado em relação às brancas (COFEN, 2020c). O Ministério da Saúde, em setembro de 2020, lançou o Manual de Recomendações para a Assistência à Gestante e Puérpera frente à Pandemia de COVID-19 (BRASIL, 2020s) que, dentre outras medidas, formulou uma série de Recomendações para evitar mortes maternas, especialmente as causadas pela infecção por SARS-CoV-2. As ações se dirigiam precipuamente ao distanciamento pessoal, uso de EPIs e testagem. Um ano depois, foi publicada a 2ª edição do manual (BRASIL, 2021t), já com a vacinação iniciada no país, recomendando, além das medidas previstas no documento anterior, a aplicação em gestantes das doses disponíveis e liberadas para esse grupo populacional.

A vacinação de gestantes e lactantes, contudo, apresentou problemas²²³ e os óbitos maternos se seguiram, não apenas por COVID-19. Ambos os manuais do MS reconheceram que, um dos principais riscos para morte materna é, tradicionalmente,

²²³ A vacinação foi tratada em seção própria.

a intempestividade, tanto na procura pela gestante do acompanhamento médico, quanto no acesso ao atendimento, e o cenário pandêmico tendeu a elevar esses riscos (BRASIL, 2020s; 2021t). Recentemente, a Fiocruz Amazônia analisou os dados referentes a cinco trimestres e, sobretudo, na fase mais mortal da pandemia (março a maio de 2021), identificou 70% de mortes maternas em excesso, no Brasil, evitáveis não fosse a má-qualidade e a dificuldade de acesso aos serviços de saúde, a demora para a vacinação de gestantes e puérperas e as desigualdades regionais (ORELLANA, JACQUES, *et al.*, 2022).

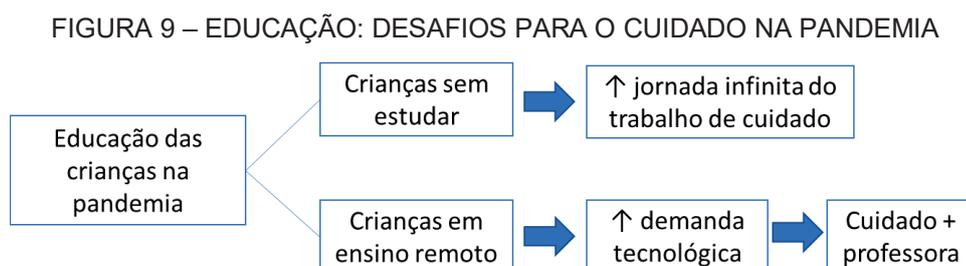
4.2.3 Educação

A pandemia da COVID-19 desembarcou num Brasil castigado pela desigualdade, e na educação não foi diferente. Em 2018, a taxa de analfabetismo da população branca com mais de 15 anos de idade era de 3,9%, enquanto a de pretos e pardos, de 9,1% e, nas áreas rurais, a de brancos era de 11%, um patamar já bastante elevado, porém, a de pretos e pardos, de 20,7% (IBGE, 2019). Referida pesquisa, no entrecruzamento de gênero e raça, identificou que as mulheres apresentam taxas mais elevadas de conclusão do ensino médio do que os homens. Dentre as mulheres brancas, 81,6% concluíram o ensino médio, e 72% dos homens brancos; mulheres pretas ou pardas, contudo, estão aquém dos homens brancos, 67,6% delas concluíram o ensino médio e apenas 56,2% dos homens negros, os quais representam maior proporção dos que precisam abandonar os estudos para trabalhar (IBGE, 2019). O empobrecimento da população, como visto, foi acentuado na (e em razão da) pandemia, o que, por si, ativaria um alerta para a ampliação das desigualdades educacionais.

A ONU Mulheres (2020a), ainda na fase inicial da pandemia, externou preocupações relacionadas às crianças fora do ambiente escolar. Em abril de 2020, segundo as Nações Unidas, 87% dos estudantes no mundo estavam em casa, o que aumentou o encargo das mulheres com o cuidado, tanto pela estrutura formal do mercado de trabalho, prioritariamente masculino, quanto pelas expectativas sociais de gênero. Ainda, a preocupação se estendeu às meninas adolescentes, que dedicam mais horas ao trabalho doméstico (e) de cuidado não remunerado do que seus pares meninos e, com mais tempo no ambiente familiar, ficariam sobrecarregadas, até mesmo com risco de abandonarem os estudos.

A mera busca pelo verbete **cuidar**, no atualíssimo Dicionário Aulete *online*, refere exemplificativamente à irmã que cuida do jantar (CUIDAR, 2022), demonstrando a naturalização das expectativas sociais, a um, de que a mãe cuide (independentemente do trabalho assalariado que porventura exerça) e, a dois, que ela seja substituída pela filha quando não puder fazê-lo, como nos casos de mulheres que exerciam trabalhos essenciais na pandemia ou não puderam realizar teletrabalho (ONU, 2020a). O mesmo raciocínio se aplica às trabalhadoras domésticas remuneradas, que foram forçadas a retomar suas atividades precocemente (ONU, 2020c; BRONZE, 2020; FERRITO e MAEDA, 2020).

Nesta seção, foram investigadas as alternativas oferecidas, pelo Governo Federal, para a educação das crianças, a partir da perspectiva de que as mulheres assumiram na pandemia ainda mais responsabilidades e encargos relacionados ao trabalho doméstico (e) de cuidado não remunerado, o que incluiu os filhos em idade escolar. As crianças ficaram, ou sem estudar, ou em ensino remoto. No primeiro caso, reforçou a jornada infinita do trabalho de cuidado. No segundo, demandou estrutura tecnológica indisponível para parcela considerável da população economicamente vulnerável (CETIC, 2020a; IBGE, 2019; IICA, BID e MICROSOFT, 2020), de que mulheres negras são notórias representantes. Ainda que conseguissem um aparelho celular ou as escolas disponibilizassem material impresso, o cuidado acabou sendo acrescido do próprio papel de professora. Muitas dessas mães, mulheres, negras e empobrecidas, como é o caso das empregadas domésticas (ONU, 2020c; BRONZE, 2020; FERRITO e MAEDA, 2020) ou das famílias monoparentais femininas (MINAMIGUCHI, 2017), seguiram trabalhando fora, apesar das medidas restritivas e, no lar, cumularam as funções de cuidadoras e professoras. O cenário desafiador foi resumido na FIGURA 9.



FONTE: Elaboração própria (2022).

É importante ressaltar que o Governo Federal não tem o dever constitucional de oferecer diretamente o ensino infantil, fundamental e médio, sendo de sua incumbência o sistema federal de ensino e repasses obrigatórios aos demais entes federativos. A Constituição Federal, entretanto, não o exime de responsabilidades. Ao contrário, à União cabe a formulação de normas gerais e, portanto, na pandemia, a organização e o investimento em programas educacionais e, também, porque a educação é dever de **todos**, do poder público nos seus diferentes níveis, que devem atuar em regime de colaboração, da família e da sociedade (BRASIL, 1988).

Segundo declarou a diretora do Centro de Políticas Educacionais da Fundação Getúlio Vargas, o Governo Federal não coordenou ações de educação, tampouco investiu no acesso aos dispositivos eletrônicos e à rede mundial de computadores pelas crianças carentes, na pandemia (COSTIN, 2021). A mesma exclusão digital que inviabilizou a obtenção do Auxílio Emergencial para parcela da população que teria direito ao benefício, foi verificada na área da educação. Rememore-se que, ¼ dos brasileiros entraram na pandemia sem acessar a internet, principalmente nas classes D/E (CETIC, 2020a); em 2017, 65,4% da população preta ou parda acessou a internet, diante de 75,5% de acesso à população branca, e 74,6% de pretos ou pardos possuíam telefone móvel celular, em face de 82,9% dos brancos (IBGE, 2019) e que, em 2020, os hiatos de digitalização eram muito maiores para mulheres e para a população rural (IICA, BID e MICROSOFT, 2020). O IBGE, ao analisar dados educacionais na pandemia, sustenta que:

Além das condições gerais de vida dos estudantes, a experiência educacional remota de maior qualidade depende do acesso à Internet e da posse de dispositivos conectados, como celulares, *tablets*, computadores ou *notebooks*. Tamanho de tela, capacidade de processamento e velocidade de conexão são também fatores relevantes para o devido acompanhamento das atividades escolares. (IBGE, 2021a, p. 86, grifos do autor).

A **segunda limitação** para a coleta dos dados, relacionada às informações oficiais fornecidas nos sítios governamentais reapareceu nesta seção da pesquisa. Ao buscar dados sobre eventuais investimentos do Governo Federal visando reduzir a exclusão digital da população brasileira mais vulnerável na pandemia, logrou-se encontrar relatório do Ministério da Economia e do respectivo Secretário de Governo Digital que, fazendo alusão ao biênio 2020/2021, apresentou com apelo imagético, fazendo uso de cores e letras grandes, “115 milhões de brasileiros com acesso a

soluções como a Carteira de Trabalho Digital, a Carteira Digital de Trânsito, além do Auxílio Emergencial” (BRASIL, 2022a, p. 58). Acrescentaram que havia foco no planejamento estratégico para políticas públicas (BRASIL, 2022a), porém, não apresentaram qualquer dado relativo a auxílios fornecidos a alunos, na área da educação, que viabilizassem acesso a aulas remotas.

Visando suprir esse limite, especialmente com o fito de averiguar se o suposto planejamento estratégico havia resultado em políticas públicas emergenciais para a área da educação, foi acessado o **Relatório de Atividades** do Ministério da Educação, referente ao período de março de 2020 a março de 2021 (BRASIL, 2021m). Para a educação básica, o Ministério ofereceu apenas monitoramento na pandemia, um guia de protocolos sanitários para a retomada do ensino presencial e um programa de fomento tecnológico que, todavia, se destinou apenas ao acesso à internet no ambiente escolar. No âmbito da alfabetização, foram promovidos o jogo GraphoGames, a ser baixado da internet e o Programa Conta pra Mim, de histórias infantis, disponível em plataformas de *podcast*. Ambos, demandavam prévio acesso à rede mundial de computadores e tempo das mães, que cumularam as funções do cuidado e de professoras. Apenas para o ensino superior foram adotadas algumas medidas tendentes à viabilização tecnológica, porém, destinadas às universidades (investimento e *chips*). Talvez o programa de maior relevância tenha sido o Programa Nacional de Alimentação Escolar, mas não se configura em política pública implementada em razão da pandemia, haja vista que os repasses para alimentação escolar foram apenas continuados no período, com duas parcelas extras, e autorização às escolas para seguir fornecendo alimentação, na forma de kits.

O IBGE (2020a) identificou a desigualdade entre o ensino público e privado ampliada na pandemia e, sem investigar os percentuais de alunos beneficiados pelas medidas, constatou que, no Brasil, 8,7% das escolas públicas teriam disponibilizado equipamentos eletrônicos aos estudantes. Essa informação não coincide com as buscas realizadas nos documentos disponíveis no *site* do MEC e os dados do IBGE são apresentados por Estados e Regiões, sendo possível inferir que não decorreram de políticas públicas do Governo Federal. Pendem mais dados, por ora, para que a origem da disponibilização e o quantitativo de alunos beneficiados possa ser analisado.

A Organização para a Cooperação e Desenvolvimento Econômico, pela pesquisa *Education at a Glance 2021*, constatou que não houve aumento de

investimento na pandemia (OCDE, 2021). O Governo brasileiro declarou à OCDE que adotou medidas adicionais para a educação de crianças no período, entretanto, como se verificou do próprio Relatório de Atividades do MEC, não houve políticas públicas emergenciais para o público infantil e adolescente que visassem reduzir as barreiras de aprendizado, especialmente dos mais vulneráveis economicamente. O organismo internacional constatou que alguns Estados da Federação, por iniciativa própria, adotaram medidas para reduzir a exclusão digital²²⁴. Possivelmente o dado mais relevante levantado pela OCDE seja de que não houve alteração no orçamento do Governo Federal para o ensino infantil e fundamental nos anos de 2020 e 2021, quando em comparação com 2019, antes da pandemia.

Conforme se constatou anteriormente, a taxa de participação feminina no mercado de trabalho caiu com a pandemia e não retomou os níveis de 2019. Pesquisadores da FGV (FEIJÓ, 2022; FEIJÓ, NETO e CARDOSO, 2022) atribuem ao aumento do cuidado com filhos, especialmente antes de as escolas e creches retomarem o ensino presencial. Sustenta-se que a ausência de políticas públicas emergenciais na área da educação, especialmente com foco nas crianças e adolescentes, dialoga com a própria ausência de políticas públicas do cuidado no período pandêmico.

O Ministério da Educação já vinha de uma trajetória de guerra à equidade de gênero, como efeito do fenômeno neoconservador. Antes da pandemia, a pasta havia sido conduzida por Ministros que defenderam os valores tradicionais da família e da moral, censuraram questões do ENEM e, em 2019, em parceria com o Ministério da Mulher, da Família e dos Direitos Humanos, inauguraram um canal para denúncias de conteúdos que, supostamente, atentassem contra esses princípios (MACHADO, 2020).

Em verdade, estava em curso uma cruzada antigênero e a imposição de pânico morais também no setor educacional, com início antes mesmo da gestão Jair Bolsonaro à frente do Poder Executivo Federal. Maria Machado (2020) relata que, o próprio Presidente da República, em 2011, quando ocupava uma cadeira na Câmara dos Deputados, capitaneou a controvérsia acerca do programa Escola Sem Homofobia, criando o factóide do “kit gay”. Seus aliados políticos e seus próprios filhos

²²⁴ Pode ser o caso daquelas 8,7% de escolas públicas que disponibilizaram equipamentos eletrônicos aos estudantes (IBGE, 2020a).

levaram a cabo, de 2014 a 2016, propostas de Leis nos âmbitos Municipal, Estadual e Federal, que pretendiam a implementação da Escola Sem Partido. O programa preconizava uma suposta descontaminação ideológica, todavia, em verdade, reprimia posicionamentos divergentes dos adotados pelos proponentes desse projeto e infirmava a pluralidade política, defendia a integridade “moral” dos estudantes e o respeito do direito dos pais em educar moralmente os filhos segundo suas convicções.

Em 2019, foi assinado pelo Presidente da República, Projeto de Lei que regulamenta o *homeschooling* no país, prioridade do governo, que pretendia ter aprovado a educação domiciliar ainda nos primeiros 100 dias no exercício do cargo (BRASIL, 2019a). A proposta contou com irrestrito apoio do Ministério da Mulher, da Família e dos Direitos Humanos (BRASIL, 2019b). O foco do Governo Federal na área da educação, com esses projetos e a consequente inação na pandemia, estava distante de reduzir os encargos do cuidado. Ao contrário, com o *homeschooling*, os desafios aumentados pelo ensino remoto no período de escolas fechadas seriam perpetuados para as mães.

Essas propostas dialogam com a estratégia discursiva do neoconservadorismo, persistente em sustentar uma suposta ameaça à liberdade dos pais na educação de seus filhos, valor difundido inicialmente pela Igreja Católica (VAGGIONE, 2020) e pelo reforço dos papéis de gênero intrafamiliares, refletidos nas esferas pública e política. Demonstrem, também, o *framing* já indicado na coalizão que ascendeu ao poder, antes mesmo das eleições de 2018.

4.2.4 (Anti)Políticas para Mulheres

A pandemia foi devastadora para mulheres (e meninas), especialmente para as negras e empobrecidas, de modo que, o Ministério da Mulher, “da Família” e dos Direitos Humanos seria a pasta mais importante para a promoção de políticas públicas dirigidas à economia do cuidado e que viabilizassem a democracia do cuidado, numa perspectiva interseccional. Além de promover ações diretamente dirigidas às mulheres mais vulneráveis, deveria ter se aliado aos demais Ministérios para que fossem inseridas perspectivas de gênero e interseccionais nas respectivas políticas, numa atuação transversal. Nesta seção, o MMFDH será contextualizado com os métodos e o enquadramento subjacente para, a partir desse conjunto de valores, serem analisadas suas (in)ações emergenciais em decorrência da COVID-19.

4.2.4.1 Ministério da Mulher, da Família e dos Direitos Humanos: *framing* e a terceira face do poder

O Ministério da Mulher, “da Família” e dos Direitos Humanos, como apontado no referencial teórico, foi redesenhado, adquiriu essa denominação e a pastora Damares Alves foi nomeada para a condução da pasta. Advogada de formação, a Ministra atuou como assessora parlamentar, no Congresso Nacional, por 20 anos (MINGOTE, 2022), onde também exerceu funções na Frente Parlamentar Evangélica e no Movimento Nacional Brasil sem Aborto (MACHADO, 2020).

Em que pese a composição de um Ministério não ser, por si, uma política pública, pode definir os contornos daquelas que serão formuladas por esses agentes políticos, na condição de tomadores de decisão. O “novo Ministério adotou a família como dimensão central das políticas a serem desenvolvidas nos quatro anos de governo.” (MACHADO, 2020, p. 105).

Retomando o conceito de Paul Cairney (2015), *framing* é o enquadramento que se dá, tanto jogando luz sobre poucos aspectos e ignorando todos os outros que possam ser inconvenientes ao grupo dominante, como escamoteando a ideologia que, oculta atrás de paredes, em verdade direciona toda a atuação (e a inação) do Governo. Os valores, crenças, desejos, anseios e expectativas já estavam dados antes mesmo das eleições de 2018 e nortearam a própria escolha da Ministra, destinada a formatar as preferências sociais a partir da (re)privatização do público e da perpetuação da divisão sexual (e racial) do trabalho doméstico (e) de cuidado não remunerado que, conseqüentemente seriam replicados na esfera pública/política. A partir desse *framing*, vários métodos foram aplicados no afã de obter a adesão individual e social, pelo exercício da terceira face do poder (LUKES, 2005); e, nas vezes em que isso não fosse possível, para ao menos interditar o debate político conforme a segunda face do poder (LUKES, 2005; BACHRACH e BARATZ, 1962).

O MMFDH foi instrumentalizado para um projeto de governo alicerçado no neoconservadorismo moral, de fundo religioso (MACHADO, 2020; VAGGIONE, 2020) e alinhado com os métodos de “desdemocratização” (BIROLI, 2020, p. 138-154), consistentes com o enfraquecimento das funções legais e das instituições democráticas pelo lado de dentro, com aparência e forma de legalidade, de modo a serem quase imperceptíveis ao cidadão comum (LEVITSKY e ZIBLATT, 2018). Uma das técnicas, inclusive, para escamotear essa intenção, é nomear uma mulher para a

condução da nau. Trata-se do uso da figura feminina como um símbolo de luta pelos direitos das mulheres. Nada mais, contudo, do que uma simbologia, haja vista que, desalinhada das pautas feministas, empresta sua imagem de mulher a serviço da manutenção dos privilégios e da hierarquia de gênero no espaço político. Não se pode olvidar do equivocado essencialismo subjacente à universalização do sujeito feminino e das agendas das mulheres (MIGUEL, 2014b; PINTO, 2001).

Essa técnica da força simbólica da imagem feminina aliou-se a um segundo método, igualmente conhecido da extrema-direita mundial: a eleição, por conveniência, de inimigos de ocasião (LEVITSKY e ZIBLATT, 2018). E, conforme aduz bell hooks (2019a, p. 36-37), “Para aqueles que exercem o poder opressivo, aquilo que é ameaçador deve ser necessariamente apagado, aniquilado e silenciado.”. O inimigo é, portanto, destituído de humanidade (no mínimo, da “mesma” humanidade). Indigno, pode ser destruído e, no limite, morto.

Achille Mbembe (2018), ao discorrer sobre biopoder, inimizade, as lições de Foucault e o Estado Nazista, leciona que, em estado de exceção²²⁵, o poder apela a inimigos ficticiais. Ao mesmo tempo em que, para produzir e manter o regime de exceção, o poder cria o inimigo fictício. O resultado desse ciclo é, pois, “A percepção da existência do Outro como um atentado contra a minha vida, como uma ameaça mortal ou perigo absoluto, cuja eliminação biofísica reforçaria meu potencial de vida e segurança” (MBEMBE, 2018, p. 19-20).

Ainda que não se possa, numa democracia, literalmente aniquilar o inimigo, com fuzilamentos (RIBEIRO, 2018), torturas ou assassinatos²²⁶ (HELAL FILHO, 2019), a força do discurso de morte e o aparelhamento das instituições têm o condão de infirmar ou elidir a dignidade da pessoa humana e o mínimo existencial dos direitos daqueles inimigos. O que se torna ainda mais facilitado quando o suposto inimigo já estiver socialmente localizado como minoria de direitos, ou seja, já vulnerabilizado.

²²⁵ Para fins do debate ora proposto, estado de exceção se identifica, não com o instituto jurídico de previsão constitucional, mas como genérica exceção a regimes de normalidade democrática.

²²⁶ Faz-se alusão a discursos proferidos por Jair Bolsonaro, em períodos diferentes de sua carreira política. Em 24 de maio de 1999, em entrevista ao programa Câmara Aberta, da TV Bandeirantes, o então Deputado Federal afirmou que o regime militar havia feito pouco e defendeu que tivessem sido mortos “uns 30 mil. Começando com FHC, não deixando ir para fora, não, matando!” (HELAL FILHO, 2019). No início de setembro de 2018, já como candidato à Presidência da República, em carro de som de campanha, fez gesto de fuzilamento segurando um artefato que simulava o armamento e bradou: “Vamos fuzilar a petralhada aqui do Acre, hein?” (RIBEIRO, 2018).

É, ainda, da práxis da extrema-direita, a ansiedade sexual e a transferência das questões de poder às meramente sexuais, com apego a machismo, homofobia, transfobia, castidade e condenação de práticas sexuais não conformistas; bem como o populismo qualitativo, aquele que toma o todo pela parte e promove discursos e ações apenas para o seu público já cativado (LEVITSKY e ZIBLATT, 2018; STANLEY, 2018; ECO, 2018; ALBRIGHT e WOODWARD, 2018). O feminismo, portanto, assim como o movimento LGBTI+, foram eleitos inimigos de ocasião. O discurso oficial foi lapidado para reforçar esse viés, pelo uso do sintagma “ideologia de gênero” e o medo expresso em pânicos morais (JUNQUEIRA, 2018; MISKOLCI, 2007). Acresce-se a esse quadro, o racismo estrutural e institucional (ALMEIDA, 2021).

Ministério da Mulher, da Família e dos Direitos Humanos: a designação da pasta foi alterada e consignou o termo “Família”, o que é pleno de significados. Numa análise – superficial – semântica, quando a ideologia familista passa a compor, do nome da pasta aos recursos humanos, o próprio significado de “mulher” e de “direitos humanos” é formatado de acordo com essa roupagem. Para ser mulher e para ser digno de humanidade, torna-se necessário passar pelo filtro do neoconservadorismo moral e, aqueles que ficarem retidos nas tramas, não serão sujeitos de direitos, mas meras partículas incômodas que, por sua natureza, não puderam ser filtradas e perdem o caráter humano.

Há, ainda na esfera semântica, que se analisar o uso do termo “mulher” em lugar de “mulheres”, denotando, pois, qual a mulher digna de proteção, o que remonta ao surgimento da figura da dona de casa, mulher de classe média, branca, como o ideal de feminilidade (DAVIS, 2016; ZANELLO, 2018). Por essa conveniente alteração, que imprime o conteúdo familista até mesmo na denominação da pasta, o Ministério deixa de ser obrigado, inclusive politicamente, a tutelar os direitos de estratos populacionais mediante a promoção de políticas públicas. Por outro lado, o medo do diferente reforçado nos discursos performados por uma mulher, viabilizaram que muitos desses métodos empregados e o *framing* subjacente passassem indenes a qualquer estranheza pela sociedade, parte essencial na conformação das preferências e extirpação do conflito.

4.2.4.2 As (in)ações do Ministério da Mulher, da Família e dos Direitos Humanos

A partir do *framing* identificado e da utilização do MMFDH como pivô da terceira face do poder, cumpre constatar se foram implementadas políticas públicas emergenciais, na (e em razão da) pandemia, para redução das iniquidades aumentadas para mulheres negras e empobrecidas – ou se, de outro lado, a perspectiva de perpetuação do conjunto de preferências dominantes se perfectibilizou.

Em buscas no sítio oficial do Ministério, verificou-se um espaço reservado para o enfrentamento à COVID-19, em que se anuncia uma atuante “proteção, defesa, enfrentamento de violações e promoção de direitos humanos para todos e, em especial, para os mais vulneráveis à doença e suas implicações socioeconômicas.”²²⁷ (BRASIL, 2022b). Da leitura do **Relatório de Atividades** de março de 2020 a dezembro de 2021, contudo, não foi localizada política pública emergencial implementada no período. São repetidos várias vezes termos como orientação; sensibilização; mobilização; ampliação (de canais já existentes como o Disque 100 e Ligue 180); parcerias e articulações (com outros órgãos e instituições públicos e privados, de caridade ou mesmo religiosos) (BRASIL, 2022c).

Diversos documentos foram disponibilizados à população, na forma de orientações, recomendações e cartilhas. Houve algum indicativo de doações para comunidades quilombolas e indígenas e busca por ampliação do acolhimento de pessoas em situação de rua. A violência perpetrada contra mulheres, crianças e idosos, especialmente no ambiente doméstico, recebeu apenas ampliação de serviços preexistentes. As medidas tendentes à segurança alimentar consistiram na doação de cestas básicas, sobretudo através de mobilização de entidades privadas e religiosas e promoção de campanha de doação de alimentos. Por fim, quanto à exclusão digital e dificuldades de acesso ao Auxílio Emergencial, de que já se tratou, o MMFDH se dedicou apenas a diagnosticar a demanda e solicitar à Caixa ações de inclusão bancária, além de disponibilizar cursos na modalidade remota (que, naturalmente, exigiam prévio acesso à internet, sem qualquer medida do Ministério para provê-lo). Ao final do período contemplado pelo Relatório de Atividades, o inexpressivo contingente de 380 mulheres havia participado de oficinas *online* (BRASIL, 2022c).

²²⁷ Constata-se, aqui, a presença da **segunda limitação** para coleta de dados, tratada em seção própria, na perspectiva da seleção das informações disponíveis e daquelas que merecerão destaque, em detrimento de outras, para gerar apelos emotivos na sociedade.

Os investimentos confirmam a ausência de implementação de políticas públicas emergenciais: no ano de 2020, segundo o Portal da Transparência, o Ministério da Mulher, da Família e dos Direitos Humanos gastou em torno de 50% do orçamento total da pasta²²⁸, sendo que apenas 2,7% do valor empenhado para atendimento aos direitos das mulheres foi efetivamente despendido (FERREIRA, 2021; BRASIL, 2020g).

Da análise detalhada da tabela de dados (BRASIL, 2020p), constata-se a ausência de previsão orçamentária e a consequente não execução de despesas pelo MMFDH, em 2020, nas áreas de enfrentamento ao racismo e proteção da igualdade racial, direitos da população LGBTI+, comunidades tradicionais e proteção às pessoas com deficiência. Em compensação, verificaram-se gastos mais robustos apenas em relação aos direitos dos idosos e em rubricas relacionadas à “família” e à “proteção da vida”. Em direitos das mulheres, somente houve alguma atenção para: *i*) Casa da Mulher Brasileira, contudo, a previsão orçamentária era de R\$66.641.535,97 e foram despendidos apenas R\$66.305,75 e *ii*) enfrentamento à violência contra a mulher, sendo que, dos R\$23.277.604,19 previstos, foram gastos R\$1.968.742,85. Ambos, ademais, não são programas emergenciais relacionados à pandemia, mas projetos perenes vinculados ao combate à violência doméstica e familiar.

No ano de 2021, o MMFDH executou ainda menos do orçamento total da pasta, apenas 32,77%²²⁹ (BRASIL, 2021o). Analisando o detalhamento das despesas (BRASIL, 2021p), não houve previsão orçamentária ou pagamentos para as mesmas áreas indicadas na tabela de 2020, com alguma despesa para a “proteção da vida” e à “família”. Em 2021, nem mesmo a proteção que havia sido priorizada aos idosos pôde ser identificada em termos de execução de orçamento. As despesas para mulheres, que no ano antecedente haviam tido um único foco, a violência contra a mulher, foram ainda menos objeto de atenção em 2021: além de não ter havido previsão/despesa para outros projetos para mulheres, não foi executado qualquer valor dos R\$19.550.059,00 previstos para a Casa da Mulher Brasileira e, no

²²⁸ Em 2020, havia previsão de despesas em R\$673.701.521,00 e foram efetivamente realizados pagamentos pelo órgão no valor de R\$333.199.052,37. O valor pago de R\$63.567.483,41 correspondeu, adicionalmente, a pagamentos realizados por outros órgãos (BRASIL, 2020g).

²²⁹ Em 2021, havia previsão de despesas em R\$618.615.520,00 e foram efetivamente realizados pagamentos pelo órgão no valor de R\$202.644.394,07. O valor pago de R\$8.836.447,02 correspondeu, adicionalmente, a pagamentos realizados por outros órgãos (BRASIL, 2021o).

enfrentamento à violência, dos R\$1.400.000,00 previstos, foram despendidos apenas R\$500.000,00.

Por outro lado, em 9 de dezembro de 2020, em meio à pandemia, o Governo Federal, capitaneado pelo Ministério da Mulher, “da Família” e dos Direitos Humanos e com a parceria dos Ministérios da Educação; da Cidadania; da Saúde e da Casa Civil, instituiu a **Estratégia Nacional de Fortalecimento dos Vínculos Familiares** (BRASIL, 2020f), com teor familista, neoliberal e que isola mais as mulheres como responsáveis pelo TDNR (MONTICELLI, 2021). O Decreto nº 10.570/2020 prevê, de um lado, a importância do trabalho doméstico não remunerado e do cuidado para a família e para a sociedade e, de outro, que sejam adotadas políticas públicas para fortalecimento dessa estrutura de família tradicional. É o que se infere do artigo 4º, VII e IX:

Art. 4º: Constituem diretrizes para a implementação da Estratégia Nacional de Fortalecimento dos Vínculos Familiares:

[...]

VII - o reconhecimento do valor social do trabalho doméstico e de cuidado como essenciais para o desenvolvimento da família e da sociedade;

[...]

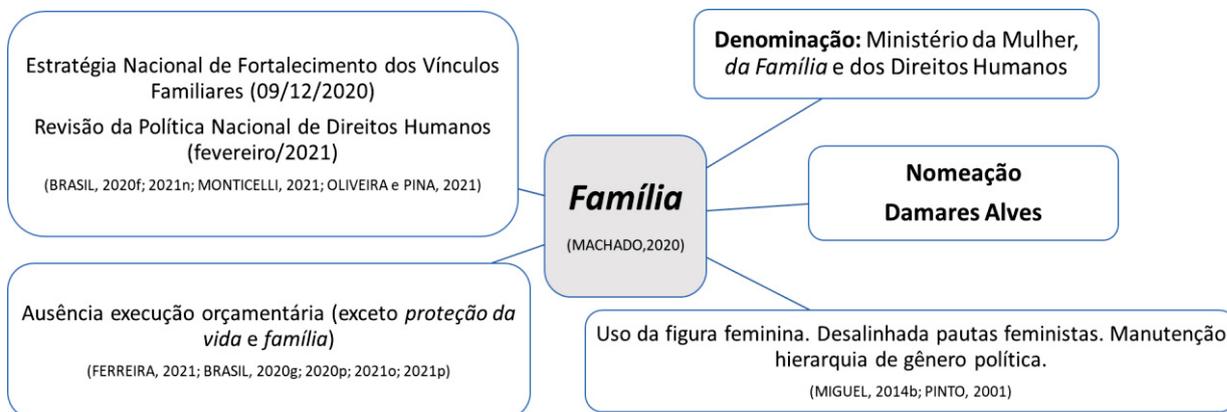
IX - a disseminação das informações e a capacitação dos agentes públicos acerca da formulação e da avaliação de políticas públicas na perspectiva do fortalecimento dos vínculos familiares. (BRASIL, 2020f).

A fim de alcançar os objetivos previstos no Decreto, o MMFDH implementou iniciativas de cunho igualmente familista (Observatório Nacional da Família; Família na Escola; Programa Equilíbrio Trabalho-Família e Programa Município Amigo da Família), sem relação com a pandemia da COVID-19. Não é possível afirmar que a Estratégia Nacional de Fortalecimento dos Vínculos Familiares pode ser considerada, em si, uma política pública. Previu-se a formação de comitê interministerial para diagnosticar políticas públicas implementadas e propor ações para a melhoria ou reformulação de programas. Opera, portanto, como um guia principiológico, que deveria ser observado pelos órgãos do Governo Federal e poderia sê-lo pelos demais entes federativos, quando fossem inserir um problema na agenda, formular e implementar uma política pública.

Outrossim, com a pandemia ainda em curso e a vacinação em estágio inicial, no mês de fevereiro de 2021, o MMFDH instituiu grupo de trabalho para revisar a Política Nacional de Direitos Humanos (BRASIL, 2021n) e, restringindo o diálogo com a sociedade civil, nomeou membros antiaborto, religiosos e militares (OLIVEIRA e

PINA, 2021). A FIGURA 10 reúne as principais informações sobre as não políticas do Ministério no período.

FIGURA 10 – AS NÃO POLÍTICAS PELO MMFDH



FONTE: Elaboração própria (2022), com apoio nos textos do referencial teórico, especialmente nos indicados na própria figura.

Não foram, pois, localizadas políticas públicas emergenciais com olhar para o gênero e escopo interseccional diretamente implementadas pelo Ministério, a despeito do orçamento que ficou ocioso. Não foram, tampouco, identificadas ações conjuntas com outras pastas, a fim de direcionar as políticas públicas a partir de uma transversalidade de gênero (MARCONDES e FARAH, 2021). O que se pôde concluir, entretanto, é que, ao lançar a Estratégia Nacional de Fortalecimento dos Vínculos Familiares, assim como ao apoiar o projeto da Presidência da República em regulamentar o *homeschooling*, o MMFDH demonstrou ser da práxis atuar em conjunto com os demais órgãos do Governo Federal e, portanto, suas inações podem ser entendidas como método para a normatização de valores e a formatação de preferências.

4.2.5 Começando a concluir: uma reflexão a partir da pesquisa Sem Parar

Mulheres negras e empobrecidas são atravessadas pelas opressões de raça, gênero e classe. Estão na base da pirâmide social e no pico da vulnerabilidade empregatícia. De realização conjunta entre duas instituições de renome nos estudos de gênero, a Gênero e Número e a Sempre Viva Organização Feminista (SOF), a pesquisa **Sem Parar** (BIANCONI, LEÃO, *et al.*, 2020) interseccionou renda, gênero,

raça e urbano/rural, nas perspectivas do trabalho remunerado e do trabalho doméstico (e) de cuidado não remunerado. Os resultados serão brevemente apresentados a seguir (BIANCONI, LEÃO, *et al.*, 2020):

Foram entrevistadas 2.641 mulheres, de 27 de abril de 2020 a 11 de maio de 2020. As respondentes perceberam que o trabalho doméstico e de cuidado se intensificou de forma geral em razão da pandemia: 50% delas passou a cuidar de alguém; nas mulheres rurais, esse número se elevou para 62% e $\frac{3}{4}$ das mulheres que já cuidavam de crianças ou idosos afirmaram que aumentou a necessidade de monitoramento e companhia²³⁰.

A pesquisa constatou, ademais, que 64% das entrevistadas não percebeu qualquer alteração na dinâmica de distribuição de tarefas domésticas apesar da quarentena e, em 23% dos casos, a participação de outras pessoas (incluindo cônjuges) até diminuiu²³¹, sendo sobremaneira expressiva quanto menor a renda familiar²³²; 41% das respondentes que seguiram trabalhando sem redução de salários²³³ afirmaram trabalhar mais na quarentena (as atividades antes terceirizadas para mulheres subalternizadas foram agregadas por elas e o serviço doméstico ficou ainda mais imbricado com o trabalho remunerado).

Ainda, 40% das entrevistadas informaram que a pandemia e o isolamento colocaram a sustentação da casa em risco e, destas, 55% são negras (as quais, ao responderem à pesquisa indicaram que a maior dificuldade estava sendo o pagamento de contas básicas ou aluguel). São negras, também, 58% das respondentes desempregadas.

A pesquisa Sem Parar foi realizada ainda no início do período pandêmico e demonstra quão rapidamente os efeitos em renda e trabalho doméstico (e) de cuidado não remunerado se produziram em face das mulheres, sobretudo no recorte raça-

²³⁰ Monitoramento e companhia não incluem os serviços, como preparo e fornecimento de alimentação, por exemplo e, nessa medida, impactam sobretudo o tempo das mulheres (BIANCONI, LEÃO, *et al.*, 2020).

²³¹ “A manutenção da distribuição pode conviver com o aumento da sobrecarga das mulheres, se considerarmos que a intensificação e aumento da frequência de realização do trabalho doméstico e de cuidados não foram acompanhados por um aumento da participação de outras pessoas” (BIANCONI, LEÃO, *et al.*, 2020).

²³² “A percepção da diminuição da participação de outras pessoas no trabalho doméstico alcança 29% entre as entrevistadas cuja renda familiar é de 3 a 5 salários mínimos” (BIANCONI, LEÃO, *et al.*, 2020).

²³³ Sendo a maioria privilegiada, branca, urbana, com nível superior e em torno dos 30 anos (BIANCONI, LEÃO, *et al.*, 2020).

classe. Tica Moreno, socióloga, que compõe a equipe da SOF e foi uma das pesquisadoras, com os resultados em mãos, refletiu sobre o futuro:

Muito se discute sobre os rumos do mundo “pós pandemia”. Essa pesquisa ilumina dimensões da produção do viver que deveriam estar presentes, com centralidade, nos debates sobre os caminhos a seguir. Do contrário, a tão falada recuperação econômica mais uma vez se dará às custas de mais sobrecarga, exploração racista e precariedade, somada a uma renovada naturalização do ideal heteropatriarcal de família e à reprivatização do cuidado nas casas. Além disso, como tem sido reforçado pelo movimento de educação, o retorno ao funcionamento presencial de creches e escolas não pode ser feito colocando em risco a saúde das crianças, trabalhadoras e suas famílias. É preciso organizar transições que apontem para mais direitos, mais vida, igualdade e justiça. (MORENO, 2020).

Os resultados da pesquisa Sem Parar, assim como as reflexões de uma de suas coordenadoras, sintetizam em grande parte as questões suscitadas neste trabalho. Ainda que tenha sido realizada no primeiro ano da pandemia, e que seria muito interessante se uma pesquisa com tamanha abrangência e embasamento teórico tivesse sido repetida ao final de 2021, já findando a terceira e última versão do Auxílio Emergencial, ela não deixa de demonstrar, de forma contundente, a transversalidade das consequências das não políticas.

Afirmou-se, no curso do presente estudo, a transversalidade das políticas públicas e o Ministério da Mulher, da Família e dos Direitos Humanos, além de ter deixado de executar o orçamento próprio, não agiu para que as outras pastas devotassem um olhar acurado para gênero, classe e raça na elaboração de programas e ações emergenciais. Ao revés, aliou-se com outros órgãos do Governo Federal justamente quando a matéria envolvia a normatização e a consequente naturalização da (re)privatização do público, com fundamento em valores neoconservadores, como a parceria com a Presidência pelo *homeschooling* (medida que prejudicaria principalmente o grupo populacional mais vulnerabilizado, pois resultaria na sobrecarga do cuidado).

Por mais que tenha sido necessário, apenas para fins científicos e para viabilizar a coleta de dados, separar as áreas de atuação do Governo Federal que poderiam implementar políticas com escopo interseccional, é certo que políticas públicas que atravessem mais de uma área seriam necessárias para dar conta das multiopressões que se sobrepõem mais em alguns corpos do que em outros. A tese que se apresenta é que, também os **efeitos das não políticas** são transversais. Para explicar o argumento, promove-se um exercício reflexivo. É possível escolher a

ausência de apenas uma política pública para puxar o fio das consequências que se espraiam para as demais áreas, por exemplo, a inexistência de medidas emergenciais, em decorrência da pandemia, tendentes à redução do hiato de digitalização²³⁴. O recebimento do Auxílio Emergencial foi inviabilizado; crianças não puderam seguir com seus estudos e, além dos prejuízos aos seus futuros, permaneceram mais tempo ociosas em casa; aumentou o trabalho de cuidado das mulheres sobre os filhos e a impossibilidade de exercer trabalho remunerado e auferir alguma renda; foi impossível acompanhar o calendário de vacinação em tempo real ou usufruir de teleconsultas, aumentando a chance de adoecimento de familiar, o que também majoraria o cuidado. Como efeito mediato da exclusão digital (e imediato do não recebimento do AE e da impossibilidade de exercer trabalho remunerado), ampliou-se a miséria e a fome, que já ameaçavam destacadamente o mesmo grupo populacional²³⁵. Nota-se que a inação numa área tem o condão de afetar todas as outras, especialmente quando se trata das cidadãs já vulnerabilizadas e suas famílias.

Esse exercício, que pretendeu analisar a transversalidade dos efeitos das ausências, poderia ser proposto também em relação à falta de outras políticas públicas, como por exemplo: a centralização dos equipamentos de saúde no atendimento exclusivo à COVID-19 e a falta de medidas emergenciais que visassem a preservação da saúde sexual e reprodutiva das mulheres em tempos de pandemia, ou mesmo a demora e a insuficiência do fornecimento de EPIs para cuidadoras remuneradas (em ILPIs ou casas de famílias) e a ausência de fornecimento a cuidadoras não remuneradas (no lar e acompanhantes em hospitais), bem como a mulheres que vivem em aglomerados subnormais, pode ter acarretado doenças sexuais/reprodutivas ou mesmo a própria COVID-19, que as impedissem de exercer

²³⁴ O objeto da presente pesquisa apenas tangencia os estudos em tecnologia, sendo este, apenas um exemplo de carência de políticas públicas emergências no contexto pandêmico, que pretende fomentar a reflexão crítica. Sem embargo, a redução dos hiatos de gênero em digitalização exsurge como um aspecto que pode, num contexto macro, infirmar as iniquidades, razão pela qual, cita-se a Recomendação nº 10 de lavra do IICA, BID e *Microsoft* (2020, p. 88), em pesquisa dedicada à pandemia na América Latina e Caribe: “Reduzir o hiato de gênero no acesso à conectividade traz melhorias associadas em termos de atividade produtiva, benefícios econômicos, acesso a bens culturais e serviços que redundam favoravelmente na qualidade de vida e no desenvolvimento. É necessário conhecer melhor os hiatos existentes no acesso das mulheres rurais à telefonia móvel e sobre os usos da mesma. A chegada das TIC às mulheres promove benefícios que redundam no empoderamento delas e de suas comunidades. Nesse sentido, é necessário cobrir estudos sobre o hiato de gênero rural e promover políticas específicas para mitigar essas disparidades.”

²³⁵ A exclusão digital, seus efeitos para o não recebimento do AE e sobre os desafios para a educação foram tratados em seção específica, bem como o aumento da insegurança alimentar (seções sobre economia e educação).

trabalhos remunerados e não remunerados, inclusive de manter o cuidado das crianças que, devido à suspensão das aulas presenciais, estavam restritas ao lar; de forma mediata, a falta de renda, sobretudo em famílias monoparentais femininas, ampliaria a miséria e fome; novos cadastros para recebimento do Auxílio Emergencial não foram oportunizados (caso a doença houvesse se verificado após o AE/2020 integral); essas mulheres não tinham acesso a direitos previdenciários (auxílio-doença ou licença-maternidade, em caso de gestantes)²³⁶; por fim, haveria aumento de óbitos, por COVID-19 e por outros motivos, como se constatou nas mortes maternas em excesso (ORELLANA, JACQUES, *et al.*, 2022).

É possível seguir a reflexão ilimitadamente, porquanto uma falta gera uma demanda, para qual também há falta e, assim, sucessivamente. O relevante desse exercício é reconhecer que não políticas têm efeitos concretos e, em muitos casos, mensuráveis, sobre os *policymakers*, o que denota a transversalidade das consequências das ausências.

²³⁶ Informações sobre a demora ou falta de fornecimento de EPIs e a centralização dos atendimentos em saúde para a COVID-19, comprometendo a saúde reprodutiva e sexual foram apresentadas na seção destinada à saúde.

5 CONSIDERAÇÕES FINAIS

5.1 CONSIDERAÇÕES FINAIS SOBRE OS RESULTADOS

Alcançar a democracia do cuidado é um desafio, que se mostrou aumentado no Brasil, no período pandêmico. Este trabalho teve como objetivo analisar (a falta de) políticas públicas do cuidado e com escopo interseccional, desenhadas e implementadas, no país, no nível Federal, de março de 2020 a dezembro de 2021, para enfrentamento emergencial da pandemia da COVID-19.

Especificamente, pretendeu-se discorrer sobre a influência do neoconservadorismo moral nas arenas formais da política como agente bloqueador das agendas feministas e interseccionais e, por conseguinte, da formulação e implementação de políticas públicas dirigidas ao cuidado e com escopo interseccional. Buscou-se, também, identificar as políticas públicas emergenciais implementadas no âmbito e no período indicados, que tiveram mulheres como beneficiárias, direta ou indiretamente. E, por fim, avaliar se as políticas públicas identificadas se dirigiram ao cuidado e atenderam a um escopo interseccional.

Para tanto, foram levantadas algumas hipóteses/proposições *ex ante*, para serem confirmadas – ou rejeitadas – no curso da pesquisa. Supôs-se que: *i)* não houve políticas públicas emergenciais, no âmbito Federal, no Brasil, durante a pandemia da COVID-19, de março de 2020 a dezembro de 2021, voltadas ao cuidado e com escopo interseccional; *ii)* a única política pública com olhar (insuficiente) para o gênero foi o Auxílio Emergencial, porém, formulado e implementado sem escopo interseccional e *iii)* o ambiente de impermeabilidade das arenas formais da política às agendas feministas, atualizado pelo neoconservadorismo moral, teve crucial papel na ausência de formulação e implementação de políticas públicas emergenciais para atender às demandas aumentadas das mulheres, sob o recorte raça-classe.

Os resultados obtidos confirmaram as hipóteses prévias. O QUADRO 8 compila as políticas públicas identificadas que, de alguma forma poderiam ter efeitos sobre o estrato populacional mais vulnerabilizado da sociedade brasileira. Elas foram analisadas em termos de apresentarem, ou não, olhar para o gênero e escopo interseccional.

QUADRO 8 – RESULTADOS

	Houve política pública emergencial pelo Governo Federal?	Qual?	Olhar para o gênero?	Escopo interseccional?
Economia	Sim.	Auxílio Emergencial	Sim.	Não.
		Programa Especial de Preservação do Emprego e da Renda/2020	Não.	Não.
		Isenção temporária de alíquota de imposto de importação sobre arroz, soja e milho	Não.	Não.
Saúde	Sim.	Plano Nacional de Operacionalização da Vacinação contra a COVID-19	Não.	Não.
		Programa Pró-Leitos	Não.	Não.
		Lei nº 14.023/2020 – fornecimento de EPIs	Não.	Não.
Educação	Não.	-	-	-
Políticas para Mulheres	Não.	-	-	-
Tecnologia – Transversal a todas as áreas	Não.	-	-	-

FONTE: Elaboração própria (2023).

A inadequação das demandas desse grupo populacional e, especialmente voltadas ao cuidado, ao conjunto de valores que davam sustentação ao Governo Federal, foi evidenciada nas escolhas por não agir. A normatização e a consequente normalização da (re)privatização do público foi um método, adotado desde antes das eleições de 2018, pela força dos discursos e marcou presença na coalizão que ascendeu ao poder. Por mais que todos os Ministérios envolvidos tenham sua parcela de responsabilidade, tanto pela inação quanto pelas estratégias de perpetuação do poder, argumenta-se que o Ministério da Mulher, “da Família” e dos Direitos Humanos

teve papel central. Foi o pivô das ações e das inações em sentido contrário aos interesses de mulheres negras e empobrecidas, de caráter familista, apoiadas no neoconservadorismo moral. Enquanto a pandemia trazia efeitos devastadores a esse grupo populacional e melindrava a todos, interesses adversos à recepção do cuidado como conceito político e à concretização da democracia do cuidado estavam em curso, pelas mãos do MMFDH, seja atuando (sozinho ou em conjunto com outras pastas), seja não executando o orçamento que possuía. A atuação do Ministério deveria, sim, ter sido transversal, sempre no afã de tutelar os direitos da parcela mais vulnerabilizada da sociedade brasileira e jamais para reforçar a divisão de papéis por gênero e raça, e infirmar os direitos social e historicamente já tão apequenados, que mulheres negras e empobrecidas haviam conquistado.

5.2 SUGESTÕES PARA TRABALHOS FUTUROS

Retoma-se, nesta oportunidade, o que foi sugerido na introdução e na justificativa, para externar o desejo de que, emergindo no seio das políticas públicas, interdisciplinar por excelência, este estudo possa auxiliar (e quiçá, inspirar) pesquisas em diversas áreas do conhecimento. Cada um dos temas sobre os quais dados foram coletados (economia, saúde, educação e políticas para mulheres) poderiam ser aprofundados individualmente, com bases teóricas próprias e maior gama de informações. O trabalho, portanto, apenas trouxe algumas pinceladas para suscitar reflexões, constatando a ausência de políticas públicas emergenciais na pandemia, pelo Governo Federal, para as áreas consideradas primordiais, com escopo em gênero, raça e classe. Há um universo de possibilidades a se descortinar a partir desse lugar.

Na área de políticas públicas, espera-se que o estudo tenha contribuído para a análise em não políticas. Sugeriu-se que existe a possibilidade de avaliar as consequências das inações, que são transversais e atingem as mulheres negras e empobrecidas em mais de um aspecto de suas vidas. Noutros termos, os prejuízos diversos que a falta de uma ação governamental gera são reais, concretos e, muitas vezes, mensuráveis.

Não estava, entretanto, dentre os objetivos desta pesquisa, realizar avaliação de políticas públicas, considerada como um dos estágios do Ciclo de Políticas Públicas e que fundamenta uma das principais críticas feitas aos estudos em não

políticas. Poderia ser interessante, até mesmo para aumentar o embasamento da defesa de que, nada fazer pode ser, em si, uma política pública, aprofundar um resgate teórico sobre como promover avaliação nesses casos. E, quem sabe, testar empiricamente as teorias.

Cumpra rememorar que subsiste uma alegada complexidade científico-analítica para o estudo em não políticas, que envolve: *i)* a noção de que “não eventos” não são verificáveis empiricamente (LUKES, 2005); *ii)* que decisões são tomadas a partir de uma racionalidade objetiva, ausente um conjunto de valores subjacentes e norteadores, o que auxilia uma análise com abordagem mais positivista, mas que escamoteia o fato de que, por trás de uma inação há, sim, uma escolha que, por sua vez, pode ser ideológica e não racional, tanto menos “neutra”; *iii)* que as consequências das não políticas são verificáveis empiricamente e *iv)* que o enquadramento de uma política (ou não política) nos modelos fechados de análise, como o Ciclo de Políticas Públicas não é a única via possível para o analista, especialmente se compreender a base axiológica das decisões políticas.

Allan Mc Connell e Paul’t Hart (2019) sustentam que é necessário construir critérios para avaliação sistemática para as políticas-como-inação, e principiam o rol com a sugestão de avaliações comparativas entre contextos com – e sem – o agir governamental. Aplicar métodos de avaliação de impacto de políticas públicas às avaliações comparativas, por exemplo, poderia ser um desafio a enfrentar.

Avaliar é, ademais, o ponto de partida para pensar em custo. Destarte, como consectário lógico da avaliação, pode ser possível cogitar de uma análise de custo da não política, em termos de “quem sofre, sofre o que, como e quanto custa”. Noutra dicção, pensar as implicações da inação por meio de uma análise de custo socioeconômico, e não apenas financeiro.

5.3 “*PREFIRO QUEIMAR O MAPA, TRAÇAR DE NOVO A ESTRADA, VER CORES NAS CINZAS, E A VIDA REINVENTAR*”: CONCLUIR NÃO É TERMINAR

O trabalho doméstico (e) de cuidado é encargo penoso, independentemente do gênero de quem o realiza, “nem as mulheres nem os homens deveriam perder horas preciosas de vida em um trabalho que não é nem estimulante, nem criativo, nem produtivo” (DAVIS, 2016, p. 226). A tese de Angela Davis é pela tendente obsolescência dessas atividades, porém, os desafios prévios são muitos, como alerta

a autora (2016): *i*) tarefas domésticas não devem mais pertencer exclusiva e definitivamente ao *locus* privado, sendo, portanto, imperioso ressignificar o público e o privado, seguida da compreensão de que o cuidado deve ser socializado; *ii*) o sistema capitalista não é receptivo à industrialização e ao investimento tecnológico para tarefas domésticas, ante a perspectiva de lucros irrisórios, portanto, seguem sendo realizadas com métodos primitivos e *iii*) incumbe ao poder público promover políticas públicas: investir diretamente na melhoria de equipamentos de atendimento já existentes e, sobretudo, em novas instituições sociais que assumam parcela significativa do TDNR, bem como subsidiar investimentos no setor privado, de modo a tornar o acesso a produtos e serviços de cuidado acessíveis justamente à população mais empobrecida que, também, é a que mais deles necessita.

Assumindo, pois, que a superação do trabalho doméstico (e) de cuidado, tanto para homens quanto para mulheres, determina percorrer, antes, uma longa jornada, é preciso um passo atrás na reflexão. Um caminho, afinal, se trilha pé ante pé. Estes passos, contudo, não são iniciais. Pesquisas contemporâneas estão apoiadas nos ombros das gigantas que, corajosamente, vêm se dedicando aos estudos de gênero, raça e classe.

A primeira baliza a se alcançar na jornada é a superação da (re)privatização do público e da naturalização do trabalho doméstico (e) de cuidado “feminino”, que, como vestígio da escravização, recai severamente sobre mulheres negras, o que somente será possível pela via das políticas públicas que visem a promoção da equidade. Foi, portanto, essencial compreender por que, em certos momentos políticos, mais do que em outros, alguns problemas públicos não são identificados como tal (nem mesmo pela sociedade). Um estudo, entretanto, não se conclui no diagnóstico. Esse é, inclusive, o risco que bell hooks (2019a) apontou para o uso da máxima “o pessoal é político” para promover a autoidentificação das dores e não a socialização das lutas, que decorre da necessária politização. O feminismo negro, noutro contexto, também apontou para os perigos de que a interseccionalidade fosse restringida a um ferramental analítico e deixasse de ser o que é, por excelência: uma arma política na luta por justiça social (BILGE e COLLINS, 2021; COLLINS, 2022; HIRATA, 2014).

A reversão do *framing*, portanto, demanda ações coletivas como resultado das reflexões. Inclusive porque, um conjunto de valores, crenças, desejos, anseios e expectativas não deixa de ser dominante com a mera substituição de Governo, notadamente porque está introjetado e naturalizado, tendo influído nos próprios

processos de subjetivação. A consciência política solidária, que desvelará as faces ocultas do poder, transformada em luta, poderá resultar na identificação do TDNR como problema público, viabilizar o ingresso na agenda governamental e a implementação de políticas públicas do cuidado. E, assim, paulatinamente e a longo prazo, a tese de Angela Davis poderá se realizar. É preciso coragem e amor:

O medo do enfrentamento doloroso leva mulheres e homens ativos no movimento feminista a evitar encontros críticos rigorosos; porém, se não podemos nos engajar dialeticamente de uma maneira comprometida, rigorosa, humanizada, não podemos ter esperança de mudar o mundo. (HOOKS, 2019a, p. 67).

Amor e cuidado têm bases distintas, mesmo quando convivem: o primeiro, pensado desde a racionalidade do afeto e o segundo, do trabalho²³⁷. Essa dissociação inicial foi pré-requisito para a construção de toda a pesquisa.

O amor, entretanto, não é despiciendo. Ao revés, mudanças sócio-político-culturais demandam (re)ações contramajoritárias e o enfrentamento de embates duros pelas mulheres, em especial mulheres negras e empobrecidas, o que exige coragem persistente e resiliente. E “O amor pode ser e é uma importante fonte de empoderamento quando lutamos para confrontar questões de sexo, raça e classe.” (HOOKS, 2019a, p. 69). Esse amor, que não é o amor “romântico” das histórias ficcionais escritas em sua maioria por homens, e que infligem tanta frustração às mulheres nos relacionamentos íntimos, mas é o amor politizado e solidário; o amor que celebra a vida, a liberdade, a equidade, que amplia a consciência, a compaixão, o comprometimento, a corresponsabilidade; o amor enquanto “força poderosa que desafia e resiste à dominação” (HOOKS, 2019a, p. 70). Para percorrer o extenso percurso pela equidade de gênero, raça e classe, da qual a promoção de políticas públicas do cuidado é apenas uma mínima parte, “É preciso ter visão nítida, coração apaixonado e vontade heroica para enfrentar a cansaço e as derrotas do caminho.” (ALLENDE, 2021, p. 40).

Que o amor se reverta na coragem do enfrentamento; da resistência; da politização; da sororidade e da dororidade²³⁸ (PIEIDADE, 2017); do soerguimento das

²³⁷ Embora possa haver afeto em relações de cuidado, casos em que cuidar pode ser uma dimensão do amor, “somente cuidar não significa que estamos amando.” (HOOKS, 2021, p. 50).

²³⁸ Vilma Piedade (2017), autoidentificada como mulher, preta, feminista e ativista, cunhou o termo “dororidade” para acolher e visibilizar as dores compartilhadas pelas mulheres negras, vítimas de

vozes; da luta, por vezes desobediente²³⁹. Que o amor encoraje, sobretudo, a loucura de esperar.

racismo, para quem a “sororidade”, princípio do feminismo, não basta. Acerca da etimologia, sororidade foi cunhada a partir de “soror”, que significa “irmãs” (e, portanto, o feminismo irmanando as mulheres), ao passo que dororidade vem de “dor”, partilhada por aquelas que a sentem (PIEDADE, 2017).

²³⁹ Sobre a desobediência que é própria ao feminismo, Débora Diniz e Ivone Gebara apresentam o verbete “Desobedecer” em: DINIZ, D.; GEBARA, I. **Esperança Feminista**. 1. ed. Rio de Janeiro: Rosa dos Tempos, 2022.

REFERÊNCIAS

ABRASCO. Carta ao Ministério da Saúde sobre a informação raça/cor nos sistemas de informação da Covid-19. **Especial Coronavírus**, 25 abr. 2020. Disponível em: <<https://www.abrasco.org.br/site/noticias/posicionamentos-oficiais-abrasco/carta-ao-ministerio-da-saude-sobre-a-informacao-raca-cor-nos-sistemas-de-informacao-da-covid-19/47320/>>. Acesso em: 16 mar. 2023.

ABUNDANCIA, R. Carga mental: a tarefa invisível das mulheres de que ninguém fala. **El País**, 07 mar. 2019. Disponível em: <https://brasil.elpais.com/brasil/2019/03/01/politica/1551460732_315309.html>. Acesso em: 12 mar. 2023.

AGUIAR, N. Patriarcado, Sociedade e Patrimonialismo. **Sociedade e Estado**, Brasília, V.15 n.02, jun./dez. 2000. Disponível em: <https://www.scielo.br/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S0102-69922000000200006&lng=pt&tlng=pt>. Acesso em: 23 setembro 2020.

AKOTIRENE, C. **Interseccionalidade**. São Paulo: Sueli Carneiro; Editora Jandaíra, 2020.

ALBRIGHT, M.; WOODWARD, B. **Fascismo**: um alerta. Tradução: Jaime Biaggio. São Paulo: Planeta, 2018. Original em inglês.

ALCOFF, L. **The Problem of Speaking for Others**. Minnesota: University of Minnesota Press, 1991-1992.

ALLENDE, I. **Mulheres de Minha Alma**. Tradução: Ivone Benedetti. 4. ed. Rio de Janeiro: Bertrand Brasil, 2021. Título original: Mujeres del Alma Mía.

ALMEIDA, D. R. RESILIÊNCIA INSTITUCIONAL: para onde vai a participação nos Conselhos Nacionais de Saúde e dos Direitos da Mulher? **Caderno CRH**, Salvador, v. 33, 2020. p. 1-24. Disponível em: <<https://periodicos.ufba.br/index.php/crh/article/view/33281/21715>>. Acesso em: 20 mar. 2023.

ALMEIDA, S. L. **Racismo Estrutural**. São Paulo: Sueli Carneiro; Editora Jandaíra, 2021.

AMABILE, A. E. N. Políticas Públicas. In: CASTRO, C. L. F.; GONTIJO, C. R. B.; AMABILE, A. E. N. (org.). **Dicionário de Políticas Públicas**. Barbacena: EdUEMG, 2012. Cap. 6, p. 390-391.

AMARAL, M. *et al.* Profissionais de saúde: "ou a gente se cuida, ou adocece". **Agência Pública**, 27 mar. 2020. Disponível em: <<https://apublica.org/2020/03/profissionais-de-saude-ou-a-gente-se-cuida-ou-adocece/>>. Acesso em: 16 mar. 2023.

ARAGÃO, É. Momento exige união das mulheres em defesa dos direitos: Trabalhadoras lançam Campanha pela Ratificação da 156 e discutem políticas de igualdade. **CUT Notícias**, São Paulo, 13 nov. 2015. Disponível em: <<https://www.cut.org.br/noticias/momento-exige-uniao-das-mulheres-em-defesa-dos-direitos-6604>>. Acesso em: 13 mar. 2023.

ARAUJO, A. B.; MONTICELLI, T.; ACCIARI, L. Trabalho Doméstico e de Cuidado: um campo de debate. **Tempo Social**, v. 33, n. 1, 2021. p. 145-167. Disponível em: <<https://www.scielo.br/j/ts/a/TGKDBPYy6cM7XkjLcktwdjb/?format=pdf&lang=pt>>. Acesso em: 26 out. 2022.

ARAÚJO, L.; RODRIGUES, M. L. Modelos de Análise das Políticas Públicas. **Sociologia, Problemas e Práticas**, v. 83, p. 11-35, 2017.

ARMSTRONG, P. *et al.* **The Care Economy Statement**, abr. 2021. Disponível em: <<https://thecareeconomy.ca/>>. Acesso em: 08 dez. 2022.

BACEN. Banco Central do Brasil. **O Brasileiro e sua Relação com o Dinheiro**, Brasília, 2018. Disponível em: <https://www.bcb.gov.br/content/cedulasemoedas/pesquisabrasileirodinheiro/Apresentacao_brasileiro_relacao_dinheiro_2018.pdf>. Acesso em: 26 jul. 2021.

BACHRACH, P.; BARATZ, M. S. Two Faces of Power. **The American Political Science Review**, Washington, v. 56, n. 4, dez. 1962. p. 647-652. Disponível em: <<http://www.columbia.edu/itc/sipa/U6800/readings-sm/bachrach.pdf>>. Acesso em: 18 mar. 2023.

BACHRACH, P.; BARATZ, M. S. Decisions and Nondecisions: an analytical framework. **The American Political Science Review**, Washington, v.57, n. 3, set. 1963. p. 632-642. Disponível em: <https://edisciplinas.usp.br/pluginfile.php/5894489/mod_resource/content/1/bachrach1963.pdf>. Acesso em: 18 mar. 2023.

BACHRACH, P.; BARATZ, M. S. Duas Faces do Poder. Tradução: Gustavo Biscaia de Lacerda. Revisão: Renato Monseff Perissinotto. **Revista Sociologia Política**, Curitiba, v. 19, n. 40, out. 2011. p. 149-157. Disponível em: <<https://www.scielo.br/j/rsocp/a/JmswJhMprywMKZ4LVNfQsDf/?format=pdf&lang=pt>>. Acesso em: 18 mar. 2023. Título original: Two Faces of Power.

BAQUI, P. *et al.* Ethnic and regional variations in hospital mortality from COVID-19 in Brazil: a cross-sectional observational study. **The Lancet**, v. 8, ago. 2020. p. e1018-e1026. Disponível em: <<https://www.thelancet.com/action/showPdf?pii=S2214-109X%2820%2930285-0>>. Acesso em: 16 mar. 2023.

BARBOSA, A. L. N. H.; COSTA, J. S.; HECKSHER, M. IPEA. Mercado de Trabalho e Pandemia da Covid-19: ampliação de desigualdades já existentes? **Nota Técnica n. 69**, Brasília, jul. 2020. Disponível em: <http://repositorio.ipea.gov.br/bitstream/11058/10186/1/bmt_69_mercdetrabalho.pdf>. Acesso em: 16 jun. 2021.

BARTHOLO, L. *et al.* IPEA. As Transferências Monetárias Federais de Caráter Assistencial em Resposta à Covid-19: mudanças e desafios de implementação. **Nota Técnica n. 72**, Brasília, mai. 2020. Disponível em: <https://www.ipea.gov.br/portal/images/stories/PDFs/nota_tecnica/200526_nt_disoc_n_72.pdf>. Acesso em: 15 jun. 2021.

BAUMGARTNER, F. R.; JONES, B. D. **Agendas and Instability in American Politics**. Chicago: University of Chicago Press, 2009.

BEAUVOIR, S. **O Segundo Sexo**. Tradução: Sérgio Millet. 5. ed. Rio de Janeiro: Nova Fronteira, 2019. Título original: *Le Deuxième Sexe*.

BERLINCK, F. Seis meses após doméstica ser a 1ª a morrer de Covid no RJ, outras profissionais relatam desafios na pandemia. **G1**, Rio de Janeiro, 17 set. 2020. Disponível em: <<https://g1.globo.com/rj/rio-de-janeiro/noticia/2020/09/17/seis-meses-apos-domestica-ser-a-1a-a-morrer-de-covid-no-rj-outras-profissionais-relatam-desafios-na-pandemia.ghtml>>. Acesso em: 26 out. 2022.

BEUTER, M. *et al.* Perfil de Familiares Acompanhantes: contribuições para a ação educativa da enfermagem. **REME - Revista Mineira de Enfermagem**, v. 13, n. 1, jan./mar. 2009. p. 28-33. Disponível em: <<https://cdn.publisher.gn1.link/reme.org.br/pdf/v13n1a05.pdf>>. Acesso em: 11 mar. 2023.

BHALA, N. *et al.* Sharpening the global focus on ethnicity and race in the time of COVID-19. **The Lancet**, v. 395, 08 mai. 2020. p. 1673-1676. Disponível em: <<https://www.thelancet.com/action/showPdf?pii=S0140-6736%2820%2931102-8>>. Acesso em: 16 mar. 2023.

BIANCONI, G. *et al.* Gênero e Número; SOF - Sempre Viva Organização Feminista. **Sem Parar: o trabalho e a vida das mulheres na pandemia**, 2020. Disponível em: <http://mulheresnapandemia.sof.org.br/wp-content/uploads/2020/08/Relatorio_Pesquisa_SemParar.pdf>. Acesso em: 16 jun. 2021.

BIENARTH, A. Covid: o que nova onda de casos na Europa significa para o Brasil. **BBC News Brasil**, Londres, 24 out. 2022. Disponível em: <<https://www.bbc.com/portuguese/internacional-63330741>>. Acesso em: 05 nov. 2022.

BILGE, S.; COLLINS, P. H. **Interseccionalidade**. Tradução: Rane Souza. 1. ed. São Paulo: Boitempo, 2021. Título original: *Intersectionality*.

BIROLI, F. O Público e o Privado. In: MIGUEL, L. F.; BIROLI, F. **Feminismo e Política: uma introdução**. 1. ed. São Paulo: Boitempo, 2014. Cap. 2, p. 31-46.

BIROLI, F. **Gênero e Desigualdades: limites da democracia no Brasil**. 1. ed. São Paulo: Boitempo, 2018a.

BIROLI, F. Reação Conservadora, Democracia e Conhecimento. **Revista de Antropologia**, v. 61, n. 1, 27 abr. 2018b. p. 83-94. Disponível em: <<https://www.revistas.usp.br/ra/article/view/145515>>. Acesso em: 25 out. 2022.

BIROLI, F. Gênero, "Valores Familiares" e Democracia. In: BIROLI, F.; MACHADO, M. D. C.; VAGGIONE, J. M. **Gênero, Neoconservadorismo e Democracia: disputas e retrocessos na América Latina**. 1. ed. São Paulo: Boitempo, 2020. Cap. 3, p. 135-187.

BOING, A. F.; D'ORSI, E.; REIBNITZ, C. UNA-SUS. UFSC. Conceitos de Epidemiologia. **Epidemiologia**, 2. ed. Disponível em: <https://unasus2.moodle.ufsc.br/pluginfile.php/33454/mod_resource/content/1/un1/to_p5_3.html>. Acesso em: 23 mar. 2023.

BOTTERILL, L. C.; FENNA, A. Public policy and political values. In: BOTTERILL, L. C.; FENNA, A. **Interrogating Public Policy Theory: a political values perspective**. Cheltenham: Edward Elgar, 2019. p. 1-11.

BOUERI, A. G. Apesar do Bolsonarismo, mulheres negras constroem legado de luta por direitos no parlamento. **Gênero e Número**, 02 out. 2022. Disponível em: <<https://www.generonumero.media/reportagens/mulheres-negras-luta-direitos-parlamento/>>. Acesso em: 26 out. 2022.

BRAGA, C. A. S.; COSTA, L. V. Time use and food insecurity in female-headed households in Brazil. **Revista Brasileira de Estudos de População**, v. 39, 2022. p. 1-23. Disponível em: <<https://rebep.org.br/revista/article/view/1745/1176>>. Acesso em: 20 mar. 2023.

BRASIL. **Constituição da República Federativa do Brasil de 1988**, Brasília, 05 out. 1988. Disponível em: <https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao.htm>. Acesso em: 07 nov. 2022.

BRASIL. Lei nº 8.742, de 7 de dezembro de 1993. **Dispõe sobre a organização da Assistência Social e dá outras providências**, Brasília, 07 dez. 1993. Disponível em: <https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/l8742.htm>. Acesso em: 17 mar. 2023.

BRASIL. Senado Federal. Procuradoria Especial da Mulher. **Parlamentares pedem ratificação da Convenção 156**, Brasília, 12 nov. 2015. Disponível em: <<https://www12.senado.leg.br/institucional/procuradoria/comum/parlamentares-pedem-ratificacao-da-convencao-156>>. Acesso em: 13 mar. 2023.

BRASIL. Ministério da Educação. Assessoria de Comunicação Social. **Bolsonaro assina projeto que regulamenta educação domiciliar**, Brasília, 12 abr. 2019a. Disponível em: <<http://portal.mec.gov.br/ultimas-noticias/211-218175739/75061-educacao-domiciliar>>. Acesso em: 07 nov. 2022.

BRASIL. Ministério da Educação. Assessoria de Comunicação Social. Notas Oficiais. **Nota oficial - Educação Domiciliar**, Brasília, 15 fev. 2019b. Disponível em:

<<http://portal.mec.gov.br/ultimas-noticias/33381-notas-oficiais/73441-nota-oficial-5>>. Acesso em: 07 nov. 2022.

BRASIL. Emenda Constitucional nº 103, de 12 de novembro de 2019. **Altera o sistema de previdência social e estabelece regras de transição e disposições transitórias**, Brasília, 12 nov. 2019c. Disponível em: <https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/emendas/emc/emc103.htm>. Acesso em: 16 mar. 2023.

BRASIL. Ministério da Saúde. Secretaria de Atenção Especializada à Saúde. Departamento de Atenção Hospitalar, Domiciliar e de Urgência. **Protocolo de Manejo Clínico da Covid-19 na Atenção Especializada**, Brasília, 2020a. Disponível em: <https://bvsms.saude.gov.br/bvs/publicacoes/manejo_clinico_covid-19_atencao_especializada.pdf>. Acesso em: 26 out. 2022.

BRASIL. Ministério da Saúde. Portaria nº 454, de 20 de março de 2020. **Declara, em todo o território nacional, o estado de transmissão comunitária do coronavírus (covid-19)**, Brasília, mar. 2020b. Disponível em: <<https://www.in.gov.br/en/web/dou/-/portaria-n-454-de-20-de-marco-de-2020-249091587>>. Acesso em: 15 jul. 2021.

BRASIL. Decreto nº 10.316, de 7 de abril de 2020. **Regulamenta a Lei nº 13.982, de 2 de abril de 2020, que estabelece medidas excepcionais de proteção social a serem adotadas durante o período de enfrentamento da emergência de saúde pública de importância internacional decorrente do coronavírus (covid-19)**, Brasília, abr. 2020c. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/CCIVIL_03/_Ato2019-2022/2020/Decreto/D10316.htm>. Acesso em: 26 jul. 2021.

BRASIL. Lei nº 13.998, de 14 de maio de 2020. **Promove mudanças no auxílio emergencial instituído pela Lei nº 13.982, de 2 de abril de 2020; e dá outras providências**, Brasília, mai. 2020d. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2019-2022/2020/lei/L13998.htm>. Acesso em: jul. 23 2021.

BRASIL. Governo do Brasil. Notícias. **Programa já pagou R\$ 250 bilhões a 68 milhões de brasileiros**, Brasília, 18 nov. 2020e. Disponível em: <<https://www.gov.br/pt-br/noticias/assistencia-social/2020/11/programa-ja-pagou-r-250-bilhoes-a-68-milhoes-de-brasileiros>>. Acesso em: 25 jul. 2021.

BRASIL. Decreto nº 10.570, de 9 de dezembro de 2020. **Institui a Estratégia Nacional de Fortalecimento dos Vínculos Familiares e o seu Comitê Interministerial**, Brasília, dez. 2020f. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2019-2022/2020/decreto/D10570.htm>. Acesso em: 27 jul 2021.

BRASIL. Ministério da Mulher, da Família e dos Direitos Humanos. **Portal da Transparência**, Brasília, 2020g. Disponível em: <<http://www.portaltransparencia.gov.br/orgaos-superiores/81000?ano=2020>>. Acesso em: 2021 jul. 23.

BRASIL. Lei nº 13.982, de 2 de abril de 2020. **Altera a Lei nº 8.742, de 7 de dezembro de 1993, para dispor sobre parâmetros adicionais de caracterização da situação de vulnerabilidade social para fins de elegibilidade ao benefício de prestação continuada (BPC), e estabelece medidas excepcionais de proteção social a serem adotadas durante o período de enfrentamento da emergência de saúde pública de importância internacional decorrente do coronavírus (Covid-19) responsável pelo surto de 2019, a que se refere a Lei nº 13.979, de 6 de fevereiro de 2020**, Brasília, abr. 2020h. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2019-2022/2020/lei/l13982.htm>. Acesso em: 23 jul. 2021.

BRASIL. Ministério da Saúde. Secretaria de Vigilância em Saúde. **Boletim Epidemiológico Especial**, n. 34, 07 out. 2020i. Disponível em: <<https://www.gov.br/saude/pt-br/coronavirus/boletins-epidemiologicos/boletim-epidemiologico-covid-19-no-34.pdf/view>>. Acesso em: 04 nov. 2022.

BRASIL. Decreto Legislativo nº 6, de 2020. **Reconhece, para os fins do art. 65 da Lei Complementar nº 101, de 4 de maio de 2000, a ocorrência do estado de calamidade pública, nos termos da solicitação do Presidente da República encaminhada por meio da Mensagem nº 93, de 18 de março de 2020**, Brasília, 20 mar. 2020j. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/portaria/DLG6-2020.htm>. Acesso em: 06 nov. 2022.

BRASIL. Lei Complementar nº 173, de 27 de maio de 2020. **Estabelece o Programa Federativo de Enfrentamento ao Coronavírus SARS-CoV-2 (Covid-19), altera a Lei Complementar nº 101, de 4 de maio de 2000, e dá outras providências**, Brasília, 27 mai. 2020k. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/lcp/lcp173.htm>. Acesso em: 06 nov. 2022.

BRASIL. Lei nº 13.979, de 06 de fevereiro de 2020. **Dispõe sobre as medidas para enfrentamento da emergência de saúde pública de importância internacional decorrente do coronavírus responsável pelo surto de 2019**, Brasília, 06 fev. 2020l. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2019-2022/2020/lei/l13979.htm>. Acesso em: 06 nov. 2022.

BRASIL. Emenda Constitucional nº 106, de 7 de maio de 2020. **Institui regime extraordinário fiscal, financeiro e de contratações para enfrentamento de calamidade pública nacional decorrente de pandemia**, Brasília, 07 mai. 2020m. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Constituicao/Emendas/Emc/emc106.htm>. Acesso em: 06 nov. 2022.

BRASIL. Lei nº 14.020, de 6 de julho de 2020. **Institui o Programa Emergencial de Manutenção do Emprego e da Renda; dispõe sobre medidas complementares para enfrentamento do estado de calamidade pública reconhecido pelo Decreto Legislativo nº 6, de 20 de março de 2020, e da emergência de saúde pública de importância internacional decorrente do coronavírus, de que trata a Lei nº 13.979, de 6 de fevereiro de 2020; altera as Leis nºs 8.213, de 24 de julho de 1991, 10.101, de 19 de dezembro de 2000, 12.546, de 14 de dezembro de 2011, 10.865, de 30 de abril de 2004, e 8.177, de 1º de março de 1991; e dá**

outras providências, Brasília, 06 jul. 2020n. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2019-2022/2020/lei/l14020.htm>. Acesso em: 05 nov. 2022.

BRASIL. Ministério da Economia. Secretaria Especial de Previdência e Trabalho. Secretaria de Trabalho. Subsecretaria de Inspeção do Trabalho. **Orientações em Relação ao Trabalho Doméstico e a COVID-19**, Brasília, 2020o. Disponível em: <https://www.gov.br/trabalho-e-previdencia/pt-br/composicao/orgaos-especificos/secretaria-de-trabalho/inspecao/covid-19-1/covid_19_trabalho_documento_orientacoes_gerais.pdf>. Acesso em: 06 nov. 2022.

BRASIL. Ministério da Mulher, da Família e dos Direitos Humanos. Portal da Transparência. **Detalhamento da Despesa Pública**, Brasília, 2020p. Disponível em: <<https://www.portaltransparencia.gov.br/despesas/consulta?&orgaos=OS81000&colunasSelecionadas=linkDetalhamento%2Cfuncao%2CsubFuncao%2Cprograma%2Cacao%2CvalorDespesaEmpenhada%2CvalorDespesaLiquidada%2CvalorDespesaPaga%2CvalorRestoPago&de=01%2F01%2F2020&ate=>>>. Acesso em: 12 nov. 2022.

BRASIL. Ministério do Trabalho e Previdência. INSS. **INSS suspende atendimento presencial nas suas agências em todo o país**, Brasília, 24 mar. 2020q. Disponível em: <<https://www.gov.br/inss/pt-br/assuntos/noticias/inss-suspende-atendimento-presencial-nas-suas-agencias-em-todo-o-pais>>. Acesso em: 16 mar. 2023.

BRASIL. Senado Federal. Redação. Senado aprova uso de leitos de UTI particulares por pacientes do SUS. **Senado Notícias**, Brasília, 26 mai. 2020r. Disponível em: <<https://www12.senado.leg.br/noticias/materias/2020/05/26/senado-aprova-uso-de-leitos-de-uti-particulares-por-pacientes-do-sus>>. Acesso em: 16 mar. 2023.

BRASIL. Ministério da Saúde. Manual de Recomendações para a Assistência à Gestante e Puérpera frente à Pandemia de COVID-19. **Nota Informativa nº 13/2020 - SE/GAB/SE/MS**, 01 set. 2020s. Disponível em: <http://189.28.128.100/dab/docs/portaldab/documentos/corona/manual_recomendacoes_gestantes_covid19.pdf>. Acesso em: 17 mar. 2023.

BRASIL. Lei nº 14.023, de 8 de julho de 2020. **Altera a Lei nº 13.979, de 6 de fevereiro de 2020, para determinar a adoção de medidas imediatas que preservem a saúde e a vida de todos os profissionais considerados essenciais ao controle de doenças e à manutenção da ordem pública, durante a emergência de saúde pública decorrente do coronavírus responsável pelo surto de 2019**, Brasília, 08 jul. 2020t. Disponível em: <https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2019-2022/2020/lei/l14023.htm#>>. Acesso em: 17 mar. 2023.

BRASIL. Câmara dos Deputados. Legislação Informatizada - Lei nº 13.979, de 6 de fevereiro de 2020 - Publicação Original. **Legislação**, Brasília, 06 fev. 2020u. Disponível em: <<https://www2.camara.leg.br/legin/fed/lei/2020/lei-13979-6-fevereiro-2020-789744-publicacaooriginal-159954-pl.html>>. Acesso em: 17 mar. 2023.

BRASIL. Decreto nº 10.661, de 26 de março de 2021. **Regulamenta a Medida Provisória nº 1.039, de 18 de março de 2021, que institui o Auxílio Emergencial 2021 para o enfrentamento da emergência de saúde pública de importância internacional decorrente do coronavírus (covid-19)**., Brasília, mar. 2021a. Disponível em: <<https://www.in.gov.br/en/web/dou/-/decreto-n-10.661-de-26-de-marco-de-2021-310836042>>. Acesso em: 23 jul. 2021.

BRASIL. Lei nº 14.171, de 10 de junho de 2021. **Altera a Lei nº 13.982, de 2 de abril de 2020, para estabelecer medidas de proteção à mulher provedora de família monoparental em relação ao recebimento do auxílio emergencial de que trata o seu art. 2º; e dá outras providências**, Brasília, jun. 2021b. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2019-2022/2021/Lei/L14171.htm#art1>. Acesso em: 23 jul. 2021.

BRASIL. Decreto nº 10.740, de 5 de julho de 2021. **Prorroga o Auxílio Emergencial 2021 para o enfrentamento da emergência de saúde pública de importância internacional decorrente do coronavírus (covid-19), instituído pela Medida Provisória nº 1.039, de 18 de março de 2021**, Brasília, jul. 2021c. Disponível em: <<https://www2.camara.leg.br/legin/fed/decret/2021/decreto-10740-5-julho-2021-791545-publicacaooriginal-163140-pe.html>>. Acesso em: 23 jul. 2021.

BRASIL. Ministério da Cidadania. **Transparência e Governança**, Brasília, 2021d. Disponível em: <<https://www.gov.br/cidadania/pt-br/acoes-e-programas/covid-19/transparencia-e-governanca/auxilio-emergencial-1/auxilio-emergencial-2021>>. Acesso em: 27 jul; 2021.

BRASIL. Serviços e Informações do Brasil. **Órgãos do Governo**, Brasília, 25 ago. 2021e. Disponível em: <<https://www.gov.br/pt-br/orgaos-do-governo>>. Acesso em: 20 out. 2022.

BRASIL. Presidência da República. Medida Provisória nº 1.026, de 06 de janeiro de 2021. **Dispõe sobre as medidas excepcionais relativas à aquisição de vacinas, insumos, bens e serviços de logística, tecnologia da informação e comunicação, comunicação social e publicitária e treinamentos destinados à vacinação contra a covid-19 e sobre o Plano Nacional de Operacionalização de Vacinação contra a Covid-19**, Brasília, 06 jan. 2021f. Disponível em: <https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2019-2022/2021/mpv/mpv1026.htm>. Acesso em: 05 nov. 2022.

BRASIL. Lei nº 14.124, de 10 de março de 2021. **Dispõe sobre as medidas excepcionais relativas à aquisição de vacinas e de insumos e à contratação de bens e serviços de logística, de tecnologia da informação e comunicação, de comunicação social e publicitária e de treinamentos destinados à vacinação contra a covid-19 e sobre o Plano Nacional de Operacionalização da Vacinação contra a Covid-19**, Brasília, 10 mar. 2021g. Disponível em: <https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2019-2022/2021/lei/l14124.htm>. Acesso em: 05 nov. 2022.

BRASIL. Ministério da Saúde. Secretaria de Vigilância em Saúde. Departamento de Imunização e Doenças Transmissíveis. Coordenação-Geral do Programa Nacional

de Imunizações. **Plano Nacional de Operacionalização da Vacinação Contra a COVID-19**, Brasília, 27 abr. 2021h. 6. ed, versão 2. Disponível em: <<https://sbim.org.br/images/files/notas-tecnicas/plano-nacional-operacionalizacao--vacinacao-covid-19-6ed-27042021.pdf>>. Acesso em: 05 nov. 2022.

BRASIL. Ministério da Saúde. Secretaria de Vigilância em Saúde. Departamento de Imunização e Doenças Transmissíveis. Coordenação-Geral do Programa Nacional de Imunizações. **Plano Nacional de Operacionalização da Vacinação Contra a COVID-19**, Brasília, 17 mai. 2021i. 7. ed. Disponível em: <<https://sbim.org.br/images/files/notas-tecnicas/plano-nacional-operacionalizacao-planovacinaocovid-ed7-20210517-cgpn.pdf>>. Acesso em: 05 nov. 2022.

BRASIL. Ministério da Saúde. Secretaria Extraordinária de Enfrentamento à COVID-19. SECOVID. **Plano Nacional de Operacionalização da Vacinação Contra a COVID-19**, Brasília, 07 out. 2021j. 11. ed. Disponível em: <<https://sbim.org.br/images/files/notas-tecnicas/plano-nacional-de-vacinacao-covid-19-11edicao.pdf>>. Acesso em: 05 nov. 2022.

BRASIL. Ministério da Saúde. Secretaria de Vigilância em Saúde. Departamento de Imunização e Doenças Transmissíveis. Coordenação-Geral do Programa Nacional de Imunizações. **Plano Nacional de Operacionalização da Vacinação Contra a COVID-19**, Brasília, 09 jul. 2021k. 8. ed. Disponível em: <<https://sbim.org.br/images/files/notas-tecnicas/8-edicao-plano-operacionalizacao-vacinacao-covid19.pdf>>. Acesso em: 05 nov. 2022.

BRASIL. Presidência da República. Medida Provisória nº 1.045, de 27 de abril de 2021. **Institui o Novo Programa Emergencial de Manutenção do Emprego e da Renda e dispõe sobre medidas complementares para o enfrentamento das consequências da emergência de saúde pública de importância internacional decorrente do coronavírus (covid-19) no âmbito das relações de trabalho**, Brasília, 27 abr. 2021l. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_Ato2019-2022/2021/Mpv/mpv1045.htm>. Acesso em: 06 nov. 2022.

BRASIL. Ministério da Educação. Ações do MEC em Resposta à Pandemia de COVID-19: março/2020 a março/2021. **Relatório de Atividades**, Brasília, 23 abr. 2021m. Disponível em: <https://www.gov.br/mec/pt-br/media/aceso_informacao/pdf/ebook_relatorio_de_atividades_acoes_covid.pdf>. Acesso em: 07 nov. 2022.

BRASIL. Ministério da Mulher, da Família e dos Direitos Humanos. Gabinete da Ministra. Portaria nº 457, de 10 de fevereiro de 2021. **Institui Grupo de Trabalho para realização de Análise Ex Ante da Política Nacional de Direitos Humanos**, Brasília, 10 fev. 2021n. Disponível em: <<https://www.in.gov.br/en/web/dou/-/portaria-n-457-de-10-de-fevereiro-de-2021-303365015>>. Acesso em: 07 nov. 2022.

BRASIL. Ministério da Mulher, da Família e dos Direitos Humanos. **Portal da Transparência**, Brasília, 2021o. Disponível em: <<https://www.portaltransparencia.gov.br/orgaos-superiores/81000?ano=2021>>. Acesso em: 12 nov. 2022.

BRASIL. Ministério da Mulher, da Família e dos Direitos Humanos. Portal da Transparência. **Detalhamento da Despesa Pública**, Brasília, 2021p. Disponível em: <<https://www.portaltransparencia.gov.br/despesas/consulta?&orgaos=OS81000&colunasSelecionadas=linkDetalhamento%2Cfuncao%2CsubFuncao%2Cprograma%2Cacao%2CvalorDespesaEmpenhada%2CvalorDespesaLiquidada%2CvalorDespesaPaga%2CvalorRestoPago&de=01%2F01%2F2021&ate=>>>. Acesso em: 12 nov. 2022.

BRASIL. Senado Federal. Agência Senado. Pesquisas apontam que 400 mil mortes poderiam ser evitadas; governistas questionam. **Senado Notícias**, Brasília, 24 jun. 2021q. Disponível em: <<https://www12.senado.leg.br/noticias/materias/2021/06/24/pesquisas-apontam-que-400-mil-mortes-poderiam-ser-evitadas-governistas-questionam>>. Acesso em: 13 mar. 2023.

BRASIL. Lei nº 14.284, de 29 de dezembro de 2021. **Institui o Programa Auxílio Brasil e o Programa Alimenta Brasil; define metas para taxas de pobreza; altera a Lei nº 8.742/1993; revoga a Lei nº 10.836/2004, e dispositivos das Leis nº 10.696/2003, 12.512/2011, e 12.722/2012; e dá outras providências**, Brasília, 29 dez. 2021r. Disponível em: <<https://www.in.gov.br/web/dou/-/lei-n-14.284-de-29-de-dezembro-de-2021-370918498>>. Acesso em: 15 mar. 2023.

BRASIL. Lei nº 14.147, de 26 de abril de 2021. **Cria o Programa Pró-Leitos, com aplicação enquanto perdurar a emergência de saúde pública decorrente da pandemia da covid-19**, Brasília, 26 abr. 2021s. Disponível em: <<https://www.in.gov.br/en/web/dou/-/lei-n-14.147-de-26-de-abril-de-2021-316022420>>. Acesso em: 16 mar. 2023.

BRASIL. Ministério da Saúde. Secretaria de Atenção Primária à Saúde. Departamento de Ações Programáticas e Estratégicas. **Manual de Recomendações para a Assistência à Gestante e Puérpera frente à Pandemia de COVID-19 - 2ª Edição**, Brasília, 27 set. 2021t. Disponível em: <https://bvsm.sau.gov.br/bvs/publicacoes/manual_assistencia_gestante_puerpera_covid-19_2ed.pdf>. Acesso em: 17 mar. 2023.

BRASIL. Ministério da Economia. **Ações do Ministério da Economia no Enfrentamento à Covid-19 em 2020 e 2021**, Brasília, 15 mar. 2022a. Disponível em: <<https://www.gov.br/economia/pt-br/centrais-de-conteudo/publicacoes/boletins/covid-19/acoes-de-enfrentamento-a-covid-19.pdf>>. Acesso em: 07 nov. 2022.

BRASIL. Ministério da Mulher, da Família e dos Direitos Humanos. **COVID-19**, Brasília, 07 nov. 2022b. Disponível em: <<https://www.gov.br/mdh/pt-br/assuntos/covid-19>>. Acesso em: 07 nov. 2022.

BRASIL. Ministério da Mulher, da Família e dos Direitos Humanos. Ações do MMFDH em Resposta à Pandemia da COVID-19: março/2020 a dezembro/2020. **Relatório de Atividades**, Brasília, 21 mar. 2022c. Disponível em: <https://www.gov.br/mdh/pt-br/assuntos/covid-19/promocao-de-direitos-humanos/Dezembro_RelatoriodeAcoesPandemia.pdf>. Acesso em: 07 nov. 2022.

BRASIL. Ministério do Desenvolvimento e Assistência Social, Família e Combate à Fome. **Programa Alimenta Brasil**, Brasília, 18 jan. 2022d. Disponível em: <<https://www.gov.br/cidadania/pt-br/acoes-e-programas/inclusao-produtiva-rural/alimenta-brasil/programa-alimenta-brasil>>. Acesso em: 15 mar. 2023.

BRASIL. Planalto. Notícias. "**Nada justifica a desigualdade de gênero**", diz Lula, Brasília, 08 mar. 2023a. Disponível em: <<https://www.gov.br/planalto/pt-br/acompanhe-o-planalto/noticias/2023/03/201cnada-justifica-a-desigualdade-de-genero201d-diz-lula>>. Acesso em: 13 mar. 2023.

BRASIL. Presidência da República. Despachos do Presidente da República. **Diário Oficial da União**, Brasília, ed. 47, seção 1, 09 mar. 2023b. p. 6. Disponível em: <<https://www.in.gov.br/web/dou/-/despachos-do-presidente-da-republica-468754338>>. Acesso em: 13 mar. 2023.

BRASIL. Ministério do Desenvolvimento e Assistência Social, Família e Combate à Fome. **Alimenta Brasil**, Brasília, 15 mar. 2023c. Disponível em: <<https://www.gov.br/cidadania/pt-br/acoes-e-programas/inclusao-produtiva-rural/alimenta-brasil>>. Acesso em: 15 mar. 2023.

BRASIL. Ministério da Saúde. **COVID-19 Casos e Óbitos**, Brasília, 16 mar. 2023d. Disponível em: <https://infoms.saude.gov.br/extensions/covid-19_html/covid-19_html.html>. Acesso em: 16 mar. 2023.

BRASIL. Senado Federal. Projeto de Lei nº 2.324, de 2020. **Atividade Legislativa**, Brasília, 16 mar. 2023e. Disponível em: <<https://www25.senado.leg.br/web/atividade/materias/-/materia/141756>>. Acesso em: 16 mar. 2023.

BRASIL. Câmara dos Deputados. PL nº 2324, de 2020. **Atividade Legislativa**, Brasília, 16 mar. 2023f. Disponível em: <<https://www.camara.leg.br/proposicoesWeb/fichadetramitacao?idProposicao=2262105>>. Acesso em: 16 mar. 2023.

BRASIL. Ministério da Saúde. **Painel Coronavírus**, Brasília, 21 mar. 2023g. Disponível em: <<https://covid.saude.gov.br/>>. Acesso em: 23 mar. 2023.

BRASIL. Ministério da Saúde. **COVID-19 no Brasil**, Brasília, 23 mar. 2023h. Disponível em: <https://infoms.saude.gov.br/extensions/covid-19_html/covid-19_html.html>. Acesso em: 23 mar. 2023.

BRONZE, G. Prefeito de Belém inclui domésticas entre essenciais antes de início de lockdown. **CNN Brasil**, São Paulo, 06 mai. 2020. Disponível em: <<https://www.cnnbrasil.com.br/nacional/2020/05/07/prefeito-de-belem-inclui-domesticas-entre-essenciais-antes-de-inicio-de-lockdown>>. Acesso em: 19 ago. 2021.

BUGALHO, H. A década dos sonhos estilhaçados. In: BUGALHO, H. **Minha Especialidade é Matar**: como o bolsonarismo tomou conta do Brasil. Curitiba: Kotter Editorial, 2019. p. 103-106.

BUTANTAN. Retrospectiva 2021: segundo ano da pandemia é marcado pelo avanço da vacinação contra Covid-19 no Brasil. **Portal do Butantan**, 31 dez. 2021. Disponível em: <<https://butantan.gov.br/noticias/retrospectiva-2021-segundo-ano-da-pandemia-e-marcado-pelo-avanco-da-vacinacao-contracovid-19-no-brasil>>. Acesso em: 05 nov. 2022.

CAIRNEY, P. **Understanding Public Policy: theories and issues**. Nova Iorque: Palgrave Macmillan, 2012. Disponível em: <<https://paulcairney.files.wordpress.com/2020/01/cairney-2nd-proof-combined.pdf>>. Acesso em: 19 mar. 2023.

CAIRNEY, P. Framing. **Policy Concepts in 1000 Words**, 02 nov. 2015. Disponível em: <<https://paulcairney.wordpress.com/2015/11/02/policy-concepts-in-1000-words-framing/>>. Acesso em: 12 dez. 2022.

CAIRNEY, P. **The Politics of Evidence-Based Policy Making**. Nova Iorque: Palgrave Macmillan, 2016.

CAIRNEY, P. The Politics of Evidence-Based Policy Making. **Oxford Research Encyclopedia of Politics**, 14 jul. 2017. p. 1-9.

CAMILO, C. *et al.* Cuidado em território de exclusão social: covid-19 expõe marcas coloniais. **Saúde e Sociedade**, São Paulo, v. 30, n. 2, 2021. Disponível em: <<https://www.revistas.usp.br/sausoc/article/view/187307/173236>>. Acesso em: 20 mar. 2023.

CAMPOS, F. C. C.; CANABRAVA, C. M. O Brasil na UTI: atenção hospitalar em tempos de pandemia. Ensaio. **Saúde Debate**, Rio de Janeiro, v. 44, n. Especial 4, p. 146-160 dez. 2020. Disponível em: <<https://scielosp.org/pdf/sdeb/2020.v44nspe4/146-160/pt>>. Acesso em: 16 mar. 2023.

CAPELLA, A. C. N. Formação da Agenda Governamental: Perspectivas. **Anais do XXIX Encontro Anual da ANPOCS**, Caxambu, 25-29 outubro 2005. Disponível em: <<https://www.anpocs.com/index.php/papers-29-encontro/gt-25/gt19-21/3789-acapellaformacao/file>>. Acesso em: 15 abr. 2021.

CAPELLA, A. C. N. A construção da agenda governamental: estratégias e mecanismos de bloqueio. **O&S**, v. 23, n. 79, out./dez. 2016. p. 675-691. Disponível em: <http://www.scielo.br/scielo.php?pid=S1984-92302016000400675&script=sci_abstract&lng=pt>. Acesso em: 15 abr. 2021.

CARDOSO, B. B. A implementação do auxílio emergencial como medida excepcional de proteção social. **Revista de Administração Pública**, Rio de Janeiro, p. 1052-1063, jul./ago. 2020. Disponível em: <<https://www.scielo.br/j/rap/a/bxKszgD4DmnWc8HmFWw3Sqj/?format=pdf&lang=pt>>. Acesso em: 04 jun. 2021.

CARDOSO, L.; MATOS, A. L. D.; NASSIF-PIRES, L. MADE/USP. Gênero e Raça em Evidência Durante a Pandemia no Brasil: o impacto do Auxílio Emergencial na

pobreza e extrema pobreza. **Nota de Política Econômica n. 10**, São Paulo, 22 abr. 2021. Disponível em: <<https://madeusp.com.br/wp-content/uploads/2021/04/NPE-010-VF.pdf>>. Acesso em: 15 jun. 2021.

CARRASCO, C. **La Economía Feminista: una apuesta por otra economía**, 2006. Disponível em: <<http://obela.org/system/files/CarrascoC.pdf>>. Acesso em: 03 nov. 2022.

CARRASCO, C. Por uma Economia Não Androcêntrica: debates e propostas a partir da economia feminista. In: SILVEIRA, M. L.; TITO, N. (org.). **Trabalho Doméstico e de Cuidados: por outro paradigma de sustentabilidade da vida humana**. São Paulo: Sempreviva Organização Feminista, 2008. p. 91-104. Disponível em: <<http://www.sof.org.br/wp-content/uploads/2016/07/TRABALHO-DOM%C3%89STICO-E-DE-CUIDADOS-2008.pdf>>. Acesso em: 01 out. 2020.

CARRASCO, C. A Economia Feminista: um panorama sobre o conceito de reprodução. **Temáticas**, Campinas, v. 26, n. 52, ago./dez. 2018. p. 31-68.

CASTRO, J. C. L. Neoliberalismo, Guerra Híbrida e a Campanha Presidencial de 2018. **C&S**, São Bernardo do Campo, v. 42, n. 1, jan./abr. 2020. p. 261-291.

CEPAL. Gender Equality Observatory for Latin America and the Caribbean. **Total Work Time**, 2019. Disponível em: <<https://oig.cepal.org/en/indicators/total-work-time>>. Acesso em: 11 mar. 2023.

CEPAL. La autonomía económica de las mujeres en la recuperación sostenible y con igualdad. **Informe Especial COVID-19 n. 9**, 2021. Disponível em: <https://repositorio.cepal.org/bitstream/handle/11362/46633/5/S2000740_es.pdf>. Acesso em: 31 ago. 2021.

CEPAL. **Care Economy**, 04 nov. 2022. Disponível em: <<https://www.cepal.org/en/subtopics/care-economy#>>. Acesso em: 04 nov. 2022.

CETIC. Pesquisa sobre o Uso das Tecnologias de Informação e Comunicação nos Domicílios Brasileiros. **TIC Domicílios 2019: principais resultados**, São Paulo, 26 mai. 2020a. Disponível em: <https://cetic.br/media/analises/tic_domicilios_2019_coletiva_imprensa.pdf>. Acesso em: 25 jul. 2021.

CETIC. Pesquisa sobre o uso da Internet no Brasil durante a pandemia do novo coronavírus. **Painel TIC COVID-19 - Edição 2**, São Paulo, 01 out. 2020b. Disponível em: <<https://cetic.br/pt/tics/tic-covid-19/painel-covid-19/2-edicao/>>. Acesso em: 25 jul. 2021.

CFEMEA. **Eleições 2018: um novo golpe contra as mulheres**, Brasília, nov. 2018. Disponível em: <<https://www.cfemea.org.br/index.php/eleicoes/eleicoes-2018/4722-eleicoes-2018-um-novo-golpe-contra-as-mulheres>>. Acesso em: 29 nov. 2021.

CHAUÍ, M. **A Ideologia da Competência**. 1. ed. São Paulo: Fundação Perseu Abramo, 2022.

CNN. Reino Unido começa hoje a vacinação contra a Covid-19. **CNN Brasil**, 08 dez. 2020. Disponível em: <<https://www.cnnbrasil.com.br/saude/reino-unido-comeca-nesta-terca-a-vacinacao-contra-a-covid-19/>>. Acesso em: 04 nov. 2022.

COBB, R. W.; ROSS, M. H. **Cultural Strategies of Agenda Denial: avoidance, attack and redefiniton**. Lawrence: University Press of Kansas, 1997.

CODEPLAN. Boletim COVID-19 nº 43. **Boletim Codeplan COVID-19**, Brasília, 09 fev. 2021. Disponível em: <https://www.codeplan.df.gov.br/wp-content/uploads/2020/04/Boletim_Codeplan_n43_09.02.21.pdf>. Acesso em: 23 mar. 2023.

COFEN. **Brasil tem 30 mortes na Enfermagem por Covid-19 e 4 mil profissionais afastados**, 17 abr. 2020a. Disponível em: <http://www.cofen.gov.br/brasil-tem-30-mortes-na-enfermagem-por-covid-19-e-4-mil-profissionais-afastados_79198.html>. Acesso em: 16 mar. 2023.

COFEN. **Brasil ultrapassa EUA em mortes de profissionais de Enfermagem por Covid-19**, 08 mai. 2020b. Disponível em: <http://www.cofen.gov.br/brasil-ultrapassa-eua-em-mortes-de-profissionais-de-enfermagem-por-covid-19_79624.html>. Acesso em: 16 mar. 2023.

COFEN. Alerta às mortes maternas associadas à COVID-19 no Brasil. **Nota Oficial ABENFO, ABEN e COFEN**, 06 ago. 2020c. Disponível em: <http://www.cofen.gov.br/nota-tecnica-aponta-medidas-para-conter-mortes-maternas-associadas-a-covid-19_81618.html>. Acesso em: 16 mar. 2023.

COFEN. **Enfermeiras são expostas ao coronavírus por falta de equipamentos**, 26 mar. 2020d. Disponível em: <http://www.cofen.gov.br/enfermeiras-sao-expostas-ao-coronavirus-por-falta-de-equipamentos_78319.html>. Acesso em: 16 mar. 2023.

COFEN. **Brasil representa um terço das mortes de profissionais de Enfermagem por covid-19**, 08 jan. 2021a. Disponível em: <http://www.cofen.gov.br/brasil-responde-por-um-terco-das-mortes-de-profissionais-de-enfermagem-por-covid-19_84357.html>. Acesso em: 16 mar. 2023.

COFEN. **Mortes entre profissionais de Enfermagem por Covid-19 cai 71% em abril**, 04 mai. 2021b. Disponível em: <http://www.cofen.gov.br/mortes-entre-profissionais-de-enfermagem-por-covid-19-cai-71-em-abril_86775.html>. Acesso em: 16 mar. 2023.

COLLINS, P. H. Em Direção a uma Nova Visão: raça, classe e gênero como categorias de análise e conexão. In: MORENO, R. **Reflexões e Práticas de Transformação Feminista**. São Paulo: Sempre Viva Organização Feminista, 2015. p. 13-42.

COLLINS, P. H. Aprendendo com a Outsider Within: a significação sociológica do pensamento feminista negro. Tradução: Juliana de Castro Galvão. **Revista Sociedade e Estado**, v.31, n.1, jan/abr 2016. p. 99-127. Título original: Learning from the *Outsider Within*: the sociological significance of black feminist thought.

COLLINS, P. H. O Poder da Autodefinição. In: COLLINS, P. H. **Pensamento Feminista Negro**. Tradução: Jamille Pinheiro Dias. 1. ed. São Paulo: Boitempo, 2019. Cap. 5. Original em inglês.

COLLINS, P. H. **Bem Mais que Ideias**: a interseccionalidade como teoria social crítica. Tradução: Bruna Barros; Jess Oliveira. 1. ed. São Paulo: Boitempo, 2022. Título original: Intersectionality as Critical Social Theory.

CONASEMS. **Confira todas as edições do Plano Nacional de Operacionalização da Vacinação contra a Covid-19**, Brasília, 28 abr. 2021. Disponível em: <<https://www.conasems.org.br/coronavirus/confira-todas-as-edicoes-do-plano-nacional-de-operacionalizacao-da-vacinacao-contra-a-covid-19/>>. Acesso em: 05 nov. 2022.

CONASS. **Painel Nacional: COVID-19**, 26 out. 2022. Disponível em: <<https://www.conass.org.br/painelconasscovid19/>>. Acesso em: 26 out. 2022.

CONASS. **Painel Nacional: COVID-19**, 28 mar. 2023. Disponível em: <<https://www.conass.org.br/painelconasscovid19/>>. Acesso em: 28 mar. 2023.

CONNELL, A. M.; HART, P. Inaction and Public Policy: understanding why policymakers 'do nothing'. **Policy Sciences**, v. 52, 08 nov. 2019. p. 645-661.

CORSEUIL, C. H. *et al.* IPEA. Comportamento do Mercado de Trabalho Brasileiro em Duas Recessões: análise do período 2015-2016 e da pandemia de COVID-19. **Nota Técnica n. 92**, fev. 2021. Disponível em: <https://repositorio.ipea.gov.br/bitstream/11058/10469/1/NT_92_Disoc_ComportamentoMercadoTrabalhoBrasileiroDuasRecessoes.pdf>. Acesso em: 16 mar. 2023.

COSTIN, C. MEC não coordenou educação durante a pandemia de Covid-19, diz Cláudia Costin. [Entrevista concedida a] Juliana Alves. **CNN Brasil**, São Paulo, 17 set. 2021. Disponível em: <<https://www.cnnbrasil.com.br/nacional/mec-nao-coordenou-educacao-durante-a-pandemia-de-covid-19-diz-claudia-costin/>>. Acesso em: 06 nov. 2022.

COVIDA. A saúde dos trabalhadores de saúde no enfrentamento da pandemia da Covid-19. **Boletim CoVida**, n. 5, 18 mai. 2020. Disponível em: <https://covid19br.org/main-site-covida/wp-content/uploads/2020/05/Boletim-CoVida-5_Edit_.pdf>. Acesso em: 29 set. 2020.

CRC. **Uma Declaração Negra Feminista**. Boston: Difusão Herética, 1977. Disponível em: <<https://we.riseup.net/assets/178688/combahee%20river%20zine.pdf>>. Acesso em: 20 out. 2021.

CREENSHAW, K. Demarginalizing the Intersection of Race and Sex: a black feminist critique of antidiscrimination doctrine, feminist theory and antiracist politics. **University of Chicago Legal Forum**, Chicago, v. 1, 1989. p. 139-167. Disponível em:

<<https://chicagounbound.uchicago.edu/cgi/viewcontent.cgi?article=1052&context=uclf>>. Acesso em: 20 jul. 2021.

CREENSHAW, K. A Interseccionalidade na Discriminação de Raça e Gênero.

Cruzamento: raça e gênero, Brasília, 2004. p. 7-16. Disponível em:

<<https://nosp.unb.br/popnegra/images/library/Kimberle-Crenshaw-Interseccionalidadenadiscriminaoderaaegenero.pdf>>. Acesso em: 16 jun. 2021.

CREENSHAW, K. Beyond Entrenchment: race, gender and the new frontiers of (un)equal protection. In: TSUJIMURA, M. **International Perspectives on Gender Equality & Social Diversity**. Sendai: Tohoku University Press, 2010. p. 87-98.

CRESWELL, J. W.; CRESWELL, J. D. **Projeto de Pesquisa: métodos qualitativo, quantitativo e misto**. 5. ed. Porto Alegre: Penso, 2021.

CRISTALDO, H.; BRANDÃO, M. Vacinação contra a covid-19 começa em todo o país: Ministério da Saúde distribuiu 6 milhões de doses do imunizante. **Agência Brasil**, Brasília, 19 jan. 2021. Disponível em:

<<https://agenciabrasil.ebc.com.br/saude/noticia/2021-01/vacinacao-contracovid-19-come%C3%A7a-em-todo-o-pais>>. Acesso em: 04 nov. 2022.

CUIDAR. FERREIRA, Aurélio B. H. **Novo Dicionário da Língua Portuguesa**, Rio de Janeiro: Nova Fronteira, 1975.

CUIDAR. **Aulete Digital**, Rio de Janeiro, 2022. Disponível em:

<<https://www.aulete.com.br/cuidar>>. Acesso em: 22 out. 2022.

DATAFOLHA. **Auxílio Emergencial**, 14 ago. 2020. Disponível em:

<<http://media.folha.uol.com.br/datafolha/2020/08/14/edb8616379389436743df7a6205c1734aem.pdf>>. Acesso em: 01 dez. 2022.

DATAFOLHA. **Auxílio Emergencial**, 13 mai. 2021. Disponível em:

<<http://media.folha.uol.com.br/datafolha/2021/05/13/ad4n99n2klcj92n30s39n5fa0db9d5b918f79alslio.pdf>>. Acesso em: 01 dez. 2022.

DAVIS, A. **Mulheres, Raça e Classe**. Tradução: Heci Regina Candiani. 1. ed. São Paulo: Boitempo, 2016. Título original: Women, Race and Class.

DELEON, P. The Historical Roots of the Field. In: GOODIN, R. E. (org.). **The Oxford Handbook of Public Policy**. Oxford: Oxford University Press, 2009. Cap. 2, p. 39-57.

DIAS, L. C. Momento Histórico: tem início a vacinação contra a Covid-19 pelo mundo. **Jornal da Unicamp**, Campinas, 09 dez. 2020. Disponível em:

<<https://www.unicamp.br/unicamp/ju/artigos/luiz-carlos-dias/momento-historico-tem-inicio-vacinacao-contracovid-19-pelo-mundo>>. Acesso em: 05 nov. 2022.

DOMINGUEZ, B.; STEVANIM, L. F. Fiocruz. Seria o Fim da Pandemia? **Radis**, 18 mai. 2022. Disponível em:

<<https://radis.ensp.fiocruz.br/index.php/home/reportagem/seria-o-fim-da-pandemia>>. Acesso em: 06 nov. 2022.

DYE, T. R. **Understanding Public Policy**. Englewood Cliffs: Prentice-Hall, 1972.

ECO, U. **O Fascismo Eterno**. Tradução: Eliana Aguiar. 1. ed. Rio de Janeiro: Record, 2018. Título original: Il Fascismo Eterno.

EVARISTO, C. Maria. In: EVARISTO, C. **Olhos D'água**. 1. ed. ed. Rio de Janeiro: Fundação Biblioteca Nacional, 2015.

FANTÁSTICO. Fila para conseguir doação de ossos é flagrante da luta de famílias brasileiras contra a fome. **G1**, 25 jul. 2021. Disponível em: <<https://g1.globo.com/fantastico/noticia/2021/07/25/fila-para-conseguir-doacao-de-ossos-e-flagrante-da-luta-de-familias-brasileiras-contr-a-fome.ghtml>>. Acesso em: 14 jan. 2022.

FARIA, J. T. V. Jout Jout fala sobre carga mental. **SuperPoderosas Band**, vídeo (9min20seg), 11 jul. 2018. Disponível em: <<https://www.youtube.com/watch?v=AWubOTugFJI>>. Acesso em: 12 mar. 2023.

FEDERICI, S. **Calibã e a Bruxa**: mulheres, corpo e acumulação primitiva. Tradução: Coletivo Sycorax. São Paulo: Elefante, 2017. Título original: Caliban and the Witch: women, the body and primitive accumulation.

FEDERICI, S. **O Ponto Zero da Revolução**: trabalho doméstico, reprodução e luta feminista. Tradução: Coletivo Sycorax. São Paulo: Elefante, 2019a. Disponível em: <http://coletivosycorax.org/wp-content/uploads/2019/09/Opontozerodarevolucao_WEB.pdf>. Acesso em: setembro 2020. Título original: Revolution at Point Zero: housework, reproduction, and feminist struggle.

FEDERICI, S. Globalização, Acumulação de Capital e Violência contra as Mulheres: uma perspectiva internacional e histórica (2006). In: FEDERICI, S. **Mulheres e Caça às Bruxas**: da Idade Média aos dias atuais. Tradução: Heci Regina Candiani. 1. ed. São Paulo: Boitempo, 2019b. Cap. 6, p. 89-104. Original em inglês.

FEDERICI, S. **O Patriarcado do Salário**: notas sobre Marx, gênero e feminismo. Tradução: Heci Regina Candiani. 1. ed. São Paulo: Boitempo, v. I, 2021. Título original: Patriarchy of the Wage: notes on Marx, gender, and feminism.

FEIJÓ, J. Educação é cada vez mais importante para recuperar a participação da mulher no mercado de trabalho. [Entrevista concedida a] Cláudio Conceição e Solange Monteiro. **Conjuntura Econômica**, Rio de Janeiro, 08 mar. 2022. Disponível em: <<https://ibre.fgv.br/blog-da-conjuntura-economica/artigos/educacao-e-cada-vez-mais-importante-para-recuperar-participacao>>. Acesso em: 07 nov. 2022.

FEIJÓ, J.; NETO, V. P.; CARDOSO, L. FGV IBRE. Maternidade e a participação feminina no mercado de trabalho. **Blog do IBRE**, 10 mai. 2022. Disponível em:

<<https://blogdoibre.fgv.br/posts/maternidade-e-participacao-feminina-no-mercado-de-trabalho>>. Acesso em: 07 nov. 2022.

FELDMAN, A. L. Restrição ao Direito a Acompanhante em Tempos de Coronavírus. **Jusbrasil**, 2020. Disponível em:

<<https://analuizafeldman.jusbrasil.com.br/artigos/828872267/restricao-ao-direito-a-acompanhante-em-tempos-de-coronavirus>>. Acesso em: 17 mar. 2023.

FERREIRA, L. **Pouco dinheiro gasto por ministério de Damares em 2020 impacta mulheres e LGBTQ+ e gera temor sobre futuro da pasta**. Rio de Janeiro: Gênero e Número, 2021. Disponível em:

<<https://www.generonumero.media/orcamento-damares-2020-mulheres-lgbt/>>. Acesso em: 24 jul. 2021.

FERREIRA, V. R.; TEIXEIRA, E. M. S. F.; SCAFF, L. C. M. Reforma da Previdência, Pensão por Morte e a COVID-19. **Cadernos do Programa de Pós-Graduação em Direito PPGDir./UFRGS**, Porto Alegre, v. 16, n. 2, set./dez. 2021. p. 110-117.

Disponível em: <<https://seer.ufrgs.br/index.php/ppgdir/article/view/118962>>. Acesso em: 16 mar. 2023.

FERRITO, B.; MAEDA, P. Na pandemia, por que serviço doméstico é classificado como essencial? **Carta Capital**, 28 mai. 2020. Disponível em:

<<https://www.cartacapital.com.br/blogs/sororidade-em-pauta/na-pandemia-por-que-servico-domestico-e-classificado-como-essencial/>>. Acesso em: 19 ago. 2021.

FIOCRUZ. Boletim Especial: balanço de dois anos da pandemia Covid-19. **Boletim Observatório Covid-19**, 08 fev. 2022. Disponível em:

<file:///D:/Downloads/boletim_covid_2022-balanco_2_anos_pandemia-redb.pdf>. Acesso em: 23 mar. 2023.

FLAUZINA, A. L. P.; PIRES, T. R. O. Políticas da morte: Covid-19 e os labirintos da cidade negra. **Revista Brasileira de Políticas Públicas**, Brasília, v. 10, n. 2, 2020. p. 74-92. Disponível em:

<<https://www.publicacoes.uniceub.br/RBPP/article/view/6931/0>>. Acesso em: 20 mar. 2023.

FONSECA, M.; SUTTO, G. Participação das mulheres no mercado de trabalho é a menor em 30 anos - e a pandemia é parte do problema. **InfoMoney**, 04 fev. 2021.

Disponível em: <<https://www.infomoney.com.br/carreira/participacao-das-mulheres-no-mercado-de-trabalho-e-a-menor-em-30-anos-e-a-pandemia-e-parte-do-problema/>>. Acesso em: 31 ago. 2021.

FONTOURA, N. *et al.* Pesquisas de uso do tempo no Brasil: contribuições para a formulação de políticas de conciliação entre trabalho, família e vida pessoal. **Revista Econômica**, Rio de Janeiro, v. 12, n. 11, jun. 2010. p. 11-46. Disponível em:

<<https://periodicos.uff.br/revistaeconomica/article/view/34823>>. Acesso em: 13 mar. 2023.

FRIEDAN, B. **A Mística Feminina**. Tradução: Carla Bitelli; Flávia Yacubian. 3. ed. Rio de Janeiro: Rosa dos Tempos, 2021. Título original: *The Feminine Mystique*.

G1. Primeira morte por coronavírus no Brasil aconteceu em 12 de março, diz Ministério da Saúde. **Bem Estar**, 27 jun. 2020. Disponível em: <<https://g1.globo.com/bemestar/coronavirus/noticia/2020/06/27/primeira-morte-por-coronavirus-no-brasil-aconteceu-em-12-de-marco-diz-ministerio-da-saude.ghtml>>. Acesso em: 13 mar. 2023.

GIL, A. C. **Como Fazer Pesquisa Qualitativa**. 1. ed. Barueri: Atlas, 2021.

GIL, A. C. **Como Elaborar Projetos de Pesquisa**. 7. ed. Barueri: Atlas, 2022.

GONÇALVES, B. Fim da vigência do estado de calamidade acaba com auxílios emergenciais e muda regras fiscais e orçamentárias. **Senado Notícias**, Brasília, 06 jan. 2021. Disponível em: <<https://www12.senado.leg.br/noticias/materias/2022/2021/01/06/fim-de-vigencia-do-estado-de-calamidade-acaba-com-auxilios-emergenciais-e-muda-regras-fiscais-e-orcamentarias>>. Acesso em: 06 nov. 2022.

GONZALEZ, L. Racismo e Sexismo na Cultura Brasileira. **Revista Ciências Sociais Hoje**, 1984. p. 223-244. Disponível em: <https://edisciplinas.usp.br/pluginfile.php/4584956/mod_resource/content/1/06%20-%20GONZALES%2C%20L%20-%20A9lia%20-%20Racismo_e_Sexismo_na_Cultura_Brasileira%20%281%29.pdf>. Acesso em: 26 out. 2022.

GONZALEZ, L. Cultura, Etnicidade e Trabalho: efeitos linguísticos e políticos da exploração da mulher (1979). In: GONZALES, L. **Por um Feminismo Afro-Latino-Americano: ensaios, intervenções e diálogos**. 1. ed. Rio de Janeiro: Zahar, 2020a. p. 25-44.

GONZALEZ, L. A Mulher Negra no Brasil. In: GONZALEZ, L. **Por um Feminismo Afro-Latino-Americano: ensaios, intervenções e diálogos**. 1. ed. Rio de Janeiro: Zahar, 2020b. p. 158-170.

GRANJEIRO, J. J. M. **Elas que Lutam: a participação das mulheres no processo legislativo da Câmara dos Deputados pós-constituente**. Orientadora: Debora Diniz. 2020. 48f. Monografia (Graduação em Direito) - Setor de Ciências Jurídicas, Universidade de Brasília, Brasília, 2020. Disponível em: <https://bdm.unb.br/bitstream/10483/26488/1/2020_JoseJanceMarquesGrangeiro_tc.c.pdf>. Acesso em: 29 nov. 2021.

GUIDOLIN, A. P. *et al.* Austeridade, pandemia e gênero. In: DWECK, E.; OLIVEIRA, A. L. M. D.; ROSSI, P. **Economia Pós-Pandemia: desmontando os mitos da austeridade fiscal e construindo um novo paradigma econômico**. São Paulo: Autonomia Literária, 2020. Cap. 11, p. 153-171. Disponível em: <<https://pedrorossi.org/wp-content/uploads/2020/11/Economia-Po%CC%81s-Pandemia-compactado.pdf>>. Acesso em: 15 jun. 2021.

GUIMARÃES, N. A.; HIRATA, H. S. **O Gênero do Cuidado: desigualdades, significações e identidades**. Cotia: Ateliê Editorial, 2020.

GUIMARÃES, R. R. D. M.; MAIA, D. M.; WELTERS, A. **O Trabalho Doméstico Não-Remunerado Feminino**: prevalência, caracterização e fatores associados nas economias da América Latina. Cidade de Puebla: ALAP, 2018. Disponível em: <<http://www.alapop.org/Congreso2018/PDF/Poster/00434.pdf>>. Acesso em: 15 set. 2020.

HARAWAY, D. Saberes Localizados: a questão da ciência para o feminismo e o privilégio da perspectiva parcial. **Cadernos Pagu**, Campinas, n. 5, 1995. p. 7-41.

HARDING, S. A Instabilidade das Categorias Analíticas na Teoria Feminista. **Revista Estudos Feministas**, Florianópolis, v. 1. n. 1/93, 1993. p. 7-32.

HELAL FILHO, W. Há 20 anos, Bolsonaro defendeu o fechamento do Congresso e a morte do então presidente, Fernando Henrique. **O Globo**, 24 mai. 2019. Disponível em: <<https://blogs.oglobo.globo.com/blog-do-acervo/post/ha-20-anos-bolsonaro-defendeu-fechamento-do-congresso-e-morte-do-entao-presidente-fernando-henrique-cardoso.html>>. Acesso em: 12 mar. 2023.

HILL, M. **The Public Policy Process**. 4. ed. Harlow: Pearson Education Limited, 2005.

HILLENKAMP, I.; GUÉRIN, I.; VERSCHUUR, C. A Economia Solidária e as Teorias Feministas: possíveis caminhos para uma convergência necessária. Tradução: Nathalia Capellini. **Sempreviva Organização Feminista**, 2014 (2016). Disponível em: <<https://www.sof.org.br/wp-content/uploads/2016/10/a-economia-solidaria-e-as-teorias-feministas.pdf>>. Acesso em: 06 nov. 2022. Título original: Economie solidaire et théories féministes: pistes pour une convergence nécessaire.

HIRATA, H. Gênero, Classe e Raça: interseccionalidade e consubstancialidade das relações sociais. **Tempo Social**, v. 26, n. 1, jun. 2014. p. 61-73.

HIRATA, H. **O Cuidado**: teorias e práticas. 1. ed. São Paulo: Boitempo, 2022.

HIRATA, H.; ZARIFIAN, P. Trabalho (o conceito de). In: HIRATA, H. *et al.* **Dicionário Crítico do Feminismo**. São Paulo: UNESP, 2009.

HOLANDA, S. B. D. **Raízes do Brasil**. 26. ed. São Paulo: Companhia das Letras, 1995.

HOMOLA, J. The Effects of Women's Descriptive Representation on Government Behavior. **Legislative Studies Quarterly**, Houston, fev. 2021.

HOOKS, B. **Erguer a Voz**: pensar como feminista, pensar como negra. Tradução: Cátia Bocaiuva Maringolo. São Paulo: Elefante, 2019a. Título original: Talking Back: thinking feminist, thinking black.

HOOKS, B. **E Eu Não Sou uma Mulher?**: mulheres negras e feminismo. Tradução: Libanio Bhuvi. São Cristóvão: Rosa dos Tempos, 2019b. Original em inglês.

HOOKS, B. **Tudo Sobre o Amor**: novas perspectivas. Tradução: Stephanie Borges. São Paulo: Elefante, 2021. Título original: All About Love.

IBGE. **Estatísticas de Gênero**, 2010. Disponível em: <<https://www.ibge.gov.br/apps/snig/v1/?loc=0&cat=&tema=4702>>. Acesso em: 23 jul. 2021.

IBGE. Desigualdades Sociais por Cor ou Raça no Brasil. **Estudos e Pesquisas - Informação Demográfica e Socioeconômica**, n. 41, 2019. Disponível em: <https://biblioteca.ibge.gov.br/visualizacao/livros/liv101681_informativo.pdf>. Acesso em: 04 nov. 2022.

IBGE. Pesquisa Nacional por Amostra de Domicílios Contínua: Primeiro Trimestre de 2020. **PNAD Contínua Trimestral**, jan./mar. 2020a. Disponível em: <https://biblioteca.ibge.gov.br/visualizacao/periodicos/2421/pnact_2020_1tri.pdf>. Acesso em: 29 set. 2020.

IBGE. Pesquisa Nacional por Amostra de Domicílios Contínua: Segundo Trimestre de 2020. **PNAD Contínua Trimestral**, abr./jun. 2020b. Disponível em: <https://biblioteca.ibge.gov.br/visualizacao/periodicos/2421/pnact_2020_2tri.pdf>. Acesso em: 29 set. 2020.

IBGE. Pesquisa Nacional por Amostra de Domicílios Contínua: Primeiro Trimestre de 2021. **PNAD Contínua Trimestral**, jan./mar. 2021a. Disponível em: <https://biblioteca.ibge.gov.br/visualizacao/periodicos/2421/pnact_2021_1tri.pdf>. Acesso em: 26 jul. 2021.

IBGE. Tabela 4093 - Pessoas de 14 anos ou mais de idade, total, na força de trabalho, ocupadas, desocupadas, fora da força de trabalho e respectivas taxas e níveis, por sexo. **PNAD Contínua Trimestral**, 2021b. Disponível em: <<https://sidra.ibge.gov.br/tabela/4093>>. Acesso em: 31 ago. 2021.

IBGE. Diretoria de Pesquisas. **Nota Técnica 03/2021**, 20 out. 2021c. Disponível em: <<https://biblioteca.ibge.gov.br/visualizacao/livros/liv101866.pdf>>. Acesso em: 01 nov. 2022.

IBGE. Diretoria de Pesquisas. **Nota Técnica - Sobre a divulgação da Reponderação da PNAD Contínua em 2021**, 20 out. 2021d. Disponível em: <<https://www.ibge.gov.br/novo-portal-destaques/31932-nota-tecnica-sobre-a-divulgacao-da-reponderacao-da-pnad-continua-em-2021.html>>. Acesso em: 01 nov. 2022.

IBGE. Síntese de Indicadores Sociais: uma análise das condições de vida da população brasileira. **Estudos e Pesquisas**, Rio de Janeiro, n. 44, 02 dez. 2021e. Disponível em: <<https://biblioteca.ibge.gov.br/visualizacao/livros/liv101892.pdf>>. Acesso em: 15 mar. 2023.

IBGE. Tabela 4093 - Pessoas de 14 anos ou mais de idade, total, na força de trabalho, ocupadas, desocupadas, fora da força de trabalho, e respectivas taxas e

níveis, por sexo. **PNAD Contínua Trimestral**, 2022a. Disponível em: <<https://sidra.ibge.gov.br/tabela/4093#resultado>>. Acesso em: 01 nov. 2022.

IBGE. Tabela 6468 - Taxa de desocupação, na semana de referência, das pessoas bde 14 anos ou mais de idade - Total, coeficiente de variação, variações em relação ao trimestre anterior e ao mesmo trimestre do ano anterior, e média anual. **PNAD Contínua Trimestral**, 2022b. Disponível em: <<https://sidra.ibge.gov.br/tabela/6468#resultado>>. Acesso em: 02 nov. 2022.

IBGE. Tabela 6402 - Pessoas de 14 anos ou mais de idade, total, na força de trabalho, ocupadas, desocupadas, fora da força de trabalho, e respectivas taxas e níveis, por cor ou raça. **PNAD Contínua Trimestral**, 2022c. Disponível em: <<https://sidra.ibge.gov.br/tabela/6402#resultado>>. Acesso em: 02 nov. 2022.

IBGE. Síntese de Indicadores Sociais: uma análise das condições de vida da população brasileira. **Estudos e Pesquisas**, Rio de Janeiro, 23 nov. 2022d. Disponível em: <<https://biblioteca.ibge.gov.br/visualizacao/livros/liv101979.pdf>>. Acesso em: 15 mar. 2023.

IICA; BID; MICROSOFT. **Conectividade Rural na América Latina e no Caribe**, São José, 27 set. 2020. Disponível em: <<https://iica.int/sites/default/files/2020-10/BVE20108887p.pdf>>. Acesso em: 12 mar. 2023.

IPEA. Participação de mulheres no mercado de trabalho cai 50,6% durante a pandemia, Brasília, 08 out. 2020. Disponível em: <https://www.ipea.gov.br/portal/index.php?option=com_content&view=article&id=36794>. Acesso em: 31 ago. 2021.

JESUS, C. M. **Quarto de Despejo**. [S.l.]: Edição Popular, 1960. Disponível em: <https://culturaemarxismo.files.wordpress.com/2019/02/edoc.site_1960-quarto-de-despejo-carolina-maria-de-jesuspdf.pdf>. Acesso em: 02 jan. 2022.

JESUS, J. C. D.; MEIRA, K. C.; MYRRHA, L. J. D. Na frente de combate à Covid-19: quem e quantos são os profissionais de saúde no Nordeste? In: GONZAGA, M. R.; OJIMA, R.; LIMA, L. (org.). **A Pandemia em Perspectiva Regional**: produções do observatório do Nordeste para análise sociodemográfica da COVID-19. Mossoró: EDUERN, 2020. Cap. 2.6, p. 135-140.

JESUS, V. M. B.; BAGATTOLLI, C. Integração de Tecnologias Sociais: reflexões sobre práticas iniciais. In: COSTA, A. B. (org.). **Tecnologia Social & Políticas Públicas**. São Paulo: Instituto Pólis; Fundação Banco do Brasil, 2013. Cap. 9, p. 207-222. Disponível em: <<https://polis.org.br/wp-content/uploads/2014/08/2061.pdf>>. Acesso em: 12 nov. 2022.

JN. Jornal Nacional. Suspensão do atendimento presencial do INSS paralisa 600 mil perícias. **G1**, 14 ago. 2020. Disponível em: <<https://g1.globo.com/jornal-nacional/noticia/2020/08/14/suspensao-do-atendimento-presencial-do-inss-paralisa-600-mil-pericias.ghtml>>. Acesso em: 16 mar. 2023.

JÚNIOR, J. **Bolsonaro veta prioridade a mulher chefe de família no auxílio emergencial**. Brasília: Agência Câmara de Notícias, 2020. Disponível em: <<https://www.camara.leg.br/noticias/680028-BOLSONARO-VETA-PRIORIDADE-A-MULHER-CHEFE-DE-FAMILIA-NO-AUXILIO-EMERGENCIAL>>. Acesso em: 23 jul. 2021.

JUNQUEIRA, R. D. A Invenção da “Ideologia de Gênero”: a emergência de um cenário político-discursivo e a elaboração de uma retórica reacionária antigênero. **Psicologia Política**, v. 18, n. 43, set./dez. 2018. p. 449-502.

KERGOAT, D. Divisão Sexual do Trabalho e Relações Sociais de Sexo. In: HIRATA, H. *et al.* **Dicionário Crítico do Feminismo**. São Paulo: UNESP, 2009. p. 67-80.

KERGOAT, D. Dinâmica e Consustancialidade das Relações Sociais. **Novos Estudos**, n. 86, mar. 2010. p. 93-103.

KERGOAT, D. Operários = Operárias? Proposições para uma articulação teórica de duas variáveis: sexo e classe social. In: KERGOAT, D. **Lutar, Dizem Elas**. Tradução: Eliana Aguiar. Recife: SOS Corpo, 2018. Cap. 1, p. 23-58. Original em francês.

KERNER, I. Tudo é Interseccional? Sobre a relação entre racismo e sexismo. **Novos Estudos**, n. 93, jul. 2012. p. 45-58.

KILOMBA, G. **Memórias da Plantação**: episódios de racismo cotidiano. Rio de Janeiro: Cobogó, 2019.

KINGDON, J. W. **Agendas, Alternatives and Public Policies**. Harlow: Pearson, 2014. p. 122-144.

KOZYREFF, A. M. *et al.* Triste, Louca ou Má. Intérpretes: Francisco, el Hombre; Helena Maria; Labaq; Renata Éssis; Salma Jô. In: Francisco, el Hombre. **Soltasbruxa**, São Paulo, Videoclipe de Música, 2016. Disponível em: <<https://www.youtube.com/watch?v=IKmYTHgBNoE>>. Acesso em: 14 mar. 2023.

KYRILLOS, G. M. Uma Análise Crítica sobre os Antecedentes da Interseccionalidade. **Revista Estudos Feministas**, v. 28, n. 1, 2020. Disponível em: <<https://www.scielo.br/j/ref/a/zbRMRDkHJtkTsRzPzWTH4Zj/?lang=pt#>>. Acesso em: 26 out. 2022.

LANGER, W. C. **A Mente de Adolf Hitler**: o relatório secreto que investigou a psique do líder da Alemanha Nazista. Tradução: Carlos Szlak. Rio de Janeiro: Leya, 2018. Original em inglês.

LAVILLE, C.; DIONNE, J. **A Construção do Saber**: manual de metodologia da pesquisa em ciências humanas. Porto Alegre: Artmed; Belo Horizonte: UFMG, 1999.

LEVITSKY, S.; ZIBLATT, D. **Como as Democracias Morrem**. Tradução: Renato Aguiar. Rio de Janeiro: Jorge Zahar, 2018. Título original: How Democracies Die.

LIMA, L. Há exatos dois anos, Brasil registrava a primeira morte por Covid. **Metrópoles**, 12 mar. 2022. Disponível em: <<https://www.metropoles.com/brasil/ha-exatos-dois-anos-brasil-registrava-a-primeira-morte-por-covid>>. Acesso em: 13 mar. 2023.

LIMA, V. J. M. **Inação, Omissão e Não-Decisão: os métodos e a política do governo sob Jair Bolsonaro na pandemia da COVID-19**, 2022. 129 f. Dissertação (Mestrado em Políticas Públicas e Governo) - Fundação Getúlio Vargas, Brasília, 2022. Disponível em: <<https://bibliotecadigital.fgv.br/dspace/bitstream/handle/10438/32180/Vandson%20Lima%20-%20DISSERTA%C3%87%C3%83O%20MPPG%202022.pdf?sequence=4&isAllowed=y>>. Acesso em: 20 out. 2022.

LIPSKY, M. **Burocracia de Nível de Rua: dilemas do indivíduo nos serviços públicos**. Tradução: Arthur Eduardo Moura da Cunha. Brasília: ENAP, 2019. Título original: *Street-Level Bureaucracy: dilemmas of the individual in public services*.

LORDE, A. There Is No Hierarchy of Oppressions. **Interracial Books for Children Bulletin: homophobia and education**, Nova Iorque, v. 14, n. 3-4, 1983. p. 9. Disponível em: <<https://search.library.wisc.edu/digital/AZV6IH7UCTMVC28H>>. Acesso em: 13 mar. 2023.

LORDE, A. The Transformation of Silence into Language and Action (1977). In: LORDE, A. **Sister Outsider: essays and speeches**. Berkeley: Crossing Press, 2007. p. 40-44.

LUBKE, M. Y. S. Planejamento de Políticas Públicas Emergenciais em Tempos de Calamidade Pública. In: MARQUES, C. S. P. *et al* (org.). **Calamidade pública: repensando o direito em tempos de crise**. Rio de Janeiro: E-Publicar, 2021. Cap. 8, p. 108-120.

LUCIANO, L. S.; MASSARONI, L. UFES. A falta de Equipamentos de Proteção Individual (EPIs) e para além deles: a emergência do trabalho dos profissionais de saúde. **Coronavírus**, 06 mai. 2020. Disponível em: <<https://coronavirus.ufes.br/conteudo/falta-de-equipamentos-de-protecao-individual-epis-e-para-alem-deles-emergencia-do-trabalho>>. Acesso em: 16 mar. 2023.

LUKES, S. **Power a Radical View**. 2. ed. Nova Iorque: Palgrave Macmillan, 2005.

MACHADO, M. D. C. O Neoconservadorismo Cristão no Brasil e na Colômbia. In: BIROLI, F.; MACHADO, M. D. C.; VAGGIONE, J. M. **Gênero, Neoconservadorismo e Democracia: disputas e retrocessos na América Latina**. 1. ed. São Paulo: Boitempo, 2020. Cap. 2, p. 83-133.

MACHADO, M. H. *et al*. Óbitos de médicos e da equipe de enfermagem por COVID-19 no Brasil: uma abordagem sociológica. **Ciência & Saúde Coletiva**, v. 28, n. 2, 2023. p. 405-419. Disponível em: <<https://www.scielo.br/j/csc/a/kTRcbWc5gGg4K4xmKYNC9xS/?format=pdf&lang=pt>>. Acesso em: 16 mar. 2023.

MARCONDES, M. M.; FARAH, M. F. S. Transversalidade de gênero em política pública. **Revista Estudos Feministas**, Florianópolis, v. 29, n. 1, jan./abr. 2021. p. 1-15. Disponível em: <<https://www.scielo.br/j/ref/a/BD9QvBcJRddcQKgtCGjyNwv/?format=pdf&lang=pt>>. Acesso em: 22 mar. 2023.

MASCARO, A. L. **Crise e Pandemia**. 1. ed. São Paulo: Boitempo, 2020.

MATHIEU, E. *et al.* Our World in Data. **Coronavirus (COVID-19) Cases**, 2020. Disponível em: <<https://ourworldindata.org/covid-cases>>. Acesso em: 28 mar. 2023.

MBEMBE, A. **Necropolítica**: biopoder, soberania, estado de exceção, política da morte. Tradução: Renata Santini. São Paulo: N-1 Edições, 2018. Título original: Necropolitics.

MEIRA, K. C. *et al.* O perfil e a sobrecarga na jornada de trabalho de profissionais da linha de frente ao combate à pandemia da Covid-19. In: GONZAGA, M. R.; OJIMA, R.; LIMA, L. (org.). **A Pandemia em Perspectiva Regional**: produções do observatório do Nordeste para análise sociodemográfica da COVID-19. Mossoró: EDUERN, 2020. Cap. 2.10, p. 155-160.

MELO, M. L. Primeira vítima do RJ era doméstica e pegou coronavírus da patroa no Leblon. **UOL**, Rio de Janeiro, 19 mar. 2020. Disponível em: <<https://noticias.uol.com.br/saude/ultimas-noticias/redacao/2020/03/19/primeira-vitima-do-rj-era-domestica-e-pegou-coronavirus-da-patroa.htm>>. Acesso em: 26 out. 2022.

MERTENS, D. M. Transformative Mixed Methods Research. **Qualitative Inquiry**, Thousand Oaks, v. 16, n. 6, 2010. p. 469-474.

MIGUEL, L. F. O Feminismo e a Política. In: MIGUEL, L. F.; BIROLI, F. **Feminismo e Política**: uma introdução. 1. ed. São Paulo: Boitempo, 2014a. Cap. 1, p. 17-29.

MIGUEL, L. F. Gênero e Representação Política. In: MIGUEL, L. F.; BIROLI, F. **Feminismo e Política**: uma introdução. 1. ed. São Paulo: Boitempo, 2014b. Cap. 6, p. 94-107.

MINAMIGUCHI, M. M. **Monoparentalidade Feminina no Brasil**: dinâmica das trajetórias familiares. Orientadora: Simone Wajnman. Coorientador: Eduardo Luiz Gonçalves Rios-Neto. 152f. Tese (Doutorado em Demografia) - Programa de Pós-Graduação em Demografia, Universidade Estadual de Minas Gerais, Belo Horizonte, 2017. Disponível em: <https://repositorio.ufmg.br/bitstream/1843/BUOS-AWMPLZ/1/tese___marcio_minamiguchi.pdf>. Acesso em: 23 jul. 2021.

MINGOTE, B. Damares Alves é eleita senadora pelo Distrito Federal. **Rádio Senado**, Brasília, 02 out. 2022. Disponível em: <<https://www12.senado.leg.br/radio/1/noticia/2022/10/02/damares-alves-e-eleita-senadora-pelo-distrito-federal>>. Acesso em: 07 nov. 2022.

MISKOLCI, R. Pânicos Morais e Controle Social: reflexões sobre o casamento gay. **Cadernos Pagu**, n. 28, jan./jun. 2007. p. 101-128.

MONTICELLI, T. Divisão Sexual do Trabalho, Classe e Pandemia: novas percepções? **Revista Sociedade e Estado**, v. 36, n.1, p. 83-107, jan./abr. 2021. Disponível em: <<https://www.scielo.br/j/se/a/phBY7c5NGY3vFjBmDNnnKNJ/?lang=pt&format=pdf>>. Acesso em: 15 jun. 2021.

MONTICELLI, T. Divisão sexual do trabalho, classe e pandemia: novas percepções? **Revista Sociedade e Estado**, v. 36, n. 1, jan./abr. 2021. p. 83-107. Disponível em: <<https://www.scielo.br/j/se/a/phBY7c5NGY3vFjBmDNnnKNJ/?format=pdf&lang=pt>>. Acesso em: 20 mar. 2023.

MORAES, E. N. *et al.* COVID-19 nas instituições de longa permanência para idosos: estratégias de rastreamento laboratorial e prevenção da propagação da doença. **Ciência & Saúde Coletiva**, Rio de Janeiro, v. 25, n. 9, 2020. p. 3445-3458. Disponível em: <<https://www.scielo.br/j/csc/a/HCCbFHY8x5SYpTxvNzFv9vN/?format=pdf&lang=pt>>. Acesso em: 10 mar. 2023.

MORENO, T. Cuidado e sustentabilidade da vida: mulheres que não podem parar. **Análises Feministas**, 2020. Disponível em: <<https://mulheresnapandemia.sof.org.br/cuidado-e-sustentabilidade-da-vida/>>. Acesso em: 17 mar. 2023.

MYRRHA, L. J. D.; JESUS, J. C. D.; MEIRA, K. C. A linha de frente do combate à Covid-19 no NE é feminina e tem baixos salários. In: GONZAGA, M. R.; OJIMA, R.; LIMA, L. (org.). **A Pandemia em Perspectiva Regional**: produções do observatório do Nordeste para análise sociodemográfica da COVID-19. Mossoró: EDUERN, 2020. Cap. 2.8, p. 145-150. Disponível em: <<https://ppgdem.files.wordpress.com/2021/04/e-book-a-pandemia-em-perspectiva-regional.pdf>>. Acesso em: 16 mar. 2023.

NASCIMENTO, A. *et al.* Instituto Identidades do Brasil (IDBR). **Saúde Financeira de Mulheres Negras em Tempos de Covid-19: segunda fase**, jul. 2020. Disponível em: <<https://simaigualdaderacial.com.br/site/segunda-fase-da-pesquisa-saude-financeira-das-mulheres-negras-em-tempos-de-covid-19/>>. Acesso em: 16 jun. 2021.

NASCIMENTO, M. CNS. **Trabalhadores e trabalhadoras das atividades essenciais precisam de proteção social e sanitária, aponta CNS**, 06 mai. 2020. Disponível em: <<https://conselho.saude.gov.br/ultimas-noticias-cns/1158-trabalhadores-e-trabalhadoras-das-atividades-essenciais-precisam-de-protecao-social-e-sanitaria-aponta-cns>>. Acesso em: 16 mar. 2023.

NASCIMENTO, R.; SABÓIA, G. Garimpo contra a fome: sem comida, moradores do Rio recorrem a restos de ossos e carne rejeitados por supermercados. **Extra**, Rio de Janeiro, 29 set. 2021. Disponível em: <<https://extra.globo.com/noticias/rio/garimpo-contra-fome-sem-comida-moradores-do-rio-recorrem-restos-de-ossos-carne-rejeitados-por-supermercados-25216735.html>>. Acesso em: 15 mar. 2023.

NOIS. Departamento de Engenharia Industrial. Centro Técnico Científico da PUC-Rio. **Diferenças Sociais: pretos e pardos morrem mais de COVID-19 do que brancos, segundo NT11 do NOIS**, Rio de Janeiro, 27 mai. 2020. Disponível em: <<https://www.ctc.puc-rio.br/diferencas-sociais-confirmam-que-pretos-e-pardos-morrem-mais-de-covid-19-do-que-brancos-segundo-nt11-do-nois/>>. Acesso em: 16 mar. 2023.

NORONHA, K. V. M. S. *et al.* Pandemia por COVID-19 no Brasil: análise da demanda e da oferta de leitos hospitalares e equipamentos de ventilação assistida segundo diferentes cenários. **Cadernos de Saúde Pública**, v. 36, n. 6, 2020. p. 1-17. Disponível em: <<https://www.scielo.br/j/csp/a/MMd3ZfwYstDqbpRxFRR53Wx/?format=pdf&lang=pt>>. Acesso em: 16 mar. 2023.

OCDE. **Education at a Glance 2021**, 2021. Disponível em: <<https://www.oecd-ilibrary.org/sites/d8d547f5-en/index.html?itemId=/content/component/d8d547f5-en#section-d12020e24366>>. Acesso em: 06 nov. 2022.

OIT. Sobre a Igualdade de Oportunidades e de Tratamento para Homens e Mulheres Trabalhadores: trabalhadores com encargos de família. **Convenção 156**, 23 jun. 1981. Disponível em: <https://www.ilo.org/brasil/convencoes/WCMS_242709/lang--pt/index.htm#note>. Acesso em: 13 mar. 2023.

OIT. **Trabalho e Família**: rumo a novas formas de conciliação com corresponsabilidade social. Brasília: OIT, 2009.

OLIVEIRA, R.; PINA, R. Grupo de Damares que vai revisar Política Nacional de Direitos Humanos tem militantes antiaborto e militar católico. **Agência Pública**, 23 fev. 2021. Disponível em: <<https://apublica.org/2021/02/grupo-de-damares-que-vai-revisar-politica-nacional-de-direitos-humanos-tem-militantes-antiaborto-e-militar-catolico/>>. Acesso em: 07 nov. 2022.

OLIVEIRA, V. M. **Revisitando Heleieth Saffioti**: uma análise sobre o conceito de patriarcado. 19º Congresso Brasileiro de Sociologia. Florianópolis: [s.n.], 2019.

OMS. **Origin of SARS-CoV-2**. Genebra: [s.n.], 2020. Disponível em: <<https://www.who.int/health-topics/coronavirus/origins-of-the-virus>>. Acesso em: 15 jul. 2021.

ONU. ONU Mulheres Brasil. **Marco Normativo para Consolidar a Democracia Paritária**, 2018a. Disponível em: <http://www.onumulheres.org.br/wp-content/uploads/2018/06/Marco-Normativo-Democracia-Paritaria_FINAL.pdf>. Acesso em: 01 dez. 2021.

ONU. ONU Mulheres. Promoting Women's Economy Empowerment: recognizing and investing in the care economy. **Issue Paper**, Nova Iorque, mai. 2018b. Disponível em: <<https://www.unwomen.org/sites/default/files/Headquarters/Attachments/Sections/Library/Publications/2018/Issue-paper-Recognizing-and-investing-in-the-care-economy-en.pdf>>. Acesso em: 04 nov. 2022.

ONU. ONU Mulheres. Family-Oriented Cash Transfers from a Gender Perspective: are conditionalities justified? **Policy Brief**, n. 13, 2019. Disponível em: <<https://www.unwomen.org/en/digital-library/publications/2019/11/policy-brief-family-oriented-cash-transfers-from-a-gender-perspective>>. Acesso em: 28 nov. 2021.

ONU. ONU Mulheres. The Impact of COVID-19 on Women. **Policy Brief**, 09 abr. 2020a. Disponível em: <<https://www.unwomen.org/sites/default/files/Headquarters/Attachments/Sections/Library/Publications/2020/Policy-brief-The-impact-of-COVID-19-on-women-en.pdf>>. Acesso em: 04 nov. 2022.

ONU. ONU Mulheres. COVID-19 and the Care Economy: immediate action and structural transformation for a gender-responsive recovery. **Policy Brief**, n. 16, 2020b. Disponível em: <<https://www.unwomen.org/sites/default/files/Headquarters/Attachments/Sections/Library/Publications/2020/Policy-brief-COVID-19-and-the-care-economy-en.pdf>>. Acesso em: 03 nov. 2022.

ONU. ONU Mulheres Brasil. **Mulheres Negras e COVID-19**, v. 2, 15 out. 2020c. Disponível em: <https://www.onumulheres.org.br/wp-content/uploads/2020/12/COVID19_2020_informe2.pdf>. Acesso em: 04 nov. 2022.

ORELLANA, J. D. Y. *et al.* Fiocruz. Excesso de Mortes Durante a Pandemia de COVID-19: subnotificação e desigualdades regionais no Brasil. **Cadernos de Saúde Pública**, v. 36, n. 1, 2020. p. 1-16. Disponível em: <<http://cadernos.ensp.fiocruz.br/static/arquivo/1678-4464-csp-37-01-e00259120.pdf>>. Acesso em: 26 out. 2022.

ORELLANA, J. *et al.* Excess Maternal Mortality in Brazil: regional inequalities and trajectories during the COVID-19 epidemic. **Plos One**, 20 out. 2022. Disponível em: <<https://journals.plos.org/plosone/article?id=10.1371/journal.pone.0275333>>. Acesso em: 06 nov. 2022.

OUR WORLD IN DATA. **Coronavirus (COVID-19) Vaccinations**, 26 out. 2022. Disponível em: <<https://ourworldindata.org/covid-vaccinations?country=BRA>>. Acesso em: 26 out. 2022.

OXFAM. OXFAM Brasil. **Fome atingiu 19 milhões de brasileiros na pandemia, segundo pesquisa nacional inédita**, São Paulo, 05 abr. 2021. Acesso em: 07 nov. 2022.

OXFAM. OXFAM Brasil. **Fome avança no Brasil em 2022 e atinge 33,1 milhões de pessoas**, São Paulo, 08 jun. 2022. Disponível em: <<https://www.oxfam.org.br/noticias/fome-avanca-no-brasil-em-2022-e-atinge-331-milhoes-de-pessoas/>>. Acesso em: 07 nov. 2022.

PARANÁ. **Guia do Isolamento Domiciliar**, Curitiba, 20 mar. 2020. Disponível em: <<https://www.coronavirus.pr.gov.br/Campanha/Pagina/GUIA-DO-ISOLAMENTO-DOMICILIAR#:~:text=Quando%20est%C3%A3o%20dividindo%20um%20c%C3%B4>>

modo,bra%C3%A7os%20e%20as%20m%C3%A3os%20imediatamente.>. Acesso em: 04 nov. 2022.

PDET. Programa de Disseminação das Estatísticas do Trabalho. Ministério do Trabalho. **Painel de Informações do BEm**, Brasília, 01 nov. 2022. Disponível em: <<https://app.powerbi.com/view?r=eyJrIjoimGUxYTljODgtNjkzYy00YmJmLWExMzEtMWU4YzNmNThhOWNiliwidCI6IjNIYzkyOTY5LTVhNTEtNGYxOC04YWM5LWVmOThmYmFmYTk3OCJ9>>. Acesso em: 06 nov. 2022.

PENSSAN. Inquérito Nacional sobre Insegurança Alimentar no Contexto da Pandemia da Covid-19 no Brasil. **VIGISAN**, 2021. Disponível em: <https://olheparaafome.com.br/VIGISAN_Inseguranca_alimentar.pdf>. Acesso em: 07 nov. 2022.

PENSSAN. Inquérito Nacional sobre Insegurança Alimentar no Contexto da Pandemia da Covid-19 no Brasil. **II VIGISAN: Relatório Final**, São Paulo, 07 jun. 2022. Disponível em: <<https://olheparaafome.com.br/wp-content/uploads/2022/06/Relatorio-II-VIGISAN-2022.pdf>>. Acesso em: 07 nov. 2022.

PEREIRA, R. H. M. *et al.* IPEA. Mobilidade Urbana e o Acesso ao Sistema Único de Saúde para Casos Suspeitos e Graves de COVID-19 nas Vinte Maiores Cidades do Brasil. **Nota Técnica n. 14**, abr. 2020. Disponível em: <https://www.ipea.gov.br/portal/images/stories/PDFs/nota_tecnica/200408_nota_tecnica_14_dirur.pdf>. Acesso em: 16 mar. 2023.

PIEDADE, V. **Dororidade**. São Paulo: Nós, 2017.

PINHEIRO, L. *et al.* IPEA. Os Desafios do Passado no Trabalho Doméstico do Século XXI: reflexões para o caso brasileiro a partir dos dados da PNAD Contínua. **Texto para Discussão**, Brasília, nov. 2019. Disponível em: <https://www.ipea.gov.br/portal/images/stories/PDFs/TDs/td_2528.pdf>. Acesso em: 19 ago. 2021.

PINHEIRO, L.; TOKARSKI, C.; VASCONCELOS, M. IPEA/ONU MULHERES. Vulnerabilidades das Trabalhadoras Domésticas no Contexto da Pandemia de COVID-19 no Brasil. **Nota Técnica n. 75**, jun. 2020. Disponível em: <http://www.onumulheres.org.br/wp-content/uploads/2020/06/213247_NT_Disoc-N_75_web.pdf>. Acesso em: 19 ago. 2021.

PINTO, C. R. J. Paradoxos da Participação Política da Mulher no Brasil. **Revista USP**, São Paulo, n.49, mar./mai. 2001.

PINTO, C. R. J. **Uma História do Feminismo no Brasil**. São Paulo: Editora Fundação Perseu Abramo, 2003.

PIOVESAN, E. **Câmara aprova prioridade a mulher chefe de família no auxílio emergencial**. Brasília: Agência Câmara de Notícias, 2020. Disponível em: <<https://www.camara.leg.br/noticias/666286-CAMARA-APROVA-PRIORIDADE-A-MULHER-CHEFE-DE-FAMILIA-NO-AUXILIO-EMERGENCIAL>>. Acesso em: 23 jul. 2021.

POÍIS. **Raça e Covid no Município de São Paulo**, São Paulo, jul. 2020. Disponível em: <<https://polis.org.br/estudos/raca-e-covid-no-msp/#acc-lud6291-0>>. Acesso em: 23 mar. 2023.

POZZEBOM, E. R. Aprovado pelo Congresso, auxílio emergencial deu dignidade a cidadãos durante a pandemia. **Senado Notícias**, Brasília, 2020. Disponível em: <<https://www12.senado.leg.br/noticias/materias/2020/12/30/aprovado-pelo-congresso-auxilio-emergencial-deu-dignidade-a-cidadaos-durante-a-pandemia>>. Acesso em: jul. 23 2021.

PROFETA, P. Gender Equality and Public Policy during COVID-19. **CESifo Economic Studies**, Oxford, p. 365-375, 2020. Disponível em: <<https://academic.oup.com/cesifo/article/66/4/365/6024911?login=true>>. Acesso em: 15 jul. 2021.

PÜLZL, H.; TREIB, O. Implementing Public Policy. In: FISCHER, F.; MILLER, G. J.; SIDNEY, M. S. **Handbook of Public Policy: Theory, Politics and Methods**. Boca Raton: CRC Press, 2007. Cap. 7, p. 89-107.

RAZAVI, S. UNRISD. The Political and Social Economy of Care in a Development Context: conceptual issues, research questions and policy options. **Gender and Development Programme Paper**, n. 3, jun. 2007.

RIBEIRO, D. **Lugar de Fala**. São Paulo: Sueli Carneiro; Editora Jandaíra, 2020.

RIBEIRO, J. "Vamos fuzilar a petralhada", diz Bolsonaro em campanha no Acre. **Exame**, 03 set. 2018. Disponível em: <<https://exame.com/brasil/vamos-fuzilar-a-petralhada-diz-bolsonaro-em-campanha-no-acre/>>. Acesso em: 12 mar. 2023.

RIBEIRO, L.; SILVA, B. O coronavírus, as mulheres e o lar: uma combinação explosiva? **Dilemas: Revista de Estudos de Conflito e Controle Social. Reflexões na Pandemia**, Rio de Janeiro, p. 1-14, 2020. Disponível em: <<https://www.reflexpandemia.org/>>. Acesso em: 23 jul. 2021.

ROCHA, J. C. C. Brasil é laboratório de criação de realidade paralela. [Entrevista concedida a] Bertha Maakaroun. **Estado de Minas**, 21 out. 2022a. Disponível em: <https://www.em.com.br/app/noticia/pensar/2022/10/21/interna_pensar,1409943/castro-rocha-brasil-e-laboratorio-de-criacao-de-realidade-paralela.shtml>. Acesso em: 06 nov. 2022.

ROCHA, J. C. C. Em ilusão, bolsonaristas serão confrontados pela realidade. [Entrevista concedida a] Bertha Maakaroun. **Estado de Minas**, 03 nov. 2022b. Disponível em: <https://www.em.com.br/app/noticia/pensar/2022/11/03/interna_pensar,1416930/castro-rocha-em-ilusao-bolsonaristas-serao-confrontados-pela-realidade.shtml>. Acesso em: 06 nov. 2022.

ROCHA, L. Três anos de Covid-19: como podemos chegar ao fim da pandemia? **CNN Brasil**, São Paulo, 11 mar. 2023. Disponível em:

<<https://www.cnnbrasil.com.br/saude/tres-anos-de-covid-19-como-podemos-chegar-ao-fim-da-pandemia/>>. Acesso em: 13 mar. 2023.

RODRIGUES, A. Governo zera imposto de importação da soja e do milho. **Agência Brasil**, Brasília, 2020. Disponível em:

<<https://agenciabrasil.ebc.com.br/economia/noticia/2020-10/governo-zera-imposto-de-importacao-da-soja-e-do-milho>>. Acesso em: 15 mar. 2023.

ROMANELLI, S. L. T. B.; TOMIO, F. R. L. Suprema Corte e segregação racial nos moinhos da Guerra Fria. **Revista Direito FGV**, São Paulo, v. 13, n. 1, jan./abr. 2017. p. 204-235. Disponível em:

<<https://www.scielo.br/j/rdgv/a/wWrR5XNkGjTxx4Qp8bSxZKk/?lang=pt&format=pdf>>. Acesso em: 20 mar. 2023.

ROMÃO, W.; MARTELI, C. G. Gênero e participação em nível local: estudo sobre conferências municipais de políticas públicas. **Revista de Sociologia e Política**, v. 28, n. 76, 2020. Disponível em:

<<https://www.scielo.br/j/rsocp/a/TfXG7wqT9Rf6XJbB536w7YG/?format=pdf&lang=pt>>. Acesso em: 20 mar. 2023.

RONIT, K.; PORTER, T. Harold D. Lasswell, The Decision Process: Seven Categories of Functional. In: LODGE, M.; PAGE, E. C.; BALLA, S. J. (org.). **The Oxford Handbook of Classics in Public Policy**. Oxford: Oxford University Press, 2015.

ROSÁRIO, M.; SENECHAL, A. Crônica de um fracasso: a trágica marca de 500 mil mortes por Covid-19. **Veja**, 18 jun. 2021. Disponível em:

<<https://veja.abril.com.br/saude/cronica-de-um-fracasso-a-tragica-marca-de-500-mil-mortes-por-covid-19/>>. Acesso em: 13 mar. 2023.

SAFFIOTI, H. I. B. **Emprego Doméstico e Capitalismo**. Rio de Janeiro: Avenir Editora, 1979.

SAFFIOTI, H. I. B. **Gênero, Patriarcado, Violência**. 1. ed. São Paulo: Fundação Perseu Abramo, 2004. Disponível em:

<<http://www.unirio.br/unirio/unirio/cchs/ess/Members/vanessa.bezerra/relacoes-de-genero-no-brasil/Genero-%20Patriarcado-%20Violencia%20%20-livro%20completo.pdf/view>>. Acesso em: 21 set. 2020.

SALOMÓN, M. Exploring Brazilian foreign policy towards women: dimensions, outcomes, actors and influences. **Revista Brasileira de Política Internacional**, v. 63, n. 1, 2020. Disponível em:

<<https://www.scielo.br/j/rbpi/a/n3mmWHmQzJ3QtXM497q3hSr/?format=pdf&lang=en>>. Acesso em: 20 mar. 2023.

SALVADOR, S. H. A pandemia, o caos e o ano pós-reforma da previdência.

Migalhas, 04 jan. 2021. Disponível em:

<<https://www.migalhas.com.br/depeso/338476/a-pandemia--o-caos-e-o-ano-pos-reforma-da-previdencia>>. Acesso em: 16 mar. 2023.

SANTOS, E. Mãe sobrecarregada, pai 'tranquilo': na busca do equilíbrio familiar, educação dos filhos deve motivar mudanças. **G1**, 09 mar. 2023a. Disponível em: <<https://g1.globo.com/educacao/noticia/2023/03/09/mae-sobrecarregada-pai-tranquilo-na-busca-do-equilibrio-familiar-educacao-dos-filhos-deve-motivar-mudancas.ghtml>>. Acesso em: 12 mar. 2023.

SANTOS, E. "Carga mental" oprime mães e afeta educação dos filhos: o que é e como 'desenhar' isso para os pais? **G1**, 10 mar. 2023b. Disponível em: <<https://g1.globo.com/educacao/noticia/2023/03/10/carga-mental-oprime-maes-e-afeta-educacao-dos-filhos-o-que-e-e-como-desenhar-isso-para-seu-marido.ghtml>>. Acesso em: 12 mar. 2023.

SANTOS, F. B.; SILVA, S. L. B. Gênero, raça e classe no Brasil: os efeitos do racismo estrutural e institucional na vida da população negra durante a pandemia da covid-19. **Revista Direito e Praxis**, Rio de Janeiro, v. 13, n. 3, 2022. p. 1847-1873. Disponível em: <<https://www.scielo.br/j/rdp/a/QBynWtkgc7jCcssMMFHvZwWm/?format=pdf&lang=pt>>. Acesso em: 20 mar. 2023.

SANTOS, F. K. L.; SANTOS, K. C. Impactos da pandemia Covid-19 na vida das mulheres e a falha nas políticas públicas. **Revista Espaço Acadêmico**, n. 230, set./out. 2021. Disponível em: <<https://periodicos.uem.br/ojs/index.php/EspacoAcademico/article/view/55939/751375152630>>. Acesso em: 20 mar. 2023.

SANTOS, M. P. A. Os negros nas listas de óbitos e os últimos na fila da imunização. **Carta Capital**, 01 abr. 2021. Disponível em: <<https://www.cartacapital.com.br/opiniaos/os-negros-nas-listas-de-obitos-e-os-ultimos-na-fila-da-imunizacao/>>. Acesso em: 16 mar. 2023.

SANTOS, P. P. G. V.; OLIVEIRA, R. A. D.; ALBUQUERQUE, M. V. Desigualdades da Oferta Hospitalar no Contexto da Pandemia da Covid-19 no Brasil: uma revisão integrativa. **Saúde Debate**, Rio de Janeiro, v. 46; n. especial, mar. 2022. p. 322-337. Disponível em: <<https://www.scielo.org/pdf/sdeb/2022.v46nspe1/322-337/pt>>. Acesso em: 04 nov. 2022.

SARDENBERG, C. M. B. Da Crítica Feminista à Ciência a uma Ciência Feminista? **X Encontro da REDOR**, Salvador, nov. 2001. Disponível em: <<https://repositorio.ufba.br/bitstream/ri/6875/1/Vers%C3%A3o%20Final%20Da%20Cr%C3%ADtica%20Feminista.pdf>>. Acesso em: 25 out. 2022.

SBIM. Plano Nacional de Operacionalização (PNO) da Vacinação Contra a COVID-19 - Edições Anteriores. **Informes e Notas Técnicas**, São Paulo, 23 set. 2022. Disponível em: <<https://sbim.org.br/informes-e-notas-tecnicas/outras-entidades/2-uncategorised/1482-plano-nacional-de-operacionalizacao-pno-da-vacinacao-contra-a-covid-19-edicoes-anteriores%5C>>. Acesso em: 05 nov. 2022.

SCHWARCZ, L. M. **Sobre o Autoritarismo Brasileiro**. 1. ed. São Paulo: Companhia das Letras, 2019.

SECCHI, L.; COELHO, F. D. S.; PIRES, V. **Políticas Públicas - Conceitos, Casos Práticos, Questões de Concurso**. 3. ed. São Paulo: Cengage, 2020.

SHPAIZMAN, I. Beyond the Visible Policy Agenda: problem definitions disappearing from the agenda as nondecisions. **Journal of Public Policy**, Cambridge, 2018. p. 1-24.

SIQUEIRA, E. Mulheres estão mais vulneráveis para depressão, estresse e ansiedade na pandemia, aponta pesquisa. **ISC Notícias**, Salvador, 30 set. 2021a. Disponível em: <<http://www.isc.ufba.br/mulheres-estao-mais-vulneraveis-a-depressao-estresse-e-ansiedade-na-pandemia-aponta-pesquisa-elsa-brasil/>>. Acesso em: 11 mar. 2023.

SIQUEIRA, E. Sobrecarga de trabalho na pandemia é maior para as mulheres, aponta estudo da ELSA-Brasil. **ISC Notícias**, Salvador, 02 dez. 2021b. Disponível em: <<http://www.isc.ufba.br/sobrecarga-de-trabalho-na-pandemia-e-maior-para-as-mulheres-aponta-estudo-elsa-brasil/>>. Acesso em: 11 mar. 2023.

SMITH, G. **Democratic Innovations: designing institutions for citizen participation**. Nova Iorque: Cambridge University Press, 2009.

SORJ, B. O Trabalho Doméstico e de Cuidados: novos desafios para a igualdade de gênero no Brasil. In: SILVEIRA, M. L.; TITO, N. (org.). **Trabalho Doméstico e de Cuidados: por outro paradigma de sustentabilidade da vida humana**. São Paulo: Sempre Viva Organização Feminista, 2008. p. 77-87. Disponível em: <<http://www.sof.org.br/wp-content/uploads/2016/07/TRABALHO-DOM%C3%89STICO-E-DE-CUIDADOS-2008.pdf>>. Acesso em: 1 out. 2020.

SOUZA, I. G. Câmara dos Deputados. Consultoria Legislativa. **Economia do Cuidado**, Brasília, 14 ago. 2017. Disponível em: <<https://www2.camara.leg.br/atividade-legislativa/estudos-e-notas-tecnicas/fiquePorDentro/temas/economia-do-cuidado-set-2017>>. Acesso em: 04 nov. 2022.

SOUZA, J. **A Classe Média no Espelho: sua história, seus sonhos e ilusões, sua realidade**. Rio de Janeiro: Estação Brasil, 2018.

SOUZA, J. **A Elite do Atraso: da escravidão a Bolsonaro**. Rio de Janeiro: Estação Brasil, 2019.

SOUZA, J. As metamorfoses do neoliberalismo. In: SOUZA, J. **A Guerra Contra o Brasil: como os EUA se uniram a uma organização criminosa para destruir o sonho brasileiro**. Rio de Janeiro : Estação Brasil, 2020. Cap. 3, p. 131-193.

SOUZA, M. E. A. Direitos Humanos em Tempos de Pandemia: mulheres negras e a desvalorização social por gênero e raça. **Revista Brasileira de Sociologia do Direito**, v. 8, n. 2, mai./ago. 2021. p. 130-159. Disponível em: <<https://revista.abrasd.com.br/index.php/rbsd/article/view/464/259>>. Acesso em: 20 mar. 2023.

SOUZA, N. S. **Tornar-se Negro**: ou as vicissitudes da identidade do negro brasileiro em ascensão social. 2. ed. Rio de Janeiro: Edições Graal, 1983.

SOUZA-LOBO, E. **A Classe Operária tem Dois Sexos**: trabalho, dominação e resistência. 3. ed. São Paulo: Fundação Perseu Abramo; Editora Expressão Popular, 2021.

SPIVAK, G. **Pode o Subalterno Falar?** Belo Horizonte: UFMG, 2010.

STANLEY, J. **Como Funciona o Fascismo**: a política do "nós" e "eles". Tradução: Bruno Alexander. 1. ed. Porto Alegre: L&PM, 2018. Título original: How Fascism Works: the politics of us and them.

SZABÓ, I. **A Defesa do Espaço Cívico**. Rio de Janeiro: Objetiva, 2020.

TEIXEIRA, C. F. S. *et al.* A saúde dos profissionais de saúde no enfrentamento da pandemia de Covid-19. **Ciência & Saúde Coletiva**, v. 25, n. 9, 2020. p. 3465-3474. Disponível em: <<https://scielosp.org/pdf/csc/2020.v25n9/3465-3474/pt>>. Acesso em: 16 mar. 2023.

TRONTO, J. Economía, Ética y Democracia: tres lenguajes en torno al cuidado. In: GAVIRIA, L. G. A. *et al.* **Genero y Cuidado**: teorías, escenarios y políticas. Bogotá: Universidad Nacional de Colombia; Universidad de los Andes; Pontificia Universidad Javeriana, 2018. Cap. 1, p. 23-36.

TRUE, J. L.; BRYAN, D. J.; BAUMGARTNER, F. R. Punctuated Equilibrium Theory: explaining stability. In: SABATIER, P. **Theories of the Policy Process**. Cambridge: Westview Press, 2007.

TRUTH, S. **Ain't I a Woman**, 1985. Disponível em: <<https://sourcebooks.fordham.edu/mod/sojtruth-woman.asp>>. Acesso em: 20 jul. 2021.

UFBA. Instituto de Saúde Coletiva. ELSA BRASIL. **Primeiro Boletim Infográfico Cenário COVID-19**, Salvador, 2021a. Disponível em: <<http://www.isc.ufba.br/wp-content/uploads/2021/09/Infografico-1.pdf>>. Acesso em: 11 mar. 2023.

UFBA. Instituto de Saúde Coletiva. ELSA BRASIL. **Terceiro Boletim Infográfico Cenário COVID-19**, Salvador, 2021b. Disponível em: <<http://www.isc.ufba.br/wp-content/uploads/2021/11/Infografico-3.pdf>>. Acesso em: 11 mar. 2023.

UNA-SUS. **Coronavírus**: Brasil confirma primeiro caso da doença. Brasília: [s.n.], 2020a. Disponível em: <<https://www.unasus.gov.br/noticia/coronavirus-brasil-confirma-primeiro-caso-da-doenca>>. Acesso em: 15 jul. 2021.

UNA-SUS. **Organização Mundial de Saúde Declara Pandemia do Novo Coronavírus**. Brasília: [s.n.], 2020b. Disponível em: <<https://www.unasus.gov.br/noticia/organizacao-mundial-de-saude-declara-pandemia-de-coronavirus>>. Acesso em: 15 jul. 2021.

UNFPA. COVID-19: um olhar para gênero. **Resumo Técnico**, mar. 2020. Disponível em: <https://www.unfpa.org/sites/default/files/resource-pdf/Portuguese-covid19_olhar_genero.pdf>. Acesso em: 23 ago. 2021.

VAGGIONE, J. M. A Restauração Legal: o neoconservadorismo e o direito na América Latina. In: BIROLI, F. **Gênero, Neoconservadorismo e Democracia: disputas e retrocessos na América Latina**. 1. ed. São Paulo: Boitempo, 2020. Cap. 1, p. 41-82.

VERDÉLIO, A. Governo prorroga auxílio emergencial de R\$300 até o fim do ano: anúncio foi feito pelo presidente Jair Bolsonaro. **Agência Brasil**, Brasília, 01 nov. 2020a. Disponível em: <<https://agenciabrasil.ebc.com.br/politica/noticia/2020-09/governo-prorroga-auxilio-emergencial-de-r-300-ate-o-fim-do-ano>>. Acesso em: 23 jul. 2021.

VERDÉLIO, A. Perícias estão suspensas até adequações na agências da Previdência. **Agência Brasil**, Brasília, 15 nov. 2020b. Disponível em: <<https://agenciabrasil.ebc.com.br/saude/noticia/2020-09/pericias-estao-suspensas-ate-adequacoes-nas-agencias-da-previdencia>>. Acesso em: 16 mar. 2023.

VIEIRA, R. S. C. Trabalho e cuidado no Direito: perspectivas de sindicatos e movimentos feministas. **Estudos Avançados**, v. 34, n. 98, 2020. p. 57-72. Disponível em: <<https://www.scielo.br/j/ea/a/vjff6c9fCC6x3KZBJ5SjPv/?format=pdf&lang=pt>>. Acesso em: 20 mar. 2023.

VILELA, P. R.; MÁXIMO, W. Governo anuncia a prorrogação do Auxílio Emergencial por dois meses. **Agência Brasil**, Brasília, 2020. Disponível em: <<https://agenciabrasil.ebc.com.br/economia/noticia/2020-06/auxilio-emergencial-de-r-600-e-prorrogado-por-mais-dois-meses>>. Acesso em: 23 jul. 2021.

WERNECK, G. L. *et al.* OXFAM Brasil. **Mortes Evitáveis por COVID-19 no Brasil**, jun. 2021. Disponível em: <<https://www.oxfam.org.br/especiais/mortes-evitaveis-por-covid-19-no-brasil/>>. Acesso em: 26 out. 2022.

ZAHARIADIS, N. The Multiple Streams Frameworks: structure, limitations, prospects. In: SABATIER, P. **Theories of the Policy Process**. Cambridge: Westview Press, 2007.

ZANELLO, V. **Saúde Mental, Gênero e Dispositivos: cultura e processos de subjetivação**. 1. ed. Curitiba: Appris, 2018.

ZANELLO, V. **A Prateleira do Amor: sobre mulheres, homens e relações**. 1. ed. Curitiba: Appris, 2022.

