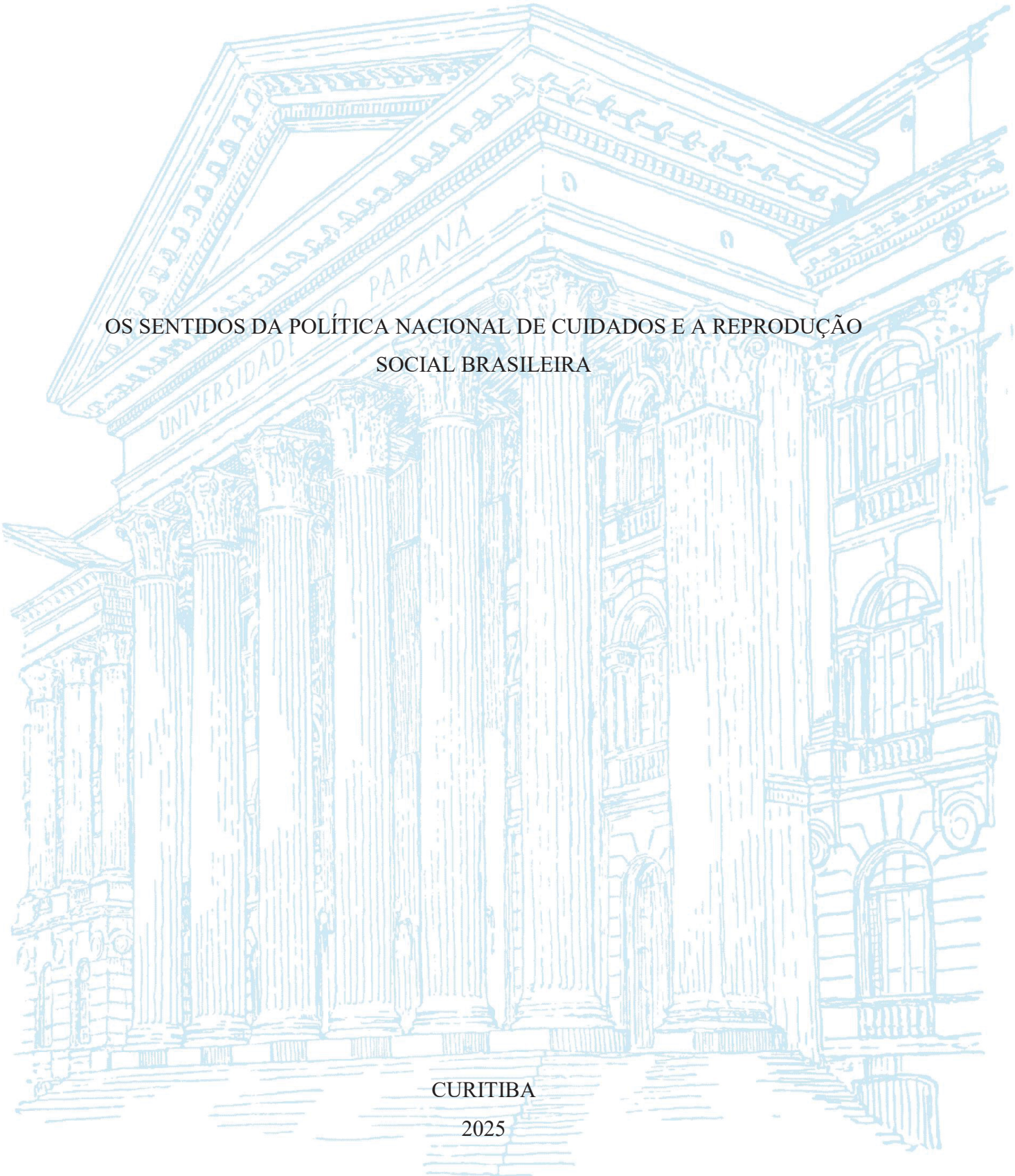
UNIVERSIDADE FEDERAL DO PARANÁ

GIULIA MARIA BAROSSI



OS SENTIDOS DA POLÍTICA NACIONAL DE CUIDADOS E A REPRODUÇÃO SOCIAL BRASILEIRA

CURITIBA

2025

GIULIA MARIA BAROSSI

OS SENTIDOS DA POLÍTICA NACIONAL DE CUIDADOS E A REPRODUÇÃO SOCIAL BRASILEIRA

Dissertação apresentada ao Programa de Pós-Graduação em Sociologia, no Setor de Ciências Humanas, na Universidade Federal do Paraná, como requisito parcial à obtenção do título de Mestra em Sociologia.

Orientador: Professor Doutor Márcio de Aguiar Vasconcelos Moneta

CURITIBA

2025

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

Barossi, Giulia Maria
Os sentidos da Política Nacional de Cuidados e a reprodução social brasileira. / Giulia Maria Barossi. – Curitiba, 2025.
1 recurso on-line : PDF.

Mestrado (Dissertação) – Universidade Federal do Paraná, Setor de Ciências Humanas, Programa de Pós-Graduação em Sociologia.
Orientadora: Profª. Drª. Márcio de Aguiar Vasconcelos Moneta.

1. Cuidados. 2. Política pública. 3. Brasil. Política Nacional de Cuidados. 4. Brasil. [Lei 15.069/24, de 23 de dezembro 2024].
I. Moneta, Márcio de Aguiar Vasconcelos, 1983-. II. Universidade Federal do Paraná. Programa de Pós-Graduação em Sociologia.
III. Título.

Bibliotecária: Fernanda Emanoéla Nogueira Dias CRB-9/1607

TERMO DE APROVAÇÃO

Os membros da Banca Examinadora designada pelo Colegiado do Programa de Pós-Graduação SOCIOLOGIA da Universidade Federal do Paraná foram convocados para realizar a arguição da dissertação de Mestrado de **GIULIA MARIA BAROSSI**, intitulada: **"Os sentidos da Política Nacional de Cuidados e a reprodução social brasileira"**, sob orientação do Prof. Dr. MARCIO DE AGUIAR VASCONCELOS MONETA, 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, 31 de Março de 2025.

Assinatura Eletrônica
01/04/2025 12:10:07.0
MARCIO DE AGUIAR VASCONCELOS MONETA
Presidente da Banca Examinadora

Assinatura Eletrônica
01/04/2025 10:42:52.0
MARIANA SHINOHARA RONCATO
Avaliador Externo (UNIVERSIDADE FEDERAL DA PARAÍBA - UFPB)

Assinatura Eletrônica
31/03/2025 19:07:12.0
JULIAN SIMOES CRUZ DE OLIVEIRA
Avaliador Interno (UNIVERSIDADE FEDERAL DO PARANÁ)

Assinatura Eletrônica
02/04/2025 15:33:34.0
BÁRBARA GERALDO DE CASTRO
Avaliador Externo (UNIVERSIDADE ESTADUAL DE CAMPINAS)

Documento assinado eletronicamente de acordo com o disposto na legislação federal Decreto 8539 de 08 de outubro de 2015.
Gerado e autenticado pelo SIGA-UFPR, com a seguinte identificação única: 437785
Para autenticar este documento/assinatura, acesse https://siga.ufpr.br/siga/visitante/autenticacaoassinaturas.jsp e insira o codigo 437785

AGRADECIMENTOS

Dedico este trabalho à minha avó, Iodete Bueno, que durante sua vida deixou inúmeros ensinamentos, me incentivou a buscar conhecimento e me fez entender a importância dos estudos mesmo sem ter tido a oportunidade de concluir os seus anos de escola.

Os meus eternos agradecimentos aos meus pais, Rosemeri Bueno e James Paulo Barossi, que sempre priorizaram a minha educação e deram a oportunidade e a estrutura para que eu pudesse me dedicar ao mestrado. Agradeço também à minha irmã, Giovanna Barossi, por todo o apoio, conversas e por tornar todos os momentos mais leves. Agradeço à minha namorada, Mariana Rogowski, que há sete anos me apoia em absolutamente tudo que eu decido fazer e que nunca mediu esforços para me ajudar em todos os momentos que eu precisei durante o mestrado.

Agradeço imensamente ao meu orientador, Márcio Moneta, pela paciência e sabedoria em me guiar pelo processo de estudos, pesquisa e de escrita. Meu encontro com o professor Márcio foi uma grande sorte acadêmica do mestrado, com trocas e aprendizados valiosos que irei levar para fora da universidade. Além disso, não posso deixar de reconhecer as/os tantas/os outras/os "orientadoras/es" que contribuíram direta ou indiretamente para a conclusão deste trabalho por meio de comentários, discussões, indicações e compartilhamentos de leituras, reuniões de grupos de estudo...

Sou enormemente grata por todo o trabalho de Mariana Roncato, Bárbara de Castro e Julian Simões, avaliadores da banca de projeto[1], de qualificação e de defesa, que me auxiliaram desde os desenhos iniciais do projeto de pesquisa até a conclusão da versão final da dissertação, apresentando caminhos e possibilidades que enriqueceram as análises realizadas.

Obrigada, também, a todas as pessoas que participaram das entrevistas que realizei e que me muniram de informações sobre a Política Nacional de Cuidados, sem as quais eu não poderia ter realizado a presente pesquisa.

Expresso minha profunda gratidão aos companheires do coletivo Ecoar - Juventude Ecossocialista por terem contribuído de inúmeras formas para minha formação política a partir de uma perspectiva de classe. Se o meu caminho não tivesse cruzado com o de tantas

[1] A banca de avaliação do projeto foi uma iniciativa do Grupo de Estudos e Trabalho e Sociedade (GETS) que oportunizou um espaço de debates e contribuições externas para as pesquisas em desenvolvimento pelas/os integrantes do grupo. Essa etapa que foi essencial para a presente pesquisa e garantiu encaminhamentos fundamentais para todo o trabalho que foi realizado durante o mestrado.

pessoas dedicadas à luta e a ensinar sobre a importância da unidade entre teoria e prática, possivelmente, eu nem teria iniciado o mestrado em sociologia.

Agradeço aos meus colegas e amigos de turma, em especial à Joana por ter tornado mais leve a rotina de aulas e por ter me recepcionado de volta à Universidade. Agradeço aos meus colegas da revista discente do Programa de Pós-Graduação, Sociologias Plurais, por toda a parceria e trabalho, sobretudo ao Antônio com quem pude dividir percepções e responsabilidades.

Não posso deixar de agradecer a todas as pessoas que estiveram comigo em momentos de lazer que foram indispensáveis para a minha saúde mental durante todo esse período: familiares, amizades e companhias de escalada.

Por fim, agradeço ao Programa e Pós-Graduação em Sociologia e à Universidade Federal do Paraná pela oportunidade e por ter me proporcionado tantas experiências transformadoras.

RESUMO

Em sua configuração contemporânea, o capitalismo passa por inúmeras transformações, uma parcela delas ocorre na esfera da reprodução social a partir da chave dos trabalhos identificados como de cuidado. O presente trabalho se debruçou sobre os sentidos que a Política Nacional de Cuidados - uma política pública em desenvolvimento pelo terceiro governo de Luiz Inácio Lula da Silva – mobiliza quanto à reprodução social brasileira. A pesquisa foi realizada por meio de análise documental dos materiais publicados sobre a política durante sua elaboração, do exame dos projetos de lei e da legislação aprovada para regulamentá-la, das notícias oficiais dos Ministérios, das gravações de eventos e por meio da análise de 04 (quatro) entrevistas semiestruturadas realizadas com agentes públicas que atuaram diretamente em sua confecção. A partir da coleta das informações e de um resgate crítico de alguns episódios das últimas décadas da reprodução social brasileira, foram discutidos os principais contornos da Política Nacional de Cuidados, sua extensão em relação à reprodução social, seus conceitos básicos, o papel do Estado, do capital, das famílias e comunidades acerca da oferta de cuidados, os grupos visados pelas propostas e as influências das demais políticas de cuidado latino-americanas. Ainda, verificou-se o processo de institucionalização da Política Nacional de Cuidados e sua tramitação no parlamento, os possíveis desdobramentos das propostas apresentadas frente à realidade material da classe trabalhadora, a viabilidade da implementação de suas ações na ponta, as interações com alguns municípios brasileiros e a disputa do fundo público e do orçamento destinado à política. Considerando que a Política Nacional de Cuidados está na fase inicial de um processo que se pretende duradouro e que as ações concretas ainda não foram apresentadas, as verificações apreendem as disputas e as discussões em curso durante o período de pactuação dos contornos gerais e os limites da universalização das políticas sociais, verificando a inexatidão acerca do financiamento e da capilaridade da implementação na ponta. Por sua vez, o detalhamento das ações, que será finalizado em breve, poderá inaugurar uma nova etapa para as políticas de reprodução e, consequentemente, novas investigações serão imprescindíveis para a compreensão de seus desdobramentos sobre as condições reprodutivas da classe trabalhadora.

Palavras-chave: Política Nacional de Cuidados; reprodução social; cuidados; políticas públicas; Brasil.

ABSTRACT

In its contemporary configuration, capitalism undergoes numerous transformations, some of which are taking place in the sphere of social reproduction from the perspective of work identified as care. This paper focuses on the meanings that the National Care Policy - a public policy being developed by the third government of Luiz Inácio Lula da Silva - mobilizes regarding Brazilian social reproduction. The research was carried out through documentary analysis of the materials published about the policy during its development, by examining the bills and legislation approved to regulate it, official news from the Ministries, recordings of events and by analyzing four semi-structured interviews conducted with public agents who directly participated in its creation. From the collection of information and a critical review of some episodes from the last few decades of Brazilian social reproduction, the main outlines of the National Care Policy are discussed, its scope in relation to social reproduction, its basic concepts, the role of the State, capital, families and communities in the provision of care, the groups targeted by the proposals and the influences of other Latin American care policies. Furthermore, the process of institutionalizing the National Care Policy as a law and its progress through parliament is examined, the possible consequences of the proposals presented in light of the material reality of the working class, the feasibility of implementing its actions at the edge, the interactions with some Brazilian municipalities and the dispute over the public fund and the budget allocated to the politicy are examined. Considering that the National Care Policy is in the initial phase of a process that is intended to be long-lasting and that concrete actions have not yet been presented, the verifications capture the disputes and discussions ongoing during the period of negotiation of the general outlines and the limits of the universalization of social policies, verifying the inaccuracy regarding financing and the capillarity of implementation on the ground. In turn, the details of the actions, which will be finalized soon, could usher in a new stage for reproduction policies and, consequently, further research will be essential to understand their effects on the reproductive conditions of the working class.

Keywords: National Care Policy; social reproduction; care; public policies; Brazil.

LISTA DE ABREVIAÇÕES E SIGLAS

ADCT	Ato das Disposições Constitucionais Transitórias
APM	Agência estatal de políticas públicas para as mulheres
CEPAL	Comissão Econômica para a América Latina e o Caribe
CNDM	Conselho Nacional dos Direitos da Mulher
CNPM	Conferências Nacionais de Políticas para as Mulheres
CONGEMAS	Colegiado Nacional de Gestores Municipais de Assistência Social
COPON	Comitê de Política Monetária do Banco Central
CRM	Conferência Regional sobre a Mulher da América Latina e do Caribe
CT	Câmara Técnica
CUT	Central Única dos Trabalhadores
DS	Democracia Socialista
FENATRAD	Federação Nacional das Trabalhadoras Domésticas
FIOCRUZ	Fundação Oswaldo Cruz
FONSEAS	Fórum Nacional de Secretários/as de Estado da Assistência Social
FUNAI	Fundação Nacional do Índio
GTI	Grupo de Trabalho Interministerial
IBGE	Fundação Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística
IPEA	Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada
MC	Ministério das Comunicações
Mcid	Ministério das Cidades
MDA	Ministério do Desenvolvimento Agrário e Agricultura Familiar
MDB	Movimento Democrático Brasileiro
MDS	Ministério do Desenvolvimento e Assistência Social, Família e Combate à Fome
MMFDH	Ministério da Mulher, da Família e dos Direitos Humanos
MMulheres	Ministério das Mulheres
MPI	Ministério dos Povos Indígenas
MTE	Ministério do Trabalho e Emprego
OIT	Organização Internacional do Trabalho
ONU	Organização das Nações Unidas
ONU Mulheres	Entidade das Nações Unidas para a Igualdade de Gênero e o Empoderamento das Mulheres
PcD	Pessoa com deficiência

PEC	Proposta de Emenda à Constituição
PL	Projeto de Lei
PMC	Política Municipal de Cuidados
PMeC	Programa Melhor em Casa
PNaC	Política Nacional de Cuidados
PSD	Partido Social Democrático
PSOL	Partido Socialismo e Liberdade
PT	Partido dos Trabalhadores
SEDIM	Secretaria dos Direitos das Mulheres
SEDH	Secretaria Especial de Direitos Humanos
SG	Secretaria-Geral
SOF	Sempre Viva Organização Feminista
SPM	Secretaria Especial de Políticas para as Mulheres
SUAS	Sistema único de Assistência Social
SUS	Sistema Único de Saúde
TCLE	Termo de Consentimento Livre e Esclarecido
UNICEF	Fundo das Nações Unidas para a Infância

LISTA DE FIGURAS

Figura 1 – Diamante dos Cuidados.....65
Figura 2 – A intersetorialidade da Política Nacional de Cuidados.....74
Figura 3 – Público Prioritário da Política Nacional de Cuidados.....77
Figura 4 – Entrecruzamento das desigualdades na Política Nacional de Cuidados....77
Figura 5 – Halo do mercado de trabalho dos cuidados.....82
Figura 6 – Políticas de Cuidado na Argentina, Chile, México e Colômbia.....94
Figura 7 – Políticas de Cuidado na República Dominicana no Panamá, Costa Rica, Paraguai e Uruguai.....94
Figura 8 – Orçamento Federal Executado em 2023.....123
Figura 9 – Proposta de orçamento a ser destinado para a Estruturação da Política Nacional de Cuidados em 2025.....126

LISTA DE TABELAS

Tabela 1 – Materiais para análise na pesquisa.....26
Tabela 2 – Entrevistas com as agentes públicas.....27
Tabela 3 - Taxa de participação na força de trabalho para pessoas de 15 anos ou mais de idade para semana de referência (em %).....52
Tabela 4 - Taxa de participação na força de trabalho para pessoas de 15 anos ou mais de idade para semana de referência (em %).....55

SUMÁRIO

INTRODUÇÃO 14

Reprodução social, cuidados e o papel do Estado 14

Metodologias de pesquisa e materiais 22

1 REPRODUÇÃO SOCIAL E CUIDADOS NO BRASIL 29

1.1 Recuperando os processos da reprodução social brasileira (meados do século XX) 29

1.2 A reprodução social a partir dos anos 2000 37

1.2.1 As políticas para as mulheres nos governos Lula (I e II) e Dilma 42

1.2.2 Mudanças após o golpe de 2016 47

1.3 Reprodução social brasileira durante a pandemia da Covid-19 50

1.4 O pós-pandemia 55

1.4.1 A Política Nacional de Cuidados no processo de transição 57

1.4.2 Reprodução social pós-Bolsonaro 58

2 OS CONTORNOS DA POLÍTICA NACIONAL DE CUIDADOS 61

2.1 Síntese do processo de construção da Política Nacional de Cuidados 61

2.2 Estado, capital, famílias e comunidades 64

2.3 As fronteiras da Política Nacional de Cuidados frente à reprodução social brasileira 71

2.3.1 Grupos prioritários e os limites da Política Nacional de Cuidados 79

2.3.2 A influência das experiências latino-americanas 93

3 A POLÍTICA NACIONAL DE CUIDADOS GANHANDO CONCRETUDE 98

3.1 A institucionalização da Política Nacional do Cuidado 98

3.2 A Política Nacional de Cuidados frente à realidade material da classe trabalhadora brasileira 108

3.2.1 A implementação na ponta 119

3.3 Orçamento e a disputa do fundo público 122

CONSIDERAÇÕES FINAIS: os sentidos da Política Nacional de Cuidados 128

REFERÊNCIAS 132

MATERIAIS 143

APÊNDICE I – Relatório de investigação 152

APÊNDICE II – Roteiro das entrevistas com agentes públicas federais 154

INTRODUÇÃO

Com a eleição de Luiz Inácio Lula da Silva no pleito eleitoral de 2022 para a realização de um terceiro mandato como Presidente da República, começou a ser delineada a perspectiva de criação de políticas de cuidado, que se concretizou com a elaboração da Política Nacional de Cuidados brasileira. O presente trabalho objetiva investigar os sentidos[2] que a Política Nacional mobiliza quanto à reprodução social brasileira, de modo a verificar como ela tem se proposto a lidar com as condições desiguais de distribuição da responsabilidade em relação aos trabalhos de reprodução entre o Estado, o capital, as famílias e as comunidades. Para tanto, será analisada a parcela da reprodução social sobre a qual a política se debruça, os sintomas e as novas perspectivas estabelecidas durante seu percurso de institucionalização, o que permitirá a identificação das possibilidades e dos limites das ações e propostas que estão sendo desenhadas sobre a reprodução social brasileira.

O trabalho aqui apresentado compõe um conjunto de pesquisas em curso que estão inseridas no projeto de pesquisa "Luta de classes no Brasil contemporâneo", coordenado pelo Professor Doutor Márcio de Aguiar Vasconcelos Moneta, visando investigar a relação entre as classes sociais no Brasil contemporâneo, com ênfase nos períodos que o governo federal foi dirigido pelo Partido dos Trabalhadores.

Reprodução social, cuidados e o papel do Estado

O capitalismo enquanto uma totalidade social depende de inúmeros processos para garantir sua perpetuação, dentre estes se encontra a necessidade de produzir e reproduzir constantemente a única mercadoria capaz de valorizar valor, a força de trabalho (Marx, 1996, p. 308). Assim, a existência de um circuito[3] responsável pela produção de trabalhadoras/es,

[2] Os sentidos sintetizam o objetivo de verificar, para além do elemento simbólico, as imbricações práticas e os contornos da Política Nacional de Cuidados em relação à dinâmica e as condições da reprodução social brasileira.

[3] Lebowitz compreende a produção da força de trabalho (representada pelo trabalho de reprodução e o consumo privado de artigos) e o consumo dos artigos de consumo como um segundo processo de produção, que forma um circuito próprio na totalidade capitalista, com processos que não estão inseridos no circuito produtivo do capital e são opostos a ele (Lebowitz, p. 66). O autor propõe uma inversão da perspectiva a ser adotada para a compreensão do capitalismo como um todo, a fim de observar o capital a partir da reprodução da classe trabalhadora, o que acompanha a tendência analítica proposta pela Economia Feminista, uma abordagem da construída por autoras de diferentes vertentes teóricas, que, ao criticar os paradigmas clássicos por não conseguirem elaborar satisfatoriamente sobre a situação sócia econômica das mulheres e não priorizarem a

em unidade com a produção de valor, é uma condição indispensável para a permanente acumulação de capital (Lebowitz, 2003, p. 75).

A força de trabalho é a única mercadoria que não pode ser totalmente produzida no circuito da produção, sendo, de modo geral, reproduzida na família da classe trabalhadora (Vogel, 2022, p. 330), que, todavia, não é o único local responsável pela reprodução da força de trabalho, pois instituições privadas e públicas podem atuar diretamente nesse processo. Assim, mesmo não tendo exclusividade sobre tais atribuições, as famílias se sobrecarregam em maiores proporções pela reprodução da força de trabalho. Essa atuação inclui a realização gratuita de tarefas que asseguram a manutenção da vida dos indivíduos e de sua capacidade produtiva, bem como a aquisição, às suas expensas, de itens de consumo produzidos no mercado.

No entanto, as condições da reprodução social se transformam constantemente uma vez que estão inseridas em uma dinâmica cíclica de busca contínua pelo restabelecimento das possibilidades de valorização do valor e de estancamento da tendência de queda da taxa de lucro, o que impõe consequências à classe trabalhadora, única vendedora da mercadoria que permite alcançar o objetivo máximo de valorização (Carcanholo, 2008, p. 249). Fraser (2017, p. 22), em uma análise dos países do centro do capitalismo, demonstra que os regimes de produção capitalistas sempre estiveram ancorados em regimes de reprodução social correspondentes, os quais têm por finalidade contornar os desequilíbrios por meio da constante reorganização dos processos de reprodução da força de trabalho.

À vista disso, dentro do movimento de estabilização e desestabilização da reprodução total do capital, ocorrem crises na esfera de reprodução da força de trabalho, o que é fruto das contradições que fazem com que esses processos se submetam às expectativas da acumulação capitalista e estejam voltados para a reorganização das condições de valorização de valor. Essa interdependência impossibilita uma análise setorizada e que não considere as crises da reprodução social como expressões das crises gerais do capital.

Embora componham uma totalidade, as manifestações desses fenômenos ocorrem com importantes variações nos diferentes territórios e regimes de acumulação (Faser, 2017, p. 22), sendo absorvidas de múltiplas formas ao redor do globo e se adequando às especificidades da conjuntura. Assim, no centro do regime liberal, mulheres e crianças foram diretamente exploradas na produção, gerando crises que enfraqueceram a oferta de força de trabalho. Essas contradições foram suavizadas pela criação da família fordista - com papéis de

---

sustentabilidade da vida como categoria analítica, expande o conceito de Economia e adota o ponto de vista da reprodução social da vida (Carrasco, 2005).

gênero bem definidos que acentuaram a responsabilização das mulheres pela reprodução - bem como pela intensificação da atuação estatal na reprodução social, reorganizando as atribuições das famílias, mercado, comunidades e Estado (Fraser, 2017). No atual regime capitalista, o regime financeirizado, ocorre o movimento de feminização[4] do mercado de trabalho e, com isso, as atividades reprodutivas são minadas[5] e tornam-se cada vez mais mercantilizadas, sendo consumidas apenas por quem pode pagar por elas (Fraser, 2017).

Nesse regime, verifica-se um crescente fenômeno que sintetiza o caráter das contradições e o aprofundamento da dependência de países periféricos na relação com os países do centro do capitalismo: as migrações internacionais. A saída contínua de pessoas da periferia em direção ao centro do capitalismo para atuar em postos de trabalhos de reprodução, como no cuidado de idosos e crianças, foi nomeado como cadeias globais de cuidado (Ehrenreich e Hochschild, 2003) e, dentre outras consequências, implica na necessidade de transferir as tarefas da cuidadora migrante para outras pessoas em seus locais de origem. Esses deslocamentos se relacionam com a falta de estruturas coletivas para lidar com o envelhecimento populacional e com a queda da taxa de natalidade, caracterizando o avanço da expansão do capital sobre a reprodução social pelo crescimento da mercantilização dos trabalhos de reprodução e, por outro lado, pelo endividamento da população ao tentar acessar esses serviços.

Esse movimento é constantemente lido como a "crise dos cuidados", expressão que se alicerça na obra de Arlie R. Hochschild (1995, p. 332), na qual a autora aponta que os Estados Unidos da América, na década de 90, vivenciavam um desequilíbrio entre a provisão e a demanda de cuidados na vida pública e privada, o que criava um déficit. Isso também aparece nos trabalhos de Amaia Pérez Orozco (2012, p. 51), autora espanhola, que entende a crise dos cuidados como um problema socioeconômico de primeira ordem, gerado por uma sociedade que prioriza os mercados em detrimento da sustentabilidade da vida.

Nadasen (2023), por outro lado, evidencia que o estado de crise do cuidado, que pessoas brancas estão experienciando pela primeira vez, tem sido a realidade da maioria das pessoas não brancas dos EUA por gerações e, aqui acrescento, tem sido a realidade da maioria das pessoas que residem nos países da periferia do capitalismo. Fraser (2017), contudo,

[4] Ao tratar sobre as categorias da feminização e feminilização aplicadas ao mundo do trabalho, Silvia Yannoulas (2011, p. 271) indica que feminilização tem um significado quantitativo que se refere ao peso relativo de mulheres na composição de uma profissão ou ocupação. Feminização, por sua vez, alude às transformações de significado e valor social de uma profissão ou ocupação (Yannoulas, 2011, p. 271).

[5] Winant (2024, p. 19), discordando de Fraser, aponta que a reprodução social não é apenas "minada", pois, paradoxalmente, por meio de sua articulação com o capital, a reprodução é ampliada. Essa ampliação se refere ao crescimento da oferta de serviços de reprodução, o que é evidenciado por Winant a partir de sua análise da expansão das empresas privadas da área da saúde.

olhando principalmente para os Estados Unidos e Europa, aproveitou os debates sobre a crise dos cuidados para contextualizá-la como parte do desgaste sistemático à reprodução social, não sendo apenas uma crise dos cuidados, mas o componente de uma crise mais ampla da reprodução social que abarca os processos reprodutivos.

Algumas teóricas do *care*, todavia, recusam a interpretação de que o cuidado integra a reprodução social, apontando que a categoria do "cuidado" é mais ampla do que a noção de trabalho doméstico e de reprodução e, portanto, tenderia a substituir os estudos sobre esses trabalhos (Georges, 2017, p. 141). Ainda, algumas autoras assinalam que o feminismo inseriu o cuidado nas análises econômicas da reprodução societal, ampliando o escopo da última e também o conceito de cuidado, que passa a ser assimilado como o conjunto de trabalhos orientados para a vida (Carrasco, 2018, p. 46). Assim, a partir das teorias do *care,* busca-se trabalhar na chave do cuidado todas as atividades de sustentação da vida, o que abarcaria trabalhos diretos e indiretos, realizados no ambiente doméstico e fora dele, recorrentemente ou não, de forma gratuita ou remunerada (Araujo e Pinheiro, 2023).

As discussões sobre a dimensão dos trabalhos de cuidado já foram travadas por diversas perspectivas, a começar pela polêmica sobre considerar ou não os trabalhos não interativos como trabalhos de cuidados. Mignon Duffy (2005) demonstra, por meio de estudos empíricos realizado nos Estados Unidos, que enfatizar teoricamente o cuidado como trabalhos unicamente interativos, e não como atividades que conjugam interação (cuidado direto) e não interação (cuidado indireto), privilegia o trabalho de mulheres brancas, excluindo um grande número de trabalhadoras/es não brancas e com remunerações mais baixas, logo, a definição de trabalho de reprodução captura uma gama mais ampla de trabalhadoras/es.

Todavia, as teorias do *care*, conforme demonstrado, se atualizaram para transpor o conceito de cuidado, que antes era demasiadamente interacional, para outras atividades não apenas relacionadas à reprodução da vida, mas à reprodução da sociedade capitalista. Essa busca por substituir o emprego da chave dos trabalhos de reprodução por outros conceitos acaba por ocultar a relação direta desses trabalhos para a manutenção das relações sociais capitalistas. Assim, observa-se uma disputa entre as concepções que adotam a perspectiva de análise dos trabalhos de reprodução social e as teorias do *care,* as quais também são diferentes entre si e abordam o cuidado de forma não homogênea[6].

O entendimento de reprodução social também está em disputa, possuindo apreensões diferentes nas tradições feministas que, em maior ou menor medida, bebem da teoria proposta

[6] Torralba (2009, p. 119) aponta que, como o cuidado é um termo polissêmico e com múltiplas interpretações, requer-se a demarcação dos sentidos do vocábulo em cada situação.

por Marx e Engels[7]. Dentro das interpretações sobre o tema, a Teoria da Reprodução Social (TRS) tem crescido em notoriedade nos últimos anos e aportado saídas interessantes para as questões que envolvem os trabalhos de reprodução nos processos que reproduzem a força de trabalho cotidiana e geracionalmente. Moraes, Roncato e Borrego (2023, p. 32), autoras brasileiras que escrevem sob os marcos da TRS, indicam que os trabalhos de reprodução não podem ser reduzidos simplesmente ao trabalho doméstico e de cuidados, porque estes são expressões concretas de um rol mais amplo e complexo de processos, que incluem atividades remuneradas ou não, realizadas no ambiente domiciliar ou fora dele, que se dão em nível individual, familiar, comunitário, público e social para a reprodução das vidas. Portanto, as pesquisadoras citadas não tem acordo com teorias que universalizam o cuidado e o utilizam como um termo guarda-chuva, inclusive para os trabalhos indiretos - como o trabalho doméstico -, que estariam sendo "fagocitados" por leituras demasiadamente amplificadas (Moraes, Roncato e Borrego, 2023, p. 31). Nas interpretações mais abrangentes de cuidado, tal diferenciação acaba sendo homogeneizada e uma quantidade muito maior de atividades é inserida sob o significante dos "cuidados".

Souza e Ferraz[8] (2023) apontam que o que é chamado de "trabalho do *care*" é um trabalho de reprodução de uma mercadoria essencial ao modo de produção capitalista que, apenas na aparência, é um trabalho baseado pelo afeto e que assim como qualquer outro trabalho, engendra a objetividade e a subjetividade humana fazendo surgir afetos positivos e negativos. Segundo as autoras (Souza e Ferraz, 2023), as teorias do *care* acabam por auxiliar na naturalização de aspectos históricos e sociais, vez que não há um questionamento dos afetos que surgem a partir das atividades demandadas para a reprodução da família como núcleo produtor de força de trabalho. Desta feita, apresentam críticas ao endosso de que a profissionalização e a precificação do trabalho a partir de uma ética, por si só, desnaturalizariam o cuidado como inerente às mulheres, desconsiderando que o baixo valor dessa força de trabalho se deve não por ser realizado em sua maioria por mulheres, mas porque são poucas as mercadorias que integram a cesta de reprodução das trabalhadoras dedicadas a tais atividades (Souza e Ferraz, 2023).

A partir da crítica de Souza e Ferraz, observa-se que as autoras não intencionam mediar uma proposta para o emprego do termo "cuidado" ou a eventual consideração de seu

[7] Paula Varela (2023) evidencia a disputa da reprodução social ao tratar sobre os embates teóricos entre feministas autonomistas e feministas marxistas, que possuem interpretações conflitantes sobre a teoria do valor-trabalho de Marx, além de propostas políticas diferentes para a superação da desigualdade de gênero e para lutar contra a precarização e exploração do trabalho.

[8] Ambas são autoras brasileiras marxistas.

uso para a classificação de determinadas formas de trabalho. De forma diversa, mas sem abandonar o viés crítico, cito a proposta apresentada por Premilla Nadasen[9] (2023) que, a partir de seus estudos sobre a história das mulheres negras nos movimentos sociais dos EUA e a organização das trabalhadoras domésticas estadunidenses, propõe analisar o cuidado como um discurso, investigar a economia do cuidado e promover o cuidado radical.

No que tange à discussão sobre o discurso do cuidado, a autora corrobora com a crítica à insistência no investimento emocional, que é o argumento utilizado para tratar o cuidado como diferente e mais importante do que outros tipos de trabalho, dessa forma, ela aponta que essa exigência está enraizada no desejo dos empregadores em contratar alguém que irá cuidar de suas pessoas amadas do mesmo jeito que eles cuidariam (Nadasen, 2023, p. 16). Essa cobrança, que é chamada de coerção compaixão, recai diretamente sobre as pessoas negras estadunidenses e migrantes do Sul Global e dificulta a reivindicação e a garantia de seus direitos como trabalhadores/as[10], o que a autora coloca como uma premissa crescente a partir da ascensão do neoliberalismo, apesar de já ser objeto de denúncia pelas organizações da categoria das trabalhadoras domésticas anteriormente (Nadasen, 2023, p. 19). Nadasen (2023) aponta que, ao invés de esperar que as/os trabalhadoras/es se importem e façam uma performance emocional do cuidado, é mais oportuno verificar se elas/es estão atendendo às suas responsabilidades, o que coloca em foco as tarefas e a prática do cuidado e não o sentimento. Apesar das críticas, a autora não descarta totalmente o termo cuidado, propondo seu emprego para se referir ao cuidado radical, coletivo, anticapitalista e anti-hierárquico, conforme utilizado pelos programas de sobrevivência do Partido dos Panteras Negras (Nadasen, 2023, p. 79).

Assim, a Teoria da Reprodução Social, que não possui uma proposta completamente acabada, tem apresentado entendimentos que coadunam ao que Fraser[11] entende sobre a crise dos cuidados, isto é, que o fenômeno "não pode ser analisado unicamente como uma 'crise dos cuidados' (embora também o seja), mas sim uma crise resultante de uma contradição

[9] A autora reivindica algumas compreensões da TRS para pensar reprodução social, apesar de também tecer críticas às teóricas sob esses marcos.

[10] Um dos exemplos citados pela autora é a luta da categoria dos professores que recorrentemente é constrangida a trabalhar apesar das más condições de infraestrutura, da violação de seus direitos e por baixa remuneração em razão de um suposto amor que devem nutrir pelo ensino ou por suas/eus alunas/os. Por que alguém iria fazer greve ou demandar salário maior se eles estão fazendo esse trabalho por amor? (Nadasen, 2023, p. 18).

[11] Fraser é uma teórica crítica que apresenta contribuições em coautoria com autoras da Teoria da Reprodução Social (TRS), porém se baseia na teoria habermasiana para analisar o que é denominado por ela de "produção econômica' e "reprodução social" e, apesar de defender mudanças estruturais que promovam a superação de subjugação da reprodução à produção, não se filia à mesma perspectiva revolucionária defendida pela TRS. (Moraes; Lemos, 2022, p. 115)

sistêmica/estruturante do capitalismo, localizada na unidade diferenciada e contraditória entre produção e reprodução social" (Moraes, Roncato e Borrego, 2023, p. 32).

A contenção das desestabilizações que geram as crises do capital passa diretamente pela atuação do Estado (Behring, 2016), sendo essa uma questão central para a presente pesquisa, pois por meio de tal agência é possível interferir nas condições reprodutivas em curso. Contudo, as medidas adotadas para atenuar contradições e garantir os processos necessários à reprodução societal[12] não estão isentas de gerar novas condições para futuras crises.

O Estado-Providência é um exemplo concreto de como a reorganização dos processos reprodutivos gerais do capitalismo culminou numa responsabilização estrutural do Estado pela reprodução (societal) da sociedade e dos processos de reprodução da força de trabalho[13] com a criação do "salário indireto" que impulsionava o consumo de massa (Oliveira, 1988, p. 10). Seguindo a tendência cíclica de desestabilização, o regime de bem-estar social se rompeu em contradições que, segundo Francisco de Oliveira (1988, p. 25) se originaram com o fundo público assumindo o papel de sustentar o capital, o que modificou a dinâmica de valorização do valor e posicionou os bens e serviços públicos como antimercadorias sociais. Behring (2016, p. 24), contudo, não tem acordo com tal compreensão, pois entende que o fundo público participa diretamente do circuito do valor, não configurando um antivalor e, dessa forma, os serviços e bens públicos criados pelas políticas sociais também não representam antimercadorias. De qualquer modo, ambos os autores (Oliveira, 1988; Behring, 2016) tem acordo de que, a partir da crise, há um confronto entre o financiamento dos gastos sociais e o direcionamento de recursos para garantir a acumulação.

Com o capitalismo neoliberal que, nos termos de Dardot e Laval (2016, p. 8), faz da crise um modo de governo, a reprodução diária e geracional[14] da força de trabalho se vê

---

[12] Na tradição marxista o termo reprodução social designa o processo ampliado de reprodução de uma sociedade, porém, com a contínua utilização desta expressão pelas feministas marxistas para indicar os processos de reprodução da força de trabalho, diária e geracional, Johanna Brenner e Barbara Laslet (1989, p. 383) sugeriram o emprego do termo "reprodução societal" para tratar sobre a reprodução da totalidade da sociedade, mantendo o uso de "reprodução social" da forma como as feministas estavam fazendo. Aqui, portanto, reprodução societal será empregado da forma idealizada por estas autoras.

[13] Além do financiamento da reprodução social, recursos foram massivamente direcionados para financiar diretamente a acumulação de capital (Oliveira, 1988).

[14] A reprodução geracional da força de trabalho diz respeito à reprodução de quem irá substituir as pessoas que estão, neste momento, trabalhando para o capital, ou seja, os seus sucessores. Marx (1996, p. 99) já evidenciava que, além dos meios de subsistência que permitem a manutenção da força de trabalho do indivíduo trabalhador, este precisa garantir a subsistência de seus descendentes, que irão se ocupar, futuramente, com a função de vender a força de trabalho. Ainda, a manutenção de pessoas que se encontram fora do mercado de trabalho integra o processo de reprodução geracional, seja porque estas pessoas deixaram de vender sua força de trabalho

ameaçada por ajustes estatais de ataque às instituições públicas, nas quais parte do trabalho de reprodução é realizado (como escolas, universidades, hospitais, postos de saúde, creches, prisões, etc.). A partir do sucateamento dos serviços e da precarização das condições dos trabalhadores que os operam, implementa-se uma política social que, cada vez mais, transforma a reprodução social em itens de consumo mercantil, um processo acelerado pela privatização induzida e pela apropriação do fundo público por meio de parcerias público-privadas (Behring, 2016, p. 24). Com isso, resta para a classe trabalhadora suprir, da forma como for possível, as brechas anteriormente atendidas pelo poder público ou comprar o que o mercado tem a oferecer mesmo com o comprometimento da renda e com o risco de endividamento.

No Brasil, o investimento estatal na reprodução social nunca foi integral, tendo como marca mecanismos desarticulados e ações parciais e fragmentadas (Bilac, 2014, p. 130), inclusive durante o auge global do estado de bem-estar social. Isso não é uma exclusividade brasileira, pois, na América Latina, de modo geral, não se obtiveram os resultados clássicos dos países europeus ou dos Estados Unidos em relação a esse regime (Fontoura, 2023, p. 64). Dessa forma, a desigual distribuição dos trabalhos de reprodução sempre responsabilizou desproporcionalmente as famílias da classe trabalhadora, não exigindo uma atuação equitativa do Estado ou do mercado. Apesar das limitações, atualmente, isso tem justificado a implementação de ações estatais em diversos países latino-americanos, como o Uruguai e a Costa Rica, que criaram aparelhos para promover a atuação do Estado na garantia de acesso a serviços de cuidado (Camarano, 2003, p. 318).

As políticas e os direitos sociais, conquistas das/os trabalhadoras/es em prol de sua reprodução, são originadas das contradições do capitalismo em cada período histórico (Behring, 2016, p. 17). Entretanto, tais políticas participam da reprodução ampliada do capital, estimulando o consumo e as negociações do Estado e agindo como um instrumento anticíclico na contenção desses desequilíbrios (Behring, 2016, p. 18). Nesse sentido, estas não são suficientes para alterar drasticamente as desigualdades, operando como políticas compensatórias, segmentadas e que objetivam a produção de coesão social e controle sobre "os de baixo", sobretudo no neoliberalismo (Behring, 2016, p. 18).

---

em algum momento de suas vidas ou porque nunca preencheram os pré-requisitos exigidos pelo mercado para vender a mercadoria especial, como é o caso de algumas pessoas idosas, doentes ou com deficiências. Ferguson e McNally (2017, p. 38) ressaltam que os processos de reprodução geracional são sócio-historicamente criados e reproduzidos, de forma que não é menos importante reconhecer que, no capitalismo, eles ocorrem na família trabalhadora a partir de determinados padrões que não são naturalmente estabelecidos e, portanto, a autopreservação dos indivíduos não é mero impulso instintivo.

Assim, a presente pesquisa se debruçará sobre uma política social voltada a atuar sobre os processos da reprodução da força de trabalho que foram identificados como "de cuidados" e, portanto, as categorias acima mencionadas permitem aproximações das questões apresentadas nas propostas das instituições envolvidas na elaboração da Política Nacional de Cuidados.

Metodologias de pesquisa e materiais

Apesar de a pesquisa consistir em uma análise prévia à implementação da maioria das ações da Política Nacional de Cuidados e de ter sido realizada concomitantemente com a sua elaboração, o intuito não é realizar uma análise *ex-ante*, tampouco uma avaliação de impactos, mas apreciar os sentidos da política em relação ao regime de reprodução social no Brasil. Assim, cumpre esclarecer que a Política Nacional de Cuidados é composta por um Projeto de Lei, uma proposta de Plano Nacional de Cuidados e um Diagnósticos sobre o Cuidado no Brasil, que integram o Plano Brasil Sem Fome[15]. Esses três produtos foram desenvolvidos por um Grupo de Trabalho Interministerial (GTI/ GTI-Cuidados), instituído pelo governo federal, em março de 2023, por meio do Decreto nº 11.460[16], tendo como marco inicial dos trabalhos o mês de maio do mesmo ano.

Para os membros do GTI, a expressão "Política Nacional de Cuidados" corresponde ao Projeto de Lei[17] enviado ao Congresso Nacional e convertido na Lei nº 15.069 em 23 de dezembro de 2024, porém, para a presente pesquisa, a expressão "Política Nacional de Cuidados" será adotada como guarda-chuva para fazer referência ao conjunto de elaborações que tratam sobre o cuidado nos marcos estabelecidos pelo Grupo de Trabalho Interministerial. A expressão abarcará os três produtos acima mencionados e será abreviada pelo acrônimo PNaC. Ademais, a proposta enviada ao Congresso Nacional será tratada como o projeto de lei da Política Nacional de Cuidados ou Lei nº 15.069/2024, enquanto o Plano Nacional de

[15] O Plano Brasil Sem Fome é uma pactuação intersetorial das políticas, programas e ações entre 24 ministérios do governo federal, com a retomada do Sistema Nacional de Segurança Alimentar e Nutricional (SISAN), a fim de tirar o Brasil do mapa da fome, reduzir a insegurança alimentar e nutricional e reduzir as taxas de pobreza da população (Governo Federal, 2024b).

[16] O Decreto nº 11.460 de 30 de março de 2023, regulamentou o funcionamento do GTI, dispondo sobre suas competências, órgãos integrantes, tempo de duração, regularidade das reuniões, atuação das câmaras técnicas, discriminação das entidades coordenadoras, entre outros detalhes técnicos da operação do grupo.

[17] O PL enviado ao Congresso Nacional pelo GTI-Cuidados tinha o nº 2762/24. Na Câmara dos Deputados, foi elaborada uma redação substitutiva do PL nº 2762/2024 e do PL n° 5.791/2019, que também objetivava instituir a Política Nacional de Cuidados. Assim, o documento substitutivo foi para o Senado Federal com o número do projeto de lei principal apresentado em 2019.

Cuidados e o Diagnóstico, individualmente, serão tratados pelos mesmos termos adotados pelo GTI-Cuidados.

Após os eventos de instalação em maio de 2023[18], o Grupo de Trabalho Interministerial vigeu por 360 dias e, em caráter ordinário, se reuniu mensalmente, contando com reuniões extraordinárias quando necessário. Além das reuniões do órgão pleno do GTI, foram instauradas quatro Câmaras Técnicas Temporárias (CTs) para aprofundar as discussões sobre temas específicos relacionados à Política Nacional de Cuidados (Brasil, 2023).

As Câmaras Técnicas Temporárias, conforme o Decreto nº 11.460/2023, foram compostas por, no máximo, dez membros, sendo limitadas a, no máximo, quatro em operação simultânea que versaram sobre: Trabalho Doméstico Remunerado, Gestão de Informações, Legislativo e Financiamento. As Câmaras de Trabalho Doméstico Remunerado, Gestão de Informações e Legislativo entraram em funcionamento a partir de julho de 2023, enquanto a de Financiamento, apesar de ter sido criada previamente, iniciou seus trabalhos em janeiro de 2024 (Governo Federal, 2024c).

Por meio do recurso de acesso às informações dos órgãos do Poder Executivo Federal (Busca Lai, 2023), obtivemos acesso a cinco atas de reuniões, sendo três da Câmara Técnica de Trabalho Doméstico Remunerado, referentes aos meses de julho, agosto e setembro de 2023 e duas da Câmara Técnica de gestão da informação, relativas aos meses de julho e agosto de 2023. Porém, o contato com a política se deu por meio de outros materiais, sobretudo dos que foram disponibilizados no site do Ministério do Desenvolvimento e Assistência Social, Família e Combate à Fome pelo portal da Secretaria Nacional de Cuidados, Secretaria Executiva do GTI-Cuidados, bem como pelas declarações das autoridades públicas envolvidas nos processos de elaboração e em eventos públicos sobre a PNaC, em especial os que estiveram presente Laís Wendel Abramo[19] e Rosane da Silva[20].

---

[18] O contato inicial da pesquisa se deu justamente com o acesso à transmissão do evento no qual foi instaurado o Grupo de Trabalho Interministerial para a criação da proposta da Política Nacional de Cuidados.

[19] Laís Abramo, cientista social formada pela Universidade de São Paulo, é a atual secretária da Secretaria Nacional de Cuidados e Família (SNCF) do Ministério do Desenvolvimento e Assistência Social, Família e Combate à Fome, órgão com atribuições de coordenação e execução do GTI-Cuidados. Abramo, de 2005 a 2015, foi diretora do escritório da OIT no Brasil, dirigindo e representando a OIT em reuniões governamentais de alto nível nas áreas sociais e do trabalho e emprego, atuando no desenvolvimento da cooperação técnica com diversas instâncias do Governo Brasileiro. Em 2015, se tornou diretora da divisão de desenvolvimento social da CEPAL, na qual foram elaborados estudos e análises no âmbito das políticas sociais, com ênfase nas políticas de cuidado e proteção social, combate à pobreza e às desigualdades sociais. Nesta oportunidade, atuou na organização das três primeiras reuniões da Conferência Regional sobre Desenvolvimento Social da América Latina e do Caribe, contando com a participação de ministros e ministras e altas autoridades da região, com as quais manteve contato permanente.

[20] Rosane da Silva, nascida em Formigueiro/RS, é secretária da Secretaria Nacional de Autonomia Econômica e Política de Cuidados do Ministério das Mulheres, órgão com atribuição de coordenação do GTI-Cuidados, sendo integrante do Diretório Nacional do Partido dos Trabalhadores e atua no movimento de mulheres. Atuou como

Desde março de 2023, ocorreram publicações de notas informativas[21] e de uma cartilha sobre o tema dos cuidados no site da Secretaria Nacional de Cuidados e Família, contendo diagnósticos parciais sobre a temática. No dia 30 de outubro de 2023, foi publicada a versão preliminar do Marco Conceitual da Política Nacional de Cuidados, que permitiu uma compreensão prévia sobre a cobertura da política de cuidados, seus públicos prioritários, o andamento das reuniões do GTI, etc., e possibilitou uma primeira compreensão geral da política.

Para além do PL convertido em lei que institui a Política Nacional de Cuidados, há a Proposta de Emenda Constitucional (PEC) nº 14/2024, assinada por pouco mais que um terço dos membros da Câmara dos Deputados que, se aprovada, incluirá o cuidado no rol de direitos sociais do art. 6º da Constituição Federal. A PEC, contudo, não faz parte das propostas apresentadas ao Congresso Nacional pela Presidência da República, não tendo sido elaborada pelo GTI-Cuidados, embora, constantemente, seja referenciada por integrantes do grupo como uma proposta que vai ao encontro das novas iniciativas envolvendo os cuidados no país.

Durante a tramitação do Projeto de Lei da PNaC no Congresso Nacional, foi publicado o Relatório Final do Grupo de Trabalho Interministerial, um documento muito esperado durante todo o processo de pesquisa e de elaboração da política. Dentro do acervo de documentos da PNaC, o relatório é um compilado de várias informações apresentadas anteriormente, bem como de informações inéditas, cuja precisão é essencial para a confirmação de afirmações que por vezes foram divulgadas de forma vaga ou aproximada nos eventos e nas entrevistas.

Alguns documentos complementares também auxiliaram as análises, como o protocolo de intenções assinado pela Federação Nacional das Trabalhadoras Domésticas (Fenatrad) e alguns ministérios, arquivos em PDF (apresentação de slides) de materiais utilizados pelo GTI sobre políticas de cuidado em municípios e estados brasileiros, notícias

---

assessora especial do gabinete do ministro do trabalho e previdência social no governo de Dilma Rousseff, integrando a Coordenação da Política de Gênero e do Subcomitê de Igualdade de Gênero. Ainda, compôs a Direção Executiva Nacional da Central Única dos Trabalhadores (CUT), como representante da Democracia Socialista (DS), uma tendência interna do Partido dos Trabalhadores (PT), oportunidade em que foi Secretária Nacional de Mulheres e coordenou a campanha pela igualdade de oportunidades na vida, no trabalho, no movimento sindical e a campanha pela paridade nas instâncias da CUT. A Democracia Socialista é uma corrente formada entre as décadas de 1970 e 1980 com grande protagonismo de militantes do estado do Rio Grande do Sul, local de nascimento da Secretária Rosane, tendo participado ativamente da criação do Partido dos Trabalhadores e se constituindo como referência na luta feminista e na criação das políticas para as mulheres (Democracia Socialista, 2016).

[21] Os conteúdos abordados nas notas informativas compreendiam: Mulheres negras no trabalho de cuidado, Trabalhadoras domésticas e políticas de cuidado, Trabalho infantil e políticas de cuidado, Jovens e o trabalho de cuidados no Brasil e Envelhecimento e o direito ao cuidado.

publicadas na página do Ministério do Desenvolvimento e Assistência Social, Família e Combate à Fome, entre outras fontes. Ainda, transmissões audiovisuais, como o balanço do trabalho de elaboração da Política Nacional de Cuidados apresentado por Lais Abramo na Câmara dos Deputados (2024a), também compõem as fontes de informações da pesquisa.

Conjuntamente com a análise documental, a pesquisa contou com a realização de 04 (quatro) entrevistas semiestruturadas com agentes públicas dos quadros dos ministérios coordenadores[22] dos trabalhos do GTI-Cuidados, as quais não serão aqui identificadas. A realização das entrevistas possibilitou o acesso a uma maior quantidade de informações sobre a política, auxiliando na interpretação e na compreensão de sua construção, portanto, a investigação da relação subjetiva e pessoal das entrevistadas acerca da política não foi o que motivou a adoção da aludida metodologia.

As entrevistas, previamente agendadas por e-mail, ocorreram nos meses de agosto e setembro de 2024, de forma remota com o auxílio da Plataforma Teams e com duração de, aproximadamente, 60 minutos. As entrevistadas assinaram o Termo de Consentimento Livre e Esclarecido (TCLE) e autorizaram a gravação das entrevistas, bem como sua transcrição automática pela própria plataforma para auxiliar a sistematização das informações e para a realização das análises da presente pesquisa.

O compilado de perguntas, considerando as previamente elaboradas e as realizadas de forma espontânea durante as entrevistas, constam no Apêndice I deste trabalho. A lista de questões não foi exaurida integralmente em todas as oportunidades, algumas perguntas se repetiram nas 04 entrevistas, enquanto outras foram formuladas no decorrer do processo, tendo sido apresentadas 03, 02 ou 01 vez. As agentes públicas foram receptivas ao convite para a participação na entrevista e, ao final, indicaram outros nomes a serem convidados, contudo, por uma questão de tempo da pesquisa e pela necessidade de tratamento dos dados coletados, alguns convites não foram feitos. Outros convites, por outro lado, foram feitos, mas não foram respondidos.

A exposição da pesquisa e das análises dos materiais não será realizada de forma individual, mas pelo conjunto de informações constantes nas diversas fontes que possibilitam a interpretação dos sentidos da PNaC quanto à reprodução social brasileira. Destaca-se que, até este momento, não foram publicadas as ações concretas da Política Nacional de Cuidados, as quais constam no Plano Nacional de Cuidados, tampouco foi apresentado o Diagnóstico

[22] Conforme dispôs o decreto de instalação do GTI-Cuidados, o processo foi coordenado pelo Ministério do Desenvolvimento e Assistência Social, Família e Combate à Fome e pelo Ministério das Mulheres.

completo da política[23]. Portanto, ainda não é possível chegar a conclusões exatas acerca dos efeitos da PNaC, mas apenas observar os possíveis percursos que podem ou não se verificar ao final do processo de pactuação política e de implementação das medidas.

Acerca da caracterização dos materiais, Lais Abramo descreveu o Projeto de Lei da Política (PL n° 2762/2024) como um PL "enxuto" (Cebrap, 2024), o que objetivou facilitar sua tramitação no Congresso Nacional. Por outro lado, o detalhamento das ações concretas será realizado por um decreto presidencial tendo como base o Plano Nacional de Cuidados. Esse processo ainda está sendo pactuado junto à Casa Civil e os detalhes ainda podem ser alterados.

Os materiais acessados que viabilizaram as análises foram:

Tabela 1 – Materiais para análise na pesquisa

MATERIAIS	CATEGORIA	IDENTIFICAÇÃO	DETALHAMENTO
DOCUMENTOS	NORMATIVAS (e propostas)	Decreto n° 11.460/2023	Instituiu o GTI.
		Decreto n° 11.392/2023	Aprova a Estrutura Regimental e o Quadro Demonstrativo dos Cargos em Comissão e das Funções de Confiança do MDS, e transforma e remaneja cargos em comissão e funções de confiança
		Decreto nº 11.251/2023	Aprova a Estrutura Regimental e o Quadro Demonstrativo dos Cargos em Comissão e das Funções de Confiança do Ministério das Mulheres e remaneja cargos em comissão e funções de confiança.
		Projeto de Lei nº 2762/2024	Para instituir a Política Nacional de Cuidados
		Projeto de Lei nº 2947/2024	Para incluir a Política Nacional de Cuidados entre os programas beneficiados pelo Fundo Social.
		Projeto de Lei nº 5.791-A de 2019	Institui a Política Nacional de Cuidados (documento substitutivo do PL n° 2762/2024 de relatoria da Deputada Benedita da Silva)
		Proposta de EC n° 14/2024	Para positivar o direito aos cuidados no rol de direitos sociais.
		Lei nº 15.069, de 23 de dezembro de 2024	Institui a Política Nacional de Cuidados
	OUTROS	Protocolo de Intenções assinado com a Fenatrad.	Os Ministérios que assinaram o Protocolo de Intenções foram: Ministério do Desenvolvimento e Assistência Social, Família e Combate à Fome (MDS), Ministério das Mulheres (MM), Ministério dos Direitos Humanos e da Cidadania (MDHC), Ministério do Trabalho e Emprego (MTE), Ministério da Educação (MEC), Ministério da Igualdade Racial (MIR)
		Notas Informativas divulgadas pela Secretaria Nacional de Cuidados e Família.	Temas: Mulheres negras no trabalho de cuidado, Trabalhadoras domésticas e políticas de cuidado, Trabalho infantil e políticas de cuidado, Jovens e o

[23] Um diagnóstico sintético da atual "organização social dos cuidados" foi apresentado no Relatório, com elementos que haviam sido apresentados nas Notas Informativas.

			trabalho de cuidados no Brasil e Envelhecimento e o direito ao cuidado.
		Cartilha.	
		Questionários das consultas públicas realizadas.	Além de 29 rodas de escuta realizada, dois questionários foram aplicados: 1) para identificação das demandas para a elaboração de uma Política Nacional de Cuidados para o Brasil. 2) para a identificação de demandas das trabalhadoras domésticas remuneradas para a elaboração de uma Política Nacional de Cuidados para o Brasil.
		Notícias publicadas no site do MDS.	
		Atas de algumas reuniões das Câmaras Técnicas.	
		PDFs dos slides apresentados na 2ª reunião do GTI, que expõem políticas de cuidados locais de municípios e estados brasileiros.	
		Marco Conceitual da PNaC (versão preliminar e versão final)	
		Relatório do Grupo de Trabalho Interministerial (GTI-Cuidados)	
		Guia para Pactuação do Plano Nacional de Cuidados	
GRAVAÇÕES	**EVENTOS MINISTERIAIS**	Lançamento do GTI para elaboração da PNaC.	Canal do YouTube do MDS (22/05/2023)
		Seminário da PNaC: caminhos para a garantia da autonomia econômica das mulheres.	Canal do YouTube do MMulheres (06/12/2023)
		Lançamento do projeto "Mulheres Mil Trabalho Doméstico e Cuidados".	Canal do YouTube do MDS (30/04/2024);
	EVENTOS EXTERNOS	Seminário Cuidar, Verbo Transitivo.	Canal do YouTube do IPEA - anunciada a criação do GTI (30/03/2023).
		Resultado sobre a Política Nacional de Cuidados – Defesa dos Direitos da Pessoa Idosa.	Canal do YouTube Câmara dos Deputados (08/05/2024).
		Cartas na Mesa: Construindo a PNaC: avanços e desafios.	Canal do YouTube Cebrap – evento com a Lais Abramo (Secretária da SNCF) (29/07/2024).

A exposição das entrevistas, apesar de não identificar as entrevistadas, considerará as diferentes interpretações sobre a política em elaboração, diferenciando-as conforme a ordem cronológica de realização em A, B, C e D. Conforme já indicado, a adoção dessa metodologia não objetiva uma investigação acerca da atuação individual de cada das agentes públicas, mas facilitar o acesso às informações sobre o conjunto de elaborações da política diretamente com pessoas que atuam em sua construção, por isso, não será feira o tratamento das entrevistas não será pessoalizado.

Tabela 2 – Entrevistas com as agentes públicas

ENTREVISTAS – Agentes públicas	
1ª entrevista	Entrevista / entrevistada A
2ª entrevista	Entrevista / entrevistada B
3ª entrevista	Entrevista / entrevistada C
4ª entrevista	Entrevista / entrevistada D

O primeiro capítulo do trabalho se dedicará a mapear de forma crítica os processos das últimas décadas do capitalismo brasileiro, enfocando o desenvolvimento das reinvindicações e alterações da reprodução social e dos cuidados. O texto começa pela recuperação da reprodução social brasileira a partir da metade do século XX até o momento atual, passando pela análise dos governos petistas anteriores com suas políticas voltadas às mulheres, os governos Temer e Bolsonaro e o fenômeno pandêmico iniciado em 2020 no Brasil.

Em seguida, o segundo capítulo adentra nos contornos mais amplos da Política Nacional de Cuidados, debruçando-se sobre o conceito de cuidado cunhado pela política, a forma como esse cuidado é distribuído entre Estado, capital, famílias e comunidades, as delimitações da PNaC em relação ao seu escopo e aos públicos prioritários, bem como a influência de experiências estrangeiras para sua configuração.

Finalmente, o terceiro capítulo analisa o processo de institucionalização da política ao transformá-la em lei e as disputas travadas nesse percurso, as principais promessas em relação às ações concretas a serem implementadas, a capilaridade da política localmente e as experiências locais que inspiraram a sua criação e, por fim, serão expostos os desafios referentes ao financiamento das propostas e a disputa do fundo público.

1 REPRODUÇÃO SOCIAL E CUIDADOS NO BRASIL

O mapeamento e a crítica em relação aos processos de generalização capitalista no Brasil nos revelam caminhos importantes para a compreensão das dinâmicas reprodutivas financeirizadas da contemporaneidade. Esse exercício nos fornece categorias analíticas de grande relevância para a aproximação do tema, além de permitir o entendimento do desenvolvimento capitalista brasileiro, o papel do Estado e suas interações com as condições de reprodução da força de trabalho.

Em forma de "pistas" (Guimarães, Barone e Brito, 2015, p. 397), serão evidenciadas as circunstâncias que engendraram as atuais relações de manutenção da vida da população trabalhadora e como isso se desdobra no fenômeno dos cuidados. Assim, neste capítulo, serão cronologicamente reconstituídos alguns antecedentes que resultam na construção da conjuntura que viabilizou a criação da Política Nacional de Cuidados e sobre a qual ela irá incidir.

1.1 Recuperando os processos da reprodução social brasileira (meados do século XX)

A configuração dos trabalhos no Brasil mudou enormemente nos últimos sessenta anos, sobretudo, sob a perspectiva da feminização da força de trabalho (Guimarães, Barone e Brito, 2015, p. 401). De 1960 a 2000, a população brasileira, que não garantia sua sobrevivência pela mercantilização do trabalho, passou a ocupar cada vez mais postos no mercado de trabalho, a partir do crescimento do setor industrial e de serviços.

Na década de 1930, foi iniciado um processo que se intensificaria ainda mais nos anos seguintes, a transformação da estrutura produtiva brasileira, partindo de um cenário de predominância da produção agrário-exportadora para o de prevalência da produção urbano-industrial. Apesar de ter sido um importante ponto de inflexão, pelos critérios de renda interna a concretização dessa mudança só se efetivou no ano de 1956 quando o setor industrial superou o agrário (Oliveira, 2003, p.24).

Francisco de Oliveira (2003, p. 30) destaca que isso não significou que a agricultura perdeu toda a sua importância, ela assumiu um novo papel e mantê-la viva era uma necessidade do modelo de hegemonia industrial. Isso se dava, em primeiro lugar, pelo barateamento da alimentação da classe trabalhadora urbana e, em segundo, pelo custeio das matérias-primas que seriam utilizadas nas fábricas. Com isso, a produção rural ficou subordinada à produção industrial, que impõe sobre as/os trabalhadoras/es do campo altas

taxas de exploração e baixos níveis de vida (Oliveira, 2023, p. 130). A atuação do Estado nesse processo foi indispensável, especialmente em relação à legislação trabalhista e à estipulação do salário mínimo na criação dos fundamentos de um novo modo de acumulação (Oliveira, 2003, p. 25).

Esse padrão de capitalismo industrial se intensificou após o golpe de 1964 e esteve estruturado em dois pilares principais: um deles visava à produção de bens de consumo duráveis, como eletrodomésticos, para um mercado interno composto pelas classes mais altas, enquanto o outro objetivava produzir para exportar, com produtos não restritos aos primários, contando também com aqueles que passavam pelo processo de industrialização (Antunes, 1999, p. 231).

Porém, ainda assim, as particularidades do capitalismo brasileiro eram de difícil apreensão, uma vez que a força de trabalho não era majoritariamente empregada nos moldes esperados em uma sociedade capitalista, isto é, pela forma jurídica contratual (Guimarães, Barone e Brito, 2015, p. 399). Isso produzia realidades heterogêneas em relação à reprodução da força de trabalho da classe trabalhadora a depender da região e da relação estabelecida com o trabalho assalariado.

As produções do Projeto Emprego e Mudança Sócio-Econômica no Nordeste permitem análises empíricas sobre essas circunstâncias e tratam vastamente sobre as condições de reprodução dos trabalhadores urbanos do nordeste brasileiro durante a década de 1970 (Lopes, 1979). As pesquisas realizadas enfocam diferentes grupos de trabalhadoras/es a fim de indicar as especificidades da reprodução da força de trabalho, levando em consideração os cenários produzidos pela singularidade da relação com a moradia e sua manutenção, a organização familiar, o consumo, o trabalho doméstico, a cobertura previdenciária e os trabalhos para si.

Apesar da importância central do assalariamento para as escolhas de vida das pessoas trabalhadoras, essa renda por si só era insuficiente para garantir a reprodução da vida e, portanto, não extinguia a necessidade de realização de trabalhos que suprissem essa incompletude. Assim, a classe trabalhadora se via obrigada a intensificar a subordinação ao capital por meio de horas extras ou por trabalhos realizados fora do local de produção capitalista, como o cultivo de um roçado ou o oferecimento e prestação de serviços diversos[24] (Marin, 1979, p. 153).

[24] Os serviços realizados nas horas em que os trabalhadores não estavam cumprindo sua jornada na indústria podiam ser relacionados às necessidades fabris ou não. Como exemplo do primeiro, temos o trabalho em oficinas mecânicas para consertar o maquinário industrial e construir de ferramentas e, como exemplos do segundo, o

Por meio da análise de Moneta (2017, p. 143) em relação a essas produções, revelam-se os avanços dos estudos de Machado da Silva e de Maria Cristina na compreensão da realidade da década de 1970 sobre o trabalho para si, que era motivado pela combinação da precariedade do mercado de trabalho brasileiro com a negação, pelas/os trabalhadoras/es, da apropriação de parte do que por elas/eles era produzido, mesmo que seja inegável a relação de complementaridade das demais atividades ao trabalho assalariado.

O século XX, a partir dos anos 30, também foi caracterizado por migrações em busca do assalariamento e dos direitos que o vínculo empregatício proporcionava, o que intensificou o processo de urbanização. A "ida para o Sul"[25] é tratada nas pesquisas feitas na região nordeste e também nas análises sobre o município de São Paulo, cidade que cresceu graças às correntes migratórias, especialmente da década de 1950. Eder Sader (1988, p. 94) evidencia as questões enfrentadas para a adaptação e a construção de redes de apoio, sendo a família um espaço central de reelaboração de experiências.

A família aparece como uma estrutura importante tanto nas produções sobre a classe trabalhadora urbana nordestina quanto nas produções que focalizam as/os trabalhadoras/es de grandes centros urbanos sudestinos e apresenta suas diferenças em relação a sobrevivência do grupo doméstico no espaço rural. Na coletânea do Projeto Emprego, evidenciam-se situações em que a possibilidade de assalariamento e o acesso à moradia vinculada à fábrica eram diretamente influenciados pelo pertencimento a uma família e pelo número de integrantes que conjugavam seus esforços para proporcionar a manutenção do grupo.[26]

Assim, a família era a unidade de organização da alocação de seus membros no mercado de trabalho e de realização dos valores de uso das mercadorias, de forma que "a solidez da vida doméstica não é a conservação do passado, mas a superação de um estado generalizado de desorganização familiar, associado a uma exploração muito mais brutal da força de trabalho" (Durham, 1980, p. 202), uma vez que era inviável para a/o trabalhador/a se estabelecer de forma individual. Durham (1980, p. 202) aponta que, para as pessoas trabalhadoras, a família era um núcleo de grande apreço e proporcionava uma experiência

---

trabalho na área da jardinagem, de consertos em bairros mais ricos, na construção de casas em bairros populares, no descarregamento de caminhões e na ajuda em mercearias (Marin, 1979, p. 153).

[25] A ida para o sul é apresentada na obra de Marin (1979, p. 151) e indicava a migração para trabalhar no Rio de Janeiro e em São Paulo e uma experiência comum na vida de "trabalhadoras/es do Norte" seja por meio de pessoas da família ou por vivencia pessoal.

[26] Maria Rosliene Alvim, ao estudar uma vila operária, constatou que o modelo de moradias fornecidas pelo empregador nuançavam os limites entre a fábrica e a esfera da reprodução da força de trabalho, o que, nesse caso, implica em uma maior possibilidade de ingerência sobre as questões relacionadas à organização familiar. Esta particularidade justifica o uso do termo "servidão burguesa", cunhado por José Sérgio Leite Lopes, para caracterizar as vilas operárias. (Alvim, 1979, p. 124).

coletiva de maior afetividade se comparada às relações estabelecidas no local de trabalho para o capital, não sendo percebida como uma estrutura que tolhia a liberdade.

A autora indica que essa percepção decepciona intelectuais progressistas que entendem a família como um local apenas de opressão e que impede perspectivas de libertação da classe da exploração (Durham, 1980). Nesse sentido, Rhaysa Ruas Fonseca (2019, p. 89) alerta sobre a necessidade de cautela nas análises para que não se incorra em generalizações errôneas a respeito da família trabalhadora, sobretudo, quando se objetiva pensar em uma teoria que parta do abstrato para o concreto, pois estas tendem a privilegiar análises sobre famílias brancas e ocidentais que não são homogêneas nem mesmo em países como os Estados Unidos. Acerca da caracterização desse núcleo, segundo Hill Collins (2000 *apud* Fonseca, 2019, p. 94), as mulheres afro-americanas experienciam suas relações familiares como uma forma de resistência, portanto, as organizações familiares serão mais ou menos opressivas para seus membros a depender das relações sociais em que se inserem na dinâmica social total, podendo ter variações históricas mesmo no capitalismo.

Imbricada nas discussões sobre a família, a atuação das mulheres também é central nos debates sobre a reprodução da força de trabalho brasileira nas obras analisadas. Alvim (1979, p. 108) apresenta as tarefas típicas da mãe de família ou da dona de casa a partir de um estudo de caso realizado na área metropolitana de Recife, com atribuições que, dentre outras, inclui a organização diária do consumo dos valores de uso por meio da renda obtida pelos membros ativos no mercado de trabalho. Porém, quando engajadas na força de trabalho para o capital, as atividades das mulheres eram tidas como temporárias e complementares ao emprego dos maridos e/ou demais membros da família, justificando o pagamento dos piores salários e as piores condições de trabalho, embora seus rendimentos fossem indispensáveis para a sobrevivência do grupo familiar operário (Paoli, 1992, p 24). Ainda, quando se dedicavam a serviços para fora de casa que não eram vinculados diretamente à produção capitalista, essa função, comumente, estava relacionada às tarefas já executadas dentro do ambiente doméstico, como lavar e passar roupa para fora, vender doces, costurar[27], etc. (Alvim, 1979, p. 115).

Na Grande São Paulo, Sader (1988, p. 85) destaca que a porcentagem de mulheres na população economicamente ativa passou de 25,4%, em 1950, para 32,8%, em 1980. Contudo, as referidas mudanças não encerraram a subordinação das mulheres às tarefas do lar, visto que

[27] Diferentemente das outras atividades, verifica-se que, em muitos casos, a costura tem um caráter semi-doméstico e seu aprendizado se dá a partir de um curso - que serve para legitimar a ocupação e da prática da costura, já visando o trabalho para os moradores do local em que a costureira reside (Silva, 1979, p. 199).

sua atuação profissional, muitas vezes, era de caráter temporário. Apesar de terem adentrado quase todos os setores e ocupações, incluindo os industriais, a participação feminina era ainda maior naqueles setores que já eram abertos a elas e, nesse sentido, a ocupação como trabalhadora doméstica era a que mais predominava (Sader, 1988, p. 85).

À vista disso, embora a maioria das mulheres da classe trabalhadora realizasse trabalhos domésticos não remunerados, o autor evidencia a enorme presença de trabalhadoras domésticas remuneradas nas casas de famílias de classe média e alta nas décadas de 1970 e 1980 (Sader, 1988, p. 83). Sader (1988, p. 83) aponta que a ocupação era classificada como de baixa especialização e se adequava às habilidades e às necessidades das mulheres migrantes. Nesse contexto, as possibilidades de lutas por melhores condições de trabalho da categoria eram atravancadas pelo isolamento típico do trabalho no interior do ambiente doméstico de terceiros, o que não significa dizer que não havia esforços de organização.[28]

O trabalho doméstico não realizado por integrantes do núcleo familiar existe no Brasil há muito tempo, porém, sua modalidade assalariada só se tornou uma realidade com o fim da escravidão[29]. Marcia Lima e Ian Prates (2019, p. 158) indicam que essa atividade é marcada tanto pela desvalorização do trabalho doméstico e sua tradição de atribuição às mulheres, quanto pelas permanências escravocratas evidenciadas nas relações trabalhistas. Desse modo, o trabalho doméstico análogo à escravidão - em troca de moradia e comida - não desapareceu e sempre foi facilitado pela falta de regulamentação e de direitos, uma vez que a Consolidação das Leis do Trabalho nunca incluiu as atividades domésticas remuneradas (Saffioti, 1978, p. 42).

As evidências de Sader (1988) oferecem indicativos de como o crescimento das mulheres no mercado de trabalho esteve vinculado ao preenchimento de postos ligados à reprodução social, um setor que já era ocupado por mulheres, especialmente por mulheres negras. Conforme aponta Nogueira (2004, p. 93), a maior participação das mulheres nas atividades econômicas compõe um processo de reestruturação produtiva para atender às necessidades do capital, o que, no Brasil, se intensificou na década de 1990, acompanhando um fenômeno mundial iniciado na década de 1970 e denominado como feminização do mercado de trabalho. A autora aponta que, no período de 1981 a 1998, a população

[28] A primeira entidade de classe das trabalhadoras domésticas foi fundada na década de 1930, em Santos, por Laudelina de Campos Melo (Bernardino-Costa, 2015, p. 155), portanto, as iniciativas de organização começaram a surgir antes do período analisado.

[29] Apesar de a condição social da mulher negra estar vinculada ao período escravagista, que influencia a forma como ocorreu o processo de assalariamento, estas determinações são constantemente reabilitados nas dinâmicas da sociedade capitalista, de modo que não é correto afirmar que se trata de uma simples herança escravagista (Vieira, 2017, p. 91).

economicamente ativa feminina do país cresceu 111,5%, saindo de 14,8 milhões e passando para 31,3 milhões, aumento expressivo que fez parte de uma tendência global (Nogueira, 2024, p. 94). A despeito da grande quantidade de mulheres no mercado de trabalho, o salário não foi equiparado ao dos homens e, no ano de 1995, 28,2% delas recebiam menos do que um salário mínimo, enquanto apenas 19% dos homens se encontravam na mesma condição (Nogueira, 2004, p. 97).

Apesar do crescimento também possuir relação com a intensificação das lutas das mulheres pelo assalariamento, esse não foi o único fator que contribuiu para essa mudança, tendo sido crucial a pressão exercida pelas necessidades de expansão da acumulação. As mudanças produtivas ocorreram em diferentes níveis, passando pelo setor terciário que, segundo Oliveira (2003, p. 37), tem sua proporção de tamanho diretamente relacionada à produção industrial, sobretudo com a dependência desta última dos Serviços da Produção. O crescimento do terciário, inicialmente, não se deu de forma capitalista, a fim de não obstaculizar a acumulação industrial, mas ocorreu na busca por atender às demandas da população frente à expansão industrial por meio da oferta de serviços pessoais (Oliveira, 2023, p. 46). Diniz (2007, p. 20) afirma que ambos os setores nutrem uma relação de complementaridade importante e não de substituição no processo de reestruturação produtiva dos anos 1960 e 1970. Por sua vez, a "escola cepalina" aponta que, o que desencadeou este processo de crescimento foi a necessidade de absorção da mão de obra com baixa qualificação originada pelo êxodo rural, abrigando os excluídos do mercado de trabalho formal (Diniz, 2007, p. 20). Em uma análise da realidade contemporânea, Diniz (2007, p. 21) diferencia os dois possíveis movimentos de expansão do terciário: um vinculado à dinâmica produtiva e outro à precarização do mercado de trabalho.

Debruçando-se sobre a divisão sexual do trabalho em uma análise ainda mais recente, Helena Hirata (2017, p. 157) indica que o crescimento do setor terciário (serviços, comércio) em detrimento do industrial, a partir de um processo de industrialização do primeiro[30], impacta as relações de gênero no mercado de trabalho, pois o emprego das mulheres se concentra nesse setor em quase todo o mundo. Além disso, a mercantilização do trabalho feminino produziu efeitos diretos na qualidade das condições de reprodução das/os trabalhadoras/es, debilitando consideravelmente essas atividades e impondo a delegação de tarefas de cuidado a outras mulheres (Hirata, 2017, p. 147).

[30] A autora exemplifica a intensificação do trabalho no setor terciário pelos *call centers* nos países do hemisfério Norte e Sul e pelo crescimento dos trabalhos de cuidados (Hirata, 2017, p. 158).

Gabriel Winant (2024), observando o cinturão da Ferrugem nos EUA, evidencia que o crescimento da economia de serviços e de baixos salários emergiu dos limites e paradoxos da classe trabalhadora industrial em formação, o que não pode ser entendido como a mera troca de bons trabalhos por trabalhos ruins. O autor analisa o crescimento da indústria do cuidado em saúde, o que é produto do enfraquecimento das condições de reprodução da classe trabalhadora pela miséria gerada pela desindustrialização, culminando em fragilidades na saúde da população, que estava cada vez mais pobre e envelhecida (Winant, 2024). A privatização do estado de bem-estar social a partir da década de 80 corroborou para o crescimento da indústria da saúde no país, que se expandiu à revelia da economia industrial por meio da estrutura fiscal e pela oferta de força de trabalho das mulheres ingressantes no mercado de trabalho formal (Winant, 2024).

Esse movimento mercantilizou as funções reprodutivas que eram antes dirimidas pelas famílias, alocando a mão de obra feminina das filhas da classe trabalhadora industrial (Winant, 2024). Assim, as mulheres brancas que adentraram no mercado iniciavam na base do trabalho assalariado juntamente com mulheres negras cujos maridos foram os primeiro as perderem seus empregos na indústria, pois, apesar do aumento da demanda, a economia do cuidado repousava nas camadas mais precárias do mercado de trabalho e com os mais baixos salários (Winant, 2024, p. 12). Embora haja diferenças demográficas importantes entre os países em análise, o movimento de desindustrialização, seguido pelo crescimento de um novo setor que emprega a mão de obra feminina, não se restringiu ao Brasil, o que demonstra a suscetibilidade dos países às tendências que atravessam as fronteiras dos Estados-nação para atender aos interesses do capital.

No Brasil, os impactos da reestruturação se acirraram com a abertura comercial-financeira da economia, conjuntamente com a estagnação do PIB desde os anos 1980, o que fez saltar as taxas de desemprego no período (Filgueiras, 2006). Segundo Guimarães, Barone e Brito (2015, p. 401), a aceleração do desemprego entre 1980 e 1990 esteve relacionada com a nova política de regulamentação da economia, que fez com que grande parcela da classe trabalhadora se encontrasse em condição de não retorno ao mercado de trabalho e culminou na necessidade de mensurar o desemprego a partir da compreensão de que este havia se tornado um problema social.

Em meio a isso, a potencialização da riqueza passou a ser mediada pelo sistema financeiro e da dívida pública e não pelo aquecimento da produção, ampliando os problemas distributivos que culminaram no aumentando da quantidade de famílias ricas e de seus bens acumulados à custa da transferência patrimonial do Estado por meio dos títulos garantidos

(Filgueiras, 2006, p. 189). Tais condições representam a cristalização do projeto político neoliberal que fragmenta a classe trabalhadora, tensiona pela desregulamentação de seus direitos, precariza suas condições de trabalho e, por consequência, o seu modo de vida. Não há como desvincular as questões que ocorrem no circuito de produção capitalista das que ocorreram no circuito de produção da/o própria/o trabalhador/a, pois as formas de obtenção dos meios de vida são impactadas quando, cada vez mais, adequam-se à modalidade mercantilizada.

Assim, as alterações no mercado de trabalho, que culminaram no crescimento do desemprego, eliminaram muitos postos de trabalho ocupados por homens e, consequentemente, afetaram a organização das famílias em relação à reprodução de seus membros. Por sua vez, as mulheres ocupadas, as quais se encontravam principalmente no setor de serviços e, em grande parte, com vínculos precários, sofreram menos com o impacto da eliminação dos postos de trabalho (Montali, 2017, p. 55). Bruschini e Lombardi (2000) demonstram que as colocações de trabalho das recém-absorvidas trabalhadoras mulheres se dividiam em dois polos: um menos precarizado e com formação em nível superior ocupado pelas profissionais liberais (medicina, arquitetura e direito) e outro mais precarizado ocupado por trabalhadoras domésticas. As autoras afirmam que essa divisão marca uma bipolaridade que se constrói pela relação entre a entrada de mulheres mais escolarizadas no mercado, que pertenciam a franjas de classe com maiores rendimentos, e a criação da demanda por trabalhadoras domésticas, o que, em geral, incluiu mulheres negras e jovens[31] (Bruschini e Lombardi, 2020).

Como parte das mudanças na família iniciadas no século XX, deve-se observar a queda da taxa de natalidade, que entrou em declínio a partir de 1960, passando de um patamar de 6,3 filhos por mulher para uma média de 2,4 filhos no ano de 2000, o que reduziu ainda mais nos anos subsequentes (Bilac, 2014, p. 131). Foi detectado um aumento da ocupação remunerada de mulheres cônjuges, que, no ano de 1991, correspondia a 28,9% e, em 2000, atingiu o patamar de 45,5% (Montali, 2018, p. 49). Em relação às mulheres chefes de domicílio, a autora demonstra que a participação já elevada no mercado de trabalho cresceu ainda mais, passando de 48,2% para 52,7% no mesmo período (Montali, 2018, p. 49).

Por outro lado, o envelhecimento populacional – produto da queda da natalidade e do aumento da longevidade – criou impasses na organização reprodutiva da família, que, cada vez mais, se viu impelida a garantir a renda e também cuidar de pessoas idosas e crianças,

[31] No ano de 1993, 70% das trabalhadoras domésticas começaram a trabalhar com 14 anos de idade (Lima e Prates, 2019, p. 156).

tornando demasiadamente custosa a realização de ambas às tarefas. A projeção para os próximos anos é de acirramento desse fenômeno, pois se estima que, em 2040, haverá mais de um idoso (65 anos ou mais) para cada criança entre zero e quatorze anos (Bilac, 2014, p. 133).

O conjunto desses processos culminou em condições problemáticas para a reprodução das famílias trabalhadoras, tornando inconciliáveis as atividades não remuneradas no interior dos domicílios com os trabalhos remunerados fora deles. Todavia, em relação ao mercado, abastecido com a mão de obra feminina e precária, aproveitou-se a oportunidade para garantir a acumulação e ofertar itens de consumo que atendessem às crescentes demandas reprodutivas, como serviços de limpeza doméstica, de restaurantes, cuidados, planos e tratamentos de saúde, etc., não permitindo, contudo, um acesso universal a eles, mas apenas para quem pode pagar.

É nesse contexto que a chave dos cuidados passa a ganhar mais centralidade nos debates sobre trabalhos reprodutivos. Na década de 1970, um movimento iniciado por feministas empresta o termo "cuidado" da área da saúde e passa a utilizá-lo como guarda-chuva para todos os trabalhos não remunerados exercidos pelas mulheres no espaço doméstico (Pinheiro, 2023, p. 29). Porém, a partir da ocorrência da gama de transformações indicadas acima, cresce o rol de atividades reprodutivas remuneradas, que, após intensas discussões teóricas realizadas no alvorecer dos anos 2000, passam a ser apreendidas como ocupações do cuidado (Guimarães e Pinheiro, 2023, p. 444). Desse modo, o debate sobre o trabalho doméstico que, segundo Bilac (2014, p. 134), esteve esquecido, retorna ao centro das discussões pelo prisma dos cuidados.

Assim, o debate nesses termos se reveste com seu atual sentido em decorrência das mudanças conjunturais relacionadas às necessidades de expansão do capital e de seu direcionamento a um setor potencialmente produtivo que, anteriormente, não estava sendo explorado na mesma intensidade. A própria categorização da profissão de cuidador/a de idosos pelo Estado brasileiro é um sintoma desse processo, tendo sido realizada entre 1990 e 2000, a fim de corresponder a uma demanda originada nas bases do trabalho de reprodução assalariado. À vista disso, não é possível descolar a atual compreensão de cuidado dos processos de mercantilização dos trabalhos de reprodução ocorridos nas últimas décadas, o que faz com que o termo cresça, mas não de forma neutra, comportando possibilidades de disputas que já estão em curso.

1.2 A reprodução social a partir dos anos 2000

Na década de 2000, a mercantilização do trabalho se consolida e o assalariamento se torna o meio indispensável à sobrevivência, todavia, a falta de políticas de proteção às/aos trabalhadoras/es desempregados que buscavam a reinserção no emprego dá o tom da mercantilização à brasileira (Guimarães, Barone e Brito, 2015, p. 402). Esse foi também um momento em que o *boom* internacional das *commodities* favoreceu as atividades econômicas, convergindo com fatores internos pautados por políticas distributivas responsáveis pela expansão do consumo interno, pela diminuição do desemprego, pelo aumento da renda e pela ampliação do crédito (Leone, 2017, p. 18).

Celia Kerstenetzky (2017, p.), ao analisar a queda da pobreza e a redução da desigualdade durante o período, identifica que a medida que mais contribuiu para essa mudança foi o aumento do valor real do salário mínimo, o que se aproximou de uma política de redistribuição de corte universalista. Ao contrário do que se imagina, esse fator foi ainda mais determinante para a produção dos aludidos resultados do que programas de transferência monetária como o Programa Bolsa Família (Kerstenetzky, 2017 p. 20).

Entretanto, a forma como o aumento do salário mínimo atuou na conformação de novas condições reprodutivas se deu por meio das transferências governamentais, especialmente pela previdência social que, em sua modalidade contributiva e não contributiva, foi responsável por pouco menos que a metade da redução da desigualdade (entre 46% e 47%) (Kerstenetzky, 2017,p. 20). Por outro lado, o mercado de trabalho teve participação em um terço dessa redução em decorrência dos ajustes no mínimo (Kerstenetzky, 2017, p. 20).

Kerstenetzky (2017, p. 24) também indica que os benefícios de transferência monetária produziram impactos sobre 25% da população, o que é quase metade dos efeitos gerados com a readequação do salário mínimo. Apesar disso, recorrentemente, são aquelas as políticas que detém maior visibilidade, o que pode estar ligado ao maior êxito em resistirem às oposições de caráter político à vista de não possuírem uma capacidade distributiva tão expressiva (Kerstenetzky, 2017, p. 24). Não se contesta, contudo, que tiveram sua importância na redução da pobreza extrema no país, servindo como um artifício complementar. E, nesse mesmo sentido, a referida restrição às parcelas mais vulnerabilizadas da população foi um impedimento para a universalização da política e para uma maior distribuição (Kerstenetzky, 2017).

Não obstante, os Censos das décadas de 2000 e 2010, demonstram que os rendimentos resultantes de políticas de proteção social passaram a integrar os critérios de contabilização (Guimarães, Barone e Brito, 2015, p. 405). Isso é um indicativo claro da importância das fontes de renda advindas do Estado a partir desse período, embora não seja o critério mais

definidor da redução das desigualdades. Esse movimento pode ser entendido como um movimento de desmercantilização, que ocorreu concomitantemente com os indícios mais notórios da mercantilização, qual seja, a expansão do salário formal, denotando as contradições do capitalismo brasileiro (Guimarães, Barone e Brito, 2015, p. 405).

Ainda, entre os anos de 2004 e 2014, a informalidade recuou mais de dezesseis pontos percentuais (Kerstenetzky, 2017 p. 20). O processo de desindustrialização fez com que o crescimento do emprego se desse na área dos serviços e não na indústria, que era considerado até então o segmento com as melhores oportunidades. No entanto, ao contrário do que se imaginava, aquele setor passou a concentrar a maioria dos recém-surgidos empregos formais, com os maiores rendimentos e com a contratação de trabalhadoras/es mais escolarizadas/os (Kerstenetzky, 2017 p. 22). Entre 2002 e 2014, o setor ampliou sua representação para 65%, partindo de um patamar de 59% (Kerstenetzky, 2017 p. 21).

Situam-se entre as conquistas da década, o aumento do nível de escolarização da população com destaque para a população feminina (Bilac, 2014, p. 138). No entanto, apesar da diminuição do desemprego, da escolarização e das possibilidades dos trabalhadores em relação ao poder de compra, as condições de desigualdades de trabalho e desigualdade salarial entre homens e mulheres se mantiveram presentes (Hirata, 2017, p. 149). A trajetória profissional e a jornada de trabalho se diferenciavam entre os gêneros, uma vez que as mulheres eram majoritárias no trabalho de tempo parcial e no subemprego e, mesmo na formalidade, eram a maioria nos contratos de duração determinada (Hirata, 2017, p. 150). Essa disparidade se lastreia nos encargos que os afazeres domésticos e de cuidados impunham sobre as mulheres, contribuindo com a intensificação da flexibilidade do trabalho determinada pelo gênero e implicando em aposentadorias com importes menos substanciais ao final da trajetória ocupacional (Hirata, 2017, p. 152).

As tendências de queda da taxa de fecundidade e de envelhecimento populacional continuaram em curso no século XXI e, conjuntamente com as transformações no mercado de trabalho, generalizaram ainda mais os núcleos familiares com renda dupla e poucos filhos. Isso, contudo, acirrou ainda mais a acumulação de jornadas de trabalho assalariado com os trabalhos domésticos, os quais, quando não realizados pelas próprias “donas da casa”, eram delegados para as/os filhas/os ou para outras mulheres, que poderiam ser tanto trabalhadoras domésticas remuneradas quanto alguém da rede de parentesco e vizinhança (Bilac, 2014, p. 139).

Nesse período (2012), a participação masculina nos trabalhos domésticos não remunerados esteve em 40% para os homens abaixo de 85 anos e em 90% para as mulheres

acima de 24 e com menos de 74 anos, as quais passavam mais do que o dobro de horas, em relação aos homens, realizando esses afazeres (Bilac, 2014, p. 139). Bilac (2014, p. 141) atribui a divisão desigual das responsabilidades pela reprodução à combinação de elementos demográficos e socioeconômicos com a possibilidade remota de acesso às poucas políticas de articulação trabalho-família.

O trabalho doméstico remunerado apresentou uma redução nas primeiras décadas do século XXI, à vista disso, em 1990, foram contabilizadas 7 milhões de pessoas ocupadas no setor, diminuindo para 5.520.421, em 2014 (Lima e Prates, 2019, p. 159). Segundo Lima e Prates (2019, p. 160), existem evidências suficientes para compreender que a redução ocorreu por uma queda na taxa de reposição ao longo dos anos, o que também explica o envelhecimento da categoria. Esse movimento decorreu da absorção do grupo de jovens menos qualificadas por outros setores do mercado de trabalho, sobretudo nos centros urbanos, o que possibilitava maior garantia de formalização em atividades como auxiliares administrativas, trabalhadoras nos serviços de beleza e higiene e operadoras do comércio em lojas e mercados (Lima e Prates, 2019, p. 167). Nessas novas ocupações as desigualdades raciais se mantiveram, resultando em menores rendimentos para as trabalhadoras negras que, na média de todas as atividades remuneradas do grupo, recebiam 81% da remuneração percebida pelas trabalhadoras brancas (Lima e Prates, 2019, p. 167).

Em relação à taxa de formalidade das trabalhadoras domésticas, observa-se que cresceu entre 2002 e 2012, indo de 28,4% para 37,9% (Lima e Prates, 2019, p. 161). Ou seja, ocorreu um aumento expressivo de 9,5 pontos percentuais, porém, em comparação com o aumento total da formalização de trabalhadores no período, a categoria encontra-se abaixo da média de 14,1 pontos percentuais (Lima e Prates, 2019, p. 161). Os autores também chamam a atenção para uma questão pouco abordada: a heterogeneidade da categoria, a qual apresenta diferentes perfis que variam consideravelmente em relação à renda, escolaridade, formalização, raça, região, diferenciação que possibilita um aprofundamento das análises acerca do trabalho doméstico (Lima e Prates, 2019, p. 163).

Buscando intensificar o processo de formalização das trabalhadoras, no ano de 2013, foi aprovada a Emenda Constitucional nº 72/2013, que prevê que a categoria deve ser empregada com remuneração igual ou superior ao salário mínimo, bem como garante o décimo terceiro salário, a duração do trabalho não superior a oito horas diárias e 48 semanais, o repouso semanal remunerado, a remuneração do serviço extraordinário em 50% das horas normais, as férias anuais remuneradas com, pelo menos, um terço a mais do que o normal,

licença à gestante, licença-paternidade, aposentadoria, entre outros direitos (parágrafo único, art. 7º, da Constituição Federal).

A fim de regulamentar a PEC, após difícil tramitação, foi aprovada a Lei Complementar nº 150/2015, que apresenta aspectos regressivos em relação ao que consta na Emenda Constitucional e possibilita a burla aos direitos sociais das trabalhadoras domésticas ao permitir que: seja dispensado o acréscimo de salário para o trabalho extraordinário por meio de um regime de compensação; seja efetuada a contratação mediante contrato de experiência; seja estabelecida jornada de trabalho no regime de 12 horas por 36; a fiscalização seja realizada somente com agendamento prévio quando o morador acompanhar o Auditor Fiscal, ressalvados os casos em que haja mandado judicial devido a denúncia por maus tratos, entre outras limitações às previsões constitucionais (Biavaschi, 2017, p. 259).

Entre os anos de 2002 e 2015, a quantidade absoluta de trabalhadoras/es domésticas/os se manteve estável, com singelas flutuações, porém, nesse mesmo intervalo, o número de cuidadoras/es, domésticas/os e institucionais mais que dobrou para ambos os gêneros, passando de 643 mil para 1,3 milhões de ocupadas/os na categoria (Guedes e Monçores, 2019, p. 7). Esse aumento demonstra o desenvolvimento de um grupo profissional que ganha contornos institucionais desde sua categorização, inobstante a regulamentação de suas atividades também ocorrer por meio da Lei Complementar nº 150/2015, o que se reflete em conflitos entre as representações das categorias.

A organização familiar das trabalhadoras domésticas aponta uma maior quantidade de núcleos chefiados por mulheres e uma maior participação da família estendida (Lima e Prates, 2019, p. 158). Em relação a isso, mas não focando apenas na categoria em questão, Bilac (2014, p. 141) aponta que uma dimensão pouco considerada nos estudos sobre reprodução social é a importância das redes de vizinhança e parentesco. Segundo Bilac (2014, p.141), esse tema foi inicialmente abordado por Simone Wajnman em sua análise das famílias extensas no Brasil, indicando que esse tipo de arranjo familiar abarcava 20% das pessoas em 1960 enquanto, em 2010, passou a incluir 28,1% da população.

Como resultado de seus estudos, Wajnman verificou que a ocorrência de famílias extensas é devida, de forma preponderante, pela maternidade ou paternidade solo, resultando na residência composta por avós, filhos e netos. Existe uma propensão crescente de que adultos jovens residam com suas mães, o que decorre do aumento da longevidade e corrobora com o entendimento de que os jovens, cada vez mais, tem adiado a formação de seus próprios domicílios, permanecendo como dependentes de seus pais por mais tempo (Bilac, 2014, p. 142). A partir disso, verifica-se que, mesmo com todas as transformações ocorridas, a família

não deixou de ter um papel de destaque na reprodução social brasileira, se adaptando aos múltiplos processos.

Apesar dos supracitados avanços que ocorreram por meio de modificações nas legislações do trabalho por inovações na área de Políticas para as Mulheres e pela promoção de outras políticas sociais, as contradições entre o trabalho assalariado e as condições reprodutivas da classe trabalhadora continuaram presentes e sendo contornadas de forma privada por meio da atuação das mulheres na família (Bilac, 2014, p. 143). A manutenção desses conflitos, dentre outros motivos, se deve ao fato de que as proposições estiveram lastreadas em situações socioeconômicas e demográficas altamente voláteis, aumentando a obsolescência das propostas pontuais que não se pretendiam universais (Bilac, 2014, p. 143).

1.2.1 As políticas para as mulheres nos governos Lula (I e II) e Dilma

As políticas públicas focadas em atender o público feminino se desenvolveram no Brasil desde o século XX, tendo avançado e ganhado contornos institucionais *sui generis* durante o período em que o Partido dos Trabalhadores esteve à frente do Poder Executivo Federal (2003 - 2016), cujas construções serão destacadas a seguir. A partir dessas verificações, busca-se analisar tanto o processo de desenvolvimento de tais políticas, a fim de facilitar a compreensão dos possíveis sentidos da Política Nacional de Cuidados quanto à reprodução social brasileira e identificar em que medida a atual proposta continua ou rompe com os formatos e resultados anteriormente obtidos pelos governos petistas na concepção das políticas para as mulheres.

É importante observar que, antes do atual governo (2023-2026), as políticas públicas não eram elaboradas nos marcos do conceito de cuidado, relacionando-se, portanto, com as condições da reprodução social brasileira por outras chaves. A Política Nacional de Cuidados, além de ser uma política de cuidados, é identificada, desde seu princípio, como uma política para as mulheres[32], o que justifica a atuação do Ministério das Mulheres como um órgão coordenador de sua elaboração. Isso torna ainda mais pertinente observar como a PNaC se posiciona frente a uma tradição institucional que, apesar de ter sido posteriormente

[32] Apesar de ser um aparelho com enfoque de gênero, a lógica binária é reforçada pelo contraste entre homem e mulher, o que não contempla a pluralidade de identidades de gênero e de orientações sexuais. Butler (2010) afirma que o movimento feminista em sua origem pressupunha uma identidade genericamente compartilhada para a categoria de mulheres, contudo, essa concepção, além de promover a exclusão de pessoas do acesso às políticas públicas, endossa papéis de gênero e não promove a emancipação pretendida.

desmontada, serve como parâmetro para novas proposições. Assim, analisaremos como se consolidaram as práticas pertinentes a essa área.

Antes dos primeiros governos de Lula, a agência da burocracia federal dedicada à igualdade de gênero era o Conselho Nacional de Defesa dos Direitos da Mulher (CNDM), proposto pelo movimento de mulheres a Tancredo de Almeida Neves. Em 1985, com a Lei nº 7353/1985, o CNDM foi criado e passou a exercer suas atividades no interior do Ministério da Justiça, tendo êxito no avanço de algumas leis destinadas às mulheres e bastante atuação no período constituinte (Bohn, 2010, p. 85).

Em 1989, o Ministro da Justiça reduziu a agência a um órgão meramente consultivo ao nomear à Executiva do CNDM membros desvinculados dos movimentos de mulheres. Com Collor, o órgão sofreu com reduções ainda maiores: perdeu sua autonomia administrativa e financeira (Bohn, 2010, p. 85), o que não foi significativamente revertido nos dois governos de Fernando Henrique Cardoso. Porém, Cardoso, pressionado pelos movimentos de mulheres, inovou ao criar, em 2002, a Secretaria dos Direitos das Mulheres (SEDIM), que esteve limitada ao Ministério da Justiça.

Como candidato às eleições presidenciais, Lula apresentou o documento "Lula presidente: compromisso com as mulheres", se dispondo a fortalecer uma agência de desenvolvimento de política para esse público, o que foi importante para os movimentos de mulheres que percebiam um diálogo com o possível novo governo, diferenciando-o das demais candidaturas no período de campanha (Rocha, 2009, p. 87).

Nasce, em 2003, pela Medida Provisória nº 103/2003 mais tarde convertida na Lei nº 10.683/2003, a Secretaria Especial de Políticas para Mulheres, uma agência estatal de políticas públicas para as mulheres (APM) com status ministerial, orçamento próprio e ligada diretamente ao gabinete da Presidência da República, representando um passo decisivo para a institucionalização dessas políticas.

As iniciativas realizadas a nível federal já vinham sendo implementadas na esfera municipal a partir de 1988, quando o PT assumiu o Poder Executivo de algumas cidades (Menicucci e Conchão, 2024, p. 47). Porém, a luta de caráter feminista esteve presente no interior do partido desde a sua criação no início da década de 1980, sendo herdeira das reivindicações pelo custo de vida, pela creche, contra o regime militar e demais movimentos históricos da classe trabalhadora, que contavam com forte participação feminina e defendiam a indissociabilidade entre a luta das mulheres e o socialismo no partido.

O feminismo construído pelas organizações políticas que preconizam essa luta no PT tem relação com o feminismo materialista, uma vertente originada na França nos anos 1970.

Autoras como Danièle Kergoat e Helena Hirata, expoentes do feminismo materialista, são recorrentemente citadas e participam de eventos promovidos pelo braço institucional do feminismo petista, sendo possível mencionar a palestra de Hirata em um dos eventos da Política Nacional de Cuidados (Ministério das Mulheres, 2023). Ambas as autoras tratam sobre a opressão de gênero nos termos das relações sociais de sexo, divisão sexual do trabalho[33] e, mais recentemente, de consubstancialidade entre gênero, raça e classe, tendo publicações na Sempre Viva Organização Feminista (SOF). A SOF é um instrumento criado em 1980 para atuação no campo da formação feminista e para o assessoramento de organizações de mulheres e mistas, movimentos sociais e órgãos de governo, sendo composta por militantes feministas do Partido dos Trabalhadores, sobretudo da tendência Democracia Socialista (DS)[34]. Isso não significa, contudo, que todas as militantes do PT reivindicam expressamente essa corrente teórica, mas que existe um nível de diálogo e de mútua influência em relação à produção dessas autoras e do cotidiano das práticas, institucionais ou não, do partido.

Em relação à atuação do Partido dos Trabalhadores em nível federal nos primeiros governos de Luiz Inácio, durante aproximadamente um ano, a Secretaria Especial de Políticas para as Mulheres (SPM) foi comandada por Emília Fernandes, assumindo, em seguida, Nilcéia Freire (2004). Um dos objetivos principais da SPM era a "transversalização de gênero", que buscava a ação integrada entre as diversas instâncias governamentais em relação ao tema e, desse modo, a Secretaria, além de elaborar políticas públicas para as mulheres, tinha o intuito de garantir que a igualdade de gênero perpassasse todos os demais órgãos federais (Osakabe, 2020, p. 91).

Com o decreto nº 4.625 de 21 de março de 2003, o Conselho Nacional dos Direitos da Mulher (CNDM) foi vinculado à SPM e foram estabelecidas três subsecretarias principais: de Planejamento de Políticas para Mulheres, de Monitoramento de Programas e Ações Temáticas e de Articulação Institucional. Conjuntamente com o CNDM, a SPM passou a promover Conferências Nacionais de Políticas para as Mulheres (CNPM) para o desenvolvimento de políticas de forma participativa. A partir dessas Conferências, criaram-se

[33] A autora Danièle Kergoat (2003) indica que a divisão sexual do trabalho é a divisão do trabalho social decorrente das relações sociais de sexo, o que é adaptado historicamente e a cada sociedade e, por sua vez, se apresenta como uma tensão que atravessa o campo social produzindo interesses antagônicos em relações de hierarquia e poder entre os sexos.

[34] Uma das mais referenciadas integrantes da SOF, Nalu Faria, participou da fundação do PT em Minas Gerais, tendo sido dirigente da tendência interna Democracia Socialista, bem como foi uma das fundadoras da Marcha Mundial de Mulheres. Sua atuação na Sempre Viva Organização Feminista se iniciou em 1986 e Nalu foi responsável pela formação de milhares de militantes do movimento popular (SOF).

os Planos Nacionais de Política para Mulheres (PNPM), com diretrizes para as políticas de gênero em âmbito federal, estadual e municipal (Osakabe, 2020, p. 93).

A primeira Conferência foi realizada no ano de 2004 e deu origem ao I Plano Nacional de Políticas para Mulheres, estruturado ao redor de quatro eixos estratégicos de atuação: 1) autonomia, igualdade no mundo do trabalho e cidadania; 2) educação inclusiva não sexista; 3) saúde das mulheres, direitos sexuais e direitos reprodutivos; e, 4) enfrentamento à violência contra as mulheres, os quais eram constituídos por 199 ações previstas para o período compreendido entre 2004-2007 (Osakabe, 2020, p. 93).

Ao final da implementação do Plano, no ano de 2006, dezessete Ministérios e quatro Secretarias haviam se envolvido e, no intervalo entre a I e a II Conferência, cita-se como um avanço a criação da Lei Maria da Penha (Rocha, 2009, p. 93). Maria Beatriz Pires da Rocha (2009) observa por meio de entrevistas com lideranças dos movimentos sociais e representações governamentais sobre a atuação da SPM, que, apesar de a relação ter ser sido marcada por conflitos entre a instituição e os coletivos, ambas as partes reconhecem que o estabelecimento de diálogos foi crucial para o encaminhamento das propostas do Plano (Rocha, 2009, p. 94).

A autonomia dos movimentos sociais implicava na possibilidade de serem feitas reivindicações e críticas ao governo quando se entendesse pertinente, o que levava às menções às preocupações em relação ao avanço do projeto neoliberal que disputava espaço junto a setores do governo e da sociedade civil. Rocha (2009, p. 95) cita o posicionamento da Marcha Mundial de Mulheres, que apresentava suas controvérsias, não diretamente com a SPM, mas com o governo ao pleitear participar junto com outros movimentos do Comitê de Política Monetária do Banco Central (COPON), que define da política econômica nacional.

Um relatório oficial contendo os resultados da implementação do PNPM I foi apresentado em 2006 e, Bohn (2010, p. 93) cita a dificuldade em conseguir que os tomadores de decisão de outras esferas do governo incluíssem em suas decisões componentes de gênero. Ainda, fora do âmbito federal, foi difícil convencer as autoridades de estados e de municípios sobre a importância da existência de uma agência que pautasse as reivindicações das mulheres (Bohn 2010, p. 93). Entretanto, dentre as ações da SPM, a convocação da I Conferência Nacional de Política para Mulheres foi um marco no estabelecimento de relações com os movimentos de mulheres (Rocha, 2009, p. 104).

Entre 2003 e 2008, a SPM, que detinha o status de ministério, recebeu repasses financeiros que foram de R$ 4 milhões para R$ 55 milhões durante o período (Bohn, 2010, p. 89). Em 2009, no entanto, o valor de R$ 72 milhões que seria alocado, foi cortado devido à

crise econômica que forçou o governo federal a mudar a distribuição de recursos dos Ministérios e Secretarias (Bohn, 2010, p. 89). Comparativamente, os recursos destinados à SPM não compõem nem o maior nem o menor orçamento das secretarias. A Secretaria Especial de Direitos Humanos (SEDH) recebia em média o triplo dos recursos da SPM, o que se justificava pelas atribuições de combate ao trabalho escravo, reparação de mortos e desaparecidos na ditadura militar, luta contra homofobia, etc., enquanto a Secretaria Especial de Políticas de Promoção da Igualdade Racial e a SPM, em um primeiro momento, tinham um orçamento parecido que começou a se diferenciar por um aumento de recursos destinados à SPM em 2008 e 2009 (Bohn, 2010, p. 90).

Em 2007, foi realizada a II Conferência Nacional de Política para Mulheres e a sociedade civil, mais uma vez, foi chamada para intervir na criação do novo plano de ação da SPM. Aproximadamente 200 mil mulheres participaram dos encontros municipais e estaduais e 2.306 delegadas participaram da Conferência Nacional. O II Plano Nacional de Políticas Públicas (PNPM II) adicionou seis novos eixos de atuação aos quatro que haviam sido estabelecidos no plano anterior e indicou novos pontos de ação concreta, totalizando 388, o que, segundo Bohn (2010, p. 94), demonstra como a diversidade das vozes femininas foi absorvida nas políticas da SPM.

Nos governos de Dilma, nos anos de 2011 e 2016, ocorreram a III e a IV Conferência Nacional de Políticas para Mulheres. A III Conferência teve como tema Autonomia e Igualdade para Mulheres, mantendo os eixos temáticos dos planos anteriores e discutindo autonomia ao redor deles, o que, ao final, resultou em 91 propostas relacionadas à autonomia econômica, pessoal, cultural e política (Osakabe, 2020, p. 94). Por sua vez, a IV Conferência ficou marcada como o evento em que Dilma Rousseff fez seu último discurso oficial, pois foi o ano de início do processo de *impeachment*, o qual tramitou e foi finalizado com o golpe que retirou Dilma da presidência (Osakabe, 2020, p. 95).

Desde seu início, o governo Dilma não apresentava condições favoráveis à SPM, com cortes no orçamento em 2011 e pequenos aumentos até a segunda eleição para a presidência (Osakabe, 2020, p. 96). Entre 2014 e 2015, houve mais reduções e ocorreram significativas mudanças institucionais, o que, em outubro de 2015, frente à crise política, culminou na reunião das pastas das Mulheres, Igualdade Racial, da Juventude e dos Direitos Humanos em um único Ministério, enfraquecendo o status original da SPM, bem como os demais órgãos.

A despeito de, conforme indicado acima, o tema do cuidado não ter sido focalizado durante a atuação da Secretaria, observa-se a existência de convergência temática com a

PNaC. Além disso, pelas pesquisas realizadas, verifica-se que houve forte preocupação e grande abertura à participação de movimentos sociais e da sociedade civil na elaboração dos planos de ação. Porém, esse processo de Conferências, como será percebido adiante, não foi adotado na elaboração dos documentos da Política Nacional de Cuidados, que contou com rodas de escuta, consultas públicas e eventos com a participação da sociedade, mas rompeu com os modelos anteriormente utilizados.

1.2.2 Mudanças após o golpe de 2016

Com o afastamento de Dilma para responder ao processo de *impeachment*, inicia-se um processo de reversão das políticas que tinham como foco as mulheres, a começar com as mudanças nos órgãos responsáveis por promovê-las. Em maio de 2016, Michel Temer incorpora a pasta das Mulheres, Igualdade Racial, Juventude e Direito Humanos ao Ministério da Justiça e Cidadania, exaurindo ainda mais a potência institucional da agência de políticas públicas para as mulheres.

Em junho de 2018, Temer reinsere a SPM no Ministério dos Direitos Humanos e nomeia Fátima Palaes como secretária, o que não foi modificado até o final de seu mandato. No mês de agosto de 2018, uma das principais políticas de combate à violência contra as mulheres, o Ligue 180, foi descaracterizada ao ser transferida para a ouvidoria do Ministério dos Direitos Humanos (Rocha, 2020, p. 96).

Fátima Palaes é uma mulher evangélica e se posiciona contra a descriminalização do aborto, sendo inclusive contrária às possibilidades de aborto legal permitidas no país (Zdebskyi, Maranhão Fº. e Pedro, 2015, p. 240). Sob sua chefia, a APM teve seu caráter político e social inicial modificado, promovendo campanhas como o fim da "ideologia de gênero" que também indicaram um afastamento do Estado dos movimentos sociais que apresentavam reivindicações em relação à promoção da igualdade de gênero. Além disso, o aspecto geral do governo não esteve vinculado a esse projeto político, uma vez que os cargos de chefia dos ministérios também não eram compostos por mulheres e a transversalização de gênero não era mais um objetivo.

Desde 2014, a taxa de desemprego esteve em alta, alcançando em dezembro de 2016 12% da população ocupada, o que representava um total de 12.342 milhões de pessoas e um aumento em três pontos percentuais comparado a dezembro do ano anterior (Dieese, 2016). No governo Dilma, já se apresentavam investidas que foram acirradas ainda mais com o golpe, como a edição do PL nº 257/2016, batizado como PL anti-serviço público, a edição da

Medida Provisória 676/2015 e o veto ao instituto da desaposentação[35] (Behring, 2016, p. 20). A instabilidade política aumentou ainda mais com a baixa popularidade de Temer, que, com o apoio da burguesia, passou inúmeras reformas de cunho neoliberal, a fim de recuperar as taxas de lucro por meio da redução do custo da força de trabalho e da transferência do fundo público para o setor privado (Fonseca e Alencar, 2021, p. 326).

Dentre essas reformas estão a intitulada "PEC do fim do mundo", que, com o teto de gastos implementado pelo Novo Regime Fiscal, congelou os limites das despesas primárias, as quais constituem os investimentos na educação, saúde, assistência social, etc. A medida desconsiderava a dinamicidade das demandas da sociedade brasileira, que já passava por grandes mudanças, como a queda da taxa de natalidade e o envelhecimento populacional, e restringia a possibilidade de elaboração de políticas públicas de mitigação das contradições cíclicas que pudessem garantir condições reprodutivas para a classe trabalhadora em meio à crise (Fonseca e Alencar, 2021, p. 327).

Além disso, o conceito de seguridade social foi rompido em diversas frentes, como com o desfinanciamento e o ataque ao SUS a partir da proposta de um Plano de Saúde Popular, objetivando transferir recursos públicos para o setor privado, reduzir a cobertura e mercantilizar a saúde (Behring, 2016, p. 20). Programas como o Minha Casa Minha Vida sofreram cortes nas unidades habitacionais, houve redução do Bolsa Família, desmonte nos programas do SUAS, cortes na educação superior pela redução dos investimento nas universidades federais, nas bolsas de iniciação científica e pelo encerramento do programa Ciência Sem Fronteiras, bem como a proposta "escola sem partido", que, sob o suposto manto da neutralidade, buscava formar alunos sem pensamento crítico apenas para a atuação no mercado de trabalho (Behring, 2016, p. 21).

Ainda, parte importante da reconfiguração do mundo dos trabalhos veio por meio da aprovação da contrarreforma trabalhista, que flexibilizou as normas do trabalho e gerou grandes impactos nas possibilidades de negociação dos trabalhadores e na viabilidade da organização de seus sindicatos e entidades de classe, sob o pretexto de desburocratização, modernização e progresso. Fonseca e Alencar (2021) apontam que essas medidas, dentre várias outras, visavam à transferência de recursos públicos - uma das mais importantes contratendências à queda das taxas de lucro - em direção às finanças privadas, reduzindo o investimento com a reprodução social da força de trabalho. Assim, os autores caracterizam o

[35] A desaposentação seria o cancelamento da aposentadoria concedida para a concessão de um melhor benefício aos segurados que continuaram a trabalhar e a contribuir para algum dos regimes previdenciários (geral ou próprio).

governo Temer como o início da reunião entre a agenda conservadora fundamentalista cristã e as pautas ultraneoliberais (Fonseca e Alencar, 2021, p. 327). Behring (2016) acrescenta que as ofensivas foram orquestradas pelo capital formador de juros devido a grande disponibilidade de capitais na forma dinheiro e de títulos, que condicionavam os investimentos, os serviços públicos e o desenvolvimento das forças produtivas, um movimento contra os trabalhadores, dado que a mais-valia advém sempre da exploração da força de trabalho.

Com a devastação social e a impopularidade do governo, que esteve envolvido nos mesmos esquemas de corrupção rechaçados em 2015 e que sustentaram o golpe contra a Dilma, os partidos tradicionais, que representavam os interesses da burguesia, não lograram êxito em criar uma nova alternativa eleitoral suficientemente atrativa no pleito de 2018 (Mattos, 2022). As pesquisas apontavam Luiz Inácio Lula da Silva como a opção com mais intenções de voto e, para afastar essa possibilidade, acelerou-se sua prisão em segunda instância, com graves irregularidades processuais e fragilidade probatória.

A conjuntura permitiu um rápido avanço de Bolsonaro no vácuo criado por meio da crise de legitimidade, tendo se colocando como um *outsider* apesar de suas décadas de atuação como congressista, pois representava o antipetismo, o nacionalismo xenofóbico e militarizado, ideais misóginos, racistas e LGBTfóbicos, bem como reivindicava as pautas anticorrupção. Após ser eleito, no seu primeiro ano de mandato, escancarou a parcialidade do Poder Judiciário ao nomear como Ministro da Justiça o ex-juiz Sérgio Moro, responsável pela condenação de Lula.

Ainda em 2019, o Ministério dos Direitos Humanos passou a ser chamado de Ministério da Mulher, da Família e dos Direitos Humanos (MMFDH), incluindo também a Fundação Nacional do Índio (FUNAI) e políticas destinadas à juventude, chefiados pela pastora Damares Alves. Alves é evangélica, se posiciona pelos “direitos da família” e da “vida” e é ferrenha defensora da retirada de termos como “gênero” e “orientação sexual” da Base Nacional Comum Curricular e da impossibilidade de acesso de medicamentos abortivos, o que sinaliza o cunho conservador do governo.

O direcionamento do ministério instituía uma cruzada moral para recuperar a família nuclear cis-binária-heteronormativa como norma padrão para a sociedade brasileira, aglutinando conservadorismo, nacionalismo militarizado, racismo e fundamentalismo religioso, o que ensejou ao aumento nos números de feminicídios, assassinatos de pessoas LGBTIA+ e violência doméstica (Fonseca e Alencar, 2021, p. 333).

Fonseca e Alencar (2021, p. 234) demonstram como a reprodução da vida retomou um padrão militarizado com o governo Bolsonaro, que, em julho de 2020, contava com 6.157

militares exercendo funções civis na esfera federal ao mesmo tempo em que a militarização já era a regra nos territórios negros, originários e periféricos por meio das milícias. Diante do aumento do custo de vida, as milícias exercem o controle armado sobre a vida e regulam o acesso aos meios de subsistência a partir do arrefecimento dos serviços públicos e da expansão da lógica neoliberal que privatiza a reprodução (Fonseca e Alencar, 2021, p. 234). A isso, acompanha-se a adoção de códigos militares e religiosos que criam significantes específicos sobre a relação com Deus pela propagação de ideais neopentecostais que coíbem as possibilidades de organização das/os trabalhadoras/es (Fonseca e Alencar, 2021, p. 234).

O governo Bolsonaro também foi marcado pela constante agitação do eleitorado do presidente para a ruptura institucional. A inflamação dos apoiadores, segundo Mattos (2022, p. 32), contava com a insurgência de parcela da classe média por mais que os interesses defendidos ao longo do mandato fossem os do grande capital, o que explica o motivo pelo qual as tentativas de *impeachment* de Bolsonaro não avançaram no parlamento.

Os últimos anos do governo em questão também foram palco de uma crise sanitária sem precedentes, que chegou ao Brasil em março de 2020, e, devido à irresponsável gestão do problema de saúde pública, resultou em 700 mil mortes no país (Ministério da Saúde, 2023). As ações e omissões do governo em exercício - muitas das quais de responsabilidade direta do Chefe do Executivo - culminaram na geração desse número alarmante. Dentre essas ações e omissões se encontram: os discursos de Bolsonaro incitando ao não cumprimento das medidas sanitárias que visavam diminuir a velocidade de propagação do vírus como o distanciamento social, o não fornecimento de oxigênio e respiradores pelo Ministério da Saúde, sobretudo em Manaus no auge da pandemia, o atraso na compra das vacinas, o ataque à ciência com discursos antivacina e pela divulgação de tratamentos comprovadamente ineficazes, entre outras formas de atuação do governo durante o período.

1.3 Reprodução social brasileira durante a pandemia da Covid-19

Apesar de o governo Bolsonaro, particularmente, ter concorrido para a piora da crise sanitária e para a produção dos resultados que aqui serão analisados, este subcapítulo se dedicará a analisar o referido período a partir de seus efeitos sobre a reprodução social e as transformações sociais considerando o fenômeno como um episódio de acirramento das contradições capitalistas.

Bridi afirma que a pandemia acelerou alguns processos que já estavam se desdobrando, vez que “a crise sanitária potencializou a fragilidade do mercado de trabalho

que vinha em franco processo de deterioração nos últimos quatro anos" (Bridi, 2020, p.142). Moraes e Lemos (2022, p. 106), ao examinarem as causas e efeitos da pandemia na reprodução social em decorrência do trabalho em *home office*, também situam o problema sanitário dentro uma série de eventos que já estavam em curso, apresentando a Covid-19 como um dos desdobramentos do efeito destrutivo do capital, que intensificaram e tornaram mais aparente algumas dimensões da crise estrutural do capital.

O atendimento às recomendações sanitárias, como a realização do isolamento social, não teve a capilaridade necessária para a contenção da doença e muitos profissionais não puderam deixar de se deslocar diariamente até seus locais de trabalho. No momento inicial da pandemia, a seleção das ocupações que cumpririam a quarentena se baseou em um critério ambíguo de caracterização da força de trabalho como essencial e não essencial, o que foi crucial para a reorganização das dinâmicas do trabalho em diversos países (Stevano, Ali e Jamieson, 2021). Por mais que as interpretações sobre os trabalhos essenciais sejam múltiplas e variem[36], a terminologia foi cunhada buscando garantir a operação de setores imprescindíveis à reprodução da vida e à reprodução do capital. Conforme as pesquisas de Stevano, Ali e Jamieson, esses postos de trabalho eram recorrentemente mal remunerados e predominantemente composto por mulheres, pessoas não brancas e migrantes (2021, p. 157). Segundo as autoras, tal divisão sugere uma posição descartável dos trabalhos identificados como essenciais, visto que as/os trabalhadoras/es permaneceram suscetíveis a contrair o vírus e a contagiar as pessoas com quem residiam e, apesar da "essencialidade", não receberam compensações maiores para a realização das atividades (Stevano, Ali e Jamieson, 2021, p. 151).

Por outro lado, os desdobramentos da reorganização dos trabalhos tidos como não essenciais surtiram efeitos importantes. Em muitos casos, a paralisação, além de possível, foi inevitável, como o encerramento das atividades escolares presenciais. A reconfiguração da dinâmica social popularizou o teletrabalho, regime estimulado pela contrarreforma trabalhista brasileira de 2017 e, em junho 2020, das 81,4 milhões de pessoas ocupadas no país 10% se encontrava sob as normas do aludido regime (Moraes e Lemos, 2022, p. 95).

A partir desse novo modelo, novas demandas foram colocadas sobre as famílias e a reunião de trabalhos remunerados e trabalhos não remunerados no ambiente doméstico gerou impactos na carga de atividades das mulheres, sobretudo nos lares em que crianças e

[36] A indefinição foi inclusive proposital em certos lugares, como é o caso do Reino Unido, em que a *Amazon* explorou a categoria "essencial" para manter seus funcionários enviando artigos não essenciais durante a pandemia (Stevano, Ali e Jamieson, 2021, p. 156).

adolescentes estiveram confinados (Moraes e Lemos, 2022, p. 95). A partir da Teoria da Reprodução Social (TRS), Lemos e Moraes (2022, p. 99) apontam que, especialmente para as mulheres, o teletrabalho exemplifica uma das problemáticas da reprodução por atenuar os limites entre trabalho assalariado e trabalho de reprodução, o que era evidenciado inclusive por pesquisas anteriores ao período pandêmico (Castro, 2013). Isso acarretou na redução do assalariamento feminino, uma vez que, entre maio e novembro de 2020, 8,8 milhões de mulheres deixaram de trabalhar no mercado de trabalho para cuidar de membros dependentes da família ou para realizar serviços domésticos (Camarano, Fernandes, Silva, 2023, p. 280).

Esse êxodo feminino do assalariamento é contrário às tendências de progressivo crescimento das mulheres no mercado de trabalho desde 2014, segundo o IBGE:

Tabela 3 - Taxa de participação na força de trabalho para pessoas de 15 anos ou mais de idade para semana de referência (em %)

Ano	2014	2015	2016	2017	2018	2019	2020
Mulheres	52,6	53,3	53,7	54,4	54,7	55,4	50,1
Homens	75,5	75,8	75,4	75,2	74,9	75,2	70,8
Total	63,7	64,2	64,2	64,4	64,5	65,0	60,1

Fonte: IBGE. (Elaboração própria).

Como pode ser observada na tabela, naquele ano a taxa de participação dos homens também reduziu devido aos efeitos desencadeados pela pandemia. A edição da Medida Provisória 936/2020 foi um dos desdobramentos desse período que, além de ter implicado na redução proporcional da jornada de trabalho e do salário, incorreu na suspensão de contratos de trabalho, o que não significava a garantia do emprego após o período. Segundo Bridi (2020, p. 148), do segundo trimestre de 2019 para o segundo trimestre de 2020, a força de trabalho diminuiu em cerca de dez milhões de pessoas. Em um momento crítico da pandemia, em março de 2021, a taxa de desemprego bateu a marca de 14,9% (Mattos, 2022, p. 33).

Para as crianças e adolescentes, sobretudo das que tinham entre 0 a 5 anos, as restrições educacionais sofridas irão implicar, no longo prazo, em redução dos ganhos dos jovens que vivenciaram a pandemia, aumentando a desigualdade social e a pobreza nas próximas décadas (Camarano, 2023, p. 138). No que diz respeito aos jovens em idade para trabalhar, grande parte não vislumbrava a possibilidade de conseguir um emprego, o que

reduziu a procura por meios de construção de condições para tanto, tendo aumentado o número de pessoas, entre 15 e 24 anos, que deixaram os estudos sem conseguir um trabalho (Camarano e Fernandes, 2023, p. 171).

Os jovens que não estudam e não trabalham de forma assalariada foram denominados como “nem-nem”, categoria altamente criticada por não considerar as atividades reprodutivas não remuneradas como trabalho, as quais, constantemente, são realizadas por estas/es jovens. Em 2020, 29% das pessoas entre 15 e 29 anos afirmaram não estudar ou trabalhar de forma remunerada por terem que realizar afazeres domésticos ou cuidar de criança, adolescente, idoso ou pessoa com deficiência, sendo que um a cada quatro do total de jovens fora da força de trabalho e sem estudar, era mulher (Rocha e Rezende, 2023, p. 203).

Quanto às categorias profissionais e ao mercado de trabalho de reprodução, verifica-se que muitas das transformações ocorridas no setor estão diretamente relacionadas ao fato de as variadas ocupações de reprodução terem configurado o rol de atividades essenciais ou, pelo menos, foram consideradas para tanto. No estado do Pará, o Decreto nº 729 de maio de 2020, editado pelo Governador Helder Barbalho (MDB), objetivou incluir o trabalho doméstico como essencial, inobservando as previsões do Ministério Público do Trabalho em relação às hipóteses de prestação desse serviço durante a pandemia. A normativa foi imediatamente contestada pela Federação Nacional das Trabalhadoras Domésticas (Fenatrad) e, por meio de sua presidenta Luiza Batista, manifestou que “(...) colocar o serviço doméstico como essencial de forma generalizada é uma crueldade (...)” (Fenatrad, 2020).

Sintomaticamente, a primeira morte por covid-19 no Brasil foi de uma trabalhadora doméstica em São Paulo (G1, 2020), o que ocorreu à revelia de o vírus ter chegado ao país por meio de cidadãos de rendas mais altas que estavam em viagem pela Europa. Atinente à limpeza dos domicílios, quando essa tarefa passou a ser desempenhada por quem dela se favorecia, cresceram as buscas no Google por utensílios adequados e mais eficientes para realizar a atividade que até então era feita de forma mais dificultosa (Goes *et al*, 2023, p. 105). No final de 2020, constatou-se que 1,5 milhão de brasileiras empregadas no serviço doméstico ficaram sem trabalho, categoria composta majoritariamente por mulheres negras (Petropuleas, 2022).

Por outro lado, visualizou-se o crescimento da quantidade de entregadores de alimentos e de outros produtos comprados por aplicativos, o que, segundo o IBGE, aumentou em 9% entre maio e novembro de 2020. Goes *et al* (2023, p. 91) entendem que estas duas mudanças estão relacionadas, pois quando as famílias das classes mais altas dispensaram os serviços das trabalhadoras domésticas, passaram a comprar as refeições em restaurantes, o

que, segundo as autoras, é uma transferência do setor de cuidados no domicílio para o setor de cuidados na *gig economy*, reconfigurando, portanto, os processos de reprodução durante a crise sanitária.

Verificou-se que nas cozinhas da maioria dos restaurantes os postos de trabalho eram ocupados por mulheres negras, perfil racial que predominava também para a categoria dos garçons e dos motoboys que realizavam essas entregas (Goes *et al*, 2023, p. 94). Com isso, as ocupações reprodutivas foram ainda mais flexibilizadas do ponto de vista das relações de trabalho, culminando em perdas de direitos e remuneração e, apesar das adaptações, as atribuições dos trabalhos de reprodução continuaram recaindo sobre a população negra.

Além disso, no ano de 2020, das 2,6 milhões de pessoas que receberam as benesses do trabalho de reprodução remunerado, 81,9% eram pessoas brancas, por outro lado, das que estiveram desempenhando essas ocupações (domésticas, cuidadoras, entregadores, motoboys e cozinheiras), 64,9% eram negras, denotando o descompasso racial entre quem consome esses serviços e quem os oferta (Goes *et al*, 2023, p. 102).

Fontoura (2023, p. 48) afirma que são as mulheres negras advindas das regiões mais empobrecidas que mais realizam o "trabalho sujo de cuidado", atividade que, segundo Joan Tronto (2013), por ser de realização mais desagradável, é prontamente delegada quando a pessoa adquire mais poder. À vista disso, a realidade brasileira com suas particularidades se diferencia da situação de países que empregam a mão de obra de imigrantes nos postos mais pesados de cuidado (Fraser, 2017, p. 34).

Camarano, Fernandes e Silva (2023, p. 249) sustentam que o "mercado de cuidados" expandiu na pandemia e, em sua avaliação, as autoras consideraram os dados sobre as empresas e sobre trabalhadoras/es por conta própria que oferecem serviços de cuidados no domicílio e/ou instituições especializadas. Em 2020, 274 novas empresas que fornecem serviços de apoio e assistência a pacientes no domicílio foram identificadas em comparação com o ano de 2019, totalizando 2.448 empresas (Camarano, Fernandes e Silva, 2023, p. 271).

Acerca dos cuidadores domiciliares masculinos, aproximadamente, 9,3 mil homens passaram a desempenhar esta função a partir do terceiro trimestre de 2021, o que, conforme as autoras, está vinculado com a extinção de postos de trabalho em outras áreas, mas também pode estar relacionado com as demandas inerentes ao crescimento do envelhecimento masculino, que, em algumas situações, prioriza a contratação de cuidadores homens (Camarano, Fernandes e Silva, 2023, p. 258).

Durante a crise sanitária, a oferta dos cuidados e serviços domésticos foi realizada com desafios ainda maiores, pois o grande risco de infecção vinculado à natureza do trabalho, as

más condições de proteção e higiene e as necessidades de deslocamento em transportes públicos, expunham as trabalhadoras constantemente ao vírus e apresentavam novos procedimentos sanitários a serem seguidos que aumentavam sua demanda de trabalho. Assim, as pesquisas que enfocaram esse tema a partir do recorte pandêmico verificaram que os impasses trazidos com a conjuntura realçaram a importância dos trabalhos de reprodução para a manutenção da vida. Dessas elucubrações surgiam os questionamentos sobre como esses processos passariam a ser desenvolvidos com o fim da pandemia, isto é, se o "novo normal" da reprodução social refletiria sua importância para a manutenção da vida por meio da melhoria das condições de realização dessas atividades.

1.4 O pós-pandemia

Com a massificação da vacinação que foi iniciada em 17 de janeiro de 2021[37], o ano de 2022 representou uma possibilidade de recuperação do fôlego para algumas categorias da reprodução. Para o trabalho doméstico, que, no final de 2019, contava com 5,7 milhões de pessoas e, em 2020, registrou 4,0 milhões de pessoas, o ano de 2022 representou um aumento expressivo, correspondendo a 5,8 milhões de pessoas no setor (Gov, 2023b).

Além disso, verifica-se um crescimento na participação na força de trabalho de modo em geral após a queda no ano de 2020.

Tabela 4 - Taxa de participação na força de trabalho para pessoas de 15 anos ou mais de idade para semana de referência (em %)

Ano	2020	2021	2022
Mulheres	50,1	51,5	53,3
Homens	70,8	72,4	73,2
Total	60,1	61,6	62,9

Fonte: IBGE. Pesquisa Nacional por Amostra de Domicílios Contínua. (Elaboração própria).

Segundo Mattos (2022, p. 33), a recuperação nas taxas de pessoas desempregadas em 2022 com os indicadores do mês de março em 11,1% ou 11,9 milhões de pessoas

[37] A primeira dose da vacina foi aplicada na enfermeira Mônica Calazans, que trabalhou na linha de frente durante a pandemia no Instituto Emílio Ribas em São Paulo (Coren, 2022).

desocupadas, apenas ocorreu devido à criação de postos de trabalho no setor informal, incorrendo em queda da renda. Em relação à situação dos jovens (15 a 24) que não estudam, não estão ocupados e não estão em treinamento, chamados equivocadamente de “nem nem”, em 2022, registrou-se uma diminuição dessa condição em comparação com o período pandêmico, totalizando em 21,3% (IBGE).

O cuidado de crianças pequenas, que responsabiliza majoritariamente mulheres, a partir do referido ano, foi impactado pela elevação do número das matrículas nas creches, ficando em 8,5%, conforme o Censo Escolar de 2022, o que, contudo, ocorreu devido ao crescimento substancial da rede privada (Correa, 2023, p. 238). No Brasil, as vagas em creches são disponibilizadas por instituições públicas, privadas e comunitárias e/ou conveniadas. Essas últimas são entidades da sociedade civil que disponibilizam vagas a partir de parcerias com as prefeituras locais por meio de edital público de convênio e, com isso, a prefeitura repassa recursos à instituição atinentes a uma verba por aluno (Correa, 2023, p. 239).

Apesar das recuperações em alguns pontos, os dados de 2022 apontam que, das pessoas com mais 25 anos sem instrução e sem o ensino fundamental completo, 63,3% eram pessoas com deficiência (PcD), o que demonstra que as desigualdades educacionais continuam presentes e que as barreiras ao acesso à educação contribuem para a produção da dependência das pessoas com deficiência (Mapurunga, 2024, p. 12). Por outro lado, no mesmo ano, das 18,5 milhões de pessoas com deficiência registradas, 9 milhões eram responsáveis pelo lar, realizando tarefas de cuidado de familiares sem e com deficiência (Mapurunga, 2024, p. 14). Portanto, PcDs figuram nos dois polos da relação de cuidados, demandando propostas que contemplem suas especificidades para ambos os casos.

A diferença salarial entre pessoas com e sem deficiência também era expressiva em 2022. Enquanto pessoas sem deficiência recebiam, em média, R$ 2.777,00, PcDs possuíam rendimento médio de R$ 1.913,00 (IBGE). Para as mulheres, essa diferença é de R$ 1.598,00 para as PcDs e R$ 2.424 para as pessoas sem deficiência, por sua vez, atinente aos homens, o rendimento dos que não convivem com a deficiência ficava em R$ 3.034,00, enquanto para homens com deficiência atingia a marca de R$ 2.218,00 (IBGE), demonstrando como a deficiência também se torna um critério importante em relação ao acesso ao consumo e, consequentemente, às condições de reprodução.

Atinente à tendência de crescimento no número de pessoas ocupadas no cuidado de crianças e cuidados pessoais, essa se manteve, aumentando em 2,6% no segundo trimestre de 2022 (Matias e Araujo, 2023, p. 301). Acerca do cuidado de crianças, Matias e Araujo (2023,

p. 301) destacam que o perfil da categoria é cada vez mais jovem, vez que no quarto trimestre de 2019 as jovens eram 37,2% das cuidadoras infantis e, no segundo trimestre de 2022, passaram a representar 45,6%, o que é uma tendência contrária ao envelhecimento que predomina na categoria das trabalhadoras domésticas. As autoras apontam que a justificativa é a maior escolaridade das jovens, o que as distancia do emprego doméstico, além do fato de que, após a pandemia, a ocupação como babá passou a representar um caminho para que as jovens ingressassem no mercado de trabalho (Matias e Araujo, 2023, p. 302).

Por fim, o ano de 2022 foi marcado por intensas disputas eleitorais, protagonizadas pelo antagonismo de Lula e Bolsonaro, bem como pela velha busca dos setores de centro-direita para a viabilização de uma terceira via. Para preencher uma suposta lacuna de representação, foram aventados nomes como o de Sérgio Moro e de João Dória, até que o Movimento Democrático Brasileiro (MDB) fez a escolha por Simone Tebet, que conseguiu uma porcentagem de votos ínfima (4,16%), o que não a colocava em igualdade no pleito. Assim, após uma votação, em dois turnos, a primeira com uma diferença de 5,23 pontos percentuais entre os dois candidatos, com o petista à frente e, a segunda, com uma diferença de 1,8 pontos, Lula vence as eleições no dia 30 de outubro de 2022.

1.4.1 A Política Nacional de Cuidados no processo de transição

Com a vitória de Lula, foi formada a equipe de transição, coordenada por Geraldo Alckimin, então eleito vice-presidente da República. O grupo de transição propôs a criação do Ministério do Desenvolvimento, Assistência Social e Segurança Alimentar e Nutricional, que nunca adotou esse nome e, desde sua criação, se chama Ministério do Desenvolvimento e Assistência Social, Família e Combate à Fome, com o intuito de retomar a pasta que foi absorvida pelo Ministério da Cidadania durante o governo Bolsonaro. O relatório final do grupo técnico de Desenvolvimento Social demonstra a intenção de criar uma nova geração de políticas (Fiquem Sabendo, 2023, p. 60), incluindo políticas de cuidado pela justificativa de que a agenda tem ganhado força na discussão sobre os sistemas de proteção social a partir do aumento de sua importância na pandemia da covid-19.

No documento o cuidado foi colocado como um bem público essencial para o funcionamento da sociedade e um direito de todas as pessoas nas diferentes etapas de seu ciclo de vida e situações que afetem sua autonomia, além de terem sido citadas as causas para o aumento das desigualdades geradas pela atual organização dos cuidados, quais sejam: as

responsabilidades que recaem sobre as mulheres (de forma remunerada ou não); a baixa disponibilidade de equipamentos públicos de cuidado; as barreiras à inserção de mulheres no mercado de trabalho e à conquista da autonomia econômica; os impactos na vida e bem estar de crianças, PcDs, doentes, idosos em situação de dependência ou vulnerabilidade (Fiquem Sabendo, 2023, p. 61).

A construção da agenda objetivava a instituição de medidas intersetoriais com a criação de instrumentos de corresponsabilização de homens e mulheres pelo cuidado no interior das famílias, pelo provimento de serviços públicos, regulação das condições de trabalho das/os cuidadoras/es e pelo reconhecimento do cuidado como setor dinamizador da economia. (Fiquem Sabendo, 2023, p. 61)

Ainda, foram colocados dois possíveis cenários para a organização do Ministério, em um deles o tema dos cuidados configurava como uma questão a ser tratada pela Assessoria de Cuidados e Proteção à Família, enquanto no outro tinha estrutura de Secretaria Nacional de Cuidados e Família, que foi a opção adotada. Havia a previsão de que a ação do Estado sobre um Sistema Integrado de políticas do cuidado seria concretizada em articulação com outras áreas governamentais, especialmente a de políticas para as mulheres. Todavia, verifica-se que não foi dada continuidade à proposição de criação de um Sistema de Cuidados, mas de uma Política, um Plano e um Diagnóstico.

No que se refere ao Ministério das Mulheres, o relatório do grupo técnico indica a realização de processo de escuta com 233 organizações, que identificou que a violência, a autonomia econômica, a saúde da mulher e a política de cuidados eram os principais temas abordados pelos grupos ouvidos (Fiquem Sabendo, 2023, p. 8). Assim, sugeriu-se a criação da Secretaria Nacional de Autonomia e Cuidados, que atuaria na inserção de mulheres no mercado de trabalho, sobretudo diminuindo a sobrecarga das tarefas domésticas e de cuidados. Ademais, uma das ações prioritárias desse órgão seria a elaboração da Política Nacional de Cuidado, sendo parte da coordenação geral de tal processo (Fiquem Sabendo, 2023, p. 18).

1.4.2 Reprodução social pós-Bolsonaro

O Brasil pós-pandêmico e pós-Bolsonaro, apesar de apresentar recuperações como a queda no desemprego[38], continua cercado por desafios. Primeiramente, em relação a esses obstáculos, cita-se o fenômeno do bolsonarismo que continua presente mesmo com a derrota nas urnas, o que culminou na tentativa de golpe no dia 8 de janeiro de 2023 quando manifestantes invadiram a sede dos três poderes em Brasília se insurgindo contra o resultado das eleições de outubro de 2022. Um dos resquícios disso é o próprio governo de coalizão, que já se desenhava com a formação de uma frente ampla durante a campanha de 2022 para derrotar Bolsonaro[39], absorvendo inclusive representantes de partidos do "centrão", o que impõe limitações internas ao governo.

Ainda, o bolsonarismo relega ao Brasil um cenário político mais à direita, o que não se reflete apenas na composição do Congresso Nacional, mas também em relação à própria sociedade brasileira e à percepção sobre as proposições de transformação que se referem a gênero, raça, sexualidade, etc. Ademais, subsistem as adversidades quanto às próprias condições reprodutivas da classe trabalhadora no capitalismo financeirizado, que permanecem sobrecarregando as famílias trabalhadoras a despeito de o cuidado estar cada vez mais socializado sob o jugo do capital (Souza, 2020 p. 106).

Assim, mesmo com a queda da taxa de desocupação das mulheres em 2023 (9,2%) em comparação com 2022 (9,8%), no 4º trimestre de 2023, as mulheres ainda representavam 54,3% dos desocupados, sendo que 35,5% eram negras (Dieese, 2024). Em relação à informalidade, as pessoas negras continuaram sendo a maioria nessas condições, representadas por 41% das trabalhadoras e por 43,2% dos trabalhadores, interferindo diretamente na qualidade da reprodução em razão das baixas condições de acesso a direitos trabalhistas e à renda (Dieese, 2024).

No mesmo ano, o diagnóstico realizado pela Subsecretaria de Estatísticas e Estudos do Trabalho, do Ministério do Trabalho e Emprego (Paulino, 2023) evidenciou que 5,2 milhões de jovens (14 a 24 anos) se encontravam desempregados, correspondendo a 55% do total de 9,4 milhões de pessoas nessa situação durante o período[40]. Desse total, 52% eram mulheres e 66% pretos e pardos (Paulino, 2023).

---

[38] Conforme a PNAD Contínua, a taxa de desocupação caiu para 7,9% no segundo trimestre de 2023, sendo o melhor índice desde 2015. (PNAD, 2023).

[39] Atualmente, o governo Lula conta, em seus ministérios, com integrantes do Partido Progressista (PP), como é o caso do Ministro do Esporte, André Fufuca, do Republicanos, como o Ministro de Portos e Aeroportos, Silvio Costa Filho, do União Brasil, como o Ministro do Turismo, Celso Sabino, o Ministro das Comunicações, Juscelino Filho, etc.

[40] A fim de apresentar um dado mais atual, conforme a pesquisa da PNAD Contínua, o segundo trimestre de 2024 registrou taxa de desemprego em 6,9% ou 7,5 milhões de pessoas, o que corresponde às pessoas acima de 14 anos que não estão trabalhando, mas estão disponíveis e tentam encontrar trabalho (IBGE, 2024).

Foi nesse meio tempo que a Política Nacional de Cuidados começou a ser elaborada para promover o direito a cuidar, ao cuidado e ao autocuidado e reduzir a sobrecarga das famílias e das mulheres em relação a essas tarefas. O atual cenário da reprodução da força de trabalho, no que diz respeito às condições de realização dos trabalhos domésticos e de cuidados, fornece subsídios que justificam a instituição do Grupo de Trabalho Interministerial responsável pela elaboração das propostas. A partir dessa iniciativa, surgem questionamentos acerca de quais seriam seus possíveis sentidos em relação às condições de reprodução da classe trabalhadora brasileira, o que será objeto de análise na presente pesquisa.

2 OS CONTORNOS DA POLÍTICA NACIONAL DE CUIDADOS

2.1 Síntese do processo de construção da Política Nacional de Cuidados

Para a elaboração das propostas da Política Nacional de Cuidados, houve um esforço intersetorial que reuniu 20 órgãos do governo federal e três entidades permanentes[41] no grupo de trabalho, porém as últimas três não tinham direito a voto.

As pastas participantes eram:

1 - Ministério do Desenvolvimento e Assistência Social, Família e Combate à Fome;
2 - Ministério das Mulheres;
3 - Casa Civil da Presidência da República;
4 - Ministério das Cidades;
5 - Ministério do Desenvolvimento Agrário e Agricultura Familiar;
6 - Ministério do Desenvolvimento, Indústria, Comércio e Serviços;
7 - Ministério dos Direitos Humanos e da Cidadania;
8 - Ministério da Educação;
9 - Ministério do Esporte;
10 - Ministério da Gestão e da Inovação em Serviços Públicos;
11 - Ministério da Igualdade Racial;
12 - Ministério do Planejamento e Orçamento;
13 - Ministério dos Povos Indígenas;
14 - Ministério da Previdência Social;
15 - Ministério da Saúde;
16 - Ministério do Trabalho e Emprego;
17 - Secretaria-Geral da Presidência da República;
18 - Ministério da Fazenda;
19 - Ministério da Cultura;
20 - Ministério da Ciência, Tecnologia e Inovação.

[41] Além dessas instituições, participaram como integrantes permanentes os Organismos do Sistema ONU (CEPAL, ONU Mulheres, OIT e Unicef), a Secretaria de Relações Institucionais da Presidências da República (SRI), o Fonseas (Fórum Nacional de Secretários/as de Estado da Assistência Social), o Congemas (Colegiado Nacional de Gestores Municipais de Assistência Social) (Governo Federal, 2024c). Ademais, conforme Abramo, foi realizado convite para organismos similares a esses no âmbito da educação e da saúde, porém a participação não se concretizou (Cebrap. 2024).

Os três últimos Ministérios foram incluídos oficialmente no GTI, pelo Decreto n° 11.460/2023, em março de 2024, contudo, segundo a entrevistada B, alguns deles já estavam contribuindo com o GTI antes da oficialização.

Ainda, de acordo com a entrevistada A, a inclusão posterior do Ministério da Cultura esteve relacionada às questões internas da pasta que, quando convidada para configurar o grupo inicial, informou que seu foco estava no processo de reconstrução do órgão e, portanto, não poderia contribuir com a PNaC naquele momento. A inclusão deste ministério, apesar de tardia, foi apontada como de grande importância tática para a viabilização das propostas, porque a Política Nacional de Cuidados prevê mudanças culturais em relação aos cuidados.

O Ministério da Fazenda, segundo informação coletada na entrevista B, foi incluído posteriormente para contribuir com assuntos relacionados ao financiamento das propostas da PNaC, tendo atuado na Câmara Técnica de Financiamento do GTI, que iniciou seus trabalhos um pouco mais tarde do que as demais CTs.

Desses todos os ministérios, configuram como coordenadores o Ministério do Desenvolvimento e Assistência Social, Família e Combate à Fome e o Ministério das Mulheres, por meio da Secretaria Nacional de Cuidados e Família (SNCF), chefiada por Lais Abramo, e da Secretaria Nacional de Autonomia Econômica e Política de Cuidados, chefiada por Rosane da Silva, respectivamente. Ainda, a SNCF operou como Secretaria-Executiva do GTI (Brasil, 2023c).

Por sua vez, as entidades convidadas permanentes, nos termos do Decreto n° 11.460/2023, foram:

1 - Fundação Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística - IBGE;
2 - Fundação Oswaldo Cruz - Fiocruz; e
3 - Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada - Ipea.

A construção envolvendo diversos órgãos governamentais é um mérito dos idealizadores do GTI-Cuidados e um modelo de trabalho que inova em relação ao que vinha sendo proposto para as políticas que se debruçavam sobre questões identificadas com essa temática. Costa (2024, p. 145) aponta que as políticas brasileiras possuem uma tendência de segmentação, o que se deve às dificuldades de realizar a integração e o diálogo entre as áreas que elaboram políticas e serviços específicos. Assim, essas áreas ficam restritas aos seus próprios assuntos, como é o caso das políticas da assistência social, educação, saúde, trabalho,

etc. A autora, apesar de reconhecer os avanços na esfera da assistência social empreendidos no país entre os anos de 2003 e 2015 pelos governos do Partido dos Trabalhadores (PT), indica que as políticas criadas durante esse período não foram capazes de superar o impasse de fracionamento (Costa, 2024, p. 146).

Durante a existência da Secretaria Especial de Políticas para Mulheres, um dos objetivos principais do órgão era garantir a "transversalização de gênero", buscando integrar as diversas instâncias governamentais para que a igualdade de gênero perpassasse a ação de todos os órgãos federais. Mariana Mazzini (2019, p. 48-49) apresenta o que se entende pela expressão "transversalidade de gênero":

> Definimos transversalidade de gênero como um processo de incorporação de perspectivas feministas no enquadramento de políticas públicas, tanto na construção do problema público (diagnóstico), quanto na definição do curso da ação estatal (prognóstico). Esse processo se materializa no desenvolvimento de condições institucionais, propiciando a aderência dessas políticas às agendas políticas feministas.

Entretanto, esse princípio não era suficiente para romper com a separação das áreas. Dupont indicou que a dificuldade de consecução de grandes avanços nas políticas públicas com transversalidade de gênero se dava pelo fato de que estas não expandiram seu foco para além das pessoas em situação de pobreza (Dupont, 2021, p. 115). Kerstenetzky (2017, p. 29) afirma que o enredo da política social é a focalização e não a universalização, logo, isso não é um demérito apenas das políticas que elencam a transversalidade de gênero como um princípio. Em relação a essa questão, Behring (2016, p. 22) indica que a priorização da pobreza absoluta é uma característica das políticas de caráter neoliberal, fazendo com que as ações concretas sejam voltadas à inclusão pelo trabalho.

Para os criadores da Política Nacional de Cuidados, a transversalidade também foi incluída como um princípio, tendo sido definida como:

> Estratégia de incorporar no conjunto das políticas públicas, temas que, pela sua complexidade, devem ser tratados de forma multissetorial, envolvendo um amplo conjunto de órgãos governamentais em diferentes esferas da federação. No caso das políticas de cuidados, a transversalidade tem um duplo objetivo: incorporar o tema dos cuidados às políticas setoriais – como educação, saúde, assistência social, trabalho, previdência, desenvolvimento econômico e produtivo, entre outras -, mas também incorporar ao conjunto das políticas de cuidados as dimensões de gênero, raça, étnica, classe, ciclo de vida, deficiência e território e suas múltiplas intersecções (Gov, 2023f),

Costa (2024, p. 155) ressalta que a transversalidade na Política Nacional de Cuidados objetiva uma construção articulada às políticas setoriais já existentes em áreas específicas. Nessa toada, o movimento de trabalho conjunto dos ministérios na elaboração da Política Nacional de Cuidados garante uma maior integração no desempenho da tarefa, propondo uma política que dá continuidade à aplicação da transversalização, mas vai além dela para apresentar um plano que responsabiliza os diferentes órgãos pela mudança na "organização social do cuidado".

Para além da participação de diferentes ministérios e de entidades permanentes, no evento de lançamento do GTI foi assinado um Protocolo de Intenções[42] com a Federação Nacional das Trabalhadoras Domésticas (Fenatrad) por meio de sua presidenta, Luiza Batista, a fim de demarcar o comprometimento da política com as trabalhadoras domésticas, o que resultou na participação da Fenatrad na Câmara Técnica de Trabalho Doméstico Remunerado.

Conforme aponta Fontoura (2023, p. 58), a inclusão das pessoas responsáveis pela oferta de cuidados no desenho dessas políticas é uma prática que recentemente tem sido adotada pelos países, o que não era o caso do Brasil. Porém, a PNaC avança nesse sentido, apresentado propostas para lidar com tal demanda. Acerca disso é importante salientar a existência de controvérsias teóricas no campo de estudo dos cuidados e mesmo na atuação das entidades que representam as categorias profissionais, em especial no que se refere às identidades profissionais e ao pertencimento, o que será mais desenvolvido adiante.

2.2 Estado, capital, famílias e comunidades

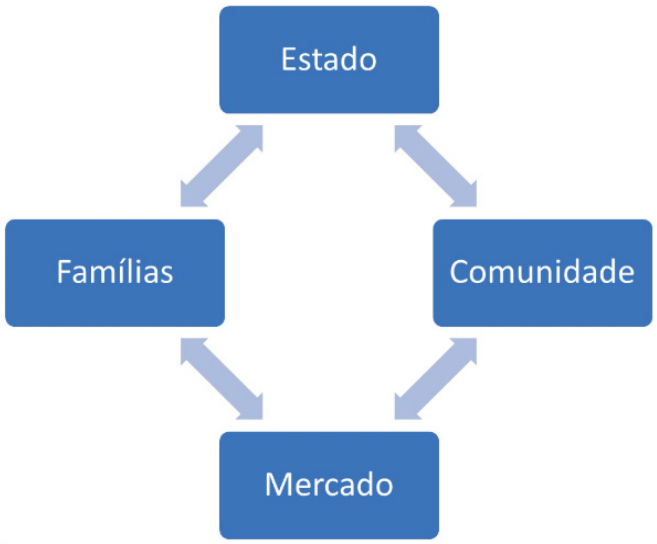
A fim de contextualizar a importância de uma Política Nacional de Cuidados, seus elaboradores apresentaram um diagnóstico resumido do que se entende por "organização social dos cuidados", exposição que permite identificar como essa percepção se coaduna com as condições atuais da reprodução social brasileira. Nessa toada, o GTI chegou à seguinte síntese: "A organização social dos cuidados é a forma como o Estado, as famílias, o setor privado e a sociedade civil se inter-relacionam para prover cuidado, e a forma que os domicílios e os seus membros dele se beneficiam" (Brasil, 2024a). A partir disso, reconhecem que há uma crise dos cuidados causada pelo desequilíbrio entre a crescente demanda de cuidados, marcada pelo acelerado processo de envelhecimento populacional, e a diminuição

[42] Os ministério que assinaram o Protocolo de Intenções foram: Ministério do Desenvolvimento e Assistência Social, Família e Combate à Fome (MDS), Ministério das Mulheres (MM), Ministério dos Direitos Humanos e da Cidadania (MDHC), Ministério do Trabalho e Emprego (MTE), Ministério da Educação (MEC), Ministério da Igualdade Racial (MIR), além, evidentemente, da Fenatrad.

de sua oferta devido à redução da taxa de natalidade e do tamanho das famílias (Governo Federal, 2024a).

Acerca de tal organização, apresenta-se a imagem do diamante dos cuidados, contendo em seus vértices as famílias, a comunidades, o Estado e o Mercado[43]:

Figura 1 – Diamante dos Cuidados



Fonte: Gov, 202f.

Fontoura (2023, p. 69) assinala que, para a realidade da América Latina, a metáfora do diamante dos cuidados é mais adequada do que a do triângulo dos cuidados, pois seu diferencial é considerar o papel das comunidades[44] na provisão de cuidados, apontando como exemplo o caso das "mães crecheiras". As mães crecheiras são mulheres que cuidam de crianças de amigas e vizinhas enquanto estas trabalham de forma remunerada no mercado, situação que, em alguns países latino-americanos, é inclusive reconhecida e incorporada pelas políticas de cuidados. Além disso, a atuação de organizações sociais, religiosas, filantrópicas, entre outras, estão contidas nesse vértice do diamante e, na América Latina, com a retração do Estado, o terceiro setor, junto com o mercado, tem uma forte atuação na prestação de tais serviços (Fontoura, 2023, p. 70).

[43] Ou "setor privado", como passou a ser categorizado após a publicação da versão final do Marco Conceitual da Política Nacional de Cuidados.

[44] No marco conceitual da Política Nacional de Cuidados, foi apresentado que as comunidades e a sociedade civil organizada ofertam cuidados por meio de serviços privados sem fins lucrativos, relações de trabalho não remunerado, ajudas, redes de solidariedade e ações solidárias (Ministério Desenvolvimento e Assistência Social, Família e Combate à Fome, 2023a). As redes de solidariedade e ações solidárias, contudo, vão além da filantropia, incluindo as organizações baseadas em solidariedade de classe, como cozinhas solidárias, restaurantes populares, ações para arrecadação de dinheiro, alimentos, itens de higiene, etc.

Em relação ao mercado, verifica-se que, com a expansão da mercantilização das atividades reprodutivas, ocorreu um crescimento de empresas privadas do setor da limpeza, o que, entre os anos de 2007 e 2017, levou à criação de 6.527 novas empresas no Setor de Limpeza Total e 3.311 no Setor de Limpeza em Prédios e Domicílios (Souza, 2020, p. 79). Não se trata de um fenômeno exclusivamente nacional, Katherine A. Moos (2019, p. 5), a propósito, demonstra que o crescimento do Produto Interno Bruto estadunidense, durante o século XX, esteve relacionado à mercantilização da produção e dos serviços domésticos gratuitos realizados pelas famílias, o que pode ser percebido pelo cálculo da participação das famílias na reprodução social durante o período. Esse aumento, na verdade, foi uma troca em relação às atividades que antes eram realizadas pelas famílias para, às expensas destas, passarem a ser realizadas pelo mercado, o que fica evidente com uma mudança nos parâmetros de medida da riqueza (Moos, 2019).

Ainda, houve o crescimento da categoria dos cuidados remunerados, tanto os domiciliares quanto os institucionais (Guedes e Monçores, 2019, p. 7), sobretudo a partir da categorização da profissão de cuidadoras/es de idosos pelo Estado brasileiro durante a passagem da década de 1990 para 2000. Outra tendência mercadológica, diz respeito ao espraiamento das empresas-plataforma de cuidado, o que, no Brasil, foi demonstrado pelo célere aumento nos lançamentos de aplicativos para o oferecimento desses serviços a partir de 2015, atingindo seu pico em 2020 (Andrada *et al*., 2023, p. 12).

Integra a tendência de privatização do *care,* o crescimento dos planos de saúde para acesso a tratamentos e serviços especializados, contratação que agrava o endividamento populacional, especialmente da população idosa, e afeta diretamente as possibilidades e condições de reprodução (Debert e Félix, 2022). Esse processo de endividamento, quando diz respeito às pessoas idosas, é facilitado pelo Estado por meio de políticas sociais de transferência de renda, que tornam esse grupo mais atrativo para a oferta de serviços financeiros (Lavinas *et al*., 2023). Um exemplo disso são os empréstimos consignados, utilizados como medida imediata de aumento dos recursos de reprodução das famílias que, ao longo prazo, tornam-se demasiadamente onerosos e desvantajosos (Lavinas *et al*., 2023).

O empréstimo na modalidade consignada passa a ser possível a partir de 2003 quando a Lei 10.820/2003 autoriza o desconto de prestações em folha de pagamento para empréstimos, financiamentos, cartões de crédito e operações de arrendamento mercantil, tornando o crédito mais acessível às trabalhadoras/es, uma vez que, devido à redução do risco dos bancos, possibilitou juros mais baratos. Essa lei deu inicio a um nicho de mercado das instituições financeiras voltado para um público específico: os aposentados e pensionistas do

INSS, que com uma expectativa de vida mais longa, poderiam consumir por mais tempo (Pinheiro, 2020).

Por mais que o diamante trabalhe com uma imagem que pareça segmentar a atuação de cada setor em suas próprias relações com os cuidados, a ação de cada um dos agentes que constituem os quatro vértices está diretamente relacionada à atividade dos demais. Ainda, em alguns dos casos, o papel desempenhado na oferta de cuidado não onera o setor responsável, como é o caso dos serviços prestados pelo mercado, os quais são custeados pelas famílias ou pelo Estado e não implicam em um real compromisso do setor privado com os encargos do cuidado.

Para a Política Nacional de Cuidados, foi entendido que o papel do mercado na provisão dos cuidados se dá "i) pela oferta serviços privado e ii) por meio das relações de trabalho remunerado, podendo favorecer a conciliação entre o trabalho no mercado e as responsabilidades familiares de cuidado" (Gov, 2023f). Acerca da segunda possibilidade, o PL n° 2762/2024 aponta que é um dos objetivos da PNaC "incentivar a implementação de ações do setor privado e da sociedade civil, de forma a possibilitar a compatibilização entre o trabalho remunerado, as necessidades de cuidado e as responsabilidades familiares de cuidado" (Brasil, 2024d).

Helena Hirata (2010, p. 82), pesquisadora sobre os cuidados, critica a utilização do termo "conciliação" entre atividade remunerada e trabalho de cuidado, propondo sua substituição por "contradição", que melhor compreende a natureza conflituosa entre as atividades que, em geral, são realizadas por mulheres. Dessa forma, depreende-se que o assalariamento em uma sociedade capitalista, apesa r de ser percebido pela/o trabalhador/a como um meio para garantir sua reprodução, contraditoriamente, mina a qualidade de reprodução da pessoa trabalhadora em razão das extensas jornadas de trabalho. Isso ocorre de forma mais acentuada em países como o Brasil, nos quais a Constituição permite a atuação em uma escala de 44 horas semanais, durante 6 dias da semana e com a reserva de apenas um dia para o repouso semanal remunerado, o que realça ainda mais o antagonismo entre o trabalho para o capital e os trabalhos domésticos e de cuidado.

Em relação ao papel do mercado na oferta de serviços de cuidado, apresenta-se o desafio de analisar como a PNaC irá incidir sobre a tendência de expansão do setor privado de cuidados, uma questão que somente será depreendida ao final da implementação das propostas. Nesse sentido, é fundamental a verificação do processo de terceirização das responsabilidades do Estado em relação ao bem-estar e sua transformação em fonte de recursos para o capital privado, o que compromete o gasto público destinado à reprodução dos

indivíduos. Assim, apesar de a Política Nacional de Cuidados indicar que a inciativa privada é um pilar na oferta de serviços de cuidados, existem diferente gradações de mercantilização possíveis nessa seara, não sendo fora de propósito pensar em um formato que atribua a este setor uma atuação mais residual no contexto geral das propostas.

Para a Política Nacional de Cuidados, o papel do Estado é o de assegurar a garantia de direitos e a implementação de políticas públicas de cuidado (Gov, 2023f). Estas, por sua vez, se concretizam por diferentes formatos, dentre os quais estão os indicados pela ONU Mulheres e pela Cepal, agrupando as políticas de cuidados em cinco categorias: serviços e infraestrutura, tempo, recursos/benefícios, regulação e transformação cultural (Governo Federal, 2024a, p. 19). Apesar de a PNaC adotar essa classificação, isso não pressupõe que, para a experiência brasileira, haverá a obrigatoriedade de criação de propostas dentro de cada um desses possíveis formatos. Porém, para a atuação estatal frente às responsabilidades atribuídas a esse vértice do diamante, é um dos objetivos da política "a implementação de ações pelo setor público que possibilitem a compatibilização entre o trabalho remunerado, as necessidades de cuidado e as responsabilidades familiares relacionadas ao cuidado" (Brasil, 2024b), proposição que se mostra insuficiente pelas limitações das próprias políticas públicas no que tange à universalização.

Atinente às famílias e sua relação com os outros segmentos no fornecimento de cuidado, é a sobrecarga desse núcleo que dá sentido à elaboração de uma política de cuidados, uma vez que são as famílias que mais se responsabilizam por sua realização e, dentro delas as mulheres. Nesse sentido, entende-se que a "organização social dos cuidados" é um arranjo desigual, injusto e insustentável por assoberbar as mulheres mais pobres (que não têm renda suficiente para adquirir serviços de cuidado no mercado), negras e que vivem em territórios com menor acesso às políticas e serviços públicos de cuidado, como zonas rurais e periferias urbanas. Para a PNaC, a atuação da família foi definida pela oferta de cuidados por meio de trabalho não remunerado e pelos vínculos familiares (Gov, 2023f), a isso pode-se acrescentar o papel da família em relação à organização do consumo doméstico. Assim, aponta-se que deve haver uma profunda transformação na "organização social" para posicionar o cuidado no centro da vida e das práticas democráticas (Gov, 2023f).

Para tanto, é necessário compreender que família é um conceito com diferentes significados. Para o Cadastro Único, família corresponde à organização de "uma ou mais pessoas que moram em um mesmo domicílio e contribuem para o rendimento e têm suas despesas atendidas pelos moradores da casa" (Ead). Todavia, o aludido conceito não é o mais adequado quando se trata das relações de cuidado, pois a família extensa, como avós, tias,

primas, etc., recorrentemente se sobrecarregam com tarefas de cuidado, embora em muitos casos sequer residam no mesmo domicílio das pessoas que recebem os cuidados. A Política Nacional de Cuidados ainda não apresentou contornos precisos do que tem sido entendido por família, o que abre brecha para disputas – muitas das quais já estão em curso e são travadas nas instituições estatais, como no Congresso Nacional – incidirem sobre a abrangência e a potencialidade das propostas que serão apresentadas no Plano Nacional de Cuidados.

Cecília McCallum e Vania Bustamante (2012, p. 246), ao pesquisarem a construção cotidiana do parentesco em um bairro de baixa renda de Salvador, mobilizam a categoria "casa" para apresentar contribuições à crítica da visão de família como um núcleo conjugal com contornos fechados, o que, na realidade brasileira, não detém a pretensa universalidade e minimiza a importância das relações com parentes e vizinhos para a conservação da vida dos indivíduos. Conforme demonstrado pelas autoras, os habitantes das "casas" se consideram mutuamente como parentes, sendo ou de "sangue" ou de "consideração", relação que se desenvolve pela interdependência das construções (McCallum e Bustamante, 2012, p. 236). Com isso, verifica-se a nebulosidade das fronteiras entre o que é família e o que é comunidade, conceitos que estão apartados na metáfora visual do diamante dos cuidados, o que, na prática, torna ambígua a interpretação das/os sujeitas/os sobrecarregadas/os pela atual "organização social dos cuidados".

Concomitantemente com a reorganização social do cuidado, passa pelos objetivos da PNaC abordá-lo a partir de sua função social, posicionando-o como um bem público, com a compreensão de que é por meio dele que se assegura a sustentabilidade da vida humana, dado que sem tal provisão é inviável o funcionamento da sociedade, das instituições, das empresas e da economia (Gov, 2023f). Assim, os benefícios do cuidado reverberam para toda a sociedade e não apenas para os que o recebem diretamente, tornando-o um bem público que produz valor social e econômico para além dos benefícios individuais (Gov, 2023f).

Ao discorrer sobre os diferentes tipos e usos dos "comuns", Silvia Federici (2022, p. 168) discute a diferenciação entre "bem comum" e "bem público". Este último pressupõe uma gestão e controle do bem pelo (e para o) Estado, conformando, portanto, uma dominação privada do cuidado (Federici, 2022, p. 168). Para a autora, "os comuns" são definidos como relações sociais de compartilhamento de riqueza natural ou social, cuja utilização é destinada a todas as pessoas sem distinção e sem possibilidade de alienação, a fim de conferir igual acesso aos meios de reprodução (Federici, 2022, p. 164). Nesse sentido, o acesso às competências de cuidado é elencado por Federici (2022, p. 164) como uma das riquezas a ser compartilhada.

Por mais que, na prática, essa dicotomia não seja hermética, o entendimento de cuidado pela PNaC guarda relações com o conceito de "bem público", uma vez que o cuidado é identificado como necessário para a manutenção das instituições, empresas e economia, focalizando interesses para além da manutenção da vida humana. Com isso, emprega-se o cuidado como um "comum fechado e cooptado" ou "produtor de commodities", disponível apenas para algumas pessoas e que também é utilizado com a finalidade de reproduzir o capital (Federici, 2022).

Essa compreensão, contudo, não endossa o abandono das disputas em relação ao que está sendo entendido por cuidado pelo Estado brasileiro, havendo espaço para conquistas pela classe trabalhadora. Nesse sentido, Federici (2022, p. 168) afirma que a luta para impedir a privatização de bens públicos deve ser mantida, buscando que os processos de sua absorção em prol do lucro privado sejam interrompidos e desmontados, mesmo que o objetivo final seja ir além do Estado e do capital.

Por sua vez, a compreensão do cuidado como um direito possui diferentes aproximações, tendo recebido grande atenção pelo Direito de Família nos últimos anos, sobretudo no julgamento de ações sobre abandono afetivo que é caracterizada pela violação das obrigações de educar, sustentar, defender, guardar e cuidar (Brasil, 2021b). Logo, por meio das discussões sobre o Direito de Família, o cuidado era tratado pelo Estado como uma relação jurídica de cunho obrigacional, corroborando muitas vezes com os papéis tradicionais de família (Nicoli e Vieira, 2023).

Em um sentido que busca remodelar essa apreensão, destaca-se a Proposta de Emenda Constitucional nº 14/2024, de autoria das deputadas Flávia Morais (PDT/GO), Talíria Petrone (PSOL/RJ), Maria do Rosário (PT/RS), Soraya Santos (PL/RJ), etc., que visa incluir o cuidado como um direito social no rol do artigo 6º da Constituição Federal (Brasil, 2024e). Tal proposta foi elaborada antes mesmo do encerramento dos trabalhos do GTI-Cuidados, mas integra as proposições que a política caracteriza como ações que buscam alcançar uma "sociedade dos cuidados". Com efeito, a sociedade dos cuidados é conceituada pela PNaC como um novo paradigma para o desenvolvimento econômico, social e ambiental, que traz o cuidado para o centro da vida, o que implica reconhecer a função social dos cuidados e compreender o cuidado como um bem público (Governo Federal, 2024a).

Conforme a doutrina jurídica, os direitos sociais compõem o rol de direitos fundamentais de segunda geração e, portanto, instituem prestações positivas do Estado que impõe ao poder público um dever de agir. Outrossim, diversamente dos direitos fundamentais de primeira geração que estabelecem liberdades individuais negativas (ou obrigações de não

fazer impostas ao Estado), como os previstos no art. 5º da Constituição Federal, os direitos sociais objetivam a garantia da igualdade material. Contudo, tais prestações positivas se submetem ao princípio da reserva do possível, que pressupõe que as políticas públicas só devem efetivar os direitos na medida em que a prestação for financeiramente possível e tenha sido prevista no orçamento (Mendes e Branco, 2012).

Após a análise das ofertas sociais públicas não universais, Kerstenetzky (2017, p. 32) aponta que a Constituição de 1988 não foi acompanhada de uma estrutura tributária progressiva, o que culmina na retração dos direitos sociais a fim de não comprometer as diretrizes do gasto público. Portanto, se o cuidado for expressamente incluído como um direito social, ainda estará limitado à reserva do possível e terá o status de "bem público", o único possível dentro dos limites legais e jurídicos no país, não alcançando o que se entende como "bem comum" nos termos de Federici.

2.3 As fronteiras da Política Nacional de Cuidados frente à reprodução social brasileira

Em conformidade com o que foi anteriormente indicado, a literatura reconhece que o cuidado é um conceito polissêmico (Pinheiro, 2023; Goes, Marques, Ribeiro e Pereira, 2023; Fietz e Mello, 2018), tornando elementar que a Política Nacional de Cuidados adotasse um entendimento próprio do termo. A verificação do enquadramento do conceito é condição necessária para a identificação da extensão da cobertura da política e dos aspectos da reprodução social que estão abarcados em seu escopo e em suas propostas.

Durante o evento de lançamento do Grupo de Trabalhos Interministerial que ocorreu um dia antes da primeira reunião oficial do GTI-Cuidados, a Secretária Laís Abramo, representante do Ministério Desenvolvimento e Assistência Social, Família e Combate à Fome, realizou sua exposição auxiliada por uma apresentação de slides nos quais era possível ler a definição do que seriam os cuidados:

> Atividades realizadas para o sustento da vida e o bem-estar das pessoas. Inclui as tarefas cotidianas (como preparação de alimentos, manutenção da limpeza e organização dos domicílios) e o apoio a atividades diárias de pessoas com diferentes graus de autonomia ou dependência (MDS, 2023).

Em uma análise preliminar, devido a sua generalidade e abrangência, seria possível extrair da primeira frase que todos os processos de reprodução poderiam ser compreendidos pelo termo "cuidado", o que implicaria em uma Política Nacional de Cuidados com cobertura

bastante ampla, hipótese que, todavia, não se verifica. Por sua vez, a segunda frase, já mais delimitada, alude à recorrência das atividades de cuidado, o que foi evidenciado por meio da utilização das expressões "tarefas cotidianas" e "atividades diárias" e pelos exemplos apresentados. Veremos a seguir que a recorrência do trabalho é um aspecto fundamental para a delimitação da cobertura da política nacional de cuidados.

A conceituação dos cuidados foi retrabalhada e reapresentada por integrantes do GTI durante os meses de trabalho, tendo se consolidado em sua versão final como:

> Trabalho cotidiano de produção de bens e serviços necessários à sustentação da vida humana, da sociedade e da economia e à garantia de bem-estar de todas as pessoas. Pode ser realizado de forma remunerada ou não remunerada, de maneira direta (com interação face a face) ou indireta (sem esta interação). Trata-se de um trabalho que envolve recorrência e possibilidade de compartilhamento (Governo Federal, 2024c, p. 35).

Por mais que ambas as descrições introduzam ideias que não são antagônicas, a versão final é bem menos abrangente, sendo resultado de uma lapidação do conceito para caber na política pública. Assim, a definição elaborada pela Secretaria Nacional de Cuidados e Família e apresentada na data de instalação do GTI foi absorvida pelo grupo, mas adaptada a partir das discussões sobre o lugar do cuidado no Estado brasileiro.

A título de contraste, autoras referenciadas nesse campo de pesquisa e que trabalham com o conceito de cuidado, Nadya Araújo Guimarães e Luana Pinheiro (2023), apontam que as ocupações remuneradas dos cuidados incluem atividades diretas e indiretas, realizadas dentro e fora do lar, de forma recorrente ou não. Portanto, as duas primeiras dicotomias (direto-indireto; dentro-fora do lar) foram devidamente abrangidas na delimitação. Contudo, em relação à recorrência, a política versará apenas sobre as atividades realizadas de forma cotidiana para a sustentação da vida.

> Em relação à recorrência, o trabalho entendido como de cuidado envolve a **realização de atividades cotidianas para a sustentação da vida e de apoio e auxílio à vida diária**. **Dessa forma, trabalhos esporádicos, como a aplicação de uma vacina ou a realização de uma cirurgia não estão incluídos na definição do que se entende por cuidado na política aqui tratada, ainda que, por suposto, componham o que se poderia chamar de cuidado em saúde.** O trabalho de uma mãe que aplica insulina em sua filha todos os dias, por outro lado, é compreendido como um trabalho cotidiano, necessário para a garantia do bem-estar e para a manutenção e reprodução da vida daquela pessoa que recebe o cuidado. A recorrência pode ocorrer, inclusive, em intervalos específicos (a exemplo de uma pessoa que tem uma depressão profunda e que demanda apoio e assistência familiar ou profissional por um ano, quando o trabalho é recorrente e cotidiano). (Governo Federal, 2024a, p. 10) (grifos nossos)

Esse recorte exclui diversas atividades que envolvem o cuidado na saúde que, apesar de ter sido uma pasta atuante no GTI-Cuidados, não era um órgão coordenador dos trabalhos e sua participação esteve relacionada com questões pontuais do cuidado na saúde que não se sobrepunham às suas políticas específicas. Um exemplo é a elaboração própria da Política Nacional de Cuidados Paliativos (PNCP), lançada pelo Ministério da Saúde (Gov, 2024e), que não tem relação com a Política Nacional de Cuidados. Em entrevista (entrevistada B) foi ressaltado que o cuidado em saúde já existe há muitos anos e o objetivo da Política Nacional de Cuidado se relaciona com um trabalho que historicamente ficou no espaço das famílias. Porém, a não inclusão de atividades não recorrentes também implica em deixar de fora da política várias ocupações que foram identificadas por Pinheiro em Guimarães em sua pesquisa (2023, p. 485), como: as/os profissionais da beleza, profissionais do sexo, instrutores de atividades recreativas, lavadeira/os de roupas, coletor/as de lixo e recicláveis, etc. Essas ocupações dizem respeito às profissões entendidas como de reprodução e classificadas por Guimarães e Pinheiro como ocupações remuneradas do cuidado.

A autora referenciada acima, Luana Pinheiro, figura entre os quadros de participantes do GTI com o cargo de Diretora da Economia do Cuidado da SNCF do Ministério de Desenvolvimento e Assistência Social, Família e Combate à Fome. Assim, a sua interpretação mais extensiva do cuidado, que é apresentada nas produções acadêmicas, não foi contemplada no resultado final da cobertura da política elaborada, evidenciando a afirmação de Natalia Fontoura (2023, p. 58) de que existe uma tendência de estreitamento do cuidado quando este se torna objeto de políticas públicas e em comparação com o alargamento existente no debate acadêmico. Esse estreitamento será ainda mais aprofundado com a delimitação dos grupos prioritários, os quais serão tratados adiante. Kerstenetzky (2017, p. 29) demonstra que isso não se limita às políticas de cuidado, pois o fenômeno da residualização da política social atravessa os serviços sociais, que são acessados pelos mais empobrecidos, gerando a segregação do bem-estar e fazendo com que os grupos com maiores rendas possam buscar soluções no mercado.

Ainda, é possível verificar a exclusão da PNaC de algumas atividades gratuitamente realizadas, como o cuidado esporádico de um membro da família que sofreu uma lesão temporária (exemplo trazido na entrevista B), porque essa não é uma demanda recorrente. A limitação do cuidado constantemente foi atribuída a um esforço de não sobreposição das propostas de outras áreas, o que foi representado graficamente demonstrando que a PNaC não corresponde a toda a política de saúde, direitos humanos, educação, assistência social, trabalho, transporte, território, mas ela contém uma parte de cada um dessas áreas.

Figura 2 – A intersetorialidade da Política Nacional de Cuidados

Fonte: Secretaria Nacional de Cuidados e Família *apud* Câmara dos Deputados, 2024a.

Apesar de os setores apresentados na imagem não constituírem um rol exaustivo das pastas que integram a Política Nacional de Cuidados, essa é a conjunção de fragmentos de diferentes áreas, não tendo a pretensão de contemplar a totalidade das questões referentes ao cuidado. Isso recai na escolha do formato, que não será de um Sistema Nacional/Único de Cuidados, o que, segundo a Secretária Lais Abramo (Cebrap, 2024), não significa que futuramente a política não poderá assumir essa configuração[45]. Conforme indicado pela Secretária, caso houvesse proposta para a criação de um sistema de cuidados, haveria muita resistência por parte de outras áreas, como a da saúde, assistência social, educação, etc., que poderiam alegar que já estavam atuando sobre as questões dentro desse escopo (Cebrap, 2024). Isso poderia gerar conflitos com áreas estabelecidas após longos processos de luta social, somando-se ao fato de que muitas das ações da Política Nacional de Cuidados serão implementadas por meio do Sistema Único de Assistência Social (SUAS), o que tem demandado diálogos permanentes entre as Secretarias do MDS (Cebrasp, 2024).

Com o intuito de fundamentar o conceito de cuidado adotado na política, em entrevista concedida (entrevistada A), reforçou-se a ideia de que as compreensões ampliadas do termo, sob o ponto de vista da operacionalização da política, tendem a se transformar em

[45] Na mesma oportunidade, Abramo apontou que a criação do Sistema Unificado de Assistência Social (SUAS), ocorreu após 10 anos da aprovação da Política Nacional de Assistência Social, demonstrando o início de um processo que, agora, também se verifica em relação aos cuidados (Cebrap, 2024).

significantes vazios, uma vez que englobam uma infinidade de sentidos. À vista disso, salientou-se que não poderia ser empregada uma definição como a de Joan Tronto (entrevista A):

> Uma atividade da própria espécie que inclui tudo o que podemos fazer para manter, continuar e reparar nosso "mundo" para que possamos viver nele da melhor maneira possível. Esse mundo inclui nossos corpos, nós mesmos e nosso meio ambiente, e tudo em que procuramos intervir de forma complexa e auto-sustentável" (Fisher e Tronto, 1990).

Segundo destacado pela entrevistada A, a adoção de tal compreensão implicaria considerar dimensões que são abarcadas por outras políticas públicas, prejudicando o desenho de um escopo próprio da Política Nacional de Cuidados, visto que seu intuito "não é ser a Casa Civil" (entrevista A).

Luiz Inácio Lula da Silva afirma, desde seu período de campanha eleitoral em 2022, que "é preciso cuidar do povo brasileiro" e que "governar é cuidar" (Instituto Lula, 2024). Nesses discursos, o atual presidente se refere a um conceito amplo de cuidado que não é o mesmo utilizado pela PNaC. As frases em questão revelam a percepção de Lula em relação ao papel do Estado e do governo acerca das políticas públicas que devem ser encampadas para a em prol da população. Quanto a isso, endosso os limites latentes desses instrumentos do ponto de vista da universalização, mas também da lógica que coloca a classe trabalhadora na posição de receber passivamente as ofertas do Estado através do governo em exercício, camuflando o verdadeiro motor das conquistas sociais, a mobilização da classe trabalhadora.

A corresponsabilidade social, trazida como um dos princípios da Política Nacional, também é um critério de recorte da cobertura da política. Vejamos:

> [...] refere-se àquelas atividades que são passíveis de exercício/compartilhamento pelo Estado, setor privado, comunidade e famílias. Isso significa que o objeto desta política é o trabalho de cuidados que pode ser de responsabilidade, execução ou exercício da família, mas também de uma instituição pública, privada ou, ainda, das comunidades. Ou seja, caso um determinado tipo de atividade só possa ser exercido em um ambiente específico, não sendo passível de ser compartilhado por outras instituições, entende-se que esse não é o trabalho de cuidado objeto desta política, ainda que ele possa ser enquadrado como cuidado na semântica e nas características que definem outras políticas setoriais. É o caso, por exemplo, da aplicação de acesso central em uma pessoa, que só pode ser realizado por profissionais de saúde habilitados para tanto (Governo Federal, 2024a, p. 10).

Por conseguinte, serão abarcadas apenas as atividades simultaneamente passíveis de serem compartilhadas pelo Estado, mercado/empresas, comunidades e famílias. No projeto de lei enviado ao Congresso Nacional, foram apresentadas definições de ambas as formas de

corresponsabilidade, social e de gênero, a primeira caracterizada pelo “compartilhamento de responsabilidades pelos atores sociais que possuem o dever ou a capacidade de prover cuidado, incluídos o Estado, as famílias, o setor privado e a sociedade civil”, enquanto a de gênero correspondia ao “compartilhamento de responsabilidades pelo cuidado, de forma equitativa, entre mulheres e homens” (Brasil, 2024b). Contudo, a redação final suprime a referência expressa à “corresponsabilidade de gênero”, substituindo-a por “corresponsabilidade entre homens e mulheres”, voltarei a esse assunto no item 3.1.

Em relação ao local de realização, a oferta do trabalho de cuidado pode ocorrer em diversas localidades, portanto, o espaço onde o trabalho é realizado não é um critério para a delimitação para a PNaC. Do mesmo modo, a necessidade de interação também não foi definidora da abrangência da política, uma vez que se entendeu que o cuidado pode ser direto ou indireto, isto é, estabelecer-se por meio de uma interação face a face ou não (Governo Federal, 2024a).

Foi apresentado um exemplo didático durante a entrevista A sobre a complexidade de definição do escopo da política durante os trabalhos do GTI. A pasta da educação levou ao debate a situação dos restaurantes universitários e seu pertencimento ao escopo de uma política de cuidados, o que, ao final, foi identificado como um assunto relacionado ao tema. Por outro lado, o GTI caracterizou que, genericamente, as residências universitárias devem ser entendidas como políticas de moradia. Todavia, dentro da temática da moradia universitária, existe a particularidade das residências para estudantes indígenas, que têm necessidades específicas referentes ao seu deslocamento, o que, em muitos casos, não é feito de forma individual, tornando essa uma questão muito importante para o cuidado pela ótica da PNaC.

Conhecer o escopo da Política Nacional de Cuidados permite dimensionar os aspectos da reprodução social brasileira a serem visados por suas propostas. Nesse sentido, os públicos prioritários elencados também são uma delimitação importante da capilaridade social da PNaC. Segundo a entrevistada D, a definição de grupos prioritários buscava orientar as ações a serem propostas no Plano Nacional de Cuidados, não objetivando estabelecer um rol taxativo ou estimar a representatividade dos grupos em números absolutos e relativos, o que seria algo complexo com os dados que se tem hoje.

A Política Nacional de Cuidados reitera o entendimento de que o cuidado é um direito humano universal, contudo, o princípio do universalismo progressivo e sensível às diferenças atua como um fator limitador de sua abrangência. O universalismo progressivo é definido pelo projeto de lei n° 2762/2024 como a “efetivação da garantia do direito ao cuidado, de forma gradual e progressiva, consideradas as desigualdades estruturais” (Brasil,

2024b). Esse princípio considera que não é possível garantir de forma imediata o acesso às políticas de cuidado para todas as pessoas devido às restrições de recursos e de capacidades estatais, de modo que grupos com maiores necessidades devem ser priorizados para, progressivamente, ocorrer a expansão da cobertura da política para a totalidade da população.

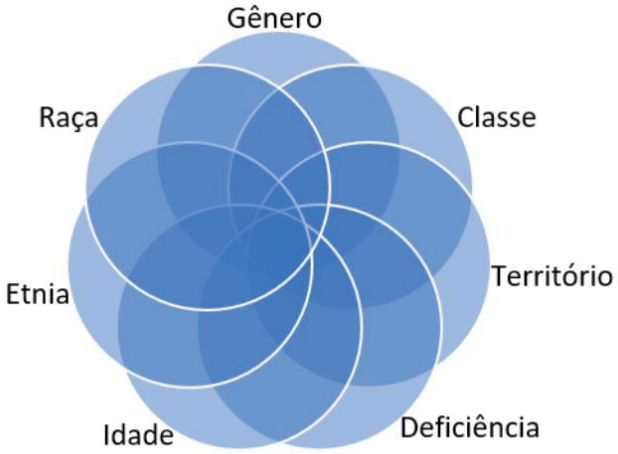
A fim de ilustrar o princípio do universalismo progressivo na PNaC, foi apresentada uma imagem com os grupos prioritários, os quais estão contidos na população com dependência que, por sua vez, está contida na população em geral.

Figura 3 – Público Prioritário da Política Nacional de Cuidados

Fonte: Gov, 2023f.

Ainda, para a PNaC, a eleição de públicos com maiores necessidades levou em conta as desigualdades estruturantes como raça, gênero, etnia, classe, idade, deficiência e território para a elaboração do diagnóstico e das propostas (Governo Federal, 2024a, p. 23). A imagem a seguir indica o entrecruzamento das desigualdades estruturantes elencadas acima, o que faz alusão à metáfora espacial da interseccionalidade.

Figura 4 – Entrecruzamento das desigualdades na Política Nacional de Cuidados



Fonte: Gov, 2023f.

Ainda, o conceito de desigualdades interseccionais, para os elaboradores da Política Nacional de Cuidado, foi definido no Projeto de Lei n° 2762/2024 como:

> Intersecção de diversas dimensões de exclusão e subordinação com base em critérios de classe, gênero[46], raça, etnia, orientação sexual[47], idade, território e deficiência que operam na estruturação e na reprodução das desigualdades sociais e da experiência de vida das pessoas e dos grupos sociais (Brasil, 2024b).

Porém, como será analisado adiante no item 3.1., a expressão foi alterada para "múltiplas desigualdades"[48], bem como alguns termos empregados para descrevê-la. Em relação a esse ponto, objetiva-se "promover o enfrentamento das múltiplas desigualdades estruturais no acesso ao direito ao cuidado, de modo a reconhecer a diversidade de quem cuida e de quem é cuidado" (Brasil, 2024b). Com isso, verifica-se que, além de constar entre os objetivos, tais desigualdades devem ser consideradas na definição dos eixos, metas, indicadores, ações e estratégias de gestão e implementação do Plano e da Política Nacional de Cuidados.

Assim, foram estabelecidos os grupos prioritários, que estão expressamente indicados na lei da Política Nacional de Cuidados. São eles:

1 - Crianças e adolescentes (com atenção especial à primeira infância);

---

[46] O termo gênero foi suprimido e trocado por "sexo" nesse dispositivo da lei (Brasil, 2024a).
[47] O termo "orientação sexual" foi suprimido (Brasil, 2024a).
[48] "Múltiplas desigualdades: desigualdades sociais estruturadas em diversas dimensões de exclusão e de subordinação com base em critérios de classe, sexo, raça, etnia, idade, território e deficiência que operam na estruturação e na reprodução das desigualdades sociais e da experiência de vida das pessoas e dos grupos sociais" (Brasil, 2024a).

2 - Pessoas com deficiência que necessitem de assistências, apoios e auxílios para o desenvolvimento das atividades básicas e instrumentais da vida diária;

3 – Pessoas idosas que necessitem de assistências, apoios e auxílios para o desenvolvimento das atividades básicas e instrumentais da vida diária;

4 - Trabalhadoras/es remuneradas/os do cuidado; e

5 – Trabalhadoras/es não remuneradas/os do cuidado.

A escolha de tais grupos foi baseada na identificação daquelas/es que têm maiores necessidades de cuidados e estão sujeitas/os às maiores violações de direitos devido à atual "organização social dos cuidados". Além desses, foram elencados grupos "com atenção especial", ou seja, com necessidades específicas quanto às formas de cuidado e/ou demandantes de atenção às suas distintas formas de vulnerabilidade, discriminação ou exclusão, implicando especial violação ao direito aos cuidados. São eles:

> Povos indígenas, povos e comunidades tradicionais, população em situação de rua, jovens, população LGBTQIA+, comunidades periféricas, imigrantes, refugiados/as e apátridas, pessoas em privação de liberdade e familiares de pessoas privadas de liberdade, pessoas com doenças que necessitam de cuidados diários, comunidade dos campos, das águas e das florestas e pessoas em situação de dependência de álcool e drogas (Gov, 2023f).

Conforme indicado na entrevista B, os grupos "com atenção especial" estão compreendidos nos públicos prioritários, mas, devido a questões sociais específicas, requerem cuidados de forma diferenciada. Porém, a redação do Projeto de Lei n. 2762/2024 não contempla estes grupos, porque, segundo Lais Abramo (CEBRAP, 2024), optou-se por elaborar um PL enxuto e tratar das especificidades dos públicos no decreto.

2.3.1 Grupos prioritários e os limites da Política Nacional de Cuidados

Acerca da generalidade dos grupos prioritários, serão realizadas exposições referentes a cada um deles, a fim de verificar suas particularidades na relação com o cuidado. Grande parte das análises alicerçam-se nos diagnósticos parciais divulgados no site da Secretaria Nacional de Cuidados em forma de Notas Informativas, uma representação dos indicadores utilizados nas próprias elaborações da Política Nacional de Cuidados, que, via de regra, tem como fonte a Pnad Contínua.

Atinente às/aos trabalhadoras/es remuneradas/os do cuidado, o primeiro grupo a ser analisado, verifica-se que a definição de trabalho remunerado de cuidado para a Política Nacional de Cuidado compreende "atividades destinadas à produção de bens e/ou serviços de cuidados realizados para terceiros em troca de remuneração" (Governo Federal, 2024a, p. 9). Para exemplificar esse conceito, foram citadas a ocupação das trabalhadoras domésticas remuneradas, cuidadora/es de pessoas idosas e com deficiência, cuidadoras de crianças e adolescentes, profissionais da educação infantil e da saúde, etc. Considerando as limitações acerca da recorrência e da corresponsabilidade social, a política não irá priorizar todas as ocupações mencionadas, logo, algumas foram apenas exemplificativas. Por outro lado, a profissão de trabalhadora doméstica ficou em evidência no GTI-Cuidados desde o momento do lançamento quando ocorreu a assinatura do Protocolo de Intenções com a Fenatrad, o que culminou na instalação de uma Câmara Técnica específica para tratar dos assuntos pertinentes à categoria[49].

Da leitura das atas das reuniões da Câmara Técnica de Trabalhos Domésticos Remunerados (CT-TDR) que foram disponibilizadas, alguns dos encaminhamentos envolveram o acompanhamento das discussões do Congresso Nacional nos temas relacionados à população idosa e aos direitos previdenciários (Busca Lai, 2023). No que se refere aos cuidados das pessoas idosas, entendeu-se devido analisar a questão conjuntamente com a Secretaria da Juventude, a fim de compreender de forma mais aprofundada o caso argentino de aposentadoria para as mulheres que desempenham cuidados maternos (Busca Lai, 2023). Atinente à desvalorização do trabalho, foi mencionada a atuação do projeto Mulheres Mil[50] e a intenção de iniciar novas turmas para promover a qualificação profissional, a valorização do conhecimento técnico e romper com a ideia de que o exercício desse trabalho está relacionado a uma qualidade feminina natural (Busca Lai, 2023).

O trabalho da Câmara Técnica de Trabalhos Domésticos Remunerados enfocou as questões que envolvem as trabalhadoras domésticas apesar de o público prioritário ter sido indicado como "trabalhadoras remuneradas do cuidado", o que seria mais amplo do que a aludida categoria. A escolha dos termos não é mero detalhe, existem interesses conflitantes em relação à regulamentação e à representação das categorias de trabalhadoras domésticas e

[49] Nas reuniões da Câmara Técnica cujas atas foram disponibilizadas, observa-se que foram elencados os principais desafios em relação ao trabalho doméstico remunerado, quais sejam: o envelhecimento das trabalhadoras domésticas remuneradas e as implicações da contribuição previdenciária da categoria; os direitos à saúde, a alfabetização de pessoas idosas e a alfabetização digital; a desvalorização do trabalho, a remuneração injusta, a dificuldade na equiparação de direitos em relação aos trabalhos realizados, as dificuldades de sindicalização, os riscos de violência, a plataformização e a migração.

[50] Este é um programa é da SETEC/MEC que busca oferecer formação profissional e tecnológica para mulheres em situação de vulnerabilidade social (Agência Gov, 2024).

de cuidadoras. Essas desavenças podem ser depreendidas pela fala de Cleide Silva, Diretora da Fenatrad e Presidente do Sindicato das Trabalhadoras Domésticas de Nova Iguaçu durante o evento "Cartas na Mesa: Construindo a Política Nacional de Cuidados no Brasil" (Cebrap, 2024) que defendeu que, entre os grupos prioritários, deve constar de forma destacada, as/os trabalhadoras/es domésticas/os remuneradas/os. Cleide (Cebrap, 2024) afirma que existem tentativas de separação entre as categorias dentro do trabalho doméstico, o que, segundo ela, é motivado por agências e pessoas, afirmando que isso enfraquece a luta pela equiparação de direitos.

Por meio da fala de Cleide é possível inferir que as representantes das trabalhadoras domésticas não se sentem contempladas pela decisão de uso do termo "trabalhadora do cuidado", entendendo que o "Trabalho Doméstico Remunerado" é uma expressão que abrange todas as pessoas que trabalham no ambiente doméstico independentemente de desempenharem cuidados diretos ou indiretos. Isso também se depreende pelo que consta no site da Fenatrad que, em observância à Lei Complementar n° 150/2015, indica que trabalhador doméstico é "pessoa maior de 18 anos que presta serviços a uma pessoa ou família de uma forma continuada e sem fins lucrativos. Sua atuação acontece em uma residência ou 'casa de família'" (Fenatrad). Assim, a Federação afirma representar "babás, caseira (o), jardineira (o), cozinheira (o), faxineira (o), acompanhante de idosos, motorista particular, governanta, vigia, lavadeira, engomadeira, arrumadeira (o)" (Fenatrad), bem como profissionais que exercem outras atividades, como é o caso de piloto de avião quando contratado por pessoa física. Desse modo, as/os cuidadoras/es domiciliares, por mais que não tenham sido expressamente referidas/os, seriam representadas/os pela Fenatrad, uma vez que sua atuação acontece em uma residência ou "casa de família" e é regulada pela aludida lei.

Em 2016, houve tentativa de aprovação de uma lei complementar para regulamentar a profissão de cuidador/a de pessoa idosa, infantil, de pessoas com deficiência e de pessoas com doença rara. O Projeto de Lei n° 11/2016 previa que cuidador/as empregado/as por pessoa física e atuante no domicílio seriam regido/as pela Lei Complementar n° 150/2015, enquanto as/os empregado/as por pessoa jurídica seriam regido/as pela Consolidação das Leis do Trabalho (CLT). Essa tentativa resultou infrutífera quando Jair Bolsonaro, em 2019, vetou o Projeto de Lei nº 11/2016 e, desse modo, a questão segue sendo um ponto polêmico nas disputas entre as categorias de trabalhos de reprodução.

Na entrevista C, questionei como a política lidaria com os conflitos entre ambas as representações, ao que foi respondido que o Grupo de Trabalho Interministerial considerou as previsões da legislação atual e, portanto, não irá interferir nessa seara, dado que o intuito é

assegurar o direito a cuidar, ser cuidado e ao autocuidado, o que não se modificaria com a superveniência de uma nova lei que venha regulamentar alguma das categorias profissionais que constam entre os públicos prioritários.

As mencionadas divergências se originam da fluidez das fronteiras que separam o exercício de ambos os trabalhos no Brasil, sendo obscuros os limites entre as ocupações (Guimarães, Hirata e Sugita, 2012, p. 158). Apesar de, em certo nível, ser possível separar a natureza do trabalho de cuidador/a propriamente dita/o das demais atividades reprodutivas, o que ocorre na prática do trabalho doméstico remunerado no país é a acumulação dessa tarefa com as de limpar, arrumar, passar, cozinhar, entre outras, em uma dinâmica de contratação do serviço de cuidado direto de forma não especializada. Fontoura e Marcolino (2021, p. 105) indicam que um largo espectro de atividades pode fazer parte das atribuições no emprego doméstico:

> (...) fazer faxina, zelar pela limpeza dos ambientes domésticos, zelar pelos cuidados com as roupas dos moradores; cuidar dos animais domésticos; cozinhar as refeições e cuidar da limpeza da cozinha; cuidar de pessoas em situação de dependência – como crianças pequenas, pessoas com deficiência e idosos dependentes; cuidar do quintal, do jardim e das áreas externas; coordenar o trabalho de outros empregados do domicílio; conduzir o veículo dos moradores; fazer compras; entre outros (Fontoura e Marcolino, 2021, p. 105).

Com efeito, embora se verifique a consolidação e o crescimento de outras ocupações classificadas como de cuidado, a Política Nacional de Cuidados prioriza a categoria das trabalhadoras domésticas não somente pela expressiva quantidade de pessoas no setor, mas pelo fato de o trabalho doméstico servir como um termo guarda-chuva para diversas atividades identificadas com o que a PNaC tem entendido como cuidado.

Para além das questões envolvendo cuidadoras e trabalhadoras domésticas, outras ocupações remuneradas também poderiam constar no grupo prioritário. Conforme a pesquisa de Guimarães e Pinheiro (2023) sobre o halo do mercado de cuidados, que adota uma concepção expandida do conceito de cuidado, existem trabalhadoras/es que realizam cuidados de forma recorrente no ambiente doméstico e fora dele, direta ou indiretamente, como pode ser observado na imagem a seguir.

Figura 5 – Halo do mercado de trabalho dos cuidados

Fonte: Guimarães e Pinheiro, 2023, p. 452. (Edição dos tons de cinza - nossa).

Assim, em tons de roxo estão os tipos de trabalho de cuidado que, possivelmente, estão abarcados pelo conceito "trabalho de cuidado remunerado" da Política Nacional de Cuidados, segundo os critérios de delimitação do escopo da política, com exceção de alguns profissionais constantes no círculo 3 'cuidados não domésticos diretos e recorrentes' (tom mais claro de roxo), segundo esses mesmos critérios.

Conforme a relação de ocupações indicadas na pesquisa, com base na Pnad Contínua, estariam contempladas as seguintes ocupações (Guimarães e Pinheiro, 2023, p. 483):

1 – Trabalhos domésticos com interação (tom mais escuro de roxo): cuidadores de crianças, trabalhadores de cuidados pessoais a domicílio e acompanhantes;

2 – Trabalhos domésticos sem interação (tom intermediário de roxo): governantas e mordomos domésticos, trabalhadores dos serviços domésticos em geral, chefes de cozinha, cozinheiros, ajudantes de cozinha, guardas de segurança, agricultores e trabalhadores qualificados no cultivo de hortas, viveiros e jardins e trabalhadores elementares da jardinagem e horticultura, condutores de automóveis, outros trabalhadores da limpeza;

3 – Trabalhos não domésticos diretos e recorrentes (tom mais claro de roxo): cuidadores de crianças, trabalhadores de cuidados pessoais a domicílio e acompanhantes, trabalhadores de cuidados pessoais em instituições.

Por sua vez, as profissões ‘não domésticas diretas e recorrentes’ (círculo 3) que ficariam de fora da PNaC em razão do critério da corresponsabilidade social, são: professores do ensino pré-escolar, educadores para necessidades especiais, profissionais de enfermagem, profissionais de nível médio de enfermagem, trabalhadores de cuidados pessoais a domicílio e acompanhantes e ajudantes de professores (Guimarães e Pinheiro, 2023, p. 483).

Em 2019, o número de pessoas que trabalhavam no total de ocupações do cuidado (círculos 1, 2, 3, 4 e 5) era 23.947.518. Os círculos 1 e 2 contavam com 6.061.982 pessoas (Guimarães e Pinheiros, 2023, p. 460) e a maior parte desse contingente de trabalhadoras/es está situada no cálculo do trabalho doméstico que, no ano de 2019, registrou 5,7 milhões de pessoas ocupadas, também com base na Pnad Contínua (Matias e Araujo, 2023, p. 298).

O círculo 3, para o mesmo ano, contava com 2.926.411 pessoas e, destas, 13% eram cuidadoras de crianças (Guimarães e Pinheiro, 2023, p. 453). Porém, como o dado não foi detalhado entre as ocupações, não apresento aqui com exatidão a quantidade de pessoas do círculo 3 que estariam contempladas pelo grupo prioritário “trabalhadoras remuneradas do cuidado”.

Os círculos 4 e 5 (tons de cinza) indicam atividades não domésticas. O círculo 4 conta com ocupações como profissionais da beleza, professoras do ensino fundamental e profissionais da saúde, enquanto o círculo 5 inclui profissionais da alimentação, limpeza não doméstica (não contabilizadas/os no círculo 2) e o trabalho de porteiros e zeladores (Guimarães e Pinheiro, 2023, p. 451).

Acerca da caracterização de profissões como ocupações do cuidado, é oportuno apresentar a crítica de Nadasen (2023), que entende que esse tipo de caracterização pouco considera a relação de cuidado em si. A autora apresenta o exemplo das enfermeiras, que são apontadas como profissionais do cuidado, em uma classificação que desconsidera que muitas delas têm a sua atuação voltada à área acadêmica e à pesquisa, não interagindo com pacientes. Nadasen (2023, p. 15) coloca que esse rótulo minimiza o treinamento e as habilidades médicas, incentivando indevidamente que as profissionais sejam avaliadas por sua personalidade e critérios subjetivos e não por suas especializações, desse modo propõe o uso do termo reprodução social, que abrange melhor a gama de ocupações que acabam sendo ofuscadas pela linguagem do cuidado.

Por fim, é importante ressaltar a informação fornecida na entrevista D de que o GTI não definiu as categorias constantes nesse público prioritário, porque o objetivo não é estabelecer um rol taxativo de profissões, tampouco estimar a representatividade do público de trabalho de cuidado remunerado. Ademais, é importante evidenciar que os dados indicados

acima são do ano de 2019 e, para fins de eventual cálculo, seria necessária uma atualização, pois, além do transcurso do tempo, a pandemia da Covid-19 foi responsável por mudanças importantes na configuração dos trabalhos de reprodução.

Por sua vez, as/os trabalhadoras/es não remunerada/os dos cuidados, como grupo prioritário, são identificadas/os como aquelas/es que "exercem o trabalho de cuidados nos domicílios, sem vínculo empregatício e sem obtenção de remuneração" (Brasil, 2024b). Para esse grupo, o PL n° 2762/2024 apresentava como objetivo "promover o reconhecimento, a redução e a redistribuição do trabalho não remunerado do cuidado, realizado primordialmente pelas mulheres" (Brasil, 2024b).

A fim de compreender como essas atividades estão organizadas na sociedade, no ano de 2019, a Pnad Contínua demonstrou que as mulheres dedicavam, em média, 21,7 horas semanais ao trabalho doméstico e de cuidados não remunerados, enquanto os homens dedicavam 11 horas (Gov, 2023a). Contudo, havia uma diferença entre mulheres brancas e negras, as primeiras dedicavam 21 horas semanais a essas tarefas, enquanto as segundas dedicavam 22,3 por semana (Gov, 2023a). Em 2022, segundo o IBGE, as mulheres brancas realizaram trabalhos domésticos ou de cuidados durante 20,4 horas semanais e as mulheres negras realizaram 22 horas por semana (IBGE).

Jordana Cristina de Jesus (2018, p. 14) indica que, apesar de não existir no Brasil uma pesquisa de uso do tempo que contemple todos os critérios para uma mensuração adequada do tempo destinado às tarefas domésticas não remuneradas, verifica-se uma inequidade de gênero em relação às transferências intergeracionais de tempo de trabalho doméstico. As mulheres são as que mais realizam transferências de trabalho, realizando mais trabalho doméstico do que consomem, enquanto os homens consomem mais do que produzem, o que varia de acordo com diferenças de renda e raça (De Jesus, 2018, p. 80). As mulheres mais pobres tornam-se transferidoras líquidas quase 10 anos antes em comparação com as mulheres mais ricas (De Jesus, 2018, p. 106) e as mulheres pardas são as que mais realizam trabalho doméstico em praticamente todas as idades (De Jesus, 2018 p. 84).

Em relação à população jovem (entre 15 e 29 anos), também são as mulheres que alocam mais tempo nos trabalhos domésticos e de cuidados não remunerados, sendo em média 18,5 horas, enquanto os homens do mesmo grupo etário trabalham 9,6 horas por semana nas mesmas atividades (Gov, 2023d, p. 8). Os jovens que não estão ocupados no mercado de trabalho ou estudando, comumente encontram-se nessas condições por se dedicarem aos cuidados e ao trabalho doméstico não remunerado. Em 2022, 1 a cada 4 jovens

era considerado “nem nem”, situação fortemente relacionada a questões de gênero (64%) e de raça (44%) (Gov, 2023d, p. 13).

Apesar de requerer cuidados, a população idosa também é grande responsável por sua oferta não remunerada. Em 2022, pessoas idosas se dedicavam ao trabalho doméstico e de cuidados não remunerados por 19 horas na semana, o que é marcado por desigualdades de gênero importantes, dado que mulheres entre 60 e 69 anos realizam jornada média de 24 horas semanais, superior à média nacional (Gov, 2023e, p. 20).

Outrossim, há que se mencionar a importância da renda de pessoas idosas para o grupo familiar, o que, além da previdência social e rural, advém de benefícios como o Bolsa Família e o Benefício de Prestação Continuada (Gov, 2023e, p. 21). Em 2018, conforme dados do Ipea, em 61% dos domicílios com pessoas idosas (ou 21% do total de domicílios) metade da renda domiciliar, ou mais, era de responsabilidade de pessoas idosas (Gov, 2023e, p. 21).

O trabalho de reprodução não remunerado não é apenas realizado por mulheres adultas, muitas vezes ele é feito por crianças e adolescentes nos próprios domicílios ou nos domicílios de parentes e, a depender de periodicidade e da intensidade, pode ser prejudicial ao desenvolvimento infantil e comprometer o rendimento escolar, a saúde e o tempo de descanso, lazer, esportes, atividades culturais, entre outros (Gov, 2023c, p. 5). Em 2019, 52% das crianças e adolescentes do país realizavam trabalhos domésticos e de cuidados não remunerados, principalmente as do sexo feminino (57,5%) e com idade entre 16 e 17 anos (77%) (Gov, 2023c, p. 10).

A maioria das pessoas, sobretudo da população trabalhadora, realiza algum tipo de cuidado ou trabalho doméstico não remunerado, por mais haja consideráveis variações de intensidade e número de horas. Isso poderia sugerir a equivocada inferência de que a PNaC prevê a inclusão de quase a totalidade da população brasileira dentro do público “trabalhadores/as não remuneradas/os do cuidado”. Contudo, considerando a progressividade da universalização adotada, as desigualdades interseccionais podem aparecer como um critério de demarcação da abrangência da cobertura da política em relação a esse grupo.

Em relação às crianças e adolescentes como grupo prioritário, o Censo do ano de 2022 identificou que a população brasileira é composta por 40 milhões de crianças entre 0 e 14 anos e, considerando toda a população jovem de até 19 anos de idade, a mesma pesquisa indicou um total de 55 milhões de pessoas, isto é, 25% da população do país (IBGE, 2023). Quando a Política Nacional de Cuidados apresentou esse grupo, foi demarcado um maior

enfoque à primeira infância, isto é, crianças de 0 a 3 anos. No Censo de 2022, foram verificadas 12 milhões e 700 mil crianças com idade de 0 a 4 anos (IBGE, 2023).

Conforme Nota Informativa nº 3 (Gov, 2023d), em 2022, 36% das crianças entre 0 e 3 anos frequentavam creches, o documento também indicou que essa realidade está longe da meta do Plano Nacional de Educação que, para 2024, prevê cobertura para 50% das crianças entre essa faixa etária. Existe ainda uma diferença importante entre as idades no acesso a esse serviço de cuidado, para bebês de até um ano a cobertura é de 14,5%, enquanto para crianças entre dois e três anos a porcentagem é mais elevada, ficando em 54% (Gov, 2023d). As diferenças regionais também são bastante acentuadas, na região Sul 24,6% das crianças frequentam creches, enquanto nas regiões Norte e Nordeste a cobertura é de 5,7% e 3,4%, respectivamente (Gov, 2023d, 17).

O acesso à creche é um tipo de política que atende tanto pessoas que recebem cuidados, quanto pessoas que os ofertam, possibilitando a liberação do tempo de mães, avós e demais mulheres que, em geral, são as que mais se incubem das responsabilidades de cuidado de crianças pequenas. Assim, a proposta de ampliação desse serviço enfoca dois grupos prioritários, “trabalhadoras/es não remuneradas/os” e “crianças e adolescentes”.

Além da primeira infância, na Nota Informativa n° 3 foi destacado o problema do trabalho infantil e a necessidade de combatê-lo, porque, em estimativa de 2019, verificou-se que 1,8 milhão de crianças e adolescentes (5 a 17 anos) encontrava-se nessa condição. Isso representa uma queda se comparado com o ano de 1992, porém houve aumento no número no ano de 2020 como consequência da crise sanitária e social (Gov, 2023c). Ainda em 2019, foi indicado que 66% desse total eram meninos e 66% eram crianças negras, mas o número total seria ainda maior se tivessem sido considerados os dados de trabalho doméstico e de cuidados não remunerado, o que possivelmente aumentaria o número de meninas (Gov, 2023c, 6).

O trabalho doméstico é considerado uma das piores formas de trabalho infantil e correspondia a 7% do total de crianças nessas condições no ano de 2019, tendo sido, portanto, realizado por 86 mil crianças ou adolescentes entre 5 e 17 anos, das quais 85% eram meninas e 62% meninas negras (Gov, 2023c, 7).

O acesso à educação foi apontado como um fator primordial para o combate ao trabalho infantil, assim como o acesso à proteção social (Gov, 2023c). Dessa forma, na Nota Informativa foi ressaltada a relevância da ampliação de programas de aprendizagem profissional voltados para adolescentes e jovens de 14 a 24 anos (Gov, 2023c). Contudo, é necessária cautela em definir que essa é a melhor solução, pois segundo Behing (2016, p. 22), comumente, esse tipo de curso tem por objetivo qualificar jovens para satisfazer as demandas

do mercado de trabalho e garantir a inclusão pelo trabalho, posicionando a situação de desemprego como um demérito individual, ainda que não haja emprego para todas as pessoas.

Em seguida, foram indicados alguns instrumentos para coibir o trabalho infantil, são eles:

> 1) serviços (como creches e escolas em tempo integral); 2) garantia de tempo para cuidar (como licenças maternidade, paternidade e de cuidados); 3) recursos e benefícios para apoiar as famílias no exercício do cuidado (como o PBF e o BPC); 4) regulação e garantia de direitos trabalhistas e previdenciários de quem cuida de forma remunerada); e 5) transformação cultural (ex. campanhas de conscientização, incluindo-se os nexos entre cuidado e trabalho infantil) (Gov, 2023c)

À vista disso, reforçou-se o intuito de estruturar uma política integrada de cuidado considerando quem cuida e quem é cuidado, bem como fortalecer outras ações que visem erradicar o trabalho infantil. Por fim, esse grupo prioritário possui características que tornam mais fácil sua demarcação, porém, assim como os demais, não será atendido em sua totalidade.

Passando para as verificações do público prioritário das pessoas idosas, a lei que institui a Política Nacional de Cuidado prevê o anti-idadismo, também chamado de antietarismo, como um princípio, sendo:

> compreendido a partir do conceito da Organização Mundial da Saúde como o enfrentamento a estereótipos, preconceitos e discriminações baseados na faixa etária que causam danos e desvantagens às pessoas em razão da idade, além de ser uma forma de negação da sua condição de sujeitos capazes e de direitos e que impede a solidariedade intergeracional (Governo Federal, 2024a, p. 28)

No Brasil, pessoas idosas configuram 15,8% da população, isto é, 32.113.490 de pessoas, conforme os dados do Censo Demográfico de 2022 (IBGE, 2023), abarcando quem tem mais de 60 anos de idade, nos termos do Estatuto da Pessoa Idosa. Segundo a OMS, para os países desenvolvidos, a classificação desse grupo etário começa aos 65 anos, enquanto nos países em desenvolvimento a idade reduz em cinco anos (Gov, 2023e, p. 2).

Dentro desse grupo, encontram-se dois subgrupos com diferenças importantes, os "novos idosos", entre 60 e 79 anos, correspondendo a aproximadamente 13% da população, e os "muito idosos", com 80 anos ou mais, correspondendo a 2,2% e sendo o grupo que cresce de forma mais acelerada (Gov, 2023e, p. 3).

O crescimento do grupo como um todo pode ser verificado pela comparação com o resultado do Censo Demográfico de 2010, que registrou uma população idosa de 20 milhões

de pessoas ou 11% da população (Gov, 2023e). Nesse mesmo período, a expectativa de vida no país passou de 73,4 anos para 77 anos e o índice de envelhecimento - ou seja, a razão entre a população idosa e a população mais jovem - aumentou de 44,8 para 80 e, portanto, para cada 100 crianças e adolescentes de 0 a 14 anos, há 80 pessoas de 60 anos ou mais (Gov, 2023e, p. 9).

Porém, a distribuição da população idosa não é homogênea no país, na região Sul e Sudeste o índice de envelhecimento é de 95,4 e 98,0, respectivamente, enquanto na região Norte é de 41,4 (Gov, 2023e). Em relação às diferenças de gênero, também se observa um fenômeno de feminização do envelhecimento, 56% da população idosa é composta por mulheres, que vivem em média 57 anos a mais que os homens. Para os "muito idosos" essa diferença é ainda maior, pois nessa faixa etária 62% são mulheres e 38% homens (Gov, 2023e, p. 11).

Atinente à raça, as diferenças se apresentam na variação de idade, a população com 60 anos não demonstra grande disparidade racial, contudo, quando é analisada a população de 90 anos, observa-se um grande embranquecimento, pois, para cada 100 pessoas negras, existem 151 pessoas brancas (Gov, 2023e, 12).

Para a Política Nacional de Cuidados, esse grupo prioritário não inclui todas as pessoas acima de 60 anos, mas somente aquelas que necessitem de assistências, apoios e auxílios para o desenvolvimento das atividades básicas e instrumentais da vida diária, o que abrange pessoas idosas que enfrentam doenças crônicas ou outras condições que restringem a realização de atividades cotidianas.

Na Nota Informativa n° 5, foi evidenciado que grande parte desse grupo convive com comorbidades ou deficiências que estão relacionadas com o envelhecimento e se acentuam aos 80 anos. Em relação a doenças crônicas, pessoas com idade igual ou superior a 70 anos constam entre as principais vítimas de acidente vascular cerebral (AVC), que acomete mais pessoas do sexo feminino (Gov, 2023e).

Acerca da demanda por cuidados para pessoas idosas, foram criadas padronizações para mapear a intensidade dessa necessidade com base nas limitações para a realização de atividades da vida diária, sendo divididas em dois grupos: pessoas idosas com limitação funcional e pessoas que precisam de ajuda para a realização de atividades da vida diária (Gov, 2023e). Segundo dados de 2019, as pessoas idosas com limitação funcional, compreendem 5,3% das pessoas com 60 a 64 anos, 6,9% das pessoas com 65 a 74 anos e 18,5% com 75 anos ou mais (Gov, 2023e). Portanto, a impossibilidade de realização de atividades para a vida diária cresce conforme a idade da população avança.

Atualmente, a maior parte dos cuidados ofertados para pessoas idosas é realizada na família e, dentro delas, por mulheres, enquanto uma pequena porcentagem é realizada por instituições como hospitais, Instituições de Longa Permanência para Idosos (ILPI) ou outros equipamentos. Os dados mais recentes em relação a essa distribuição foram registrados em 2010, indicando que 1% das pessoas idosas viviam em ILPIs, sendo em sua maioria mulheres cujas famílias não poderiam lhes oferecer cuidados (Gov, 2023e). Com o crescimento do mercado de cuidados e do envelhecimento populacional no Brasil na última década, é possível que uma atualização dos dados implique em alteração dessa porcentagem.

Contudo, na Nota informativa observou-se que a maioria das pessoas idosas tem desejo de envelhecer em seus domicílios, o que sobrecarrega as mulheres nas famílias, considerando que as limitações das políticas públicas são ainda mais evidentes nesse cenário. Atualmente, as ofertas públicas de cuidados destinadas a essa população ocorrem por meio dos Sistemas Únicos de Saúde (SUS) e da Assistência Social (SUAS) com ações fornecidas nos centros-dia e em serviços de acolhimento que oferecem proteção integral. Na saúde, existem alguns recursos de acompanhamento para preservar a autonomia e independência de pessoas idosas, contando com instrumentos de avaliação multidimensional ou de internação domiciliar (Gov, 2023e, p. 18).

Conforme indicado na Nota Informativa n° 5, a Política Nacional de Cuidados pretende definir estratégias para um desenvolvimento saudável e para a permanência da população idosa por mais tempo em suas casas e territórios, evitando a institucionalização precoce ou desnecessária (Gov, 2023e, p. 26).

No tocante ao público prioritário de pessoas com deficiência (PcD), pesquisa divulgada pelo IBGE aponta que existem 18.6 milhões de pessoas, de 2 anos ou mais, com deficiência no Brasil, correspondendo a 8,9% da população, sendo que mais da metade desse número é composto por mulheres e que 5,8 milhões de PcDs estão na região Nordeste (Gov.br, 2023). A literatura acadêmica tem demonstrado que essa é uma experiência que resulta da interação entre características corporais do indivíduo e as condições da sociedade em que esse indivíduo vive, não sendo, portanto, um problema individual, mas uma questão eminentemente social (Medeiros e Diniz, 2004, p. 108).

Apesar de não ter sido desenvolvida nenhuma Nota Informativa específica sobre pessoas com deficiência pela Secretaria Nacional de Cuidados e Família, alguns dados foram apresentados quando publicada a Nota Informativa n° 5 sobre cuidados e pessoas idosas. Nas pesquisas sobre deficiência, identifica-se que a idade é um critério importante de análise, pois do total de crianças de até 10 anos, apenas 3% tem algum tipo de deficiência, porcentagem

que cresce progressivamente até alcançar mais de 50% da população com 80 anos ou mais (Gov, 2023e, p. 14).

Medeiros e Diniz (2004) indicam que o espaço que a deficiência conquistou nas políticas públicas está vinculado ao envelhecimento populacional. Consequentemente, é provável que uma pessoa faça parte de mais de um grupo prioritário da Política Nacional de Cuidados, o que abarca as pessoas que, além de necessitarem de cuidados, também os ofertam, e os públicos que demandam cuidados e apoio para a realização de atividades da vida diária.

Fietz e Mello (2018) apontam que o cuidado como categoria tende a ser criticado por ativistas da deficiência por reforçar estigmas de incapacidade e, a partir disso, elas propõem que a relação entre cuidado e autonomia e independência deve ser pensada criticamente. As autoras demonstram que, dentre outras situações, o cuidado pode ser uma violência na interação com pessoas com deficiências, sobretudo quando estas não desejam receber determinado tipo de apoio, podendo ser uma barreira à autodeterminação[51] e uma forma de coibir a realização de atividades que não estejam adequadas a um padrão pré-definido (Fietz e Mello, 2018).

Portanto, as interpretações sobre "pessoas que necessitem de assistências, apoios e auxílios para o desenvolvimento das atividades básicas e instrumentais da vida diária" podem ser variadas, dependendo das práticas elencadas para a realização dessas atividades básicas, o que pode acarretar em uma superproteção infantilizadora da pessoa com deficiência.

O artigo traz um exemplo de campo observado em uma pesquisa com um conjunto de mães de adultos com deficiência cognitiva em Porto Alegre. Na ocasião, uma mãe afirmava que não deveria deixar a filha colocar as meias "porque ela não sabe", uma vez que a filha havia colocado a meia ao contrário (Fietz e Mello, 2018, p. 119). O professor entrevistado explicou que a filha deveria ser incentivada a se vestir sozinha mesmo que não fossem atendidos os padrões esperados para as atividades "básicas e instrumentais da vida diária", buscando sempre estimular a autonomia (Fietz e Mello, 2018, p. 119).

Assim, o critério definido pela Política Nacional de Cuidados suscita questionamentos em relação à definição do próprio público e de como os serviços e propostas elaboradas observarão as particularidades e as necessidades das pessoas que receberão os

[51] A Convenção sobre os Direitos das Pessoas com Deficiência da ONU tem como um de seus princípios o direito à autodeterminação das pessoas com deficiência (PcD), um conceito cunhado anteriormente para se opor à infantilização de PcDs (Simões, 2016, p. 4). Nessa toada, a Política Nacional de Cuidados, apesar de não analisar criticamente termos como "autonomia" e "independência", resgata o conceito de autodeterminação a fim de garantir que as pessoas possam decidir por si mesmas (Governo Federal, 2024c, p. 67).

cuidados, tendo em vista que este pode se manifestar como uma violência, o que não é exclusivamente direcionado a pessoas com deficiência.

Em relação a isso, foi elencada como uma proposta do Plano Nacional de Cuidados o desenvolvimento de uma Avaliação Biopsicossocial Unificada da Deficiência (Cebrap, 2024) e, em setembro de 2024, foi anunciado o lançamento do projeto-piloto que visa implementar um estudo de viabilidade técnica da metodologia criada por meio do uso do Instrumento de Funcionalidade Brasileiro Modificado (Gov, 2024c). A avaliação Biopsicossocial é um procedimento que visa determinar o grau e a natureza da deficiência, considerando as múltiplas dimensões da vida e não focando apenas no aspecto médico, o que é uma exigência do Estatuto da Pessoa com Deficiência (Lei nº 13.146/2015) nas ocasiões que se requer uma avaliação da deficiência. A avaliação irá simplificar o processo de certificação da deficiência por meio da emissão de única certificação válida em todo o país, o que objetiva melhorar o acesso das pessoas com deficiência às políticas públicas (Gov, 2024c).

A elaboração de propostas para esse público prioritário passa por diversas frentes de atuação, mas na entrevista A foi apresentado que o Ministério da Ciência, Tecnologia e Inovação, que passou a integrar o GTI-Cuidados tardiamente, foi muito importante na discussão sobre tecnologias assistivas para pessoas com deficiência com o intuito de promover a acessibilidade e criar recursos para as diversas atividades cotidianas.

Por fim, a Política Nacional de Cuidados apresenta o anticapacitismo como um dos princípios da PNaC, definindo-o como:

> O enfrentamento à opressão baseada no ideal de um corpo tido como normal, que exclui as pessoas com deficiência. Adicionalmente, é necessária a garantia da acessibilidade para promoção da igualdade de condições, por meio da remoção de barreiras de natureza atitudinal, arquitetônica, metodológica, programática, instrumental, entre outras, que restringem a participação efetiva das pessoas com deficiência na sociedade (Gov, 2023f)

Com isso, percebe-se um movimento em direção à crítica aos ideais e padrões de normalidade e a um entendimento do aspecto social que permeia a questão da deficiência para além de uma eventual "lesão". Por outro lado, também é identificado como um princípio da Política Nacional de Cuidados a "promoção da autonomia e da independência das pessoas" (Brasil, 2024a), o que diverge dos questionamentos e críticas realizadas pelos movimentos sociais de pessoas com deficiência e da literatura sobre o tema. A partir dessas problematizações, demonstra-se que se hipervaloriza a ideia de que a igualdade será alcançada pela independência, um projeto individualista que corresponde às expectativas de pessoas sem

deficiência que não reconhecem as inescapáveis relações de dependência e interdependência (Gaudenzi e Ortega, 2016). Portanto, existem contradições na forma como a PNaC estrutura seus princípios com os debates que têm sido propostos por quem pensa a deficiência, o que inclui análises sobre o cuidado e a forma de interpretar as relações sociais a partir dessa chave.

2.3.2 A influência das experiências latino-americanas

Por diversas vezes, Lais Abramo afirmou que houve intercâmbio de experiências[52] com outros países, em especial com os países latino-americanos (Cebrap, 2024), na confecção da Política Nacional de Cuidados, desse modo, buscaremos identificar e ressaltar os resultados dessa influência internacional.

O primeiro ponto que se destaca em relação ao compartilhamento de experiências é a alusão feita à XV Conferência Regional sobre a Mulher da América Latina e do Caribe (CRM), intitulada "A sociedades dos cuidados: horizontes para uma recuperação sustentável da igualdade de gênero", realizada em Buenos Aires em novembro de 2022, que contou com a participação de instituições brasileiras e foi uma oportunidade para a discussão sobre a criação de políticas e sistemas de cuidados pelos países da região (Governo Federal, 2024a).

A Conferência é um órgão subsidiário da Comissão Econômica para a América Latina e o Caribe (CEPAL) e conta com a participação de outros organismos do Sistema ONU, da sociedade civil e da academia. Durante sua realização, foi assinado o Compromisso de Buenos Aires, preconizando um novo paradigma para o desenvolvimento econômico, social e ambiental, que esteja centrado sobre o cuidado e se proponha a criar uma "sociedade dos cuidados". Logo, o governo brasileiro pretende adequar as políticas sociais brasileiras a essas premissas internacionais, o que enseja a elaboração da Política Nacional de Cuidados.

Além disso, o GTI-Cuidados se ateve à construção de experiências em localidades diversas com suas múltiplas particularidades. Países como a Argentina, o Equador, o México, o Chile[53] possuem iniciativas voltadas aos cuidados (Camarano, 2023, p. 320), mas dois países latino-americanos são constantemente referenciados na literatura por seus sistemas integrais de cuidado: o Uruguai (2015) e a Costa Rica (2021). Durante a entrevista B, confirmou-se que o trabalho do GTI começou suas discussões olhando para o que havia sido

[52] A possibilidade de compartilhamento de experiências também se deve à atuação de Lais Abramo na CEPAL, oportunidade em que construiu relações com autoridades de países da América Latina e Caribe.
[53] A Constituição da Cidade do México já reconheceu o direito ao cuidado, enquanto a incorporação do direito ao cuidado na constituição chilena na Assembleia Constituinte não teve sucesso (Camarano, 2023, p. 320).

feito no Uruguai, mesmo que a atual construção brasileira sobre o tema não possua o formato de um sistema. Essas propostas estrangeiras fundamentam a fala de Abramo sobre o Brasil ter chegado atrasado à implementação das políticas de cuidado (Cebrap, 2024).

Os quadros a seguir sintetizam a etapa em que alguns países latino-americanos se encontram nesse processo.

Figura 6 – Políticas de Cuidado na Argentina, Chile, México e Colômbia

Fonte: Costa, 2024, p. 185.

Figura 7 – Políticas de Cuidado na República Dominicana no Panamá, Costa Rica, Paraguai e Uruguai

Fonte: Costa, 2024, p. 186.

O sistema de cuidado uruguaio foi implementado em 2015 com a lei nº 19.353/2015, durante o governo de Tabaré Vázquez (2015-2020), mas a discussão sobre o tema se iniciou no mandato de José Mujica, (2010-2015), sendo ambos do *Frente Amplio* (FA). Com isso, institui-se uma política setorial inserida no sistema de proteção social que possui caráter universal e busca ampliar a oferta de serviços de cuidado, a fim de consagrá-lo como um pilar do bem-estar social, tendo como base os princípios de solidariedade, autonomia, universalidade e corresponsabilidade social e de gênero.

O *Sistema de Apoyo a los Cuidados y Atención a la Dependencia* costariquenho, foi criado pelo Decreto Executivo 42879-MP-DHIS, em 03 de março de 2021, durante o governo do presidente Carlos Alvarado Quesada do Partido Ação Cidadã (PAC). A partir dessa regulamentação, buscava-se a implantação progressiva de um sistema de promoção da autonomia, de apoio aos cuidados e de atenção à população em situação de dependência.

Conforme apresentado, a corresponsabilidade social é trazida como um critério de delimitação do escopo da Política Nacional de Cuidados, além de ser também um princípio sob a perspectiva social e de gênero. Assim, verifica-se que esse princípio está presente nas políticas do Uruguai e da Costa Rica, aparecendo mais como um objetivo a ser alcançado do que um fator de limitação da cobertura, com o intuito de promover a desfamiliarização e

desfeminização do cuidado, o que também foi trazido na elaboração brasileira (MDHIS, 2021, p. 119). Na política do Uruguai, a corresponsabilidade tem pautado as estratégias de comunicação, como é o caso da campanha *"Vos también podes cuidar",* que objetiva chamar atenção para o uso do direito à licença parental e do subsídio de cuidados do recém-nascido por parte dos pais[54] (*Ministerio de Desarollo Social*, 2023).

No caso do Brasil e do Uruguai (*Centro de información oficial*, 2015), a implantação das medidas prioriza grupos sociais mais vulneráveis, buscando paulatinamente se estender para o restante da população com base no princípio do universalismo progressivo sensível às diferenças. Isso endossa a afirmação de Natalia Fontoura (2023, p. 58) sobre a tendência de estreitamento do cuidado nas políticas públicas, conforme já indicado anteriormente. A política da Costa Rica também tem a universalidade como um de seus princípios, objetivando que todas as pessoas tenham acesso às prestações do sistema de apoio aos cuidados e atenção à dependência (MDHIS, 2021, p. 105).

Ainda, a pretensão de envolver todas as fases do ciclo de vida das pessoas é um objetivo comum da política brasileira e uruguaia, todavia, conforme já observado, foram elencados públicos prioritários, os quais são muito semelhantes em ambas as políticas. Os públicos prioritários do Uruguai são: as crianças até doze anos, com prioridade na primeira infância (0 a 3 anos); as pessoas com deficiência e as pessoas idosas a partir de 65 anos, que não são autônomas e não podem satisfazer suas necessidades básicas por conta própria e; por fim, as pessoas que realizam as tarefas de cuidado, com contraprestação remuneratória ou não (Curbelo, 2020, p. 606).

A Política Nacional de Cuidados acaba sendo mais ampla por considerar, além das crianças, os adolescentes e pelo fato de a legislação brasileira estabelecer que são idosas as pessoas acima de 60 anos de idade. Assim, em um primeiro momento, dessa semelhança advém os questionamentos sobre a real possibilidade de produção dos efeitos desejados no Brasil por uma política pública que enfoca grupos tão similares aos do Uruguai. Porém, Abramo tranquiliza ao afirmar que "não dá para pegar o modelo do Uruguai e colocar no Brasil" (Cebrap, 2024), o que indica que todas as inspirações possuem limites práticos e, com isso, as propostas concretas para a realidade brasileira levarão em conta as particularidades do país ao serem discriminadas no Plano Nacional de Cuidados.

[54] No Uruguai foram estabelecidos subsídios para maternidade e paternidade em relação aos cuidados do recém-nascido. Assim, existem critérios para o recebimento do benefício que, em caso de maternidade será fornecido por 6 semanas antes e 8 semanas após o parto e, por paternidade, 10 dias após o parto e, em algumas situações, poderá alcançar 30 dias, tendo formas específicas de cálculo dos valores (IMPO, 2021).

Por seu turno, a política da Costa Rica trabalha com a noção de "situação de dependência" e o público prioritário corresponde às pessoas que têm problemas para o desenvolvimento de atividades da vida diária, necessitando do apoio permanente de terceiros ou por um extenso período (MDHIS, 2021, p. 34). Nesse ponto, é possível identificar uma diferença significativa, uma vez que a PNaC entende o cuidado como um direito universal de todas as pessoas e não apenas das pessoas com dependência, o que possibilita a expansão do núcleo prioritário até as pessoas que não se encontram em tal situação. Conforme a imagem 7, o sistema de cuidado costarriquenho também não está integrado com as ações que tem como foco a infância, portanto, não há equivalência entre os públicos prioritários dessas políticas e, nesse caso, a proposta brasileira é evidentemente a mais abrangente.

Outro ponto que demonstra a contribuição das políticas de cuidado estrangeiras para a criação da PNaC foi trazido na entrevista B e diz respeito à influência argentina para que o projeto de lei apresentado fosse "enxuto". A experiência na Argentina, com o projeto "*Cuidar en Igualdad*"[55] que, apesar de ter sido discutido, não foi aprovado, indicou que, ao contrário do que foi feito no aludido país, um PL mais objetivo forneceria melhores condições para a tramitação no Congresso Nacional considerando as disputas sobre o texto.

Além das indicações de que a política brasileira seria inspirada nas experiências de países da América-Latina, a Coordenadora-Geral de Articulação Intersetorial do Ministério do Desenvolvimento e Assistência Social, Família e Combate à Fome, Carolina Pereira Tokarski, participou das atividades do GTI-Cuidados e é uma reconhecida pesquisadora dos sistemas de cuidados latino-americanos com publicações recentes sobre o tema[56]. Dessa feita, não são infundados os motivos para compreender que as similaridades nos contornos teóricos são fruto de pesquisas e compartilhamento de experiências do governo brasileiro com outros governos e organismos internacionais.

[55] O projeto de lei, contendo 91 artigos, tem como objetivo criar um sistema integral de cuidados com perspectiva de gênero para alterar legislações, propor políticas públicas e ofertar serviços que garantissem a provisão e redistribuição do trabalho de cuidados entre o setor público, privado, as famílias e as organizações comunitárias (Argentina, 2022). Assim, conforme indicado na entrevista B, a extensão do projeto, o nível de detalhamento e a quantidade de questões abarcadas na redação foram óbices à sua aprovação.

[56] Carolina Pereira Tokarski publicou em coautoria artigos sobre os cuidados no Uruguai, Chile e México. (Tokarski, Correa, Burille, 2023, p. 369).

3 A POLÍTICA NACIONAL DE CUIDADOS GANHANDO CONCRETUDE

3.1 A institucionalização da Política Nacional do Cuidado

A Política Nacional de Cuidados, assim como as demais políticas públicas que objetivam ser duradouras, foi submetida ao tramite no Poder Legislativo. Esse processo garante longevidade às ações que enfocam o cuidado, alçando-o a uma política de Estado e não de governo, o que não ocorreria se o único instrumento normativo que versasse sobre o tema fosse um decreto. Contudo, conforme já indicado, apenas sua face mais genérica foi submetida a tal processo. Apesar disso, as discussões que surgiram durante a tramitação, bem como as modificações realizadas, fornecem elementos para a compreensão da atual conjuntura de operacionalização dos trabalhos de reprodução. Portanto, as próximas páginas serão dedicadas à verificação da transformação do PL nº 2762/2024 na Lei nº 15.069/2024 e como a análise desse percurso contribui com os questionamentos propostos na presente pesquisa.

Em ambas as Casas do Congresso Nacional, ocorreram episódios que merecem uma observação cautelosa. Primeiramente, na Câmara dos Deputados, foi aprovada a urgência da tramitação do PL na sessão mais conturbada das que trataram sobre o documento. Parlamentares do Partido Novo e do Partido Liberal justificaram seu voto contrário à tramitação com urgência em razão de sua discordância com o dispositivo que apontava como um dos objetivos da Política Nacional de Cuidados a promoção da "mudança cultural relacionada à divisão sexual, racial e social do trabalho de cuidado" (Brasil, 2024b). Os deputados afirmaram não ter acordo com a promoção da mudança cultural do trabalho de cuidado, que, segundo eles, deve ser mantido na família (Câmara dos Deputados, 2024b).

As políticas de cuidado como políticas de transformação cultural buscam ressignificar as práticas sociais de cuidado, a fim de contribuir para uma "organização social" dos cuidados mais justa, equitativa e sustentável, o que pode ser exemplificado pelas campanhas de conscientização e formação de meninos e homens para a paternidade responsável. Contudo, até o momento não foram traduzidas em propostas concretas, pois esse tipo de política deve complementar as demais iniciativas, tendo em vista que as mudanças culturais ocorrem como produto de alterações das condições reprodutivas e pela criação de novas possibilidades em relação ao acesso e ao provimento do cuidado.

Apesar das manifestações contrárias dos deputados, o projeto de lei foi aprovado na respectiva Casa com o voto de parcela importante da oposição – apenas o Partido Novo foi

contrário e os demais partidos, como o Partido Liberal, foram favoráveis -, mas não sem consideráveis modificações em seu conteúdo. Assim, dentre outras alterações, destaca-se a supressão dos termos "gênero" e "interseccionalidade", bem como a supressão da menção à Lei Brasileira de Inclusão da Pessoa com Deficiência ao indicar a acessibilidade como uma das Diretrizes da Política Nacional de Cuidados.

Acerca dos sentidos de tais termos, o modelo da "interseccionalidade"[57] foi introduzido pelo feminismo negro, tendo raízes profundas nas práticas da organização *Cohambee River Collective*[58], construída por socialistas afro-americanas em Boston em 1974. A autora Patricia Hill Collins (2020, p. 17) indica que existe uma imensa heterogeneidade de caracterizações sobre a interseccionalidade, sendo aplicada de variadas formas por diferentes atores sociais, mas possui, como descrição genérica, a seguinte conceituação:

> A interseccionalidade investiga como as relações interseccionais de poder influenciam as relações sociais em sociedades marcadas pela diversidade, bem como as experiências individuais na vida cotidiana. Como ferramenta analítica, a interseccionalidade considera que as categorias de raça, classe, gênero, orientação sexual, nacionalidade, capacidade, etnia e faixa etária – entre outras – são inter-relacionadas e moldam-se mutuamente. A interseccionalidade é uma forma de entender e explicar a complexidade do mundo, das pessoas e das experiências humanas (Collins, 2020,p. 16).

Assim, a interseccionalidade é comumente empregada como uma ferramenta analítica para solucionar problemas de falta de inclusão, mas também é adotada por mulheres negras estadunidenses para situarem sua luta na política dos movimentos sociais (Collins, 2020, p. 19). Constantemente os limites da interseccionalidade são apontados por teóricas/os da Teoria da Reprodução Social (TRS), que tecem críticas ao modelo da metáfora espacial, ao modelo constitutivo, à metáfora do enredamento (Ferguson, 2017, p. 18) e à consubstancialidade de gênero, classe e raça (Arruzza, 2017, p. 43).

A TRS entende que esses formatos não superam as análises dualistas (gênero e classe) das opressões, pois continuam a propor observações segmentadas, apesar da introdução de elementos como raça, sexualidade, deficiência, entre outros. Buscando avançar em relação a esse limite, a TRS propõe a construção de uma teoria unitária da totalidade social. McNally (2017), no entanto, destaca que muitas autoras que reivindicam os marcos da

[57] O termo interseccionalidade foi cunhado por Awa Thiam, em 1978, porém, atribui-se a proveniência histórica do termo interseccionalidade à Kimberlé Crenshaw. Ademais, desde Sojourner Truth já discursava sobre multidimensionalidade e simultaneidade das opressões (Ferguson, 2016, p. 40).

[58] O *Cohambee River Collective* foi uma organização radical que atuava na luta por direitos reprodutivos, pela abolição prisional, contra o estupro, por direitos lésbicos, contra a esterilização forçada, entre outros (Ferguson e McNally, 2017, p.48).

interseccionalidade resgatam a potência politica dessa proposição, contrapondo-se a percepções reducionistas e partindo de posições unitárias, como é o caso de Angela Davis (McNally, 2017, p. 108).

Nesse sentido, mesmo as mais duras críticas à interseccionalidade não propõem sua invisibilização. Ao tratar sobre o tema, Tithi Bhattacharya, um importante nome da TRS, diferencia a interseccionalidade como teoria da forma como é compreendida pelo movimento social na esfera política, defendendo que esta última é sinônima de luta antirracista e que não deve, portanto, ser apagada (Skripta Tv, 2019). É evidente que a supressão do termo no projeto de lei da Política Nacional de Cuidados não tem relação às críticas feitas pela teoria unitária, sendo uma forma de moderação do texto para atender às exigências dos setores mais reacionários do parlamento que atacam a luta antirracista, feminista e da população LGBTIA+. Destarte, a palavra "interseccionalidade" foi excluída junto com a palavra "gênero", uma vez que ambas estão mutuamente imbricadas e remetem às discussões travadas há anos no Legislativo que tem como mote "o fim da ideologia de gênero".

A "ideologia de gênero" é entendida pelos fundamentalistas como uma ideologia que busca desconstruir os papéis de gênero tradicionais e, por consequência, da família, dentro das instituições educacionais. Alguns religiosos inclusive defenderam sua ligação ao incentivo à pedofilia (Reis e Eggert, 2017). O suposto combate a esta teoria ganhou peso nas discussões sobre o Novo Plano Nacional de Educação em 2010 que, após quase dois anos de tramitação, teve sua redação substitutiva aprovada no Senado Federal com a exclusão da frase "promoção da igualdade racial, regional, de gênero e de orientação sexual" (Reis e Eggert, 2017). Esse debate reverberou no PL dos cuidados, mas não nasceu com ele, sendo uma lembrança constante de que a esquerda institucional sai vencida quando se trata de pautar o combate às opressões de gênero pelos seus próprios termos e sem a redução da pauta.

Ainda sobre as modificações, a deputada Laura Carneiro do Partido Social Democrático (PSD) apresentou três emendas ao projeto, incluindo a parentalidade positiva como um dos seus princípios. A justificativa para essa inclusão recai sobre o fato de crianças e adolescentes serem um público prioritário da política e ser necessária a promoção de uma abordagem que valoriza o respeito mútuo, a empatia e a construção de laços afetivos entre pais e filhos sem recorrer a punições físicas. Tal questão foi também caracterizada como uma diretriz para a elaboração dos Planos Nacionais de Cuidado no que diz respeito às iniciativas de formação e qualificação de trabalhadoras/es não remuneradas/os do cuidado, com o objetivo de incluir estratégias que apoiem o exercício da parentalidade positiva.

Por fim, foi adicionado pela mesma deputada o art. 10, com as seguintes indicações:

> A União buscará a adesão dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios à abordagem multissetorial e intersetorial no atendimento dos direitos das pessoas que recebem e exercem o cuidado, e oferecerá assistência técnica na elaboração de planos estaduais, distrital e municipais de cuidados que articulem os diferentes setores (Brasil, 2024a).

O intuito deste artigo é tratar sobre o papel da União em relação à implementação da Política Nacional de Cuidados na ponta, tratando da criação dos planos locais de cuidado nos Estados, no Distrito Federal e Municípios, o que vem sendo apresentado como um desafio a ser superado. Portanto, verifica-se que as três alterações propostas pela deputada Laura Carneiro não buscaram reduzir a pauta, mas ampliar o escopo do projeto e reforçar as iniciativas de implementação nas demais esferas federativas.

Outra alteração advém do projeto de lei nº 5791/2019, apresentado pela deputada Leandre Dal Ponte quando ainda estava no Partido Verde[59], com o objetivo de instituir uma política nacional de cuidados. Apesar de ambos os projetos terem o mesmo título e versarem sobre a mesma temática, possuem diferenças consideráveis em relação aos públicos prioritários, aos princípios e à estrutura proposta. Após o apensamento, os projetos foram votados com uma redação substitutiva e seguiram para o Senado Federal com um único e novo texto que contemplou todos os artigos do PL da Política Nacional de Cuidados, com as alterações acima mencionadas, as emendas da deputada Laura Carneiro e com um artigo do projeto de lei apresentado em 2019:

> Art. 12. A União, os Estados, o Distrito Federal e os Municípios podem celebrar convênios ou instrumentos congêneres com entidades públicas e privadas, sem fins lucrativos, para o desenvolvimento e a execução de projetos que beneficiem as pessoas que precisam de cuidado.
> Parágrafo único. As entidades públicas e privadas devem atuar em estrita observância aos princípios, diretrizes e objetivos que orientam a Política Nacional do Cuidado (Brasil, 2024a).

Esse artigo diz respeito à implementação das ações da política na ponta, mas também explicita que esse processo poderá passar pelo estabelecimento de parcerias com a iniciativa privada, organizações sem fins lucrativos e entidades públicas. Por mais que, durante a elaboração da PNaC, a corresponsabilidade já indicasse um papel para o mercado e para a comunidade em relação ao cuidados, os detalhes de como o Plano Nacional de Cuidados

[59] Atualmente, a deputada Leandre está no Partido Social Democrático (PSD).

contemplaria sua atuação ainda não estavam completamente evidentes[60], diferentemente do papel atribuído ao Estado que era constantemente reafirmado. A inclusão do aludido dispositivo ao projeto coloca de forma direta a possibilidade de celebração de convênios e instrumentos congêneres com instituições privadas, uma prática que já é adotada pelo poder público, mas que, até o momento, não havia sido prevista neste formato nos documentos sobre a política. Isso sugere novos caminhos de articulação das ações voltadas para essa parcela da reprodução social que está em questão, chancelando uma atuação que pode ser ainda menos estatal.

No Senado Federal, o PL foi aprovado por unanimidade e, após a fala do relator, senador Paulo Paim (PT/RS), a senadora Damares Alves se manifestou com grandes elogios ao projeto, afirmando seu entusiasmo com a política (Tv Senado, 2024). Damares classificou a Política Nacional de Cuidados como um sonho do Ministério, independentemente do governo, informando que participou e ajudou nas discussões como ministra. Em seguida, colocou a importância da aprovação de uma lei para que não haja possibilidade de que algum governo próximo "ouse interromper esta política pública", bem como intimou os governadores a criarem as legislações estaduais dos cuidados. Por fim, afirmou que a política promove o fortalecimento do vínculo intergeracional e familiar, sendo um ganho de todas as mulheres e famílias do Brasil e um verdadeiro sonho da família brasileira (Tv Senado, 2024).

Essa fala foi bastante intrigante, uma vez que Damares sempre se colocou favorável à manutenção da ordem de gênero vigente, tendo sido um expoente desse discurso no governo de Jair Bolsonaro. Mesmo com a supressão do termo "gênero", não seria coerente o endosso da senadora ao projeto de lei que se refere a uma política que teria como um ideal a reversão das desigualdades nessa seara. Portanto, Damares atua no sentido de disputar a política e o entendimento de família que será adotado, demonstrado que os contornos mais gerais da PNaC não antagonizam, ou não precisam antagonizar, a posição política dela.

Assim como a exposição de Damares, a rápida tramitação no Poder Legislativo e o resultado exitoso das votações suscitam questionamentos em relação à caracterização da Política Nacional de Cuidados na atual conjuntura. Aqui irei expor três possíveis interpretações do que pode ter propiciado esse resultado. A primeira recai sobre a possibilidade de o projeto ter sido objeto de acordos entre o governo e os partidos com representação no Congresso Nacional, hipótese que para ser confirmada envolveria uma

[60] Conforme já indicado, o Marco Conceitual apresenta o mercado como um ator importante para a Política Nacional de Cuidados na medida em que oferta de serviços de cuidado e que garante que suas/eus empregadas/os exerçam o direito a cuidar e ser cuidado.

investigação das negociações em curso entre o Poder Executivo e o Poder Legislativo, o que não é objeto da presente pesquisa. Santos e Luz (2023, p. 35), acerca da governabilidade, dispõem que os presidentes brasileiros tendem a ter sucesso no parlamento em relação à aprovação de sua agenda política, o que se deve tanto às prerrogativas legislativas que o ordenamento jurídico confere ao Chefe do Executivo (como a iniciativa de leis, elaboração de propostas orçamentárias e edição de medidas provisórias), quanto à formação de coalizões entre os partidos[61].

Uma segunda hipótese seria a impossibilidade de a oposição confrontar essa pauta sem arriscar o seu potencial eleitoral e, além disso, de criar possibilidades de explorá-la durante os períodos de campanha. O bolsonarismo incide sobre parcela do público prioritário da PNaC, como a população com deficiência - sobretudo sobre a comunidade surda, que recebeu considerável atenção da ex-primeira dama, Michele Bolsonaro - e, nesse sentido, a defesa da política pode ser um aceno importante para o eleitorado. Contudo, apesar da "representatividade alegórica"[62] das pessoas com deficiência, Sarmento e Torres (2023, p. 26) demonstram que o governo de Jair Bolsonaro se apropriou das pautas sobre acessibilidade a partir de um discurso assistencialista de fé e caridade que esterilizava a potência de suas lutas e direcionava sua atuação para o conservadorismo e o retrocesso das conquistas por meio do controle social sobre corpos e vidas. Como anteriormente exposto, o cuidado pode ser um instrumento capacitista de reiteração de violências, o que pode corroborar a agenda política desses grupos, sendo um ponto de disputas.

Do mesmo modo, o bolsonarismo encampa a sua política acerca da saúde mental com o fortalecimento de instrumentos de (re)manicomialização e com o aumento de internações psiquiátricas (Carvalho Silva e Neto, 2023). Ao utilizar o cuidado como justificativa, diversas instituições valem-se de procedimentos cruéis aos usuários da saúde mental, remontando a antigas práticas de tortura e controle de corpos utilizadas na ditadura militar (Passos, 221, p. 55). O governo Bolsonaro, ao desmontar as políticas públicas, atendeu aos interesses das clínicas privadas, a exemplo do aumento de vagas financiadas nas comunidades terapêuticas, do incentivo à filantropia e do ataque à Rede de Atenção Psicossocial (RAPS), que concentra equipamentos de saúde mental antagônicos aos manicômios (Passos, 2021, p. 48).

---

[61] O presidencialismo de coalizão se configura quando um governo minoritário, para conquistar apoio no Poder Legislativo e aprovar suas políticas, distribui a chefia de ministério para outros partidos, como é o caso do atual governo Lula (Abranches, 1998; Santos e Luz, 2023).

[62] O termo "representatividade alegórica" é empregado por Sarmento e Torres (2023, p. 26) para indicar que a representatividade defendida segue os padrões de uma alegoria literária, traduzindo-se por um modo de expressão que representa pensamentos e ideias de forma figurada.

As comunidades terapêuticas (CTs), por sua vez, são locais geograficamente isolados, onde indivíduos com transtornos por uso de substâncias psicoativas residem para realizar sua habilitação (Fossi e Guareschi, 2019, p. 76). Estando vinculadas a igrejas evangélicas e católicas, o tratamento é baseado na moral cristã, o que limita os recursos relacionados à escolha de outras opções de vidas para além da vida religiosa (Fossi e Guareschi, 2019, p. 76). Assim, é possível que a Política Nacional de Cuidados esteja sendo visada em prol dos usos políticos e eleitorais dos grupos bolsonaristas, permitindo sinalizações ao eleitorado e preservando as práticas assistencialistas destinadas às pessoas com deficiência, bem como a expansão a influência das comunidades terapêuticas e das clínicas privadas para tratamento da saúde mental.

Por fim, a terceira hipótese se vincula ao possível interesse dos setores que representam a classe dominante em relação ao tema do cuidado e à exploração desse tipo de trabalho. Isso nos leva a questionar se a forma como o cuidado está sendo tratado pelo projeto de lei corrobora os objetivos de parte dos setores capitalistas, podendo representar uma oportunidade não apenas para o segmento que lucra diretamente com o trabalho em discussão, mas para os grupos empresariais afins ao bolsonarismo. Apesar de tal possibilidade não poder ser totalmente descartada, vide os processos de crescimento do setor empresarial do cuidado e da popularização do discurso do *care*, não é possível afirmar com segurança que tais interesses empresariais influenciaram a aprovação do projeto.

A fala de Damares Alves apoiaria esse argumento, porque, apesar dos eventuais acordos que seu partido pudesse ter realizado, a senadora não precisaria se manifestar com tamanho endosso à política se não tivesse acordo político com o conteúdo. Isso aumenta a incerteza acerca do potencial da PNaC que, tratando sobre o cuidado na sociedade capitalista brasileira, sequer teria a capacidade de promover a almejada redistribuição das responsabilidade pelo cuidado. Existe, contudo, um elemento a ser considerado, a redação enxuta do projeto de lei e a regulamentação das ações mais polêmicas do Plano Nacional de Cuidados por decreto garantem um amplo grau de concordância na delimitação dos contornos mais genéricos sobre a PNaC. Nesse momento, portanto, só é possível afirmar que o projeto de lei da Política Nacional dos Cuidados, da forma como foi aprovado, não diverge dos interesses cruciais das parcelas da burguesia representadas no Congresso Nacional pelos partidos de oposição ao atual governo.

Encerrada a tramitação no Poder Legislativo, o projeto de lei retornou com as mencionadas modificações para o Poder Executivo e, no dia 23 de dezembro de 2024, foi

sancionado pela Presidência da República e promulgado como Lei nº 15.069/2024, de forma a, finalmente, instituir a Política Nacional de Cuidados.

Apesar da superficialidade quanto às ações, a redação da legislação aprovada prevê princípios, diretrizes e objetivos da Política Nacional de Cuidados, muitos dos quais já foram anteriormente apresentados. Nesse sentido, a lei por diversas vezes reafirmou a integralidade do cuidado, reconhecendo a interdependência da relação entre quem cuida e quem é cuidado, a fim promover políticas públicas que garantam o acesso ao cuidado para os dois polos da relação e a valorização do trabalho de quem cuida (Brasil, 2024a). Esse aspecto se apresenta como um diferencial da PNaC por reconhecer que o cuidado não é uma atividade individual e que envolve a atuação de mais de uma pessoa, compreendendo que ambas podem se encontrar em situação de vulnerabilidade social.

Em relação aos princípios[63], a lei apresenta, dentre outros, o antirracismo, anticapacitismo, anti-idadismo, ao que Lais Abramo indica que são os menos comuns de serem incluídos nas legislações latino-americanas, bem como que a PNaC é a primeira política a destacar o antirracismo como um princípio (Cebrap, 2024). Embora o termo "interseccionalidade", que pressupõe antirracismo, tenha sido excluído, este último se manteve, o que, apesar da contradição, fortalece a hipótese de que a supressão do primeiro termo está ligada à sua vinculação ao conceito de "gênero".

Segundo as consolidações do GTI-Cuidados, o antirracismo consiste no:

> reconhecimento de que a formação colonial e escravagista da sociedade brasileira é uma herança que ainda hoje estrutura dinâmicas econômicas, políticas, culturais e faz com que mulheres racializadas, em especial negras e indígenas, historicamente ocupem as posições de maior vulnerabilidade no acesso ao cuidado. Assim, o antirracismo deve pautar as ações que assegurem o direito ao cuidado, seja na possibilidade de ser cuidado com dignidade, de cuidar tendo garantida a integralidade dos direitos trabalhistas e previdenciários, e de ter a sua humanidade legitimada pela prerrogativa de autocuidar-se (Governo Federal, 2024a, p. 27).

Além da inovação em relação aos princípios, contrariando o indicativo de que as propostas viriam apenas por decreto, a lei coloca como diretriz a realização de formações continuadas e permanentes nos temas de cuidado, apontando como público as/os servidoras/es

[63] Os princípios da Política Nacional de Cuidados são: respeito à dignidade e aos direitos humanos de quem recebe cuidado e de quem cuida; universalismo progressivo e sensível às diferenças; equidade e não discriminação; promoção da autonomia, da independência e da autodeterminação das pessoas; corresponsabilidade social entre homens e mulheres, antirracismo; anticapacitismo; anti-idadismo; interdependência entre as pessoas e entre quem cuida e quem é cuidado; direito à convivência familiar e comunitária; parentalidade positiva; valorização e respeito à vida, à cidadania, às habilidades e aos interesses das pessoas e promoção do cuidado responsivo. (Brasil, 2024a)

federais, estaduais, distritais e municipais que atuem na gestão e implementação de políticas públicas, prestadores de serviços que atuem na rede de serviços públicos ou privados e trabalhadoras/es remunerados e não remunerados do cuidado (Brasil, 2024a). Algumas dessas formações já vêm ocorrendo, tendo sido iniciadas antes do encerramento das atividades do grupo de trabalho interministerial e, portanto, constam na lei por se tratarem de um ponto pacificado.

Em relação às ações concretas, conforme já indicado, "a Política Nacional de Cuidados será implementada de forma transversal e intersetorial por meio do Plano Nacional de Cuidados" (Brasil, 2024b) a ser regulamentado por decreto. Na entrevista D, foi destacado que o Plano elaborado terá vigência até o ano de 2027 (fim da vigência do Plano Plurianual) e, conforme indicado na Lei que institui a Política Nacional de Cuidados (Brasil, 2024a), será o primeiro de muitos planos que poderão ser desenvolvidos. Nesse sentido, a lei estabelece algumas diretrizes para o processo de confecção dos próximos Planos Nacionais de Cuidados.

Em primeiro lugar, o material será elaborado pelo Poder Executivo Federal com a definição de metas, indicadores, instrumentos, período de vigência e de revisão, órgãos e entidades responsáveis e deverá dispor, no mínimo sobre:

> I - garantia de direitos e promoção de políticas públicas para a pessoa que necessita de cuidados e para a trabalhadora e o trabalhador não remunerado do cuidado, incluídos a criação, a ampliação, a qualificação e a integração de serviços de cuidado, os benefícios, a regulamentação e a fiscalização de serviços públicos e privados;
> II - estruturação de iniciativas de formação e de qualificação para a trabalhadora e o trabalhador não remunerado do cuidado;
> III - fomento à adoção, pelos setores público e privado, de medidas que promovam a compatibilização entre o trabalho remunerado e as necessidades pessoais e familiares de cuidados;
> IV - promoção do trabalho decente para as trabalhadoras e os trabalhadores remunerados do cuidado, incluída a garantia de direitos trabalhistas e de proteção social, o enfrentamento da precarização do trabalho e a estruturação de programas de formação e de qualificação profissional para essas trabalhadoras e esses trabalhadores;
> V - estruturação de medidas para redução da sobrecarga de trabalho não remunerado que recai sobre as famílias, em especial sobre as mulheres, com a promoção da corresponsabilidade social e entre homens e mulheres;
> VI - políticas públicas para a transformação cultural, relativas à divisão sexual, racial e social do cuidado, para o reconhecimento e a valorização de quem cuida e do cuidado como trabalho e direito, com a promoção da corresponsabilização social e entre homens e mulheres;
> VII - estruturação de iniciativas de formação destinadas a servidores públicos, prestadores de serviços de cuidados e sociedade; e
> VIII - aprimoramento contínuo de dados provenientes de estatísticas e de registros administrativos sobre o tema para subsidiar a gestão da Política Nacional de Cuidados e para reconhecer e mensurar o valor econômico e social do trabalho de cuidado não remunerado (Brasil, 2024a). (grifos nossos)

Essas diretrizes deram grande enfoque ao trabalho não remunerado de cuidados, pois quatro (incisos I, II, III e V), dos oito incisos, fizeram referência direta e indireta a esse público prioritário e a esse modo de oferta de cuidados. O inciso IV, por sua vez, dá destaque às/aos trabalhadoras/os remunerados do cuidado, enquanto o inciso VI enfoca tanto as formas gratuitas de realização desse tipo de atividade, quanto às formas pagas. Por fim, apesar de indicar a importância de garantir direitos a quem necessita de cuidados, não houve endosso aos demais públicos prioritários da mesma forma.

Com isso, observa-se que os próximos governos deverão elaborar medidas concretas, dando prioridade às questões referentes às condições de realização do trabalho de cuidado não remunerado. Isso indicaria uma maior atenção à transformação da realidade em que as famílias – e, dentro delas, as mulheres – se responsabilizam de modo não remunerado por atividades de cuidados e por trabalhos domésticos, com a pretensão de que esse aspecto seja preeminentemente considerado por outros governos. Quanto a isso, não é possível olvidar a crítica de Nadasen (2023), realizada observando a realidade estadunidense, de que os criadores de políticas públicas, bem como os estudiosos do tema, priorizam o trabalho não pago de reprodução social, o que, segundo a autora, ocorre por existir o entendimento de que ambos estão baseados nas mesmas premissas de opressão e exploração. Contudo, o trabalho pago está ligado à escravidão, ao colonialismo, à imigração e ao trabalho forçado, que não tem raízes nas normas de gênero de nutrir e cuidar que são colocadas sobre as mulheres brancas de classe média (Nadasen, 2023). Ainda, o combate preferencialmente direcionado à lógica de feminização e familização desses trabalhos reprodutivos, apesar de importante, acaba por privilegiar o enfrentamento a uma realidade que ainda não é capaz de atingir completamente o âmago do que propulsiona a opressão das/os trabalhadoras/es reprodutivas/os remuneradas/os, sobretudo da categoria das trabalhadoras domésticas no Brasil, vez que essa dinâmica do trabalho reprodutivo está lastreada em uma opressão a partir de critérios raciais muito definidos.

Ainda em relação ao enfoque dos trabalhos não remunerados nos dispositivos legais apresentados, preocupações surgem quando se elucubra acerca de possíveis governos futuros e de suas posições ideológicas em relação ao papel das famílias na provisão de cuidados e de serviços domésticos. Eventual governo que vise à naturalização dessa função dentro da família, como foi o caso dos governos anteriores (de Michel Temer e Jair Bolsonaro), poderia utilizar essas diretrizes para a criação de um Plano Nacional de Cuidados que aprofundaria a divisão sexual do trabalho ou, como indica Winant (2024, p. 18), a divisão generificada do trabalho.

Por fim, indica-se que o Plano Nacional de Cuidados será implementado por meio da atuação intersetorial nas áreas da assistência social, saúde, educação, trabalho e renda, cultura, esportes, mobilidade, previdência social, direitos humanos, políticas para as mulheres, políticas para a igualdade racial, políticas para os povos indígenas e para as comunidades tradicionais, desenvolvimento agrário e agricultura familiar, dentre outras, bem como pela articulação interfederativa, pela integração entre a rede pública e privada de serviços, programas, projetos, ações, benefícios e equipamentos destinados à garantia do direito ao cuidado.

3.2 A Política Nacional de Cuidados frente à realidade material da classe trabalhadora brasileira

A parte mais minuciosa em relação às ações concretas que irão incidir sobre a realidade da população brasileira será introduzida pelo Plano Nacional de Cuidados a ser regulamentado por um decreto presidencial. O Plano está sendo elaborado desde a instalação do GTI-Cuidados e deverá conter quatro grandes eixos (MDS, 2024a): 1) políticas para quem demanda cuidados; 2) políticas para quem cuida de forma remunerada; 3) ações que buscam por uma divisão mais justa do cuidado e o reconhecimento de suas diferentes expressões por meio da comunicação e da cultura; 4) propostas para a gestão e construção de uma governança democrática do Plano Nacional. Ainda, ficou prenunciado que sua versão inicial conta com 270 entregas e 116 ações (Gov, 2024a), sendo que as entregas detalham e compõem as ações, conforme elucidado pela entrevista B.

Diversos programas, ações e benefícios já existentes nos distintos níveis federativos, apesar de insuficientes, promovem o cuidado, alguns exemplos são: serviços educacionais, centros-dias, instituições de longa permanência, salário maternidade, Benefício de Prestação Continuada, Bolsa Famílias, sistemas consolidados como o Sistema Único de Saúde (SUS) e o Sistema Único de Assistência Social (SUAS), etc. Todavia, muitas iniciativas não foram desenvolvidas com a perspectiva que a Política Nacional de Cuidados busca introduzir nas políticas públicas. O "Programa Melhor em Casa" (PMeC) [64], repetidamente citado durante as entrevistas (A, B e C), oferece cuidado domiciliar para pacientes que precisam de atenção

[64] O Programa, criado em 2011, é uma iniciativa que compõe os serviços do SUS e disponibiliza acompanhamento personalizado a pessoas de todas as idades e com diferentes problemas de saúde que precisem de cuidados em casa. Os cuidados são prestados durante as visitas de equipes multiprofissionais dos Serviços de Atenção Domiciliar (SAD) e buscam evitar internações prolongadas (Gov).

contínua, tendo como objetivo evitar internações prolongadas e promover um maior conforto e recuperação no ambiente familiar.

Durante os últimos anos, o "Programa Melhor em Casa" cresceu consideravelmente. Em 2022, contava com 1.971 equipes habilitadas em todo o território nacional e, em 2024, passou a contar com 2.187 equipes, que atendem cerca de 45% da população em mil municípios brasileiros (Gov, 2024k). Em razão desses números, Mariana Borges, coordenadora-geral da Atenção Domiciliar do Ministério da Saúde, afirma que o Melhor em Casa é "o maior hospital público do Brasil" (Gov, 2024k) e com custo médio 70% inferior, uma vez que o paciente está em casa (Gov, 2024k). O financiamento do PMeC é realizado de forma tripartite, com recursos da União, dos estados e dos municípios, com um orçamento anual de R$ 895,5 milhões, dividido entre equipes multiprofissionais de atenção domiciliar (EMAD) tipos I e II e equipes de apoio (EMAP) (Gov, 2024k). Em 2023, foram atendidas 5.190.708 pessoas, das quais 68,4% tinham 60 anos ou mais (Gov, 2024k).

Porém, conforme indicado nas entrevistas (A, B e C) trata-se de um exemplo de política pública que não se baliza pela ótica do cuidado. Ao não considerar que quando um paciente vai para casa concluir seu tratamento a família é sobrecarregada pelas demandas de cuidados, o aludido programa contraria as tentativas redistribuir as responsabilidades sociais dessas atividades, pois os profissionais da saúde não estão o tempo todo disponíveis para ir ao domicílio. Isso impõe que, de modo geral, as mulheres suplementem a intensa necessidade de cuidados que uma pessoa sob tratamentos médicos requer. Com efeito, é possível que, a partir da influência da Política Nacional de Cuidados, aumente-se o orçamento do PMeC para contornar esses problemas.

A incidência da PNaC sobre políticas públicas já existentes, para conformá-las com os ideais do cuidado, configuram ações incrementais, além dessas, observa-se que também existe previsão para a criação de novas iniciativas. Antes mesmo da conclusão das atividades do Grupo de Trabalho Interministerial e das pactuações, algumas entregas foram feitas e os carros-chefes do Plano Nacional de Cuidados foram divulgados, sem, contudo, especificar com detalhes as ações concretas. A partir disso, é possível ponderar e dimensionar, com limitações, a incidência do PNaC sobre a reprodução social nos segmentos em que ela se propõe a produzir impactos.

Assim, a primeira ação concreta entregue pelo GTI-Cuidados foi o projeto-piloto "Mulheres Mil: Trabalho Doméstico e Cuidados", lançado em 30 de abril de 2024, um programa de qualificação profissional para as trabalhadoras domésticas, resultante dos acordos estabelecidos com a Federação Nacional das Trabalhadoras Doméstica. O programa

prevê uma Bolsa Formação, cuja oferta inclui auxílio transporte e alimentação, custeados diretamente pela instituição ofertante, a qual compõe a Rede de Educação Profissional, Científica e Tecnológica, vinculada ao Ministério da Educação (Agência Gov, 2024).

O projeto-piloto ofereceu 900 vagas para as trabalhadoras domésticas (Agência Gov, 2024), ou seja, para 0,015% categoria[65], nos municípios de Aracaju (SE), Salvador (BA), São Luís (MA), São Paulo (SP), Recife (PE), Mesquita (RJ) e Nilópolis (RJ) (Gov, 2024b), considerando a priorização das localidades indicadas pela Fenatrad. Em notícia veiculada pelo MDS, foi apontado que, após a conclusão dos cursos, as profissionais foram certificadas como cuidadoras e cozinheiras (Gov, 2024i) e, posteriormente, Luana Pinheiro (MDS, 2024), em entrevista para o canal Fala MDS, destacou que os cursos versavam sobre a parte técnica do cuidado de idosos e crianças, mas também sobre direitos das mulheres, desigualdades, gênero e raça, letramento digital e direitos das trabalhadoras domésticas.

Em um primeiro momento, o currículo dos cursos não foi amplamente divulgado nos eventos relacionados à Política Nacional de Cuidados, o que impedia uma verificação mais detalhada de como funcionaria a oferta e de como a qualificação poderia desnaturalizar a atividade doméstica como um trabalho inerentemente feminino. Essa ainda é uma questão a ser investigada, uma vez que inexistem indícios de que poderá promover mudanças efetivas na composição da categoria em relação ao gênero e à raça e promover um maior engajamento de trabalhadores homens e de pessoas brancas a fim de tornar o perfil mais paritário. Segundo Nota Informativa apresentada pela própria Secretaria Nacional de Cuidados e Família, 92% das trabalhadoras domésticas são mulheres e 61,5% são mulheres negras (Gov, 2023b) e essa realidade possui raízes profundas na construção do capitalismo brasileiro, que não se resolvem apenas com a oferta de cursos de capacitação[66].

A análise dos possíveis efeitos da qualificação profissional na composição da categoria deve levar em conta os exemplos existentes no Brasil. Guedes e Monçores (2019, p. 4) examinaram as aproximações e inflexões entre trabalhadoras domésticas e cuidadoras a partir de dados da Pesquisa Nacional por Amostra de Domicílios (PNAD), o que as possibilitou verificar que a exigência de uma qualificação formal[67] para as cuidadoras não é

[65] Segundo a Nota Informativa sobre trabalho doméstico publicada no site da Secretaria Nacional de Cuidados e Família, 5,8 milhões de pessoas trabalham no trabalho doméstico (Gov, 2023b).

[66] As próprias autoras da Política Nacional de Cuidados entendem a qualificação profissional como parte de um contexto mais amplo de ações para transformar a realidade do trabalho desta categoria (MDS, 2024). Portanto, tendo em vista a complexidade que envolve as trabalhadoras domésticas, a qualificação por si só não representa o fim das condições de precarização da vida e do trabalho destas trabalhadoras.

[67] Não existe legislação nacional que regulamenta a ocupação de cuidador/a de pessoas idosas, crianças, pessoas com deficiência e com doença rara, porém existe legislação estadual que prevê que cuidadores devem possuir curso de qualificação, como é o caso do Estado do Rio de Janeiro, Lei n. 7.332 de 2016, sendo que, o projeto de

capaz de alterar o perfil racial e de gênero da categoria - sendo composta, majoritariamente, por mulheres pretas e pardas.

As altas cargas de trabalho e as baixas remunerações são condições que as cuidadoras compartilham com as trabalhadoras domésticas, sendo que estas últimas não são cobradas na mesma intensidade em relação à sua formação profissional. Assim, conforme demonstra Anna Bárbara Araujo (2022, p. 7), cursos de qualificação de cuidadoras fazem parte das táticas de diferenciação profissional na tentativa de distanciar-se do trabalho doméstico, o que é fomentado pelos ofertantes dos cursos, pelo mercado (empresas terceirizadas e contratantes diretos) e é reproduzido por grande parte das cuidadoras. Porém, esse discurso não tem se mostrado capaz de valorizar o cuidado e surtir os efeitos materiais desejados nas condições de vida das cuidadoras.

Identificar esse paralelo, contudo, não significa endossar que não deve haver a promoção da oferta de cursos direcionados às trabalhadoras domésticas ou a criação de outras políticas públicas relacionadas à educação para esse público, mas a mera existência da qualificação não tem demonstrado ser capaz de fazer frente à falta de direitos e à precariedade do trabalho, mesmo porque os cursos também certificam essas trabalhadoras domésticas como cuidadoras.

Com relação à alteração do perfil de gênero das trabalhadoras, um exemplo importante foi apresentado por Helena Hirata ao estudar o cuidado no Japão. A partir de 2000, foi instituído no Japão o seguro para o *care* – LTCI (*Long Term Care Insurance*) e, no ano de 2009, com as falências geradas pela crise financeira de 2008, o governo passou a promover cursos de qualificação no setor dos cuidados, a fim de facilitar a reconversão profissional das pessoas demitidas. Desse modo, muitos trabalhadores realizaram esses cursos e, atualmente, 35% dos profissionais cuidadores no país são homens[68] (Hirata, 2017, p. 153).

No caso exposto, a atuação governamental para a oferta de cursos de qualificação teve um papel importante no crescimento da quantidade de homens atuantes no setor, contudo, apenas transpor essa tática para o Brasil pode não garantir os mesmos resultados, pois a conjuntura econômica, conforme demonstrado por Hirata, foi determinante para conformar essa realidade.

Em relação ao projeto-piloto em questão, devido à oferta de condições de permanência no curso, como a bolsa fornecida para as alunas, em Salvador, a taxa de

---

lei apresentado no Congresso Nacional, o qual não foi aprovado e não está vigente, previa a exigência de qualificação profissional (Araujo, Monticelli e Acciari, 2021, p. 154).

[68] Isso representa uma grande diferença em relação ao Brasil, que conta com menos de 10% de homens nestas ocupações (Hirata, 2017, p. 153).

conclusão foi quase de 90%, o que foi informado ser superior à média dos demais programas do Mulheres Mil (MDS, 2024). Ademais, o contato com outras trabalhadoras durante as aulas permitiu aproximações, construção de redes e a troca de experiências, o que foi um processo pensado para contornar o típico isolamento do trabalho doméstico (MDS, 2024).

Além dos projetos piloto do Mulheres Mil e do desenvolvimento de uma metodologia para a Avaliação Biopsicossocial da deficiência anteriormente citada, a Secretaria Nacional de Cuidados apresenta como entregas preliminares da PNaC: o fomento de iniciativas em cuidado com a realização de um acordo entre MDS e Escola Nacional da Administração Pública (ENAP) para a construção do Plano Nacional de Cuidados (Gov, 2024d), a criação da categoria "Inovação para o Cuidado" no 28º Concurso de Inovação no Setor Público (Gov, 2024j) e o debate sobre a PNaC na Semana de Inovação 2024 (Gov, 2024e).

Partindo para a análise das propostas que possivelmente estarão em destaque no Plano Nacional de Cuidados, conforme veiculado em notícias do Ministério do Desenvolvimento e Assistência Social, Família e Combate à Fome, tem-se a construção e ampliação da oferta de creches (MDS, 2024a), o que envolve prioritariamente o Ministério da Educação (Cebrap, 2024). Entretanto, não há indicativo de como ocorrerá a construção e ampliação, tampouco se ela será pública, privada ou por meio de uma parceria entre ambos os setores. É certo que as reivindicações por creche fazem parte da luta histórica das trabalhadoras brasileiras em relação às condições reprodutivas da classe, com movimentos que remontam o final da década de 70 (Teles, 1999, p. 80) e que ganham continuidade nas lutas contemporâneas, visto que a oferta de vagas em creche ainda é deficitária. A quantidade de ações pleiteando a garantia desse direito demonstra a atualidade da demanda (DPEPR, 2022), o que também é retratado pelo movimento de contratação de instituições privadas de ensino pelas prefeituras para a prestação do serviço, como é o caso do município de Curitiba (Secretaria Municipal de Educação, 2021) e de muitos outros.

Ainda em relação a questões educacionais para crianças e adolescentes, uma das propostas diz respeito à universalização de pré-escolas públicas e à ampliação do número de escolas em tempo integral (MDS, 2024a), priorizando grupos em maior vulnerabilidade social e famílias monoparentais chefiadas por mulheres. Assim como as creches, essa ação também pretende envolver diretamente o Ministério da Educação (Cebrap, 2024), porém, nesse caso, há a sinalização de que a oferta será efetivamente realizada pelo Estado.

Outra proposta versa sobre a criação de espaços de cuidado que funcionem à noite, nos finais de semana e em feriados, que serão voltados para crianças e adolescentes cujos

cuidadores trabalham e/ou estudam nesses horários (Gov, 2024a). Isso deu ensejo à criação do projeto-piloto de um espaço noturno de cuidado para crianças em Niterói na Universidade Federal Fluminense, visando atender estudantes e trabalhadoras/es (Gov, 2024h). A disponibilização de tais serviços ocorrerá, prioritariamente, em equipamentos públicos e, além do MDS, estarão envolvidos nessa oferta o Ministério da Cidadania, Ministério do Trabalho e Emprego, Ministério dos Povos Indígenas, Ministério do Desenvolvimento Agrário, Ministério das Mulheres, Secretaria-Geral e Fiocruz (Cebrap, 2024). A proposta desenvolvida tem potencialidade para atuar diretamente na desfamiliarização e desfeminização e na promoção da socialização do cuidado, rompendo com a lógica de que o cuidado de crianças e adolescentes deve ser realizado apenas pelas famílias, e dentro delas, pelas mulheres, sobretudo, durante os horários não comerciais, considerando a garantia do acesso à educação e ao trabalho e, quem sabe, futuramente, ao lazer.

A proposta de criação do programa Territórios do Cuidado[69] visa à articulação de diferentes serviços e equipamentos de cuidado para atender simultaneamente quem precisa de cuidados e quem cuida (MDS, 2042a), o que envolve o MDS e o Ministério das Cidades (Cebrap, 2024). Esse programa foi inspirado nas *Manzanas del Cuidado* de Bogotá, infraestruturas e serviços distritais para atender a população com base no critério da proximidade, integrando sistemas de transporte público para locomoção entre escolas, creches, unidades de saúde e centros culturais que estejam em um raio de 800 metros (Linke e Tavares, 2024). A iniciativa reduz o tempo de deslocamento para acesso aos serviços de cuidados, além da oferta de oficinas de formação, promoção do autocuidado, espaços de descanso, atividades físicas, clubes de leituras, assessoria jurídica e psicológica, o que permite repensar politicamente a cidade, posicionando a reprodução social no centro da vida (Linke e Tavares, 2024).

Por sua vez, a ampliação do acesso a serviços que compartilham cuidado indireto (como lavanderias e cozinhas comunitárias e solidárias, restaurantes populares, hortas comunitárias e outros) é uma proposta que relaciona o MDS, Ministério do Desenvolvimento Agrário e Ministério das Mulheres. Esse tipo de realização é constantemente referenciado por feministas socialistas e marxistas pela semelhança com os projetos soviéticos, os quais promoviam a socialização do trabalho doméstico e a transferência das tarefas de cuidados indiretos à esfera pública (Goldman, 2014 p. 31). Porém, pela forma como foi redigida a

[69] A territorialização e a descentralização dos serviços públicos ofertados são diretrizes da Política Nacional de Cuidados exposta na lei.

notícia, não fica evidente se a intenção é a construção de novas infraestruturas ou se o objetivo é apenas viabilizar o acesso aos aparelhos já existentes.

Outra proposta em destaque é a ampliação e qualificação de atendimento a pessoas idosas e pessoas com deficiência nos serviços em domicílio, nas Instituições de Longa Permanência e nos centros-dia (MDS, 2024a), em residências inclusivas, bem como a reforma de casas e espaços urbanos visando à acessibilidade (Cebrap, 2024). As especificidades dos serviços ofertados para pessoas com deficiência e pessoas idosas podem variar segundo o grau de dependência de ambos os públicos, o que é algo central em relação às necessidades reprodutivas de pessoas que não são diretamente exploradas/os pelo capital.

As Instituições de Longa Permanência (ILPIs), conforme a Resolução da Diretoria Colegiada nº 502/2021 (Brasil, 2021a), são locais de caráter governamental ou não, destinados à moradia coletiva de pessoas com idade igual ou superior a 60 anos com ou sem suporte familiar. As clínicas e residências geriátricas, por sua vez, são instituições que fornecem cuidados médicos (Gov, 2020). Contudo, na entrevista B, foi indicado que, nas ILPIs, os serviços são ofertados apenas no campo da assistência social, não havendo serviço de saúde dentro desses espaços apesar da demanda. Assim, a discussão feita pelo GTI e que está se concretizando por meio do protocolo de integração entre SUAS e SUS (Gov, 2024g) é a construção de uma nova forma de regulamentar o trabalho dessas instituições pela revisão das normativas existentes, considerando a necessidade de serviços de saúde, o que não se restringe às ILPIs. Ainda durante a entrevista B, foi indicado que, atualmente, o Poder Executivo federal não repassa recursos para o atendimento domiciliar pelo SUAS, portanto, pretende-se unir ambos os sistemas para que esse serviço passe a ser oferecido conjuntamente. A Política Nacional de Cuidados tem se colocado como elo institucional entre as duas pastas em prol de apresentar à sociedade uma oferta mais completa dos serviços públicos a quem necessita de cuidados.

Por seu turno, a previsão de novas licenças para cuidar se enquadra nas políticas de tempo que buscam a promover a corresponsabilização do cuidado. No Brasil, a licença maternidade ainda aparece como o exemplo mais recorrente de licença para cuidar, com previsão constitucional para duração por 120 dias, sem prejuízo do emprego e do salário. Porém, quando o tempo para cuidar é desproporcional entre os gêneros e é atrelado diretamente à maternidade, reforça-se a feminização[70] das tarefas de cuidado e o

[70] Assim como demonstra Silvia Yannoulas em relação à docência no ensino fundamental, o endosso da feminização do cuidado se relaciona com a vinculação da ocupação a uma imagem simbólica do feminino, promovendo mudanças no próprio significado da profissão (Yannoulas, 2011, p. 283).

entendimento de que seria natural para as mulheres realizá-las. Segundo Alice Monteiro de Barros (*apud* Nicoli e Viera, 2023), muitas normas trabalhistas se camuflam como "protetivas" do trabalho das mulheres quando, na verdade, estão conectadas com a compreensão de que a mulher deve exercer prioritariamente funções reprodutivas.

Na entrevista C, foi indicado que a licença paternidade pautou muitas discussões do GTI. A licença paternidade no Brasil é de cinco dias, conforme Ato das Disposições Constitucionais Transitórias (ADCT). Porém, mesmo com o transcurso de 35 anos desde a promulgação da Constituição Federal, esse tempo para cuidar não foi revisto, existindo apenas a possibilidade de prorrogação de 15 dias para empresas cadastradas no Programa Empresa Cidadã, o que corrobora para que homens não compartilhem das mesmas responsabilidades que as mulheres em relação ao cuidado das crianças. Em dezembro de 2023, o Supremo Tribunal Federal reconheceu a omissão legislativa sobre a regulamentação do direito à licença paternidade em ação direta de inconstitucionalidade por omissão, fixando prazo de 18 meses para que o Congresso Nacional edite a lei e, caso o prazo não seja observado, caberá ao próprio Supremo definir o período da licença (Supremo Tribunal Federal, 2023). Em vista disso, restam evidentes os motivos pelos quais esse tema foi tão abordado durante a elaboração do Plano Nacional de Cuidados, considerando que esta é uma previsão que não foi atualizada após a constituinte e seu atual formato é inversamente proporcional à corresponsabilidade de gênero que se pretende promover.

Apesar de não terem sido divulgadas outras propostas em destaque no Plano, a previsão de uma classificação de políticas de cuidado em "políticas de regulação e fiscalização"[71] fornece indicativos de que a Política Nacional de Cuidados se debruçará sobre tais lacunas. Soma-se a isso a citação, nas atas de reunião da Câmara Técnica de Trabalhos Domésticos Remunerados, da questão previdenciária das trabalhadoras domésticas, que é objeto de reivindicação da categoria há muitos anos. Não obstante a regulamentação do trabalho doméstico pela Lei n. 150 de 2015, são inúmeros os obstáculos em relação à previdência e às garantias de seus direitos trabalhistas (Busca Lai, 2023).

No evento "Cartas na Mesa: Construindo a Política Nacional de Cuidados no Brasil", Lais Abramo colocou que o Plano também indicará proposta para ampliar a fiscalização do cumprimento das leis trabalhistas no setor de trabalho doméstico e de cuidados remunerados,

[71] Políticas de regulação e fiscalização incluem a regulamentação das relações e condições de trabalho das profissões do cuidado, como a garantia de direitos trabalhistas e previdenciários, a proteção social às trabalhadoras domésticas remuneradas e às cuidadoras e cuidadores remunerados de pessoas idosas e com deficiência, bem como a regulamentação dos serviços de cuidado, como os de educação e saúde que são oferecidos no mercado.

o que ficará a cargo do Ministério do Trabalho e Emprego (Cebrap, 2024). No que tange à fiscalização, apesar da urgente necessidade de intensificá-las, a questão está envolta em desafios, sobretudo porque a relação de emprego se dá no interior da residência dos contratantes. Nos termos da Constituição Federal, a casa é asilo inviolável, comportando poucas exceções de afastamento dessa regra, o que dificulta a verificação das condições de trabalho. Conforme já indicado, a legislação prevê que as inspeções devem ser sempre acompanhadas pelos moradores, o que facilita a ocultação de eventuais violações a direitos e coloca obstáculos extras ao combate ao trabalho infantil e ao trabalho análogo à escravidão.

No conjunto de propostas sobre aposentadoria para os trabalhos de reprodução, a deputada Talíria Petrone (PSOL) apresentou o Projeto de Lei nº 2757/2021, buscando instituir a aposentadoria por cuidados maternos no valor de um salário mínimo para mulheres acima de 60 anos que tenham filhos e não possuam os anos de contribuição necessários para as demais formas de aposentadoria. Essa proposta, portanto, não faz parte das elaborações do GTI-Cuidados, contudo versa sobre questões que dialogam com os debates do grupo interministerial e também com o debate sobre o assalariamento dos trabalhos de reprodução não remunerados.

Na PNaC, inexiste previsão de criação de novas políticas de recursos e benefícios, que são as políticas de transferências de renda para apoiar as pessoas que demandam cuidados. Os documentos da Política Nacional de Cuidados indicam que essas seriam transferências monetárias para crianças, pessoas idosas e com deficiência e para contratação de serviços de cuidado, bem como o reconhecimento de direitos previdenciários de cuidadoras/es (Governo Federal, 2024a, p. 19). A partir disso, é possível depreender que a transferência monetária seria destinada para fazer frente à reprodução das pessoas que necessitam de cuidados, bem como de sua família nos casos em que os cuidados são oferecidos dentro desse núcleo, mas também há indicação de poderiam ser destinadas à contratação privada de serviços de cuidado por meio dos repasses do Estado.

Costa (2024, p. 156) destaca que, em um período de intensificação da mercantilização dos cuidados, uma política pública com o objetivo de transferir recursos para a contratação de serviços de cuidados, permitirá o acesso a este bem por pessoas que não possuíam meios para fazê-lo. Todavia, conforme já observado, isso não basta para romper com a lógica de mercantilização da reprodução social, pois a transferência de recursos para o setor privado por meio de uma política pública segue a tendência de financeirização da política social, uma dinâmica que tem se valido justamente desse tipo de iniciativa. Com isso, abre-se a possibilidade de que o Estado subsidie os riscos da atuação das empresas em sua

expansão sobre os trabalhos de reprodução (Lavinas *et al*, 2023). Por conseguinte, esse tipo de política precisa ser analisada com cautela em relação aos possíveis impactos na reprodução social, observando seus efeitos sobre a mercantilização dos cuidados e sobre as pessoas da classe trabalhadora que se engajam nesse segmento do mercado.

Porém, nesse momento, a PNaC não pretende elaborar outros projetos de transferências monetárias para além dos já existentes, como o Bolsa Família e o Benefício de Prestação Continuada (BPC). É importante dimensionar que o Benefício de Prestação Continuada beneficia aproximadamente 5,6 milhões de pessoas, desse total, 2,6 milhões são pessoas idosas, correspondendo a 45% dos beneficiados com predominância de mulheres (60%) (Gov, 2023e, p. 22). Por sua vez, o Bolsa Família beneficia 20,76 milhões de famílias e possui foco na primeira infância e adolescência (Agência Gov, 2024), sendo que 1,5 milhão de beneficiários têm 60 anos ou mais (Gov, 2023e, p. 22).

Na entrevista B, foi indicado que a demanda de criação de um benefício apareceu especialmente pelas mães de crianças com microcefalia que, por anos, cuidam de seus filhos e filhas e, quando eventualmente as crianças falecem devido à diminuta expectativa de vida, as mães não conseguem se reinserir no mercado de trabalho, porque sua atuação esteve totalmente voltada ao trabalho de cuidado não remunerado. Assim, apesar de, por ora, não objetivar criar uma nova política de recurso, a Política Nacional de Cuidados pretende facilitar as discussões sobre a criação de benefícios para mulheres que realizam trabalhos domésticos não remunerados, o que é uma questão controversa na sociedade, em especial, nos movimentos feministas.

Federici (2019, p. 20) afirma que as lutas pelo salário doméstico (*Wages for Housework Campaign*), as quais ela integrou entre as décadas de 1970 e 1980, foram inspiradas nas reivindicações das mães por auxílios sociais de 1960. A partir disso, essas feministas de certa orientação marxista se propuseram a desmascarar o processo de naturalização do trabalho doméstico por meio da reivindicação por um salário (Federici, 2019). Para a autora, as questões da "produtividade" e do assalariamento estavam relacionadas ao poder social, o que, segundo ela, pode não ser percebido pelas mulheres mais jovens, porque estas possuem maiores chances de escapar de tais atividades e "têm maior autonomia e independência em relação aos homens" (2019, p. 27).

Souza (2020), todavia, demonstra que o assalariamento não é capaz de emancipar as mulheres, conforme observa com a transmutação do trabalho de reprodução não remunerado para o trabalho produtivo para o capital. Ao serem absorvidas pelo mercado, essas tarefas continuam sendo realizadas majoritariamente por mulheres negras e imigrantes e de forma

precarizada, uma alteração que acentua a exploração da força de trabalho feminina, fazendo com que trabalhar produtivamente para o capital seja “antes um azar” (Souza, 2020, p.106).

Varela (2023) demonstra que a leitura de Federici e das demais autonomistas italianas acerca da produtividade dos trabalhos domésticos não remunerados parte de uma interpretação equivocada da categoria “valor”, relacionando o trabalho produtivo aos trabalhos mais importantes na economia capitalista, o que não corresponde ao que foi proposto por Marx, uma vez que ele não abordava essa diferenciação de forma moralista.

Na perspectiva das reivindicações da Campanha pelo Salário para o Trabalho Doméstico, a remuneração é vista como uma estratégia para dar visibilidade aos trabalhos de reprodução, possibilitando inclusive que mulheres se recusem a realizá-lo. Porém, quando a subsistência é colocada como o foco da luta política, romantiza-se a realização dessas atividades pelas mulheres, que apenas reivindicam um salário para conseguirem dar conta de concluir suas tarefas domésticas, reforçando ainda mais sua responsabilização pelos trabalhos de reprodução (Varela, 2023, p. 127).

Além dessas questões, a criação de um novo benefício pela Política Nacional de Cuidados foi apontado como uma preocupação durante a entrevista D, na medida em que poderia aparentar estar resolvendo um problema de autonomia econômica, quando implicaria em dar acesso a uma pequena parcela de renda, mas sem estabelecer um vínculo de trabalho e acesso aos direitos trabalhistas e previdenciários, dando a impressão de que a questão estaria solucionada.

Por fim, o Plano Nacional de Cuidados irá estabelecer uma estrutura de governança para viabilizar a sua gestão com a articulação de estratégias de financiamento, a coordenação, monitoramento, avaliação e atualização periódica do plano, a contribuição com a produção de informações sociodemográficas, a difusão de informação sobre a Política Nacional de Cuidados, promoção da participação e do controle social e o fomento da intersetorialidade e integração das ações, devendo ser implementado de forma descentralizada e articulada entre a União, os Estados, o Distrito Federal e os Municípios (Governo Federal, 2024c).

Na entrevista B, foi indicado que a atual estrutura de governança foi pensada com a absorção das críticas da sociedade civil à dupla Conselho-Conferência, que sustentava que os Conselhos eram ineficazes na medida em que não davam vazão e respostas às demandas apresentadas. Assim, o GTI-Cuidados estruturou a construção de um Comitê Gestor formado por governo e sociedade civil, com estruturas de monitoramento participativo no território, que atuarão conjuntamente com o monitoramento nacional para fornecer informações sobre a implementação das propostas na ponta.

Esse formato prevê a elaboração de relatórios sombra que apontem as questões de nível local, o que será importante para compreender as demandas dos grupos sociais que se complementam e se contradizem, à vista das particularidades e dos problemas que não são mapeados em âmbito nacional. A partir dos relatórios elaborados sobre a situação do território e a situação nacional, os problemas encontrados serão rediscutidos e formas de aprimoramento serão forjadas. Nesse sentido, foi colocado que o objetivo é construir um Plano Nacional de Cuidados que possa ser constantemente renovado por meio da participação social, ficando vigente até que o decreto seja revogado para que não seja necessário que o mesmo governo elabore um segundo plano nacional. Conforme indicado na entrevista B, essa estrutura de governança será lançada junto com o Plano Nacional de Cuidados.

3.2.1 A implementação na ponta

Tanto nas entrevistas (A, B, C e D) realizadas, quanto nos documentos e na gravação dos eventos da PNaC, exemplos de implementação de programas locais voltados ao cuidado foram mencionados, com o indicativo de que o GTI-Cuidados esteva atento às iniciativas e se vinculou-se a elas para proceder às suas próprias elaborações, mesmo porque a articulação interfederativa é uma das diretrizes da PNaC (Brasil, 2024a).

Um dos exemplos recorrentemente citados é o de Belo Horizonte. O município é pioneiro na criação de uma Política Municipal de Cuidado em um processo que foi iniciado com a nomeação de Rosilene Cristina Rocha[72] ao cargo de Secretária Municipal de Assistência Social, Segurança Alimentar e Cidadania (SMASAC), a partir da gestão do prefeito Fuad Noman do PSD (Costa, 2024, p. 160). O Programa Maior Cuidado (PMC), contudo, existe desde 2011, sendo estruturado pela gestão intersetorial entre o Sistema Único de Assistência Social (SUAS) e o Sistema Único de Saúde (SUS) por meio dos Centros de Referência da Assistência Social e a Estratégia Saúde da Família (Dupont, 2021, p. 118), tendo sido apresentado ao GTI-Cuidados federal. O programa, que se mantém por meio de recursos municipais, seleciona idosos conforme o grau de dependência para acessarem os serviços de um cuidador em seus domicílios em dias e horários específicos, criando um plano de cuidados que reduz a internação de pessoas idosas em instituições.

[72] Em fevereiro de 2024, a secretária Rosilene Rocha deixou o cargo, o que teria ocorrido por ter cedido à pressão para retirada da decoração de arco-íris e da faixa escrito “Bem-vindes” do Centro de Referência LGBT+ em razão da insatisfação de deputados e vereadores de direita (Fontes, 2024). Em seguida, Jossué Valadão assume o cargo de Secretário Municipal de Assistência Social, Segurança Alimentar e Cidadania.

A inovação do município de Belo Horizonte foi descrita por Leandra Cristina de Oliveira Costa (2024), que escreveu sobre o processo como uma das pessoas envolvidas em seu desenvolvimento. Após os diálogos realizados com o GTI-Cuidados do governo federal, a Secretária Rosilene Cristina Rocha, conjuntamente com sua equipe, criou um Grupo de Trabalho Intersetorial em Belo Horizonte para definir a proposta de Política e Plano Municipal de Cuidados. Costa (2024) descreve que os processos de escuta, parcerias e mapeamento do cuidado tinham a perspectiva de superar a setorização das ações da prefeitura e, ao final, culminaram na promulgação, em setembro de 2024, da Lei nº 11.751/2024, que institui a Política Municipal do Cuidado (PMC).

A lei possui redação enxuta, com oito artigos, seguindo a tendência de legislações sobre os cuidados que se restringem a estabelecer aspectos gerais que serão esmiuçados em outros instrumentos normativos. A política de Belo Horizonte possui uma lista de públicos prioritários mais extensa do que é proposto pela Política Nacional de Cuidados, porém não inclui alguns grupos como crianças mais velhas e adolescentes, sendo um rol formado por pessoas idosas, pessoas em processo de envelhecimento que vivem em situação de rua, pessoas com deficiência, pessoas com sofrimento ou transtorno mental, crianças na fase da primeira infância e cuidadores remunerados ou não (Belo Horizonte, 2024).

Além disso, possui princípios, objetivos e diretrizes próprias, com diferenças consideráveis para o projeto nacional. O conceito de cuidado é trazido como “trabalho cotidiano realizado com vistas ao atendimento das necessidades materiais, psicológicas e sociais básicas da vida diária, compreendido como meio de sustentação, reprodução e manutenção da vida humana e de garantia do bem-estar” (Belo Horizonte, 2024), um entendimento que vai ao encontro do que está sendo apresentado pelo governo federal. Foi acrescentado a essa definição que “enquadra-se no conceito de cuidado o trabalho realizado pelo poder público ou por particulares, de forma remunerada ou não, com ou sem interação entre pessoas, em caráter permanente ou temporário, exclusivo ou compartilhado” (Belo Horizonte, 2024), o que deixa explícita a atuação de particulares, sem especificar quem são esses agentes (indivíduos, famílias, comunidades, empresas ou organizações sem fins lucrativos...). O artigo da lei que estabelece as diretrizes da PMC prevê a implementação de iniciativas, públicas ou privadas, de oferta de cuidados e benefícios sociais, desse modo, por mais que não haja apontamento de quem são os entes privados, o inciso não só permite, mas coloca como uma diretriz a exploração do trabalho de cuidado por empresas privadas.

Outra experiência recorrentemente citada é a de Belém com o projeto “Ver-o-Cuidado”, uma parceria anunciada em maio de 2022 entre a ONU Mulheres Brasil, a

Prefeitura do município de Belém (PA) e a Fundação Papa João XXIII (FUNPAPA), com o financiamento da *Open Society Fundations*[73]. O objetivo é a criação de um sistema-piloto de cuidados em âmbito municipal em Belém, além de outras ações voltadas para a sociedade (Paixão, Brito, Souza, 2023). A idealização do projeto teve início quando Pedro Abramovay da *Open Society Foundations* apresentou o tema da economia de cuidados ao prefeito de Belém, Edmilson Rodrigues (PSOL) (Paixão, Brito, Souza, 2023). O projeto conta com 12 secretarias municipais em uma estrutura denominada como Comitê Gestor e, inicialmente, buscou formar servidoras municipais e trabalhadoras sem renda que atuam na área de cuidados (Agência Belém, 2023).

O GTI-Cuidados do governo federal conheceu a experiência de Belém e visitou a sede do Movimento de Mulheres das Ilhas de Belém (MMIB) em Cotijuba, a fim de conjugar acúmulos para a elaboração da proposta de Política Nacional de Cuidados (Onu Mulheres Brasil, 2024a). Em outubro de 2024, a partir do planejamento estratégico desenhado pelo Comitê Gestor do projeto "Ver-o-Cuidado", foi realizada a posse de representantes de 21 organizações da sociedade civil e da Prefeitura de Belém no Comitê Municipal para a Política de Cuidados, que visa à construção da proposta de Política Municipal de Cuidados no local (Onu Mulheres Brasil, 2024b).

Considerando as eleições municipais de 2024 e a vitória de Igor Normando do partido Movimento Democrático Brasileiro (MDB) para prefeito da capital paraense, questiona-se se a elaboração da Política Municipal de Cuidados permanecerá sendo uma prioridade da prefeitura de Belém ou se será descontinuada. Quanto a isso, tendo em vista as relações políticas nacionais, o fato de o referido partido chefiar pastas do governo federal poderia sugerir que há perspectiva de que a iniciativa permaneça sendo desenvolvida. Contudo, pesa sobre o partido o ataque promovido pelo governador do Estado do Pará, também do MDB, sobre a categoria das trabalhadoras domésticas durante a pandemia (Fenatrad, 2020), o que contradiz os balizamentos das políticas de cuidado. De todo modo, com o suporte do governo federal, existe viabilidade para a continuidade da experiência de Belém, podendo culminar na apresentação de uma proposta de política de cuidado para o município.

Na entrevista D, questionei sobre a implementação da Política Nacional de Cuidados na ponta, ao que foram indicadas as duas cidades acima mencionadas, Belo Horizonte e Belém, mas também foi exposto o diálogo recente com o estado da Bahia em relação à

[73] A *Open Society Foundations*, anteriormente *Open Society Institute*, é uma rede internacional de filantropia fundada por George Soros com sede em Nova York (EUA) e tem como presidente Mark Malloch-Brown.

intenção de ser pioneiro na elaboração de uma política e um plano estadual de cuidados. Em Salvador, em setembro de 2024, ocorreu o I Fórum Estadual da Política do Cuidado na Bahia, realizado pelas Secretarias Estaduais de Política para as Mulheres (SPM) e de Assistência e Desenvolvimento Social (Seades) da atual gestão de Jerônimo Rodrigues (PT), evento que contou com a participação de Laís Abramo, de Rosane Silva e demais integrantes do GTI-Cuidados (Gov Ba, 2024).

Se essa experiência se consolidar, ela será a primeira a ser promovida após o início dos trabalhos nacionalmente, pois as experiências nos municípios citados já estavam em curso antes mesmo da criação do grupo de trabalho e se desenvolveram localmente de forma autônoma e com parcerias próprias. Posteriormente, passaram a contar com o apoio do GTI-Cuidados, logo, verifica-se que houve vontade política suficiente para viabilizar as ações sem a intervenção do governo federal. Diante disso, torna-se provável que, com o avanço das proposições nacionais, as experiências locais se expandam para além do que já tem sido apresentado. Além disso, cabe ressaltar a existência de outros modelos de iniciativas locais, que promovem o cuidado a partir de políticas específicas como o Programa Acompanhante de Idosos (PAI) do Município de São Paulo e o Mais Infância no Ceará, as quais também foram observadas pelo GTI-Cuidados.

Entretanto, para além da expectativa de expansão das experiências, ainda é reduzida a quantidade de municípios que ganham destaque em relação à elaboração de políticas de cuidados. Quase nenhum município do interior dos estados tem sido apontado como vanguarda sobre o tema, o que gera uma preocupação acerca de como as ações, sobretudo as não incrementais, serão absorvidas nas diferentes localidades do extenso território brasileiro. A entrevistada B, aponta que os "tentáculos" da Política de Cuidados no território, atualmente, são o SUAS, o SUS e a rede de educação, porém os municípios acabam ficando sobrecarregados com as demandas e não dispõe de recursos financeiros e humanos para corresponder a todas as necessidades de forma imediata, o que implicará em um lento processo até que a política ganhe capilaridade.

3.3 Orçamento e a disputa do fundo público

Por algumas vezes, questionei durante as entrevistas se já existia alguma perspectiva de financiamento da Política Nacional de Cuidados e uma das respostas (entrevista D) enfatizou "que muitas das ações são incrementais, [isto é,] são ajustes em ações que já existem". Ou seja, não implicam na criação de novas fontes de recursos por consistirem em

ajustes em ações que já existem a partir da incorporação de uma leitura crítica em relação ao trabalho de cuidado. Portanto, os recursos destinados à ação original, indiretamente, irão compor os recursos totais da política de cuidados, o que, evidentemente, não constará nos projetos orçamentários como recurso destinado à PNaC. As próprias ações do Sistema Único de Assistência Social (SUAS) e do Sistema Único de Saúde (SUS) são visadas pela política para uma reformulação das iniciativas pela perspectiva dos cuidados e, desse modo, a estrutura de ambos os sistemas será empregada na implementação de propostas, o que torna ainda mais difícil estimar o montante total a ser destinado à PNaC.

Ainda, foi colocado que a participação do Ministério da Fazenda e do Ministério do Planejamento na Câmara Técnica de Financiamento foi importante para a compreensão das possibilidades de orçamento para a PNaC, considerando a vigência de plano plurianual aprovado até 2027. No entanto, as respostas à questão do financiamento permanecem inconclusivas, inclusive a apresentada por Lais Abramo na ocasião do evento "Cartas na Mesa" (Cebrap, 2024), tendo informado que essa é ainda uma pauta em aberto.

No relatório do projeto de lei substitutivo (Brasil, 2024d), foi apontado que o PL cumpria os requisitos de adequação financeira e orçamentária, o que significa não extrapolar as previsões existentes. A Lei de Responsabilidade Fiscal prevê que normativos que acarretem aumento de despesa devem estar acompanhados da estimativa de impacto orçamentário-financeiro, contudo, ressalva dessa regra as despesas consideradas irrelevantes. Assim, foi considerado que o projeto de lei da PNaC se enquadra na dispensa prevista por não acarretar em aumento de despesa, sobretudo por não propor a criação de benefício pecuniário ou serviço.

No projeto de lei aprovado pelo Congresso, foi previsto que o custeio da PNaC será realizado por dotações orçamentárias do Orçamento Geral da União consignadas aos órgão e às entidades da administração pública federal participantes do Plano Nacional de Cuidados, observada a disponibilidade financeira e orçamentária. Contudo, como o orçamento é anualmente elaborado e a previsão de duração do Plano é até 2027, não é possível estimar a totalidade dos recursos que serão alocados para consecução integral da política.

Porém, nesse sentido é importante destacar que os recursos direcionados às principais áreas que abrangem a política são bastante reduzidos em relação ao orçamento federal que tem sido executado.

Figura 8 – Orçamento Federal Executado em 2023

Fonte: Auditoria Cidadã da Dívida, 2024.

O fundo público, segundo Behring (2012, p. 176; 2010, p. 20), é composto por recursos extraídos de forma desigual e compulsória dos trabalhadores e das corporações, penalizando em geral os primeiros na forma de impostos, contribuições e taxas. Assim, a fim de realizar diversas atividades, o Estado se apropria de uma determinada quantidade de mais-valia, que é parte do trabalho excedente transformado em lucro, juro ou renda da terra, mas também de trabalho necessário, tendo em vista que as pessoas trabalhadoras recolhem impostos de forma direta e indireta (Behring, 2010, p. 20).

Esse fundo subsidia as políticas sociais, como os benefícios monetários e a previdência social, bem como gastos com saúde e construção de moradias populares, etc. Porém, a dívida pública disputa o fundo público, e serve de instrumento de transferência da riqueza socialmente produzida para o capital portador de juros, responsável pela financeirização do capital (Bering, 2012, p. 177). Com as crises, o Estado atua na gestão dos riscos pela injeção de dinheiro no sistema, salvando instituições bancárias à custa de seu endividamento, que recai sobre os trabalhadores por meio de planos de austeridade fiscal (Behring, 2012, p. 177).

No ano de 2023, a dívida consumiu 43,23% do Orçamento Geral da União brasileira (Auditoria Cidadã da Dívida, 2024), o que representa 1,89 trilhões e segue a tendência percentual registrada na obra de Behring (2016). O fundo público, como elemento contrário à

queda tendencial da taxa de lucro, é parcialmente aplicado nas políticas sociais, mas as disputas e as políticas de austeridade tensionam constantemente por sua redução.

Na entrevista A, foi recuperada a metáfora da pizza para tratar do gasto público, apontando que a maior parte da receita é destinada para gastos com inativos e receitas vinculadas, restando uma parcela muito pequena para as receitas discricionárias de custeio ou de investimento. Esse fator gera um desafio para a Política Nacional de Cuidados, mas não somente para ela, vez que todas as políticas sociais lidam com essa limitação.

Ainda, foi expressa a possibilidade de captação de recursos por órgãos e entidades da administração pública estadual, distrital ou municipal, observada a disponibilidade financeira e orçamentária, o que parece ter limitações ainda maiores considerando a reduzida possibilidade de gasto de grande parte dos municípios. Por fim, indica-se na Lei nº 15.069/2024 que é possível que os recursos sejam provenientes de doações feitas por pessoas físicas ou jurídicas, do País ou do exterior, ou por outras fontes nacionais ou internacionais, compatíveis com o disposto na legislação.

Posteriormente ao envio do projeto de lei da PNaC ao Congresso Nacional, um grupo de Deputadas Federais assinou a autoria do Projeto de Lei nº 2947/2024, para incluir a Política Nacional de Cuidados entre os programas e projetos beneficiados pelo Fundo Social, a fim de garantir recursos para ela. Essa iniciativa visa alterar o art. 47 da Lei nº 12.351/2010, conhecida como a Lei do Pré-Sal ou como a lei que instituiu o Fundo Social, fonte de financiamento para o desenvolvimento social e regional que capta recursos em função da produção e venda de petróleo, gás natural e outros hidrocarbonetos fluidos.

Destarte, considerando o que já foi divulgado, inexiste outra fonte de financiamento da Política Nacional de Cuidados para além do Orçamento Geral da União referente aos órgãos que participam das ações da política, o que significa que a disputa ficará entre as receitas orçamentárias representadas pelo gráfico de pizza, incluindo o remanejamento das verbas dentro dos próprios ministérios e entre a PNaC e as políticas existentes. As demais indicações mencionadas são apenas expectativas de financiamento e ainda precisam de tempo para a pactuação política, bem como para o desenho de novas possibilidades que poderão ser adicionadas futuramente.

Apesar da demora na aprovação do orçamento para o ano de 2025[74], que impossibilitou uma verificação mais apurada dos valores designados à PNaC durante a

[74] A justificativa para a não votação até o final da sessão legislativa de 2024 foram os debates gerados acerca do último projeto de corte de gastos apresentado pelo governo. O projeto apresentado pela Presidência da República visavam redefinir as regras sobre o aumento do salário mínimo, alterar os critérios para o acesso ao Benefício de

realização da presente pesquisa, a Presidência da República enviou sua proposta de Lei de Orçamentária Anual, indicando um orçamento de R$ 25.000.000,00 (vinte e cinco milhões de reais) destinados à Política Nacional de Cuidados. Isso fez com que ela fosse o Programa do Ministério do Desenvolvimento e Assistência Social, Família e Combate à Fome com o menor orçamento.

Figura 9 – Proposta de orçamento a ser destinado para a Estruturação da Política Nacional de Cuidados em 2025

Primária Discricionária	**5.551.473.196**	**4.942.096.196**
3 - Outras Despesas Correntes	**5.171.390.230**	**4.562.013.230**
0032 - Programa de Gestão e Manutenção do Poder Executivo	414.418.046	406.041.046
5127 - Inclusão Socioeconômica do Público do Cadastro Único	56.434.328	55.434.328
5128 - Bolsa Família: Proteção Social por meio da Transferência de Renda e da Articulação de Políticas Públicas	28.823.963	28.823.963
5129 - Inclusão de Famílias em Situação de Vulnerabilidade no Cadastro Único e Produção de Informações e Conhecimento para políticas sociais	316.051.309	316.051.309
5131 - Proteção Social pelo Sistema Único de Assistência Social (SUAS)	2.352.787.424	2.352.787.424
5133 - Segurança Alimentar e Nutricional e Combate à Fome	1.801.615.555	1.201.615.555
5134 - Cuidado e Acolhimento de Usuários e Dependentes de Álcool e Outras Drogas	177.759.605	177.759.605
5501 - Estruturação da Política Nacional de Cuidados	23.500.000	23.500.000
4 - Investimentos	**380.082.966**	**380.082.966**
0032 - Programa de Gestão e Manutenção do Poder Executivo	550.000	550.000
5128 - Bolsa Família: Proteção Social por meio da Transferência de Renda e da Articulação de Políticas Públicas	500.000	500.000
5131 - Proteção Social pelo Sistema Único de Assistência Social (SUAS)	50.050.000	50.050.000
5133 - Segurança Alimentar e Nutricional e Combate à Fome	327.482.966	327.482.966
5501 - Estruturação da Política Nacional de Cuidados	1.500.000	1.500.000

Fonte: Gov, 2024f.

No entanto, após a tramitação no Congresso Nacional e a inclusão das emendas, o orçamento destinado à Estruturação da Política Nacional de Cuidados para o ano de 2025 ficou em R$ 26.435.797 (Congresso Nacional, 2025). Além disso, o Ministério das Mulheres e os demais órgãos não terão programações nominalmente destinadas à estruturação da Política Nacional de Cuidados (Gov, 2024f).

Prestação Continuada, modificar a vinculação de receitas para a área da educação, entre outras questões que são caras à reprodução social da classe trabalhadora. Contudo, algumas dessas propostas foram derrubadas por meio de acordos com o Congresso Nacional, de modo que a EC nº 135/2024 e a Lei 15.077/2024 foram aprovadas com mudanças significativas na redação enviada pelo governo Lula.

Por fim, em abril de 2025, foi divulgada a abertura de 10 mil vagas gerais para o Programa Mulheres Mil, com 900 vagas sendo destinadas especificamente para trabalhadoras domésticas (Gov, 2025). A abertura das vagas que integram a Política Nacional de Cuidados será viabilizada pelos recursos do Fundo de Direitos Difusos (FDD), vinculado à Secretaria Nacional do Consumidor do Ministério da Justiça e Segurança Pública (MJSP), um importe que não havia sido previamente mapeado na legislação sobre a política ou no orçamento da União para 2025, mas que consta entre as possibilidades de financiamento da PNaC (Gov, 2025).

CONSIDERAÇÕES FINAIS: os sentidos da Política Nacional de Cuidados

A Política Nacional de Cuidados além de ter sido constituída para lidar com uma conjuntura que se acirra desde o século XX, é também um sintoma do aprofundamento das contradições que colocam o capitalismo como o motor de suas próprias crises. Os fenômenos que acentuaram a dificuldade da classe trabalhadora em garantir a sua reprodução a partir da década de 1990, como o aumento da mercantilização dos trabalhos de reprodução, o crescimento do envelhecimento populacional e a queda da taxa de natalidade, intensificaram-se nas décadas seguintes e atingiram os interessados na reprodução do capital.

Em meio à Pandemia da Covid-19, essas limitações ganharam ainda mais holofote, sobretudo para a parcela da sociedade que estava acostumada a delegar os trabalhos reprodutivos por meio das ofertas do mercado, tendo experienciado de forma intensa o esgotamento desse modo de vida. Quando os trabalhos reprodutivos passaram a ser feitos pelas famílias e, dentro delas, pelas mulheres, a crise da reprodução social ficou evidente para uma parcela maior de pessoas, reacendendo o debate sobre a "crise do cuidado".

Assim, a Política Nacional de Cuidados tem por ideal atuar sobre as desigualdades que fazem com que certos tipos de trabalho de reprodução recaiam sobre alguns grupos da classe trabalhadora, mas também sobre os processos que inviabilizam o acesso a serviços necessários para a reprodução das/os que não se encontram no mercado de trabalho. O segmento de trabalhos de reprodução social que está sendo visada pela PNaC é identificada pelo termo "cuidado", porém, para a política, o cuidado é entendido de um modo particular, não abarcando a totalidade das questões que as/os teóricas/os dos cuidados colocam como inerente a este termo. Por conseguinte, a política se propõe a trabalhar com um recorte que inclui parte das/os trabalhadoras/es da reprodução social, as/os quais podem realizar trabalhos de forma remunerada ou não remunerada, bem como as pessoas que possuem necessidades de apoio para a realização de atividades cotidianas (crianças e adolescentes, algumas pessoas idosas, algumas pessoas com deficiência) e não vendem sua força de trabalho.

A iniciativa, contudo, não apresenta uma diretriz de enfrentamento ou mitigação da mercantilização dos cuidados e da atuação do mercado na exploração da reprodução social de forma capitalista. Ao indicar a corresponsabilização social como um princípio e prever na legislação a atuação do setor privado, a Política Nacional de Cuidados incentiva que a demanda pelos cuidados seja suprida, dentre outras formas, pelo fornecimento de serviços providos pelo mercado, fazendo com que o Estado contribua com a acumulação de capital.

Assim, a corresponsabilização não é de fato uma responsabilização das empresas, mas uma facilitação promovida pelo Estado à atuação dos capitalistas na expansão de sua área de domínio no setor, o que pode variar em graus de mercantilização.

Independentemente da orientação política do Partido dos Trabalhadores, é do interesse da acumulação capitalista uma reorganização na oferta e na demanda dos trabalhos de reprodução, a fim de torná-la mais sustentável e mitigar a queda tendencial da taxa de lucro. Isso faz com que a Política Nacional de Cuidados, mas não apenas ela, possa ser instrumentalizada por tais interesses, fazendo com que o Estado reconheça sua negligência sobre a questão e oportunize condições para que o capital preencha as lacunas existentes. Contudo, o caráter classista do Estado não é capaz de impedir as disputas populares que, no processo de luta, obtém conquistas referentes às condições de reprodução e impõe que o Estado assuma o papel de apaziguador social.

Ainda em relação ao setor privado, a PNaC tem como objetivo articular as relações de trabalho para criar condições de que o cuidado não remunerado possa ser ofertado por aquelas/es que se encontram nas diversas posições no mercado de trabalho. Intenciona-se, portanto, que as empresas facilitem o exercício do direito de suas/eus empregadas/os ao cuidado de seus familiares. Isso possibilita uma maior qualidade para a reprodução e propicia um fortalecimento da classe trabalhadora, o que, por si só, não se opõem diretamente aos interesses de acumulação, que também contará com trabalhadores em melhores condições de venderem a força de trabalho.

Outrossim, as crises que envolvem a reprodução social são fenômenos que ultrapassam as fronteiras dos Estados, sendo diversos os países que observam o agravamento do cenário e empreendem esforços na mitigação das contradições. Apesar dessa realidade e do compartilhamento de experiências internacionalmente, as Políticas de Cuidado tem se estruturado em uma perspectiva interna do Estado-nação. Nessa toada, a Política Nacional de Cuidados se projeta para atuar sobre os problemas do Brasil em relação aos cuidados e, nos documentos disponibilizados até o momento, não inclui o papel que o país cumpre, conjuntamente com outros países periféricos, na divisão internacional do trabalho.

A caracterização dos sentidos da Política Nacional de Cuidados também passa por identificar seu espaço no atual governo. Dessa forma, a morosidade na publicação do decreto que institui as ações do Plano Nacional de Cuidados sugestiona que as diferentes posições dos agentes institucionais envolvidos nas elaborações tem sido um entrave para a conclusão das propostas concretas pela dificuldade em contemplar os múltiplos interesses e perspectivas. O atraso pode ser compreendido como um sintoma dos obstáculos do governo de coalizão em

realizar pactuações que atendam a todas as pastas envolvidas devido às diferenças políticas dos atores que compõem o atual governo.

Em um primeiro momento, havia sido indicado que o Plano Nacional de Cuidados seria publicado no segundo semestre de 2024, dando tempo hábil, após o encerramento do GTI-Cuidados, para as pactuações. Preliminarmente, não parecia ser uma aposta do GTI que o Congresso Nacional aprovasse o projeto de lei da Política Nacional de Cuidados tão rapidamente, o que é evidenciado pelas manifestações de Lais Abramo sobre a possibilidade de edição de um decreto e a implementação das ações mesmo sem a promulgação de uma lei (Cebrap, 2024).

Parte disso também se deve ao fato de que, na mesma proporção que o projeto de lei era enxuto e não oferecia maiores condições para polêmicas, o plano, para cumprir com as promessas apresentadas, toca em pontos mais espinhosos e é objeto de maior dissenso entre os próprios ministérios. É nessa questão que repousa um grande desafio para a Política Nacional de Cuidados em relação ao governo de coalizão. Por mais que as pastas do Ministério do Desenvolvimento e Assistência Social, Família e Combate a Fome e das Mulheres estejam sob direção do Partido dos Trabalhadores, a intersetorialidade das ações da PNaC torna necessária a realização de acordos políticos com as outras áreas em prol da implementação das propostas.

Para essa tarefa, o Ministério do Desenvolvimento e Assistência Social, Família e Combate à Fome desenvolveu um guia para a pactuação, um documento com o objetivo de instruir o processo e o contato com os demais ministérios, dispondo sobre as rodadas de negociação. O guia demonstra que a pactuação é uma atividade que exige tempo, porém, o que se questiona é o quanto as diferenças políticas presentes dentro do governo são um óbice para a construção de sínteses em relação às ações voltadas para modificar as condições da reprodução social, sobretudo das que foram destacadas como carro-chefe da política.

Desse modo, o processo inicial de elaboração da Política Nacional de Cuidados expõe uma série de conflitos que se desdobram frente ao atual cenário de reprodução social e das disputas políticas travadas a partir dele em relação ao escopo da política. A forma como essa etapa é conduzida pode gerar impactar nos efeitos e resultados que se busca auferir com a implementação das propostas e incorrer na criação de condições reprodutivas mais ou menos favoráveis do ponto de vista dos processos que contribuem com a manutenção da classe trabalhadora.

Além disso, a definição de cuidado, os públicos prioritários, as restrições orçamentárias, entre outras delimitações, também impõem limites à sua universalização, algo

comum a outras políticas públicas, sobretudo a partir dos processos de neoliberalização do Estado, que as direcionam para o atendimento de demandas de alguns grupos e não de toda a sociedade. Quanto ao financiamento, subsistem indefinições que impossibilitam o dimensionamento das ações a serem apresentadas, da capilaridade da política em relação à sua implementação na ponta e da produção de efeitos concretos.

Por destacar a relevância de uma parte específica dos elementos que compõem o todo da reprodução social, a PNaC aponta para a necessidade de verificação dos percursos que possibilitaram que o cuidado conquistasse espaço e expandisse sua discussão e institucionalização. Assim, o conceito de cuidado foi adaptado às capacidades da política, seguindo a tendência de estreitamento de seu significado e possibilitando apreender sua área de abrangência sobre a realidade e o escopo de incidência que está sendo visado. Logo, a PNaC e seus contornos passam por um estágio de legitimação e reivindicação de espaço frente às políticas públicas com as quais irá coexistir.

Finalmente, verifica-se que estão ausentes elementos importantes para a análise dos caminhos futuros que a política irá percorrer, o que só poderá ser observado de forma detalhada com a publicação do Plano Nacional de Cuidados. Desse modo, ainda são cabíveis novas disputas e rediscussões ao longo das próximas etapas da trajetória institucional e da implementação das ações da Política Nacional de Cuidados. Frisa-se, portanto, que as análises aqui expostas são apenas interpretações do momento inicial de um processo que promete ser duradouro, o que torna as futuras investigações imprescindíveis para a compreensão dos desdobramentos da política sobre a reprodução social brasileira.

REFERÊNCIAS

ALVIM, Maria Rosilene Barbosa. Notas sobre a família num grupo de operários têxteis. In: LOPES, José Sérgio Leite et al. **Mudanças sociais no Nordeste**. A reprodução da subordinação. Rio de Janeiro, Paz e Terra, 1979.

ANDRADA, Ana Carolina *et al*. Plataformas digitais de cuidado no Brasil: Acesso e controle do trabalho no entrecruzamento de múltiplas crises. **Tempo Social**, v. 35, nº 03, p. 5-31, 2023.

ANTUNES, Ricado. **Os Sentidos do Trabalho**: ensaio sobre a afirmação e a negação do trabalho. São Paulo: Boitempo Editorial, 2009.

ARAUJO, Anna Bárbara. "Não sou empregada, sou cuidadora": o trabalho de fronteira em torno de uma nova ocupação. **Civitas-Revista de Ciências Sociais**, v. 22, 2022.

ARAUJO, Anna Bárbara; MONTICELLI, Thays; ACCIARI, Louisa. Trabalho doméstico e de cuidado: um campo de debate. **Tempo Social**, v. 33, p. 145-167, 2021.

ARDIGÓ, Rafaela Mota; CALDERARI, Egon Bianchini; MENEGHETTI, Francis Kanashiro. **"Eles não veem o seu trabalho como algo significante":** trabalho produtivo e reprodutivo das au pairs na reprodução das desigualdades de gênero. XLV Encontro da APAD, 2021.

ARRUZZA, Cinzia. Considerações sobre gênero: reabrindo o debate sobre patriarcado e/ou capitalismo. **Revista Outubro**, v. 23, n. 01, 2015.

ARRUZZA, Cinzia. Funcionalista, determinista e reducionista: o feminismo da reprodução social e seus críticos. **Cadernos Cemarx**, n. 10, p. 39-60, 2017.

BEHRING, Elaine Rossetti. A condição da política social e a agenda da esquerda no Brasil. **Ser Social**, v. 18, n. 38, p. 13-29, 2016.

BEHRING, Elaine Rossetti. Crise do capital, fundo público e valor. In: BOSCHETTI, Ivanete, BEHRING, Elaine Rossetti, SANTOS, Silvana Mara de Morais dos e MIOTO, Regina Célia Tamaso (orgs.) **Capitalismo em crise, política social e direitos**. São Paulo: Cortez, 2010.

BEHRING, Elaine Rossetti. Rotação do capital e crise: fundamentos para compreender o fundo público e a política social. In: SALVADOR, Evilasio; BOSCHETTI, Ivanete; BEHRING, Elaine; GRANEMAN, Sara (orgs.) **Financeirização, fundo público e política social**. São Paulo: Cortez, 2012.

BERLINCK, Fernanda; OLIVEIRA, Mariah. Como o Brasil saiu do mapa da fome em 2014, mas voltou a ter índices elevados de miséria. **G1 Notícias**, 27 nov. 2023. Disponível em: <https://g1.globo.com/saude/noticia/2023/11/27/como-o-brasil-saiu-do-mapa-da-fome-em-2014-mas-voltou-a-ter-indices-elevados-de-miseria.ghtml> Acesso em: 01 set. 2024.

BIAVASCHI, Magda Barros. Os direitos das trabalhadoras domésticas e as dificuldades de implementação no Brasil: contradições e tensões sociais. In: LEONE, Eugenia Truncoso;

KREIN, José Dari; TEIXEIRA, Marilane Oliveira (org.). **Mundo do trabalho das mulheres**: ampliar direitos e promover a igualdade. São Paulo: secretaria de Políticas do Trabalho e Autonomia Econômica das Mulheres. Campinas, São Paulo: Unicamp, 2017.

BILAC, Elisabete Dória. **Trabalho e Família**: articulações possíveis. Tempo Social. São Paulo: Universidade de São Paulo, v. 26, nº 1, 2014.

BOHN, Simone R. Feminismo estatal sob a presidência Lula: o caso da Secretaria de Políticas para as Mulheres. **Revista Debates**, v. 4, nº 2, p. 81, 2010.

BRIDI, Maria Aparecida. **A pandemia Covid-19**: crise e deterioração do mercado de trabalho no Brasil. Estudos avançados, v. 34, p. 141-165, 2020.

BRUSCHINI, Cristina; LOMBARDI, Maria Rosa. A bipolaridade do trabalho feminino no Brasil contemporâneo. **Cadernos de pesquisa**, p. 67-104, 2000.

BUTLER, Judith. **Problemas de gênero**: feminismo e subversão da identidade. Tradução de Renato Aguiar. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 2010.

CAMARANO, Ana Amélia. Experiências Latino-Americanas com relação a cuidados: o caso do Uruguai, Chile e México. In: CAMARANO, Ana Amélia. PINHEIRO, Luana (org.). **Cuidar, Verbo Transitivo**: caminhos para a provisão de cuidados no Brasil. Brasília: Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada (IPEA), 2023.

CAMARANO, Ana Amélia. FERNANDES, Daniele. Famílias: espaços de cuidados e espaços a serem cuidados. In: CAMARANO, Ana Amélia. PINHEIRO, Luana (org.). **Cuidar, Verbo Transitivo**: caminhos para a provisão de cuidados no Brasil. Brasília: Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada (IPEA), 2023.

CAMARANO, Ana Amélia; FERNANDES, Daniele; SILVA, Beatriz da. O cuidado como ocupação. In: CAMARANO, Ana Amélia. PINHEIRO, Luana (org.). **Cuidar, Verbo Transitivo**: caminhos para a provisão de cuidados no Brasil. Brasília: Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada (IPEA), 2023.

CAMARANO, Ana Amélia. **Introdução**. In: CAMARANO, Ana Amélia. PINHEIRO, Luana (org.). Cuidar, Verbo Transitivo: caminhos para a provisão de cuidados no Brasil. Brasília: Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada (IPEA), 2023.

CARCANHOLO, Marcelo Dias. Dialética do desenvolvimento periférico: dependência, superexploração da força de trabalho e política econômica. **Revista de Economia Contemporânea**, v. 12, p. 247-272, 2008.

CARRASCO, Cristina Bengoa. **A economia feminista**: um panorama sobre o conceito de reprodução. Temáticas, v. 26, nº 52, p. 31-68, 2018.

CARRASCO, Cristina. Introdução: Para uma economia feminista. **SOS-Sempreviva Organização Feminista**, 2005.

CARVALHO SILVA, Fernanda Soares Pereira de; NETO, João Leite Ferreira. "Não há abismo em que o Brasil caiba": a crise na Política Nacional de Saúde Mental a partir da nota

técnica 11/2019 e a expansão das comunidades terapêuticas brasileiras. **Revista Contemporânea**, v. 3, n. 9, p. 15167-15183, 2023.

CASTRO, Barbara. **Mães em Home Office**: embaçamento de fronteiras e construção de arranjos flexíveis para o cuidado dos filhos. Anais 37º Encontro Anual da ANPOCS, Caxambu, 2013.

COLLINS, Patricia Hill; BILGE, Sirma. **Interseccionalidade**. Boitempo Editorial, 2021.

COREN. Há 1 ano, Brasil aplicava a 1ª dose da vacina contra a Covid-19. Conselho Nacional de Enfermagem da Bahia, 2022. Disponível em: <https://www.coren-ba.gov.br/ha-1-ano-brasil-aplicava-1a-dose-da-vacina-contra-a-covid-19/#:~:text=H%C3%A1%20exatamente%20um%20ano%2C%20no,Em%C3%ADlio%20Ribas%2C%20em%20S%C3%A3o%20Paulo.> Acesso em: 02 set. 2024.

CORREA, Ranna Mirthes Sousa. **Entre a política de creches e o cuidado infantil**: uma análise dos serviços de educação e/ou cuidado no Brasil. In: CAMARANO, Ana Amélia. PINHEIRO, Luana (org.). Cuidar, Verbo Transitivo: caminhos para a provisão de cuidados no Brasil. Brasília: Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada (IPEA), 2023.

COSTA. Leandra Cristina de Oliveira. **Cuidado entre a política e o direito**: a construção do direito ao cuidado na agenda jurídico-política da América Latina. Universidade Federal de Minas Gerais Faculdade de Direito. Dissertação (mestrado), 2024.

CURBELO, Natalia Maria Pastori. Gênero e cuidados: a regularização e formação de cuidadoras/es. Uma analise a partir do caso do Sistema Nacional Integrado de Cuidados (SNIC) no Uruguai. **Simpósio Gênero e Políticas Públicas**, v. 6, p. 598-618, 2020.

DARDOT, Pierre; LAVAL, Christian. **A nova razão do mundo** – ensaio sobre a sociedade neoliberal. São Paulo: Boitempo, 2016.

DEBERT, Guita Grin. FÉLIX, Jorge. ***The financialization of care and the indebtedness of the older people in Brazil***. *Who cares? Rebuilding care in a post-pandemic world*. São Paulo, 2022.

DE JESUS, Jordana Cristina. **Trabalho doméstico não remunerado no Brasil**: uma análise de produção, consumo e transferência. Tese (doutorado) - Universidade Federal de Minas Gerais, Faculdade de Ciências Econômicas, 2018.

DINIZ, Luís Henrique Freitas. **Distribuição e funcionalidades espaciais do setor terciário no Brasil:** 1991-2000. Dissertação (mestrado) – Universidade Federal de Minas Gerais, Departamento de Geografia, 2007.

DPEPR – Defensoria Pública do Estado do Paraná. **Defensoria ajuizou 338 ações por vagas em creches em 2022**, e trabalha de forma coletiva para fortalecer política pública na área. Paraná, 2022. Disponível em: <https://www.defensoriapublica.pr.def.br/Noticia/Defensoria-ajuizou-338-acoes-por-vagas-em-creches-em-2022-e-trabalha-de-forma-coletiva-para> Acesso em: 20 ago. 2024.

DUPONT, Shirley Lori. **O Sistema Nacional Integrado de Cuidados do Uruguai como parâmetro para a elaboração de políticas públicas no Brasil.** 2021. Dissertação (Mestrado em Integração Latino-Americana) - Programa de Pós-graduação em Integração Contemporânea da América Latina – PPGICAL, Universidade Federal da Integração Latino-Americana, Foz do Iguaçu, 2021.

DURHAM, Eunice R. **A Família Operária**: consciência e ideologia. In: Dados – Revista de Ciências Sociais. Rio de Janeiro, v. 23, n. 2, pp. 201-213, 1980.

EHRENREICH, Bárbara; HOCHSCHILD, Arlie Russell. **Global woman**: nannies, maids, and sex workers in the new economy. New York: Henry Holt and Company, 2003.

FERGUSON, Susan. Feminismos interseccional e da reprodução social: rumo a uma ontologia integrativa. **Cadernos Cemarx**, n. 10, p. 13-38, 2017.

FERGUSON, Susan. Intersectionality and social-reproduction feminisms: Toward an integrative ontology. **Historical Materialism**, v. 24, n. 2, p. 38-60, 2016.

FERGUSON, Susan; MCNALLY, David. **Capital, força de trabalho e relações de gênero**. Revista outubro, v. 29, p. 23-59, 2017.

FIETZ, Helena Moura; DE MELLO, Anahí Guedes. A multiplicidade do cuidado na experiência da deficiência. **Revista Anthropológicas**, v. 29, n. 2, 2018.

FILGUEIRAS, Luiz. **O neoliberalismo no Brasil: estrutura, dinâmica e ajuste do modelo econômico**. Neoliberalismo y sectores dominantes. Tendencias globales y experiencias nacionales, v. 179, 2006, p. 187.

FISHER, Berenice; TRONTO, Joan. Toward a feminist theory of caring. In: ABEL, Emily K.; NELSON, Margaret K. (Orgs.). **Circles of Care**: work and identity in women's lives. Albany: Suny Press, 1990. p. 36-54.

FONTES, Letícia, Após polêmica com adesivos LGBT+, secretária deixa cargo na Prefeitura de BH. **O tempo**. 26 fev. 2024. Disponível em: <https://www.otempo.com.br/politica/aparte/apos-polemica-com-adesivos-lgbt-secretaria-deixa-cargo-na-prefeitura-de-bh-1.3338054> Acesso em: 02 dez. 2024.

FONTOURA, Natalia. Debates Conceituais em torno do cuidado e de sua provisão. In.: CAMARANO, Ana Amélia. PINHEIRO, Luana (org.). **Cuidar, Verbo Transitivo**: caminhos para a provisão de cuidados no Brasil. Brasília: Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada (IPEA), 2023, p. 33-77.

FONTOURA, Natália; MARCOLINO, Adriana. A heterogeneidade do trabalho doméstico no Brasil. In.: PINHEIRO, Luana; TOKARSKI, Carolina Pereira; POSTHUMA, Anne Caroline (org.). **Entre relações de cuidado e vivências de vulnerabilidade**: dilemas e desafios para o trabalho doméstico e de cuidados remunerado no Brasil. Brasília: IPEA, 2021.

FONSECA, Rhaysa Sampaio Ruasda ; ALENCAR, Thiago Romão de . Para uma análise inicial dos impactos do ultraneoliberalismo brasileiro sobre a reprodução social. **RTPS-Revista Trabalho, Política e Sociedade**, v. 6, n. 10, p. 317-338, 2021.

FONSECA, Rhaysa Sampaio Ruas da. Unidade, diversidade, totalidade: a teoria da reprodução social e seus contrastes. Dissertação (mestrado) – Universidade do Estado do Rio de Janeiro, Faculdade de Direito, 2019.

FOSSI, Luciana Barcellos; GUARESCHI, Neuza Maria de Fátima. Aspectos punitivos do tratamento nas comunidades terapêuticas: o uso de drogas como dano social. **Revista Psicologia e Saúde.** Campo Grande, MS. Vol. 11, n. 1 (jan./abr. 2019), p. 73-88, 2019.

FRASER, Nancy. Crisis of Care? On the Social-Reproductive Contradictions of Contemporary Capitalism. In: BHATTACHARYA, Tithi. **Social Reproduction Theory**: Remmaping Class, Recentering Oppression. Londres: Pluto Press, 2017.

G1. Primeira morte por coronavírus no Brasil aconteceu em 12 de março, diz Ministério da Saúde. **G1**: Bem estar, coronavírus, 2020. Disponível: <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: 11 out. 2024.

GAUDENZI, Paula; ORTEGA, Francisco. Problematizando o conceito de deficiência a partir das noções de autonomia e normalidade. **Ciência & Saúde Coletiva**, v. 21, p. 3061-3070, 2016.

GEORGES, Isabel. O 'cuidado' como 'quase-conceito': por que está pegando? Notas sobre a resiliência de uma categoria emergente. DEBERT, Guita Grin; PULHEZ; Mariana Marques (org.). **Desafios do cuidado:** gênero, velhice e deficiência. Campinas: Unicamp/IFCH, p. 123-151, 2017.

GOES, Fernanda Lira *et al*. Equidade racial e a agenda de cuidados no Brasil. In: CAMARANO, Ana Amélia. PINHEIRO, Luana (org.). **Cuidar, Verbo Transitivo**: caminhos para a provisão de cuidados no Brasil. Brasília: Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada (IPEA), 2023.

GOLDMAN, Wendy. **Mulher, Estado e Revolução**: política familiar e vida social soviéticas, 1917-1936. 1. Ed. São Paulo: Boitempo: Iskra Edições, 2014.

GRECCO, Fabiana Sanches. **Trabalhos domésticos e de cuidados sob a ótica da teoria da reprodução social.** Mediações-Revista de Ciências Sociais, p. 70-102, 2018.

GUEDES, Graciele Pereira. MONÇORES, Elisa. Empregadas domésticas e cuidadoras profissionais: compartilhando as fronteiras da precariedade. **Revista Brasileira de Estudos de População**, v. 36, 2019.

GUIMARÃES, Nadya Araujo; BARONE, Leornado Sangali; BRITO, Murillo. Marschner Alves de. Mercado e mercantilização do trabalho (1960-2010). In: ARRETCHE, M. **Trajetórias das desigualdades**. Como o Brasil mudou nos últimos cinquenta anos. São Paulo: Editora Unesp/CEM, 2015.

GUIMARÃES, Nadya Araujo; HIRATA, Helena Sumiko; SUGITA, Kurumi. Cuidado e cuidadoras: o trabalho do care no Brasil, França e Japão. In: Hirata, Helena; Guimarães, Nadya Araujo. **Cuidado e cuidadoras: as várias faces do trabalho do care**. São Paulo: Atlas, 2012, pp. 79-102.

GUIMARÃES, Nadya Araújo; PINHEIRO, Luana Simões. O halo do cuidado desafios para medir o trabalho remunerado de cuidado no Brasil. In: CAMARANO, Ana Amélia. PINHEIRO, Luana (org.). **Cuidar, Verbo Transitivo**: caminhos para a provisão de cuidados no Brasil. Brasília: Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada (IPEA), 2023.

HIRATA, Helena. Mundialização, divisão sexual do trabalho e movimentos feministas transnacionais. **Cadernos de crítica feminista**, v. 3, n. 2, 2010.

HIRATA, Helena. O que mudou e o que permanece no panorama da desigualdade entre homens e mulheres? Divisão sexual do trabalho e relações de gênero numa perspectiva comparativa. In: LEONE, Eugenia Truncoso; KREIN, José Dari; TEIXEIRA, Marilane Oliveira (org.). **Mundo do trabalho das mulheres**: ampliar direitos e promover a igualdade. São Paulo: secretaria de Políticas do Trabalho e Autonomia Econômica das Mulheres. Campinas, São Paulo: Unicamp, 2017.

HOCHSCHILD, Arlie R. The Culture of Politics: Traditional, Postmodern, Coldmodern, and Warmmodern Ideals of Care. Social Politics 2, n.3, pp. 331-346, 1995.

KERGOAT, Danièle. Divisão sexual do trabalho e relações sociais de sexo. **Trabalho e cidadania ativa para as mulheres: desafios para as políticas públicas.** São Paulo: Coordenadoria Especial da Mulher, p. 55-63, 2003.

KERSTENETZKY, Celia Lessa. Foi Um Pássaro, Foi Um Avião? Redistribuição no Brasil no século XXI1. **Novos estudos CEBRAP**, v. 36, p. 15-34, 2017.

LASLETT, Barbara; BRENNER, Johanna. Gender and social reproduction: Historical perspectives. **Annual review of sociology**, v. 15, n. 1, p. 381-404, 1989.

LAVINAS, Lena *et al*. ***The financialization of social policy****: an overview*. In: SCHERRER, Christoph. GARCIA, Ana. WULLWEBER, Joscha. *Handbook on Critical Political Economy and Public Policy*, 2023.

LEBOWITZ, Michael A. **Beyond Capital**. Marx's Political Economy of the Working Class. 2 ed. Nova York, Palgrave Macmillan, 2003.

LEONE, Eugenia Troncoso. **Os impactos do crescimento econômico com inclusão social na participação das mulheres no mercado de trabalho**. In: LEONE, Eugenia Truncoso; KREIN, José Dari; TEIXEIRA, Marilane Oliveira (org.). Mundo do trabalho das mulheres: ampliar direitos e promover a igualdade. São Paulo: secretaria de Políticas do Trabalho e Autonomia Econômica das Mulheres. Campinas, São Paulo: Unicamp, 2017.

LIMA, Márcia; PRATES, Ian. Emprego doméstico e mudança social Reprodução e heterogeneidade na base da estrutura ocupacional brasileira. **Tempo social**, v. 31, n. 2, p. 149-172, 2019.

LINKE, Clarisse Cunha; TAVARES, Rossana Brandão. Cidade do cuidado: De um urbanismo hegemônico para um urbanismo feminista, situado e transformador. **Revista Thésis**, v. 9, n. 17, 2024.

LOPES, José Sérgio Leite *et al*. **Mudanças sociais no Nordeste.** A reprodução da subordinação. Rio de Janeiro, Paz e Terra, 1979, p. 41-98.

MAPURUNGA, Francisco Alexandre Dourado. **Experiências exitosas em políticas de apoios e cuidados para pessoas com deficiência na América Latina e em países de outras regiões: considerações para a construção da Política Nacional de Cuidados do Brasil**. *Naciones Unidas Comisión Económica para América Latina y el Caribe* (CEPAL), 2024.

MARCONDES, Mariana Mazzini. **Transversalidade de gênero em políticas de cuidado**: uma análise comparada das políticas de cuidado infantil no Brasil, Argentina e Uruguai durante o giro à esquerda. São Paulo: Fundação Getúlio Vargas, 2019.

MARX, Karl. **O Capital**: Crítica da Economia Política. v. 1, t. 1 São Paulo: Editora Nova Cultural Ltda, 1996.

MARIN, Maria Cristina Melo. Alternativas de Trabalho e Estratégias de Consumo de Operários numa Grande Cidade Regional. In: LOPES, José Sérgio Leite et al. **Mudanças sociais no Nordeste**. A reprodução da subordinação. Rio de Janeiro, Paz e Terra, 1979.

MATIAS, Krislane de Andrade; ARAUJO, Ana Bárbara. In: CAMARANO, Ana Amélia. PINHEIRO, Luana (org.). Cuidar, Verbo Transitivo: caminhos para a provisão de cuidados no Brasil. Brasília: Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada (IPEA), 2023. Disponível em: < https://repositorio.ipea.gov.br/bitstream/11058/11842/35/Cuidar_Verbo_Transitivo_Book.pdf > Acesso em: 10 nov. 2023.

MATTOS, Marcelo Bardaró. Governo Bolsonaro: neofascismo e autocracia burguesa no Brasil. **Relações Internacionais**, n. 73, 2022.

MAZUI, Guilherme; GOMES, Pedro Henrique. Lula cria ministério para acomodar Centrão: veja como fica a Esplanada. **G1 Política**: 06 set. 2023. Disponível em: <https://g1.globo.com/politica/noticia/2023/09/06/lula-cria-ministerio-para-acomodar-centrao-veja-como-fica-a-esplanada.ghtml> Acesso em: 18 set. 2024.

MCCALLUM, Cecilia; BUSTAMANTE, Vania. **Parentesco, gênero e individuação no cotidiano da casa em um bairro popular de Salvador da Bahia**. In: Etnográfica. Lisboa, v 16, n 2, jun 2012. p. 221-246.

MCNALLY, David. Intersections and Dialectics: Critical Reconstructions in Social Reproduction Theory. In: BHATTACHARYA, Tithi (org.). **Social Reproduction Theory**. Londres: Pluto Press, 2017.

MEDEIROS, Marcelo; DINIZ, Debora. **Envelhecimento e deficiência**. 2004.

MENDES, Gilmar Ferreira; BRANCO, Paulo Gustavo Gonet. **Curso de direito constitucional**. 7. Ed. ver. E atual. São Paulo: Saraiva, 2012.

MENICUCCI, Eleonora; CONCHÃO, Silmara. O impacto do feminismo na formulação das políticas públicas no PT. *In*: MENICUCCI, Elenora, *et. al.* **Feminismo e o PT**: trajetórias e desafios políticos. São Paulo: Fundação Perseu Abramo, 2024.

MINISTERIO DE DESAROLLO SOCIAL. **Campanã "Vos también podes cuidar"**, 2023. Disponível em: < https://www.gub.uy/sistema-cuidados/comunicacion/campanas/campana-vos-tambien-podes-cuidar>. Acesso em: 26 jun. 2024.

MONETA, Márcio de Aguiar Vasconcelos. **A vontade de trabalhar para si** – Emprego e experiência de classe. Tese (Doutorado em Sociologia) – Instituto de Filosofia e Ciências Humanas, Universidade Estadual de Campinas, Campinas, 2017.

MONTALI, Lilia. Mudanças na família, no mercado de trabalho e nos arranjos familiares. In: LEONE, Eugenia Truncoso; KREIN, José Dari; TEIXEIRA, Marilane Oliveira (org.). **Mundo do trabalho das mulheres**: ampliar direitos e promover a igualdade. São Paulo: secretaria de Políticas do Trabalho e Autonomia Econômica das Mulheres. Campinas, São Paulo: Unicamp, 2017.

MOOS, Katherine A. **The historical evolution of the cost of social reproduction in the United States**, 1959–2012, Review of Social Economy, 2016, p. 2

MORAES, Lívia de Cássia Godoi; LEMOS, Patrícia Rocha. Mulheres em home office na pandemia e crise da reprodução social. In: BERG, Tábata; LIMA, Flávio; LAAN, Murilo van der (Orgs.). **Trabalho e marxismo**: questões contemporâneas. Marília: Lutas Anticapital, 2022.

MORAES, Lívia de Cássia Godoi; RONCATO, Mariana Shinohara; BORREGO, Arelys Esquenazi. **A revolução será feminista**: aporte para lutas estratégicas da classe trabalhadora contra o capital. 1. ed. Marília: Editora Lutas anticapital, 2023.

NADASEN, Premilla. ***Care****: The Highest Stage of Capitalism*. Chicago: Haymarket Books, 2023.

NICOLI, Pedro Augusto Gravatá; VIEIRA, Regina Stela Corrêa. ***Brazilian care law:*** *elements for an architecture of the legal field of care in Brazil*. Tradução de Gabriela Alkimin. Coleção Documentos de Trabalho, Redes "*Who cares? Rebuilding care in a post pandemic world"* e "Cuidados, direitos e desigualdades", São Paulo: Centro Brasileiro de Análise e Planejamento Cebrap, n. 4, p. 1-26, 2023.

NOGUEIRA, Claudia Maria França Mazzei. **A feminização do mundo do trabalho**: entre a emancipação e a precarização. Campinas: Autores Associados, 2004.

OLIVEIRA, Franciso. A economia brasileira: crítica à razão dualista. São Paulo: Boitempo, 2003.

OLIVEIRA, Juliana. Brasil chega à marca de 700 mil mortes por Covid-19. **Ministério da Saúde**, 2023. Disponível em: < https://www.gov.br/saude/pt-br/assuntos/noticias/2023/marco/brasil-chega-a-marca-de-700-mil-mortes-por-covid-19> Acesso em: 01 set. 2024.

OROZCO, Amaia Pérez. Ameaça tormenta: a crise dos cuidados e a reorganização do sistema econômico. **Análises feministas: outro olhar sobre a economia e a ecologia. São Paulo: SOF**, p. 51-93, 2012.

OSAKABE, Paula Ayumi. **Resquícios de trajetória [manuscrito]**: ativismo institucional e a Secretaria de Políticas para Mulheres. Dissertação (mestrado) – Universidade Federal de Minas Gerais, Faculdade de Filosofia e Ciências Humanas, 2020.

PAIXÃO, Ana Caroline Nigoski da; BRITO, Jéssica Silva; SOUZA, Líndice Beatriz Tavares de. Economia do cuidado: Gestora de Projetos da ONU Mulheres, Virgínia Laís Gontijo, fala sobre projeto em conjunto Prefeitura de Belém para a instalação de um sistema público de cuidados. **Diálogo Generi** – Projeto de Extensão nas Relações Internacionais UFPB. 2023. Disponível em: <https://generiufpb.com.br/ver-o-cuidado-onu-mulheres> Acesso em 03 dez. 2024.

PAOLI, Maria Celia. A família Operária: Notas sobre sua formação histórica no Brasil. **Tempo Social.** Ver. Sociol. USP, 4(1-2): 17-41, 1992.

PASSOS, Rachel Gouveia et al. A (re) manicomialização da política de saúde mental em tempos bolsonaristas: A volta do eletrochoque e das internações psiquiátricas. **Cadernos Brasileiros de Saúde Mental/Brazilian Journal of Mental Health**, v. 13, n. 37, p. 42-64, 2021.

PAULINO, Marcos. OCE coloca o Brasil no 2º lugar de ranking de jovens que não estudam nem trabalham, os "nem-nem". Observatório Social do Brasil. Limeira: SP, 2023. Disponível em: <https://osblimeira.org.br/ocde-coloca-o-brasil-no-2o-lugar-de-ranking-de-jovens-que-nao-estudam-nem-trabalham-os-nem-nem/#:~:text=Desses%2C%205%2C2%20milh%C3%B5es%20est%C3%A3o,66%25%20s%C3%A3o%20pretos%20e%20pardos.> Acesso em 16 set. 2024.

PETROPULEAS, Suzana. Domésticas enfrentam desemprego e redução na renda. Folha de São Paulo, São Paulo, 2022. Disponível em: <https://www1.folha.uol.com.br/mercado/2022/01/domesticas-enfrentam-desemprego-e-reducao-na-renda.shtml> Acesso em: 27 de jun. de 2023.

PINHEIRO, Miguel Ângelo Portela. Empréstimos bancários consignados de duas ou mais instituições financeiras: uma perspectiva à luz do direito do consumidor como direito fundamental. Revistada Defensoria Pública da União, n.13,p.21-33,30 jun.2020.

PINHEIRO, Luana Simões; TOKARSKI, Carolina Pereira; VASCONCELOS, Marcia. Vulnerabilidades das trabalhadoras domésticas no contexto da pandemia de Covid-19 no Brasil. IPEA: Diretoria de estudos e políticas sociais, nota técnica n. 75, 2020.

PNAD Contínua. **Séries históricas**: taxa de desocupação, jan-fev-mar 2012 – jul-ago-set 2023. Disponível em: <https://www.ibge.gov.br/estatisticas/sociais/trabalho/9173-pesquisa-nacional-por-amostra-de-domicilios-continua-trimestral.html?=&t=series-historicas&utm_source=landing&utm_medium=explica&utm_campaign=desemprego.> Acesso em: 09 nov. 2023.

ROCHA, Maria Beatriz Pires da. **O Movimento de Mulheres em interlocução com o Governo Federal na construção de políticas para mulheres no Brasil (2002-2006)**. Dissertação (mestrado) – Pontifícia Universidade Católica de São Paulo, Departamento de Serviço Social.

REIS, Toni; EGGERT, Edla. Ideologia de gênero: uma falácia construída sobre os planos de educação brasileiros. **Educação & Sociedade**, v. 38, n. 138, p. 09-26, 2017.

SADER, Eder. **Quando novos personagens entram em cena**: experiências, falar e lutas dos trabalhadores da Grande São Paulo (1970-80). Rio de Janeiro: Paz e Terra, 1988.

SAFFIOTI, Heleieth Iara Bongiovani. **A Mulher na sociedade de classes**: mito e realidade. Petrópolis: Vozes, 1976.

SAFFIOTI, Heleieth Iara Bongiovani. **Emprego doméstico e capitalismo**. Petrópolis: Vozes, 1978.

SANTOS, Fabiano. Luz, Joyce. Primeiros passos em busca da governabilidade: análise preliminar da coalização de apoio a Lula III. In: INÁCIO, Magna. **Presidente, Gabinete e Burocracias**: o que a nova administração Lula precisa saber. 1ª ed. São Paulo: Hucitec, 2023.

SARMENTO, Viviane Nunes; TORRES, Wender Paulo de Almeida. Assistencialismo e representatividade alegórica das pessoas com deficiência. **Revista Diálogos e Perspectivas em Educação Especial**, v. 10, n. 2, 2023, p. 25-38.

SIMÕES, Cristina. O direito à autodeterminação das pessoas com deficiência. **Porto: APPC-FDUP**, 2016.

SKRIPTA TV. **Tithi Bhattacharya**: Caring Enough to Rebel: Feminism for the 99% and the New Class Struggle Feminism. Youtube: 23 ago. 2019. Disponível em: <https://www.youtube.com/watch?v=a0sB3SUwbDs> Acesso em: 07 mar. 2025.

SOF. Vida e luta de Nalu Faria. **Sempre Viva Organização Feminista**. Disponível em: <https://www.sof.org.br/vida-luta-nalu-faria/> Acesso em: 16 jan. 2025.

SOUZA, Marilia Duarte de; FERRAZ, Deise Luiza da Silva. Uma análise materialista histórica do *care*: o trabalho do cuidado para além do afeto positivado. *In:* **Encontro da ANPAD**, 47., 2023, São Paulo. Anais eletrônicos [...]. Maringá: Associação Nacional de Pós-Graduação e Pesquisa em Administração, 2023.

SOUZA, Marilia Duarte de. **"Ser trabalhadora produtiva é antes um azar" [manuscrito]**: a expansão da exploração capitalista sobre o trabalho reprodutivo. Dissertação (mestrado) – Universidade Federal de Minas Gerais, Centro de Pós-Graduação e Pesquisas em Administração, 2020.

STEVANO, Sara; ALI, Rosimina; JAMIESON, Merle. Essencial pra quê? Uma visão global de reprodução social sobre a reorganização do trabalho durante a pandemia da Covid-19. **Desafios para Moçambique**, p. 147-174, 2021.

SUPREMO TRIBUNAL FEDERAL. **Congresso deve regulamentar licença-paternidade em 18 meses, decide STF**. Brasília, DF: 2023. Disponível em < https://portal.stf.jus.br/noticias/verNoticiaDetalhe.asp?idConteudo=522497&ori=1> Acesso em: 26 nov. 2024.

TELES, Maria Amélia de Almeida. **Breve história do feminismo no Brasil e outros ensaios**. São Paulo: Brasiliense, 1999.

TOKARSKI, Carolina Pereira. CORREA, Ranna Mirthes Souza; BURILLE, Stephanie Natalie. A agenda de cuidados e a organização social da primeira infância: licenças, creches e o trabalho doméstico remunerado no Chile, no Uruguai e no México. In: CAMARANO, Ana Amélia. PINHEIRO, Luana (org.). **Cuidar, Verbo Transitivo**: caminhos para a provisão de cuidados no Brasil. Brasília: Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada (IPEA), 2023.

TORRALBA, Francesc Roselló. **Antropologia do cuidar**: organização literária e apresentação de Vera Regina Waldow. Petrópolis: Vozes, 2009.

TRONTO, Joan Claire. Caring democracy: markets, equality, and justice. New York: New York University Press, 2013

VARELA, Paula. Reprodução social em disputa: um debate entre autonomistas e marxistas. **Marx e o Marxismo-Revista do NIEP-Marx**, v. 11, n. 21, p. 114-132, 2023.

VIEIRA, Bianca, Quando sexo, raça e classe se encontram: mulheres negras no mercado de trabalho e políticas públicas. In: LEONE, Eugenia Truncoso; KREIN, José Dari; TEIXEIRA, Marilane Oliveira (org.). **Mundo do trabalho das mulheres**: ampliar direitos e promover a igualdade. São Paulo: secretaria de Políticas do Trabalho e Autonomia Econômica das Mulheres. Campinas, São Paulo: Unicamp, 2017.

WINANT, Gabriel. *The Baby and the Bathwater: Class Analysis and Class Formation after Deindustrialisation.* ***Historical Materialism***, v. 32, n. 2, p. 3-30, 2024.

YANNOULAS, Silvia Cristina. Feminização ou feminilização?: apontamentos em torno de uma categoria. **Temporalis**, v. 11, n. 22, p. 271-292, 2011.

ZDEBSKYI, Janaína de Fátima; MARANHÃO Fº, Eduardo Meinberg de Albuquerque Maranhão; PEDRO, Joana Maria. A histérica e as belas, recatadas e do lar: misoginia à Dilma Rousseff na concepção das mulheres como costelas e dos homens como cabeça da política brasileira. **Espaço e cultura**, n. 38, p. 225-250, 2015.

MATERIAIS

AGÊNCIA IBGE. **Censo 2010**: mulheres são mais instruídas que homens e ampliam níveis de ocupação. Editoria: Estatísticas Sociais, 2012. Disponível em: <https://agenciadenoticias.ibge.gov.br/agencia-sala-de-imprensa/2013-agencia-de-noticias/releases/14341-asi-censo-2010-mulheres-sao-mais-instruidas-que-homens-e-ampliam-nivel-de-ocupacao#:~:text=O%20n%C3%ADvel%20de%20ocupa%C3%A7%C3%A3o%20(percentual,%25%20para%2063%2C3%25.> Acesso em: 30 ago. 2024.

AGÊNCIA BELÉM. Projeto Ver-o-Cuidado, em Belém, é referência para a criação da política de Cuidados no Brasil. **Prefeitura Municipal de Belém**: 19 maio 2023. Disponível em: <https://agenciabelem.com.br/Noticia/234019/projeto-ver-o-cuidado-em-belem-e-referencia-para-a-criacao-da-politica-de-cuidados-no-brasil#:~:text=O%20projeto%20Ver%2Do%2DCuidado,uma%20Pol%C3%ADtica%20Nacional%20de%20Cuidados.> Acesso em: 02 dez. 2024.

AGÊNCIA GOV. **Bolsa Família chega a mais de 24,2 milhões de crianças e adolescentes em agosto**. MDS: 19 ago. 2024. Disponível em: <https://agenciagov.ebc.com.br/noticias/202408/bolsa-familia-chega-a-mais-de-24-2-milhoes-de-criancas-e-adolescentes-em-agosto#:~:text=S%C3%A3o%2024%2C22%20milh%C3%B5es%20de,e%20adolescente%20de%20R%24%2050.> Acesso em: 12 set. 2024.

AGÊNCIA GOV. **Projeto "Mulheres Mil" busca avanços em qualificação para trabalho doméstico**. Via MM: 2024. Disponível em <https://agenciagov.ebc.com.br/noticias/202404/lancamento-do-projeto-201cmulheres-mil-2013-trabalho-domestico-e-cuidados-promete-avancos-na-qualificacao-de-trabalhadoras-domesticas-1#:~:text=O%20Programa%20busca%20prioritariamente%20atender,dom%C3%A9sticos%20e%20v%C3%ADtimas%20de%20viol%C3%AAncia.> Acesso em 18 jul. 2024.

ARGENTINA. Proyecto de ley: Cuidar en Igualdad – Sistema integral de políticas de cuidados de Argentina (Sinca). Buenos Aires, 2022. Disponível em: <https://www.argentina.gob.ar/sites/default/files/2022/06/sinca0008-pe-2022.pdf> Acesso em: 06 mar. 2025.

AUDITORIA CIDADÃ DA DÍVIDA. **Artigo**: o gráfico elaborado pela auditoria cidadã da dívida está correto. 2024. Disponível em: <https://auditoriacidada.org.br/conteudo/artigo-no-extraclasse-defende-veracidade-do-grafico-da-acd/> Acesso em: 25 set. 2024.

BELO HORIZONTE. Lei nº 11.751, 24 de setembro de 2024. **Institui a Política Municipal do Cuidado**. Belo Horizonte, 25 set. 2024. Disponível em: <https://dom-web.pbh.gov.br/visualizacao/ato/448075> Acesso em 02 dez. 2024.

BRASIL. Câmara dos Deputados. **Projeto de Lei nº 2762/2024, de 05 de julho de 2024**. Institui a Política nacional de Cuidados. Brasília: Câmara dos Deputados, 2024b. Disponível em:

<https://www.camara.leg.br/proposicoesWeb/prop_mostrarintegra?codteor=2450045&filename=PL%202762/2024> Acesso em: 25 jul. de 2024.

BRASIL. Câmara dos Deputados. **Projeto de Lei nº 2947/2024, de 17 julho de 2024**. Altera o art. 47 da Lei nº 12.351, de 22 de dezembro de 2010, para incluir a Política Nacional de Cuidados entre os programas e projetos beneficiados pelo Fundo Social. Brasília: Câmara dos Deputados, 2024c. Disponível em: <https://www.camara.leg.br/proposicoesWeb/prop_mostrarintegra?codteor=2455908&filename=PL%202947/2024> Acesso em: 28 ago. 2024.

BRASIL. Câmara dos Deputados. **Projeto de Lei nº 5791, de 12 de novembro de 2024**. Substitutivo aos projetos de Lei nº 5791, de 2019, e nº 2762, de 2024. Institui a Política Nacional de Cuidados. Brasília: Câmara dos Deputados, 2024d. Disponível em <https://www.camara.leg.br/proposicoesWeb/prop_mostrarintegra?codteor=2819740&filename=Tramitacao-PL%205791/2019> Acesso em 08 dez. 2024.

BRASIL. Câmara dos Deputados. **Proposta de Emenda à Constituição nº 14, de 2024**. Altera o art. 6º da Constituição Federal, para positivar o direito aos cuidados no rol de direitos sociais. Brasília, DF: Câmara dos Deputados, 2024e. Disponível em: <https://www.camara.leg.br/proposicoesWeb/prop_mostrarintegra?codteor=2410715&filename=PEC%2014/2024 > Acesso em: 14 de jul. 2024.

BRASIL. **Decreto-lei nº 5.452**, de 1º de maio de 1943. Aprova a Consolidação das Leis do Trabalho. Rio de Janeiro, 1943. Disponível em: <https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto-lei/del5452.htm> Acesso em: 14 jul. 2024.

BRASIL. **Decreto lei nº 11.351**, de 1º de janeiro de 2023.
Aprova a Estrutura Regimental e o Quadro Demonstrativo dos Cargos em Comissão e das Funções de Confiança do Ministério das Mulheres e remaneja cargos em comissão e funções de confiança. . Brasília: DF, 2023a. Disponível em: <https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2023-2026/2023/decreto/D11351.htm> Acesso em: 14 jul. 2024.

BRASIL. **Decreto lei nº 11.392**, de 20 de janeiro de 2023. Aprova a Estrutura Regimental e o Quadro Demonstrativo dos Cargos em Comissão e das Funções de Confiança do Ministério do Desenvolvimento e Assistência Social, Família e Combate à Fome, e transforma e remaneja cargos em comissão e funções de confiança. Brasília: DF, 2023b. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2023-2026/2023/decreto/d11392.htm> Acesso em: 20 jul. 2024.

BRASIL. **Decreto nº 11.460**, de 30 de março de 2023. Institui Grupo de Trabalho Interministerial com a finalidade de elaborar a proposta da Política Nacional de Cuidados e a proposta do Plano Nacional de Cuidados. Brasília: DF, 2023c. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2023-2026/2023/decreto/D11460.htm#:~:text=DECRETO%20N%C2%BA%2011.460%2C%20DE%2030,do%20Plano%20Nacional%20de%20Cuidados. Acesso em: 14 jul. 2024.

BRASIL. **Lei complementar nº 150**, de 1º de junho de 2015. Dispõe sobre o contrato de trabalho doméstico. Brasília: DF, 2015. Disponível em: <https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/lcp/lcp150.htm> Acesso em: 14 de jul. 2024.

BRASIL. **Lei nº 15.069, de 23 de dezembro de 2024**. Institui a Política Nacional de Cuidados. Brasília, 23 de dezembro de 2024a. Disponível em: <https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2023-2026/2024/lei/L15069.htm> Acesso em: 31 dez. 2024.

BRASIL. **Medida Provisória nº 936, de 1º de abril de 2020**. Institui o Programa Emergencial de Manutenção do Emprego e da Renda e dispõe sobre medidas trabalhistas 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 (covid-19), de que trata a Lei nº 13.979, de 6 de fevereiro de 2020, e dá outras providências. Brasília: 2020. Disponível em: <https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2019-2022/2020/mpv/mpv936.htm> Acesso em: 02 set. 2024.

BRASIL. Resolução RDC nº 502, de 27 de maio de 2021. Dispõe sobre o funcionamento de Instituição de Longa Permanência para Idosos, de caráter residencial. Ministério da Saúde. **Diário Oficial [da] República Federativa do Brasil**, Brasília, DF, 31 maio 2021a.

BRASIL. Supremo Tribunal Federal (Primeira Turma). **Recurso Extraordinário nº 642536 AgR**. Agravo Regimental no Recurso Extraordinário (...). Relator Ministro Luiz Fux, Julgamento: 05 fev. 2013. Publicação: 27 fev. 2013. Disponível em: <https://redir.stf.jus.br/paginadorpub/paginador.jsp?docTP=TP&docID=3442753> Acesso em: 22 set. 2024.

BRASIL. Superior Tribunal de Justiça (3.Turma**). Recurso Especial nº 1887697/ RJ**. Indenização por abandono afetivo. Relatora: Ministra Nancy Andrighi, 21 de setembro de. 2021. **Lex**: jurisprudência do Superior Tribunal de Justiça, Rio de Janeiro, 2021b. Disponível em: <https://scon.stj.jus.br/SCON/GetInteiroTeorDoAcordao?num_registro=201902906798&dt_publicacao=23/09/2021>. Acesso em: 26 jul. 2024.

BUSCA LAI. **Buscas de Pedidos**. Lei de Acesso à Informação. Acesso Concedido: 21 set. 2023. Disponível em: <https://buscalai.cgu.gov.br/PedidosLai/DetalhePedido?id=6311194> Acesso em: 22 set. 2023.

CÂMARA DOS DEPUTADOS. **Resultado sobre a Política Nacional de Cuidados** – Defesa dos Direitos da Pessoa Idosa – 08/05/2024. Youtube: 08 maio 2024a. Disponível em: <https://www.youtube.com/live/3uSyadahn4c?si=rPn3sIhQmcBCfB3D> Acesso em: 06 jul. 2024.

CÂMARA DOS DEPUTADOS. **Plenário aprova novas regras para gastos com hospitais universitários** – 10/09/24. Youtube: 10 set. 2024b. Disponível em: <https://www.youtube.com/live/hFYJqZos0Lk?si=FDJyrS_WmsEShHY8> Acesso em: 22 set. 2024.

CEBRAP. Cartas na Mesa: **Construindo a Política Nacional de Cuidados no Brasil**: avanços e desafios. Youtube, 29 jul. 2024. Disponível em: <https://youtu.be/UVIo9jR50d8?si=3ZSYt1vDHNodENdQ>. Acesso em: 30 jul. 2024.

CENTRO DE INFORMACIÓN OFICIAL. ***Ley nº 19.353***, de 08 de dezembro de 2015. *Creacion del sistema nacional integrado de cuidados (SNIC).* Uruguai, 2015. Disponível em: < https://www.impo.com.uy/bases/leyes/19353-2015> Acesso em: 15 jul. 2024.

CONGRESSO NACIONAL. **Parecer n° 3 de 2025-Plen-CN**. Disponível em: <https://legis.senado.leg.br/sdleg-getter/documento?dm=9918663&ts=1742553794774&disposition=inline> Acesso em: 08 maio 2025.

DEMOCRACIA SOCIALISTA. Muda PT! Um partido feminista e socialista. **Notícias Democracia Socialista**: Brasília, 2016. Disponível em: <https://democraciasocialista.org.br/muda-pt-um-partido-feminista-e-socialista/> Acesso em: 16 jan. 2025.

DIEESE. **Boletim emprego em pauta**. Número 0 – maio de 2016. Disponível em: <https://www.dieese.org.br/boletimempregoempauta/2016/boletimEmpregoEmPauta.html> Acesso em: 01 set. 2024.

DIEESE – DEPARTAMENTO INTERSINDICAL DE ESTATÍSTICAS E ESTUDOS SOCIOECONÔMICOS. **Mulheres no mercado de trabalho**: desafios e desigualdades constantes. São Paulo, 2024. Disponível em <https://www.dieese.org.br/boletimespecial/2024/mulheres2024.html#:~:text=DIEESE%20%2D%20boletim%20especial%20%2D%20Boletim%20Especial,e%20desigualdades%20constantes%20%2D%20mar%C3%A7o%2F2024&text=de%20igualdade%20de%20g%C3%AAnero.&text=em%201%2C615%20milh%C3%A3o%20e%20o,%2C23%25%20no%20mesmo%20per%C3%ADodo.> Acesso em 16 set 2024.

EAD. **Conceitos e regras do Cadastro Único.** Disponível em: <https://ead.mds.gov.br/webview.php/srv/www/htdocs/badiunetdata/files/1/456ijuka1uuoi57hy0an_packge/uni1/slide03.html> Acesso em: 09 maio 2025.

FENATRAD. **Fenatrad protesta contra decreto no Pará que determina a atividade doméstica como serviço essencial durante a pandemia da Covid-19**. Notícias gerais: publicada em 08 de maio de 2020. Disponível em: <https://fenatrad.org.br/2020/05/08/fenatrad-protesta-contra-decreto-no-para-que-determina-a-atividade-domestica-como-servico-essencial-durante-a-pandemia-da-covid-19/> Acesso em: 06 set. 2024.

FENATRAD. **Nossos Direitos**. Disponível em: https://fenatrad.org.br/nossos-direitos/ Acesso em 11 set. 2024.

FIQUEM SABENDO. **Os relatórios dos grupos de transição do governo Lula**. Publicado em 13 mar. 2023. Disponível em: <https://fiquemsabendo.com.br/transparencia/os-relatorios-dos-grupos-de-transicao-do-governo-lula> Acesso em: 03 set. 2024.

GOV. **Em última reunião, Grupo de Trabalho apresenta a proposta preliminar da Política e do Plano Nacional de Cuidados**. Brasília, DF: Ministério do Desenvolvimento e Assistência Social, Família e Combate à Fome, 2024a. Disponível em: <https://www.gov.br/mds/pt-br/noticias-e-conteudos/desenvolvimento-social/noticias-

desenvolvimento-social/em-ultima-reuniao-grupo-de-trabalho-apresenta-proposta-preliminar-da-politica-e-do-plano-nacional-de-cuidados>. Acesso em: 30 jul. 2024.

GOV. **Fala MDS**: Projeto capacita profissionais do cuidado e prestigia trabalhadoras domésticas. Brasília, DF: Ministério do Desenvolvimento e Assistência Social, Família e Combate à Fome, 2024b. Disponível em: <https://www.gov.br/mds/pt-br/noticias-e-conteudos/desenvolvimento-social/noticias-desenvolvimento-social/fala-mds-projeto-capacita-profissionais-do-cuidado-e-prestigia-trabalhadoras-domesticas> Acesso em 28 nov. 2024.

GOV. **Instituições de Longa Permanência para Idoso (ILPIs)**. Brasília, DF: Agência Nacional de Vigilância Sanitária (ANVISA), 2020. Disponível em <https://www.gov.br/anvisa/pt-br/assuntos/servicosdesaude/saloes-tatuagens-creches/instituicoes-de-longa-permanencia-para-idosos> Acesso em: 26 nov. 2024.

GOV. **Lançado no Piauí projeto piloto que visa criar uma metodologia eficaz para a Avaliação Biopsicossocial Unificada da Deficiência**. Brasília, DF: Ministério do Desenvolvimento e Assistência Social, Família e Combate à Fome, 2024c. Disponível em: <https://www.gov.br/mds/pt-br/noticias-e-conteudos/desenvolvimento-social/noticias-desenvolvimento-social/lancado-no-piaui-projeto-piloto-que-visa-criar-uma-metodologia-eficaz-para-a-avaliacao-biopsicossocial-unificada-da-deficiencia> Acesso em: 14 out. 2024.

GOV. **Melhor em Casa**. DF: Ministério da Saúde. Disponível em: <https://www.gov.br/saude/pt-br/composicao/saes/melhor-em-casa> Acesso em: 06 mar. 2025.

GOV. **MDS e ENAP firmam acordo para construção do Plano Nacional de Cuidados**. Brasília, DF: Ministério do Desenvolvimento e Assistência Social, Família e Combate à Fome. Publicado em 18 mar. 2024d. Disponível em: <https://www.gov.br/mds/pt-br/noticias-e-conteudos/desenvolvimento-social/noticias-desenvolvimento-social/mds-e-enap-firmam-acordo-para-efetivacao-do-plano-nacional-de-cuidados> Acesso em: 22 jan. 2025.

GOV. **Ministério da Saúde lança Política nacional de Cuidados Paliativos**. Brasília, DF: Ministério da Saúde, 2024e. Disponível em: < https://www.gov.br/saude/pt-br/assuntos/noticias-para-os-estados/rio-grande-do-norte/2024/maio/ministerio-da-saude-lanca-politica-nacional-de-cuidados-paliativos>. Acesso em: 01 jul. 2024.

GOV. **Nota informativa n.º 1/2023**. As mulheres negras no trabalho de cuidado. Brasília, DF: Ministério do Desenvolvimento e Assistência Social, Família e Combate à Fome - Secretaria Nacional de Cuidados e Família, 2023a. Disponível em: <https://mds.gov.br/webarquivos/MDS/7_Orgaos/SNCF_Secretaria_Nacional_da_Politica_de_Cuidados_e_Familia/Arquivos/Nota_Informativa/Nota_Informativa_N_1.pdf> Acesso em 11 set. 2024.

GOV. **Nota informativa n.º 2/2023**. Trabalhadoras domésticas e políticas de cuidado. Brasília, DF: Ministério do Desenvolvimento e Assistência Social, Família e Combate à Fome - Secretaria Nacional de Cuidados e Família, 2023b. Disponível em: <https://mds.gov.br/webarquivos/MDS/7_Orgaos/SNCF_Secretaria_Nacional_da_Politica_de_Cuidados_e_Familia/Arquivos/Nota_Informativa/Nota_Informativa_N_2.pdf> Acesso em 18 de jul. 2024.

GOV. **Nota informativa n.º 3/2023.** Trabalho infantil e políticas de cuidado. Brasília, DF: Ministério do Desenvolvimento e Assistência Social, Família e Combate à Fome - Secretaria Nacional de Cuidados e Família, 2023c. Disponível em: <https://mds.gov.br/webarquivos/MDS/7_Orgaos/SNCF_Secretaria_Nacional_da_Politica_de_Cuidados_e_Familia/Arquivos/Nota_Informativa/Nota_Informativa_N_3.pdf> Acesso em 11 set. 2024.

GOV. **Nota informativa n.º 4/2023.** Estudar, trabalhar, cuidar: jovens e o trabalho de cuidados no Brasil. Brasília, DF: Ministério do Desenvolvimento e Assistência Social, Família e Combate à Fome - Secretaria Nacional de Cuidados e Família, 2023d. Disponível em: <https://mds.gov.br/webarquivos/MDS/7_Orgaos/SNCF_Secretaria_Nacional_da_Politica_de_Cuidados_e_Familia/Arquivos/Nota_Informativa/Nota_Informativa_N_4.pdf> Disponível em: 11 set. 2024.

GOV. **Nota informativa n.º 5/2023.** Envelhecimento e o direito ao cuidado. Brasília, DF: Ministério do Desenvolvimento e Assistência Social, Família e Combate à Fome - Secretaria Nacional de Cuidados e Família, 2023e. Disponível em: <https://mds.gov.br/webarquivos/MDS/7_Orgaos/SNCF_Secretaria_Nacional_da_Politica_de_Cuidados_e_Familia/Arquivos/Nota_Informativa/Nota_Informativa_N_5.pdf> Acesso em: 11 set. 2024.

GOV. **Orçamento da União exercício financeiro 2025:** Projeto de Lei Orçamentária. Brasília, DF: Ministério do Planejamento e Orçamento – Secretaria de Orçamento Federal, 2024f. Disponível em: <https://www.gov.br/planejamento/pt-br/assuntos/orcamento/orcamentos-anuais/2025/ploa/volume1rev2_momento5000_siopproducao_202408292000.pdf> Acesso em: 20 jan. 2025.

GOV. **Participa + Brasil.** Marco Conceitual da Política Nacional de Cuidados do Brasil. Brasília, DF: Ministério do Desenvolvimento e Assistência Social, Família e Combate à Fome, 2023f. Disponível em: <https://www.gov.br/participamaisbrasil/marco-conceitual-da-politica-nacional-de-cuidados-do-brasil>. Acesso em: 31 jul. 2024.

GOV. **Política Nacional de Cuidados prevê protocolo de integração entre SUAS e SUS.** Brasília, DF: Ministério do Desenvolvimento e Assistência Social, Família e Combate à Fome, 2024g. Disponível em: <https://www.gov.br/mds/pt-br/noticias-e-conteudos/desenvolvimento-social/noticias-desenvolvimento-social/politica-nacional-de-cuidados-preve-protocolo-de-integracao-entre-suas-e-sus> Acesso em: 26 nov. 2024.

GOV. **Programa Mulheres Mil oferecerá mais 10 mil vagas em cursos gratuitos sobre cuidados**. Brasília, DF: Ministério do Desenvolvimento e Assistência Social, Família e Combate à Fome, 2025. Disponível em: <https://www.gov.br/mds/pt-br/noticias-e-conteudos/desenvolvimento-social/noticias-desenvolvimento-social/programa-mulheres-mil-oferecera-mais-10-mil-vagas-em-cursos-gratuitos-sobre-cuidados> Acesso em: 08 maio 2025.

GOV. **Projeto para um espaço de cuidado noturno de crianças avança em Niterói**. Brasília, DF: Ministério do Desenvolvimento e Assistência Social, Família e Combate à Fome, 2024h. Disponível em: <https://www.gov.br/mds/pt-br/noticias-e-

conteudos/desenvolvimento-social/noticias-desenvolvimento-social/projeto-para-espaco-de-cuidado-noturno-de-criancas-avanca-em-niteroi> Acesso em: 22 jan. 2025.

GOV. **Projeto-piloto para capacitação de trabalhadoras domésticas é concluído na Bahia**. Brasília, DF: Ministério do Desenvolvimento e Assistência Social, Família e Combate à Fome, 2024i. Disponível em: <https://www.gov.br/mds/pt-br/noticias-e-conteudos/desenvolvimento-social/noticias-desenvolvimento-social/projeto-piloto-para-capacitacao-de-trabalhadoras-domesticas-e-concluido-na-bahia> Acesso em: 28 nov. 2024.

GOV. **Semana de Inovação**: secretária Laís Abramo entrega prêmios na categoria Inovação para o Cuidado. Brasília, DF: Ministério do Desenvolvimento e Assistência Social, Família e Combate à Fome, 2024j. Disponível em: <https://www.gov.br/mds/pt-br/noticias-e-conteudos/desenvolvimento-social/noticias-desenvolvimento-social/semana-de-inovacao-secretaria-lais-abramo-entrega-premios-na-categoria-201cinovacao-para-o-cuidado201d> Acesso em: 22 jan. 2025.

GOV. **Programa Melhor em Casa completa 13 anos com mais de 2 mil equipes atuando no Brasil**. Brasília, DF: Ministério da Saúde, 2024k. Disponível em: <https://www.gov.br/saude/pt-br/assuntos/noticias/2024/novembro/programa-melhor-em-casa-completa-13-anos-com-mais-de-2-mil-equipes-atuando-no-brasil#:~:text=Atualmente%2C%202.187%20equipes%20atendem%20cerca,de%20c%C3%A2ncer%2C%20dem%C3%AAncias%20e%20feridas.&text=Todas%20as%20faixas%20et%C3%A1rias%20podem,Sa%C3%BAde%20para%20a%20Aten%C3%A7%C3%A3o%20B%C3%A1sica.> Acesso em: 07 maio 2025.

GOV BA. Governo do Estado discute implantação da Política de Cuidados com Ministérios das Mulheres e do Desenvolvimento Social. **Seades – Secretaria de Assistência e Desenvolvimento Social**: 12 set. 2024. Disponível em: <https://www.ba.gov.br/social/noticias/2024-09/11577/governo-do-estado-discute-implantacao-da-politica-de-cuidados-com> Acesso em: 03 dez. 2024.

GOV.BR. **Brasil tem 18.6 milhões de pessoas com deficiência indica pesquisa divulgada pelo IBGE e MDHC**. Brasília: Ministério dos Direitos Humanos e da Cidadania, 2023. Disponível em: <https://www.gov.br/mdh/pt-br/assuntos/noticias/2023/julho/brasil-tem-18-6-milhoes-de-pessoas-com-deficiencia-indica-pesquisa-divulgada-pelo-ibge-e-mdhc#:~:text=PESSOAS%20COM%20DEFICI%C3%8ANCIA-,Brasil%20tem%2018%2C6%20milh%C3%B5es%20de%20pessoas%20com%20defici%C3%AAncia%2C%20indica,divulgada%20pelo%20IBGE%20e%20MDHC&text=A%20popula%C3%A7%C3%A3o%20com%20defici%C3%AAncia%20no,da%20popula%C3%A7%C3%A3o%20dessa%20faixa%20et%C3%A1ria.> Acesso em: 12 set. 2024.

GOVERNO FEDERAL. **Marco Conceitual da Política Nacional de Cuidados do Brasil**. Ministério do Desenvolvimento e Assistência Social, Família e Combate à Fome, 2024a. Disponível em: <https://mds.gov.br/webarquivos/MDS/7_Orgaos/SNCF_Secretaria_Nacional_da_Politica_de_Cuidados_e_Familia/Arquivos/Cartilha/Marco_Conceitual.pdf> Acesso em: 24 dez. 2024.

GOVERNO FEDERAL**. Plano Brasil Sem Fome**. Ministério do Desenvolvimento e Assistência Social, Família e Combate à Fome, 2024b. Disponível em: <

https://www.gov.br/mds/pt-br/acoes-e-programas/brasil-sem-fome/plano-brasil-sem-fome/documento_tecnico-plano_brasil_sem_fome.pdf> Acesso em 09 dez. 2024.

GOVERNO FEDERAL. **Relatório do Grupo de Trabalho Interministerial** (GTI-Cuidados). Ministério das Mulheres e Ministério do Desenvolvimento e Assistência Social, Família e Combate à Fome. Brasília: 2024c. Disponível em: <https://mds.gov.br/webarquivos/MDS/7_Orgaos/SNCF_Secretaria_Nacional_da_Politica_de_Cuidados_e_Familia/Arquivos/Relatorios/GTI-Cuidados.pdf> Acesso em: 09 dez. 2024.

IBGE. Censo **Demográfico: tabelas – população por idade e sexo**. Resultados atualizados em 22 dez. 2023. Disponível em: <https://sidra.ibge.gov.br/tabela/9514/#/n1/all/n2/all/n3/all/v/all/p/all/c2/all/c287/6653,49108,49109,60040,60041,93070,93084,93085,93086,93087,93088,93089,93090,93091,93092,93093,93094,93095,93096,93097,93098,100362/c286/113635/d/v1000093%202/l/v,p+c2+c287,t+c286/resultado> Acesso em 11 set. 2024.

IBGE. **Desemprego**. Gov.br: 2024. Disponível em: <https://www.ibge.gov.br/explica/desemprego.php> Acesso em 16 set. 2024.

IBGE. **Estatísticas de gênero – Indicadores sociais das mulheres no Brasil:** tabelas – indicadores sociais das mulheres no Brasil – 3ª Edição. Disponível em: <https://www.ibge.gov.br/estatisticas/multidominio/genero/20163-estatisticas-de-genero-indicadores-sociais-das-mulheres-no-brasil.html?edicao=39270&t=resultados> Acesso em: 02 set. 2024.

IBGE. **Pesquisa Nacional por Amostra de Domicílios**: PNAD Covid-19 – resultado mensal (maio a novembro). Rio de Janeiro: IBGE, 2020. Disponível em: https://biblioteca.ibge.gov.br/index.php/bibliotecacatalogo?view=detalhes& id=2101778>. Acesso em 02 set. 2024.

IMPO – CENTRO DE INFORMACIÓN OFICIAL. **La Ley em tu linguaje**: guía normativa Ley nº 19.161/2013 e Decreto nº 17/014 de 2014. Programa Lenguage Ciudadano, 2021. Disponível em: < https://www.impo.com.uy/reciennacido/> Acesso em: 17 set. 2024.

INSTITUTO LULA. **Com Lula, governar é cuidar**. YouTube: 21 de agosto de 2024. <https://youtube.com/shorts/Ne56AuZoPC0?si=yEgxbgoc6QGq9IKq> Acesso em: 21 nov. 2024.

IPEA. **Seminário / Cuidar, Verbo Transitivo**. YouTube, 30 de março de 2023. Disponível em: < https://www.youtube.com/watch?v=wxLOjsXByVk> Acesso em: 14 de jun. de 2024.

MDS. **Fala MDS**: Projeto capacita profissionais do cuidado e prestigia trabalhadoras domésticas. Youtube, 21 de novembro de 2024. Disponível em: <https://www.youtube.com/watch?v=JJ4xl0P-kaM> Acesso em 28 nov. 2024.

MDS. **Lançamento do GTI pata elaboração da Política Nacional de Cuidados**. YouTube, 22 de maio de 2023. Disponível em: <https://www.youtube.com/watch?v=UBOWfOEcnkk> Acesso em: 14 de jun. de 2024.

MINISTÉRIO DAS MULHERES. **Seminário Política Nacional de Cuidados** (1° dia). YouTube, 6 dez. 2023. Disponível em: < https://www.youtube.com/watch?v=sPhGn73RuWE&t=21s> Acesso em: 12 maio 2025.

MINISTERIO DE DESAROLLO HUMANO E INCLUSIÓN SOCIAL (MDHIS). **Política Nacional de Cuidados 2021 – 2031**: Hacia la implementación progressiva de um Sistema de Apoyo a los Cuidados y Atención a la Dependencia. Ministerio de Desarrollo Humano e Inclusión social. Instituto Mixto de Ayuda Social, San José (Costa Rica), 2021. Disponível em: <https://www.imas.go.cr/sites/default/files/custom/Politica%20Nacional%20de%20Cuidados%202021-2031_0.pdf> Acesso em: 09 jul. 2024.

ONU MULHERES BRASIL. Equipe interministerial visita projeto Ver-o-Cuidado, em Belém (PA), para troca de experiências que possam contribuir para a criação da Política Nacional de Cuidados. **Onu Mulheres Brasil**: 24 abr. 2024a. Disponível em: <https://www.onumulheres.org.br/noticias/equipe-interministerial-visita-projeto-ver-o-cuidado-em-belem-pa-para-troca-de-experiencias-que-possam-contribuir-para-criacao-da-politica-nacional-de-cuidados/> Acesso em: 03 dez. 2024.

ONU MULHERES BRASIL. Posse do comitê em Belém marca iniciativa pioneira em políticas de cuidado. **Prefeitura Municipal de Belém**: 29 out. 2024b. Disponível em: < https://semad.belem.pa.gov.br/posse-do-comite-em-belem-marca-iniciativa-pioneira-em-politicas-de-cuidado/#:~:text=O%20Comit%C3%AA%20ser%C3%A1%20respons%C3%A1vel%20pela,sua%20maioria%20meninas%20e%20mulheres.> Acesso em: 03 dez. 2024.

SECRETARIA MUNICIPAL DE EDUCAÇÃO. **Prefeitura abre credenciamento de instituições de Educação Infantil.** Curitiba, 2021. Disponível em: <https://educacao.curitiba.pr.gov.br/noticias-home/prefeitura-abre-credenciamento-de-instituicoes-de-educacao-infantil/21733> Acesso em: 20 ago. 2024.

TV SENADO. **Ao vivo**: Sessão Deliberativa do Plenário – 05/12/2024. YouTube: 5 de dezembro de 2024. Disponível em: <https://www.youtube.com/live/sUv3w_r99NA?si=3tDMYyKR9ak0KFZ0> Acesso em: 08 dez. 2024.

APÊNDICE I

Relatório de investigação

A fim de realizar as aproximações da Política Nacional de Cuidados durante o período de sua construção, algumas tentativas de acesso a documentos e a materiais foram realizadas. Contudo, as opções que pareciam mais óbvias de início, restaram frustradas. Esse percurso foi importante para a compreensão do que seria possível contar durante a pesquisa e para a tomada de consciência em relação àquilo que ficaria de fora. A seguir descrevo brevemente as ações que foram impossibilitadas em relação à obtenção de fontes de informação sobre a PNaC.

O Decreto nº 11.460/2023 previa que as reuniões do GTI-Cuidados seriam transmitidas a fim de viabilizar a participação de integrantes que não estivessem em Brasília, à vista disso, em um primeiro momento, solicitei a minha participação como ouvinte nas reuniões, o que foi negado. A partir disso, a segunda possibilidade aventada foi requisitar o acesso às gravações das reuniões posteriormente às suas realizações, o que também não foi aceito.

Com isso, restou a tentativa de obtenção das atas das reuniões do pleno do GTI e das Câmaras Técnicas, que foram requisitadas em um pedido de acesso à informação no portal Gov.br., por meio da Plataforma Fala.BR, um recurso de acesso à informações dos órgãos do Poder Executivo Federal. Porém, a disponibilização se restringiu a cinco atas de reuniões, sendo três da Câmara Técnica de Trabalho Doméstico Remunerado, referentes aos meses de julho, agosto e setembro de 2023 e duas da Câmara Técnica de gestão da informação, relativas aos meses de julho e agosto de 2023.

O intuito do acesso ao conteúdo das atas das reuniões do GTI era a realização de análises parciais das possíveis ações concretas da Política Nacional de Cuidados até que fossem efetuadas as entregas dos produtos finais, permitindo uma apreensão das discussões e do processo de elaboração das propostas. Considerando que, mesmo após a interposição de alguns recursos na plataforma, esses acessos ficaram limitados, a análise documental se deu a partir dos documentos disponíveis publicamente que foram indicados na introdução deste trabalho.

Em relação às entrevistas, houve tentativa de entrevistar parlamentares envolvidas/os na aprovação do projeto de lei e/ou atuantes em comissões relacionadas ao tema dos cuidados. Contudo, mesmo com o aceite de uma congressista em realizar a entrevista por escrito, as

respostas não retornaram para análise até o presente momento, o que impossibilitou maiores investigações sobre as posições dos integrantes do Poder Legislativo e da tramitação do projeto de lei.

APÊNDICE II

Roteiro das entrevistas com agentes públicas federais

1. Em qual momento se encontram os encaminhamentos da Política e do Plano Nacional de Cuidados?
2. Qual foi a sua atuação no GTI-Cuidados e no processo de elaboração do Plano e da Política Nacional de Cuidados?
3. Como foi realizada a delimitação conceitual do termo "cuidado"? Por que temas relacionados ao cuidado na saúde, na educação ou na assistência social não foram totalmente incorporados?
4. Ainda sobre a delimitação conceitual, foi indicado no Marco Conceitual que os trabalhos de cuidados não recorrentes não foram incluídos na definição de cuidado da política, citando-se como exemplo os cuidados na saúde, porém algumas outras ocupações além da saúde também acabaram ficando de fora em razão deste recorte. O que motivou esta delimitação?
5. Limitações orçamentárias interferiram na delimitação conceitual?
6. Considerando a imagem do diamante dos cuidados, qual o papel pensado para o mercado na oferta de cuidados no Plano e na Política Nacional de Cuidados? Como se planeja efetivar esta participação (transferências monetárias, OS, concessões...)?
7. Conforme apresentado no Marco Conceitual, os cuidados domiciliares foram indicados como um subitem das políticas de Serviços, qual é o lugar do serviço público na oferta dos cuidados domiciliares? E qual é o papel da iniciativa privada?
8. Em relação às políticas de Recursos, quais propostas foram elaboradas para viabilizar a realização de transferências monetárias para contratação de serviços de cuidado?
9. Como o consumo mercantilizado dos serviços de cuidados foi caracterizado no processo elaboração da Política e do Plano Nacional de Cuidados? Como estas análises foram inseridas na Política e do Plano?
10. Em relação às Políticas de Tempo, o que tem sido pensado para a expansão das licenças para cuidar? A redução da jornada de trabalho tem sido considerada como uma Política de Tempo?
11. A redução da jornada de trabalho faria parte do escopo da Política Nacional de Cuidados em relação às políticas de tempo?

12. O Marco Conceitual estabelece públicos prioritários, tendo o universalismo progressivo como um de seus princípios, assim, já se visualizam caminhos para a expansão dos grupos prioritários? Se sim, quais seriam eles?

13. Dentro dos públicos prioritários, há o grupo as trabalhadoras/es não remunerados do cuidado. Dentro desse grupo, existe um critério objetivo para estabelecer quem irá ser prioritariamente beneficiada/o com as ações da Política e do Plano Nacional de Cuidados?

14. Nos públicos remunerados do cuidado, como as cuidadoras e cuidadores, por meio de suas associações, tem se colocado em relação às elaborações da Política e do Plano Nacional de Cuidados?

15. Além das trabalhadoras domésticas e das cuidadoras e cuidadores, quais outras profissionais compõem as trabalhadoras remuneradas do cuidado e estão no escopo das ações da Política Nacional de Cuidados?

16. Em relação às pessoas, idosas e com deficiência que necessitam de apoio ou assistência para as atividades na vida diária, como será medida essa necessidade para fins de consideração na política pública?

17. Como as questões orçamentárias, de forma geral, interferiram na elaboração das propostas da Política e do Plano Nacional de Cuidados?

18. Como os públicos elencados como "com atenção especial" serão contemplados nas propostas do Plano Nacional de Cuidados?

19. Em que medida o Plano e a Política Nacional de Cuidados continuam ou descontinuam o que foi proposto nos governos anteriores do Partido dos Trabalhadores na área de política para mulheres e dos cuidados? E como se diferenciam das políticas propostas na área da assistência social dos governos Temer e Bolsonaro?

20. Em quais aspectos as experiências de outros países da América Latina auxiliaram e influenciaram as elaborações do GTI-Cuidados?

21. No caso de aprovação do PL, novos Planos Nacionais de Cuidados serão elaborados futuramente por outros governos, na elaboração do projeto de lei foi pensado os possíveis usos que governos que naturalizam o cuidado como responsabilidade inerente da família fariam da lei?

22. Como tem sido o diálogo na ponta, com os municípios e estados, em relação à implementação do Plano Nacional de Cuidados?

23. De que modo as consultas públicas e as contribuições da sociedade em relação ao Marco Conceitual foram absorvidas pelo GTI-Cuidados e auxiliaram na elaboração da Política e do Plano Nacional de Cuidados?

24. Como tem sido o diálogo com os movimentos sociais no processo de elaboração da Política e do Plano Nacional de Cuidados?
25. Como foi o andamento dos trabalhos na CT de financiamento?
26. Em relação ao financiamento, se, no pior dos cenários, não forem vislumbradas outras fontes de captação de recursos, o Plano Nacional de Cuidados pode ser viabilizado com os recursos do Orçamento Geral da União relativo aos órgãos que participam da elaboração da Política e do Plano Nacional de Cuidados?
27. Quando foi instaurada a CT de Legislativo?
28. O que motivou a inclusão posterior dos Ministérios da Fazenda; Cultura; Ciência, Tecnologia e Inovação em março de 2024? Qual foram as contribuições deles?
29. Como que as categorias de cuidadoras domiciliares tem se aproximado em relação ao que está sendo proposto?
30. Tem sido pensada a publicação do Decreto antes da aprovação do Projeto de Lei?
31. Quais as perspectivas para o futuro em relação às propostas elaboradas?