



UNIVERSIDADE DE BRASÍLIA – UnB
INSTITUTO DE CIÊNCIAS HUMANAS - ICH
DEPARTAMENTO DE SERVIÇO SOCIAL – SER
TRABALHO DE CONCLUSÃO DE CURSO – TCC

ALICE RODRIGUES PERONICO

OS LIMITES E AS POSSIBILIDADES DO RECONHECIMENTO DO CUIDADO COMO
OBJETO DE POLÍTICA PÚBLICA NO BRASIL NO TERCEIRO MANDATO DO
GOVERNO LULA (2023-2026)

BRASÍLIA

2025

UNIVERSIDADE DE BRASÍLIA – UnB
INSTITUTO DE CIÊNCIAS HUMANAS - ICH
DEPARTAMENTO DE SERVIÇO SOCIAL – SER

ALICE RODRIGUES PERONICO

OS LIMITES E AS POSSIBILIDADES DO RECONHECIMENTO DO CUIDADO COMO
OBJETO DE POLÍTICA PÚBLICA NO BRASIL NO TERCEIRO MANDATO DO
GOVERNO LULA (2023-2026)

Trabalho de Conclusão de Curso apresentado à
Universidade de Brasília, no Departamento de
Serviço Social, como requisito parcial do curso de
graduação em Serviço Social.

Orientador: Prof. Dr. Raí Vieira Soares

BRASÍLIA

2025

ALICE RODRIGUES PERONICO

OS LIMITES E AS POSSIBILIDADES DO RECONHECIMENTO DO CUIDADO COMO
OBJETO DE POLÍTICA PÚBLICA NO BRASIL NO TERCEIRO MANDATO DO
GOVERNO LULA (2023-2026)

Aprovado em:

BANCA EXAMINADORA

Prof. Dr. Raí Vieira Soares

Departamento de Serviço Social UnB - Orientador

Profa. Dra. Hayeska Costa Barroso

Departamento de Serviço Social UnB - Avaliadora Interna

Profa. Dra. Anabelle Carrilho da Costa

Departamento de Serviço Social UnB - Avaliadora Interna

Dedico este trabalho a todas e todos que me apoiaram e
foram um suporte nesta graduação e em especial
a quem dedicou tempo para garantir
que eu recebesse cuidados!

AGRADECIMENTOS

Em primeiro lugar gostaria de agradecer minha família, em especial meus pais, Claudemir e Sandra, por todo amor e suporte que tive durante minha vida e mais especificamente durante o período da minha graduação. Tudo isso foi necessário para que eu pudesse chegar nesse momento e finalizar meu curso e este trabalho.

Também gostaria de agradecer ao meu amor, Nicolas, que esteve ao meu lado durante todo o processo, desde estudar para conseguir entrar na UnB até todo o desespero que foi escrever essa pesquisa. Obrigada por todo apoio e por segurar minha mão durante esses últimos 4 anos, foi um suporte importante para que eu conseguisse chegar até o final.

Agradeço também aos meus amigos da faculdade, que tornaram o curso mais leve e foram imprescindíveis para minha formação acadêmica. Aos meus amigos da SUAP, que foram superimportantes nesse último ano e me ouviram falar muito desse TCC e me desejaram todo o sucesso do mundo. À minha melhor amiga de infância, Maria Cecília, que está fazendo parte de mais um momento da vida e que comemoramos juntas cada um deles.

Um agradecimento especial à professora Hayeska pelas oportunidades que me proporcionou durante a graduação e por me aproximar do tema que gerou esta pesquisa. Agradeço também as meninas do GMATER que me auxiliaram durante as discussões e pesquisas realizadas.

RESUMO

Este trabalho de conclusão de curso teve como objetivo geral analisar os limites e as possibilidades do reconhecimento do cuidado como objeto de política pública no Brasil no terceiro mandato do governo Lula (2023-2026) e como objetivos específicos compreender as dimensões históricas, sociais e teóricas em torno do debate sobre cuidado e analisar as configurações políticas e institucionais do processo de criação da Política Nacional de Cuidados (PNaC) no Brasil. Para atingir esses objetivos, foi realizada pesquisa bibliográfica a partir das seguintes categorias teóricas: cuidado e políticas públicas. Também foi feita uma pesquisa documental a partir de dados do Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE) e legislações e relatórios da Secretaria Nacional da Política de Cuidados e Família (SCNF). Os dados revelaram, dentre outros, que a crise de cuidados está instaurada no país devido a um conjunto de fatores, como o aumento da população idosa, a diminuição na taxa de fecundidade, além da inserção cada vez maior e mais qualificada das mulheres no mercado de trabalho. No terceiro mandato do presidente Lula, foi iniciado o processo para a elaboração da PNaC, cuja Lei foi sancionada no final de 2024. Esta política está em fase de implementação, mas por não possuir um orçamento claro, pode enfrentar problemas para que seja continuada, dado os frequentes cortes que as políticas públicas vêm enfrentando. Apesar desse fator, também é necessário enxergar as possibilidades da PNaC, ao garantir uma organização social dos cuidados mais justa e igualitária, situando o Estado também à frente dessa responsabilidade.

Palavras-chave: Cuidado, Política Pública, Política Nacional de Cuidados

ABSTRACT

This Course Completion Work aimed to analyze the limits and possibilities of recognizing care as an object of public policy in Brazil during President Lula's third term (2023–2026). Its specific objectives were to understand the historical, social, and theoretical dimensions surrounding the care debate and to analyze the political and institutional configurations involved in the development of the National Care Policy (PNaC) in Brazil. To achieve these objectives, a bibliographic review was conducted based on the following theoretical categories: care and public policies. A documentary research was also carried out using data from the Brazilian Institute of Geography and Statistics (IBGE), as well as legislation and reports from the National Secretariat for the Care and Family Policy (SCNF). The data revealed, among other things, that a care crisis is currently present in the country, due to a combination of factors such as the aging population, declining fertility rates, and the increasing and more qualified participation of women in the labor market. During President Lula's third term, the process for developing the PNaC and the law was signed into law at the end of 2024. This policy is currently in the implementation phase, but due to the lack of a clear budget, it may face challenges in continuing, especially considering the frequent budget cuts that public policies have been facing. Despite this, it is also necessary to recognize the potential of the PNaC in ensuring a fairer and more equitable social organization of care, placing the State as a responsible actor in this responsibility.

Keywords: Care, Public Policies, National Care Policy

RESUMEN

El objetivo general de este trabajo de fin de curso fue analizar los límites y las posibilidades del reconocimiento del cuidado como objeto de política pública en Brasil durante el tercer mandato del gobierno Lula (2023-2026). Los objetivos específicos fueron comprender las dimensiones históricas, sociales y teóricas que rodean el debate sobre el cuidado y analizar las configuraciones políticas e institucionales del proceso de creación de la Política Nacional de Cuidados (PNaC) en Brasil. Para alcanzar estos objetivos, se llevó a cabo una investigación bibliográfica basada en las siguientes categorías teóricas: cuidado y políticas públicas. También se realizó una investigación documental con datos del Instituto Brasileño de Geografía y Estadística (IBGE) y legislación e informes de la Secretaría Nacional da Política de Cuidados y Familia (SCNF). Los datos revelan, entre otras cosas, que la crisis de los cuidados se está consolidando en el país debido a una serie de factores, como el envejecimiento de la población, la disminución de la tasa de fecundidad y la creciente y más cualificada participación de las mujeres en el mercado laboral. Durante el tercer mandato del presidente Lula se inició el proceso de elaboración de la PNaC, cuya ley fue aprobada a finales de 2024. Esta política está en fase de implementación, pero al no contar con un presupuesto definido, podría enfrentar dificultades para su continuidad, dada la recurrencia de recortes que afectan a las políticas públicas. A pesar de este factor, también es necesario considerar las posibilidades de la PNaC para garantizar una organización social del cuidado más justa e igualitaria, en la que el Estado asuma un rol central en la garantía de estos derechos.

Palabras clave: Cuidados, Políticas Públicas, Política Nacional de Cuidados

LISTA DE ILUSTRAÇÕES

Figura 1 – População residente no Brasil (%), segundo sexo e grupos de idade.....	33
Figura 2 - Linha do Tempo da Política Nacional de Cuidados.....	39

LISTA DE TABELAS

Tabela 1 - Taxa de realização de afazeres domésticos, por sexo (%).....	22
Tabela 2 - Média de horas dedicadas aos afazeres domésticos e/ou aos cuidados de pessoas, por Grandes Regiões, segundo o sexo e a situação na ocupação (horas semanais).....	23
Tabela 3 - Taxa de realização de afazeres domésticos, por cor ou raça (%).....	25
Tabela 4 - Etapas do Ciclo da Política Pública.....	30
Tabela 5 - Conceito de Cuidado nas Legislações.....	47
Tabela 6 - Comparação Objetivos, Princípios e Diretrizes.....	49

LISTA DE ABREVIATURAS E SIGLAS

CAIF – Centros de Atenção a Infância e a Família

CDH – Comissão de Direitos Humanos Legislação Participativa

CLE – Centros de Larga Estadia

CTs – Câmaras Técnicas

CT-GI – Câmara Técnica de Gestão de Informações

CT-Leg – Câmara Técnica de Acompanhamento do Legislativo

CT-TDR – Câmara Técnica de Trabalho Doméstico Remunerado

CEPAL – Comissão Econômica para América Latina e Caribe

FITH – Federacion Internacional de Trabajadoras del Hogar ()

Fenatrad – Federação Nacional dos Trabalhadores Domésticos

GMATER – Grupo de Estudos e Pesquisas sobre Maternidades, Parentalidade e Sociedade

GTI-Cuidados – Grupo de Trabalho Interministerial

IBGE – Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística

MDS - Ministério do Desenvolvimento e Assistência Social, Família e Combate à Fome

MEC – Ministério da Educação

OIT – Organização Internacional do Trabalho

ONU – Organização das Nações Unidas

PIBIC – Programa Institucional de Bolsas de Iniciação Científica

PL – Projeto de Lei

PNaC - Política Nacional de Cuidados

PNAD - Pesquisa Nacional por Amostras de Domicílios

RCL – Receita Corrente Líquida

SNCF - Secretaria Nacional da Política de Cuidados e Família

TCC – Trabalho de Conclusão de Curso

SUMÁRIO

INTRODUÇÃO.....	13
1 CUIDADO.....	17
1.1 Debates conceituais sobre cuidado.....	17
1.1.1 O debate internacional em torno da temática do cuidado.....	19
1.2 A especificidade do cuidado no Brasil.....	21
1.2.1 Dados sobre o cuidado no Brasil.....	21
1.2.2 O caráter racial do cuidado no Brasil.....	24
1.2.3 Trabalho doméstico no contexto dos cuidados no Brasil.....	26
2 POLÍTICAS PÚBLICAS.....	28
2.1 O que são Políticas Públicas?.....	28
2.2 Entendendo o ciclo das políticas públicas.....	29
2.3 O cuidado como objeto de políticas públicas.....	32
2.3.1 Políticas de cuidado na América Latina.....	34
3 A CRIAÇÃO DA POLÍTICA NACIONAL DE CUIDADOS NO BRASIL.....	39
3.1 O cuidado como objeto de campanha e governo do presidente Lula (2023-2026).....	40
3.1.1 GTI de Cuidados.....	41
3.2 Marco conceitual do cuidado e o processo de participação social.....	43
3.3 Tramitação.....	45
3.4 Marcos legais da Política Nacional de Cuidados no Brasil.....	47
CONSIDERAÇÕES FINAIS.....	50
REFERÊNCIAS.....	55
ANEXOS.....	62

INTRODUÇÃO

O presente Trabalho de Conclusão de Curso (TCC) se debruça sobre os limites e as possibilidades do reconhecimento do cuidado como objeto de políticas públicas no Brasil. Foi analisado como esse momento ocorreu no terceiro mandato do Presidente Luiz Inácio Lula da Silva (2023-2026), que foi o responsável por sancionar a Política Nacional de Cuidados (PNaC) e o Plano Nacional de Cuidados¹.

Para realização dessa pesquisa, foi definido como **objetivo geral** analisar os limites e as possibilidades do reconhecimento do cuidado como objeto de política pública no Brasil no terceiro mandato do governo Lula (2023-2026) e como **objetivos específicos** compreender as dimensões históricas, sociais e teóricas em torno do debate sobre cuidado e analisar as configurações políticas e institucionais do processo de criação da PNaC no Brasil.

Dessa forma, a pesquisa foi definida como de natureza qualitativa, em razão de ser uma pesquisa que “se preocupa com um nível de realidade que não pode ser quantificado” (Minayo, 2002, p.21), preocupando-se com fatores que não são perceptíveis e captáveis em operações de variáveis (Minayo. 2002). A temática desta pesquisa necessita de um estudo que vai além de dados quantitativos sobre a realidade, para que seja possível analisar o assunto como um todo.

Foram realizados dois tipos de pesquisa; a primeira foi uma pesquisa bibliográfica que “é desenvolvida a partir de material já elaborado, constituído principalmente de livros e artigos científicos.” (Gil, 2008, p. 50). Foram definidas duas categorias teóricas: a primeira, cuidado, a partir do diálogo com as autoras Hirata (2022), Fontoura (2023) e Pereira (2016); a segunda, políticas públicas, com os autores Tanezini (2004) Muller e Surel (2002), Rua (2009), (Frey, 2022) e Secchi (2013) e Ferrarezi (2006). Essas categorias foram estudadas por meio de livros e artigos disponibilizados em meio físico ou digital, com a intenção de compreender os debates sobre a temática da pesquisa para atingir os objetivos previstos.

Também foi realizada pesquisa documental que “vale-se de materiais que não receberam ainda um tratamento analítico, ou que ainda podem ser reelaborados de acordo com os objetivos da pesquisa.” (Gil, 2008, p. 51). Dessa forma, foram utilizados documentos primários, ou de “primeira mão”, que “não receberam qualquer tratamento analítico.” (Gil, 2008. p. 51), sendo eles leis, projetos de lei, decretos e demais materiais legislativos. Já como documentos secundários ou de “segunda mão”, que ao contrário dos anteriores, já foram analisados (Gil,

¹ O Plano Nacional de Cuidados ainda será lançado.

2008), foram acessados dados produzidos pelo Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE) e relatórios e documentos produzidos pela Secretaria Nacional da Política de Cuidados e Família (SNCF). Os documentos utilizados têm conteúdo relacionados às categorias teóricas citadas anteriormente, para adicionar informações ao debate teórico desta pesquisa.

Por fim, para análise dos dados, com o objetivo de descobrir o que “está por trás dos conteúdos manifestos, indo além das aparências do que está sendo comunicado” (Gomes, 2002. p. 74). De início foi necessário fazer uma ordenação dos dados. Com isso, esses assuntos foram separados em pastas pelo aplicativo notes e inseridos os documentos encontrados por meio de pesquisa na internet. Em sequência, foi realizada a leitura de todo o material e destacados os pontos importantes para serem utilizados como base do debate proposto. Nesse momento, foram elaboradas e organizadas tabelas e imagens. Por fim, foi escrito o texto a partir do material estudado e organizado por assunto dispostos em cada tópico deste TCC.

A motivação inicial para a realização desta pesquisa se deu pela participação no Grupo de Estudos e Pesquisas sobre Maternidades, Parentalidade e Sociedade (GMATER). Iniciei² minha participação no grupo no terceiro semestre, em 2022.2, e com isso fiz parte de várias rodas de leituras, eventos, palestras, apresentações e, recentemente, em 2024.1, finalizei uma pesquisa de iniciação científica, por meio do Programa Institucional de Bolsas de Iniciação Científica ³(PIBIC), que resultou na apresentação da pesquisa no Seminário Internacional Fazendo Gênero 13, na Universidade Federal de Santa Catarina, em Florianópolis. Atualmente, em 2025.1, estou realizando a continuação da pesquisa anterior envolvendo a temática dos cuidados.

Outra motivação importante para esta pesquisa foi minha participação como bolsista de graduação no Projeto de Pesquisa "Participação Social na Política de Cuidados no Brasil", realizado a partir de uma parceria do Núcleo de Estudos da Mulher – NEPeM/UnB e o Ministério do Desenvolvimento e Assistência Social, Família e Combate à Fome (MDS) por meio de um Termo de Execução Descentralizada, que teve como objetivo apoiar a Secretaria Nacional da Política de Cuidados e Família do Ministério do Desenvolvimento e Assistência Social, Família e Combate à Fome a realizar atividades de participação social, com o intuito de

² Peço licença ao leitor para que nesse momento eu possa fazer o uso da primeira pessoa, com o intuito de expressar minhas motivações pessoais para a realização desta pesquisa.

³ Plano de Trabalho: “O tempo não para”: maternidade, parentalidade, trabalho doméstico e tempo de cuidado.

identificar demandas da população brasileira voltadas a temas relacionados à Política e ao Plano Nacional de Cuidados.

Para além das minhas motivações pessoais, a temática do cuidado se mostra como um tema relevante na sociedade. Desde 1992, no IBGE, foram incluídas questões sobre trabalho reprodutivo e sobre o uso do tempo, constando informações sobre os membros que realizam os afazeres domésticos e o tempo gasto entre o deslocamento entre a casa e o trabalho. Já em 2001, foram inseridas perguntas sobre o número de horas dedicadas aos afazeres domésticos. (Bandeira e Preturlan, 2016).

Pensando em um cenário internacional, é interessante citar a Conferência Regional sobre a Mulher da América Latina e do Caribe, que é um órgão subsidiário da Comissão Econômica para América Latina e Caribe (CEPAL), sendo o principal fórum intergovernamental regional que fala sobre os direitos das mulheres e igualdade de gênero. O último encontro realizado foi em 2022, na Argentina, onde foi aprovado o Compromisso de Buenos Aires, que é um documento que possui diversos acordos para que haja avanços na sociedade de cuidados. O próximo encontro está programado para acontecer entre os dias 12 e 15 de agosto de 2025 na Cidade do México - México, com o tema das transformações nos âmbitos político, econômico, social, cultural e ambiental para impulsionar a sociedade dos cuidados e a igualdade de gênero.

O presente trabalho está organizado em três capítulos. O primeiro capítulo, intitulado como **Cuidado**, trata sobre a conceituação do que foi entendido como cuidado nesta pesquisa. Também foi apresentado como esse debate está ocorrendo a partir de órgãos internacionais, além de apresentar dados da PNAD sobre a temática de cuidados e falar sobre o trabalho doméstico remunerado no Brasil.

O segundo capítulo, nomeado como **Políticas Públicas**, inicia com a definição do que é uma política pública e como ocorre o ciclo de políticas públicas. Em sequência, é abordado o cuidado como objeto de políticas públicas, pontuando fatores que influenciaram para a existência da chamada “crise dos cuidados”. Na última parte, é exibido como está a situação das Políticas de Cuidados em alguns países da América Latina, em especial México, Chile, Uruguai e Colômbia.

O terceiro e último capítulo, **A Criação da Política Nacional de Cuidados no Brasil**, apresenta uma linha do tempo da criação dessa política tendo como ponto de referência o

terceiro mandato do presidente Lula. É relatado a partir da criação dos ministérios até o momento que foi sancionada a Lei da PNaC. Também é mostrado a forma que o cuidado foi compreendido para a elaboração da PNaC e do Plano Nacional de Cuidados. Além de pontuar a mudança textual dos decretos até o texto final desta política.

1 CUIDADO

Este capítulo tem o intuito de situar o conceito de cuidado que é utilizado como base ao longo desse texto, visto que pode ser entendido de formas diversas e mudar de acordo com a abordagem, sendo entendido, portanto, como um conceito pluridisciplinar (Fontoura, 2023).

1.1 Debates conceituais sobre cuidado

Hirata (2022) disserta sobre três pontos de partida para compreensão e debate do tema do cuidado. Primeiro, considera que a vulnerabilidade e a interdependência são constitutivas de todo ser humano e o trabalho do cuidado é uma responsabilidade de todos, que não deve ter distinção de sexo, raça ou classe social. Em segundo, a autora entende a necessidade de mudança do status dos trabalhadores do cuidado, no sentido de aumentar o reconhecimento do trabalho doméstico e de cuidado não remunerado enquanto trabalho e, em terceiro e último, que as necessidades de cuidado também se referem aos países do Sul global e não somente à região Norte global, sendo entendidas como globais e não locais.

Além desses apontamentos citados acima, a autora também apresenta cinco controvérsias, a partir de debates ocorridos na França, para chegar em um conceito de cuidado. A primeira se trata sobre “a questão da definição do cuidado como relação social entre prestadores(as) e beneficiários(as) do cuidado e como processo” (Hirata, 2022, p. 26). Hirata (2022) aponta que existe uma relação social entre beneficiários (quem recebem os cuidados) e prestadores (quem presta cuidados) que é constitutiva do cuidado. Parte do princípio, portanto, que todo ser humano já precisou ou precisará de cuidados em algum momento da sua vida, tornando-se algo inerente à experiência e cotidiano humano (Hirata, 2020; Fontoura, 2023).

Em segundo, é debatido a “questão da extensão do conceito” (Hirata, 2022, p. 26), no sentido de pensar o cuidado em múltiplas dimensões. Questiona se este é um conceito que pode apenas ser aplicado às relações interpessoais ou se também pode ser aplicado aos animais ou objetos. A autora se pergunta se o cuidado se refere apenas às pessoas dependentes ou se pessoas autônomas também estão inseridas. Por fim, traz uma reflexão sobre profissões que podem ser consideradas dentro desse âmbito, para além dos(as) trabalhadores(as) do cuidado.

Posteriormente, Hirata (2022) relata a terceira controvérsia, “o problema da relação entre cuidado e desigualdades sociais” (Hirata, 2022, p. 27), constatando que existem pessoas

que são mais beneficiadas que outras. Em especial, os homens de classe mais altas, que se beneficiam do cuidado realizado por mulheres, sobretudo pobres, imigrantes e racializadas.

Em quarto lugar, a autora aponta sobre “o problema da responsabilidade” (Hirata, 2022, p. 27), em que defende que “o conceito de responsabilidade deve ser relacionado ao conceito de cuidado” (Hirata, 2022, p. 27). A autora traz exemplos para demonstrar o que seria essa relação de responsabilidade, alguns deles são: o Estado e um problema público e outro entre as cuidadoras e a pessoas que dependem de cuidados (Hirata, 2022).

Por fim, trata sobre “a questão da importância ou não do afeto e do trabalho emocional do cuidado” (Hirata, 2022, p. 28). A autora expõe dois pontos sobre o assunto: primeiro, se é possível ou não dissociar o afeto do cuidado; e segundo, a partir de seus estudos, constata que isso não seria possível, reconhecendo também que a ideia do cuidado não tenha uma conotação positiva, uma vez que “o cuidado como conjunto de práticas, tem – como trabalho doméstico não remunerado – de penoso e de difícil” (Hirata, 2022, p. 28).

Após elencar todos esses pontos, Hirata (2022) situa sua abordagem sobre cuidados a partir da seguinte definição:

Um trabalho material, técnico e emocional moldado por relações sociais de sexo, de classe, de "raça"/etnia, entre diferentes protagonistas: os(as) provedores(as) e os(as) beneficiários(as) do cuidado, assim como todos aqueles e aquelas que dirigem, supervisionam ou prescrevem o trabalho. O cuidado não é apenas uma atitude atenciosa, ele abrange um conjunto de atividades materiais e de relações que consistem em trazer uma resposta concreta às necessidades dos outros. Pode também ser definido como uma relação de serviço, de apoio e de assistência, remunerada ou não, que implica um senso de responsabilidade pela vida e pelo bem-estar do outro (p. 30)

É importante acrescentar nesse conceito a ideia da divisão sexual do trabalho, primordial para entender a estrutura do cuidado. Entende-se nessa categoria que as atribuições dadas às mulheres estão dentro da esfera reprodutiva, enquanto para os homens cabe a esfera produtiva (Kergoat, 2000 apud Hirata; Kergoat 2020). Desse modo, coube às mulheres um papel na reprodução biológica, com a centralidade na maternidade e no trabalho doméstico, ao passo que para os homens foi delegado o exercício do poder econômico na esfera pública (Melo, Considera e Sabbato, 2007).

Existem dois princípios importantes sobre a divisão sexual do trabalho que cabe salientar: o primeiro é o princípio de separação, que constitui a divisão do que é “trabalho de homem” e o que é “trabalho de mulher”; o segundo se trata da hierarquização, em que o trabalho

de homem, social e historicamente, vale mais do que o da mulher (Kergoat, 2000 apud Hirata; Kergoat 2020).

Dito isso, o cuidado foi historicamente atribuído às mulheres (Hirata; Kergoat, 2020) e a elas “cabem todas as atividades relacionadas à reprodução da vida, atividades realizadas no âmbito doméstico e voltadas para a manutenção da vida, da saúde e da funcionalidade dos demais membros da família.” (Fontoura, 2023, p. 4). Sendo assim, este trabalho foi e ainda é realizado majoritariamente por mulheres (Hirata, 2022), e é um trabalho socialmente desvalorizado, realizado, na maioria das vezes, de forma não remunerada e sem reconhecimento social (Aguirre, 2007 apud Pereira, 2016).

1.1.1 O debate internacional em torno da temática do cuidado

Para além de uma discussão acadêmica, a temática dos cuidados também é discutida por meio de debate políticos e econômicos dentro de órgãos internacionais. Como será apresentado abaixo, o cuidado é visto como uma demanda mundial e que necessita de uma análise multidimensional.

Em uma resolução relativa ao trabalho digno e à economia do cuidado, a Organização Internacional do Trabalho (OIT) (OIT, 2024) conclui que a prestação de cuidados é fundamental para o bem-estar humano, em áreas como o social, econômico, ambiental e desenvolvimento sustentável. Tanto este trabalho remunerado quanto o não remunerado são essenciais para que ocorram outras atividades laborais. Afirma que, em nível global, as mulheres realizam a maior parte deste trabalho.

Ainda nessa resolução, a OIT expõe 21 pontos sobre os quais os governos e as organizações de empregadores e trabalhadores devem, em relação ao cuidado, realizar medidas que envolvam a implementação de políticas e sistemas de prestação de cuidados integrados, promoção de políticas de empregos, combate à desvalorização do trabalho de prestação de cuidados e sua má distribuição, garantia de satisfazer as necessidades dos trabalhadores, além de diversas medidas que visam a igualdade de gênero e qualidade de vida e trabalho.

A Organização das Nações Unidas Mulheres (ONU Mulheres) e a Comissão Econômica para a América Latina (CEPAL) (ONU Mulheres, CEPAL, 2020) também conceituam o cuidado como uma atividade diária que perpetua o bem-estar físico e emocional das pessoas, incluindo tarefas do cotidiano que envolvem a gestão e sustentabilidade da vida. Também

afirmam que as mulheres são as que mais contribuem para a realização do trabalho doméstico, principalmente de forma não remunerada.

ONU Mulheres e CEPAL reconhecem assim, que: é preciso **reconhecer** o cuidado como um trabalho chave para garantir o bem-estar da sociedade e para a economia. É necessário **redistribuir** de forma mais justa e equilibrada o trabalho de cuidados e as responsabilidades domésticas; e, por fim, é fundamental **reduzir** a carga de trabalho não remunerado realizado pelas mulheres de forma desproporcional em seus lares. (ONU Mulheres, CEPAL, 2020).

O cuidado foi reconhecido como um direito das pessoas por meio da Conferência Regional sobre a Mulher da América Latina e do Caribe (ONU Mulheres, CEPAL, 2020), que é “o principal fórum de negociação de uma Agenda Regional de Gênero ambiciosa, profunda e integral, que compreende os compromissos dos Governos da América Latina e do Caribe com os direitos e a autonomia das mulheres e a igualdade de gênero” (CEPAL, 2017, p. 7), sendo eles aprovados por meio das reuniões da Conferência Regional sobre a Mulher da América Latina e do Caribe (CEPAL, 2017).

Esta Agenda Nacional de Gênero constitui “uma agenda aberta ao futuro, que incorpora de maneira dinâmica os novos compromissos assumidos pelos Estados membros da CEPAL.” (CEPAL, 2017, p. 9), apresenta um caráter progressivo, em que a cada documento é reconhecido o valor político e programático dos anteriores e os complementa, levando-se em consideração os novos cenários socioeconômicos e políticos em âmbito regional e mundial. (CEPAL, 2017).

Podem-se observar três momentos distintos e progressivos nas Conferências Regionais sobre a Mulher da América Latina e do Caribe nos últimos 45 anos sobre o avanço do direito ao cuidado: Primeiro momento – Entre 1977-2007, o cuidado é visto como uma prestação parcial para as mulheres trabalhadoras formais; em um Segundo Momento, entre 2010-2016, o cuidado é entendido como um direito de todos ao longo de toda a vida e compreende a necessidade de articulação de políticas sociais e econômicas; por fim, o Terceiro Momento, entre 2020-2022, a ideia de projeto de políticas públicas e sistemas integrais de cuidado com uma perspectiva de gênero, interseccional, intercultural e de direitos humanos (CEPAL; ONU Mulheres, 2023).

A última Conferência, até o momento deste texto, foi a décima quinta realizada na Argentina, em 2022, que resultou no Compromisso de Buenos Aires (CEPAL, 2023). Neste

documento, foi acordado pelos países membros que o cuidado faz parte dos direitos humanos fundamentais, que cuidar, ser cuidado e realizar o autocuidado é direito, além também do reconhecimento de que a distribuição dos cuidados é injusta e afeta desproporcionalmente as mulheres, em especial as que se encontram em situação de vulnerabilidade social e que fazem parte de minorias. Foi relatada a necessidade de promover medidas que superem a divisão sexual do trabalho para que ocorra uma justa organização dos cuidados e que protejam os direitos de todas as trabalhadoras domésticas. Por fim, foi recomendada a criação de marcos normativos que garantam o direito ao cuidado, por meio de políticas e sistemas integrais de cuidados. (CEPAL, 2023).

1.2 A especificidade do cuidado no Brasil

A fim de compreender o cuidado e o trabalho doméstico ⁴no âmbito brasileiro, devido as suas particularidades, por ser “um país diverso e multicultural” (Pinheiro, 2023, p. 29), esta seção trata sobre os dados do cuidado no Brasil, levando em consideração fatores como gênero, idade e raça.

1.2.1 Dados sobre o cuidado no Brasil

Esta subseção aborda os dados apresentados pelo IBGE, a partir da Pesquisa Nacional por Amstras de Domicílios (PNAD)(2020 e 2023), sobre “os afazeres domésticos⁵ no domicílio ou em domicílio de parente; o cuidado de pessoas (crianças, idosos, enfermos ou pessoas com necessidades especiais) no domicílio ou de parentes não moradores; a produção para o próprio consumo; e o trabalho voluntário”, em destaque os dados referentes às taxas de realização de afazeres domésticos e a média de horas dedicadas aos afazeres domésticos e/ou aos cuidados de pessoas.

A primeira informação apresentada na pesquisa é a taxa de afazeres domésticos, demonstrada na Tabela 1. Em dimensão nacional (Brasil), em 2019, 85,7% das pessoas realizavam afazeres domésticos; em 2022, o número diminuiu para 85,4%. Quando separado

⁴ O debate será aprofundado no tópico 1.2.3.

⁵ Para a PNAD os afazeres domésticos são as atividades “agrupadas em oito conjuntos, assim identificados: preparar ou servir alimentos, arrumar a mesa ou lavar louça; cuidar da limpeza ou manutenção de roupas e sapatos; fazer pequenos reparos ou manutenção do domicílio, do automóvel, de eletrodomésticos ou outros equipamentos; limpar ou arrumar o domicílio, a garagem, o quintal ou o jardim; cuidar da organização do domicílio (pagar contas, contratar serviços, orientar empregados); fazer compras ou pesquisar preços de bens para o domicílio; cuidar dos animais domésticos; e outras tarefas domésticas”

esses dados por sexo, as mulheres representaram 92,1% enquanto os homens 78,6%, em 2019. Já em 2022, as mulheres foram para 91,3% e os homens 79,2%.

Tabela 1 - Taxa de realização de afazeres domésticos, por sexo (%)

	2019	2022
Total	85,7%	85,4%
Homem	78,6%	79,2%
Mulher	92,1%	91,3%

Fonte: Elaboração própria a partir das informações do da Pesquisa Nacional por Amostra de Domicílios Contínua 2019 e 2022.

Um fator que foi considerado na pesquisa são os grupos por idade, que mostra as mulheres entre 25 e 49 anos com a maior taxa de realização de afazeres domésticos, com 95,5%, em 2019, e 95,1%, em 2022, e com menor taxa os homens de 14 a 24 anos, representados por 67,8%, em 2019, e 69,3%, em 2022.

Também trazem informações em relação ao nível de instrução. Aponta que o maior valor é representado pelas mulheres com ensino médio completo e superior incompleto, com 93,9%, em 2019, e 93,3%, em 2022. A menor taxa está relacionada aos homens sem instrução e fundamental incompleto, sendo 74.1%, em 2019, e 74,4%, em 2022.

A pesquisa também apresenta dados segundo a condição de domicílio, se é realizado pelo responsável; cônjuge ou companheiro(a) e filho(a) ou enteado(a). É possível observar que as mulheres em condição de cônjuge ou companheira tem o maior valor, 97% em 2019 e 96% em 2022. O menor valor são os homens em condição de filho ou enteado, com 66,5% em 2019 e 67% em 2022.

A pesquisa nos traz informações sobre os tipos de afazeres domésticos, por sexo. A atividade mais realizada, de modo geral, é “Preparar ou servir alimentos, arrumar a mesa ou lavar louça”, com 81%, em 2019, e 82,4%, em 2022. Quando visto na divisão por sexo, essa permanece sendo a atividade mais realizada pelas mulheres, 95,5%, em 2019, e 95,7 em 2022. E a única atividade que os homens realizaram mais que as mulheres foi “Fazer pequenos reparos ou manutenção do domicílio, do automóvel, de eletrodomésticos ou outros equipamentos”, com percentual de 58,1%, em 2019, e 60,2%, em 2022.

Outro assunto presente na pesquisa é sobre a taxa de realização de cuidado de pessoas: 36,8% das mulheres realizaram esse cuidado em 2019 e 34,9% em 2022. Já os homens foram

25,9%, em 2019, e 23,3%, em 2022. Neste as mulheres também possuem as maiores taxas quando desagregadas por idade, nível de instrução e segundo condição de domicílio.

A pesquisa mostra a quantidade média de horas que as pessoas se dedicam aos afazeres domésticos por semana, como demonstrado na Tabela 2. As mulheres, em 2019, gastaram em média 24 horas semanais, quando não ocupada, e 18,5 horas semanais na situação de ocupada⁶; já em 2022, em média 24 horas semanais, quando não ocupada e 18,5 horas semanais na situação de ocupada. Os homens, em 2019, gastavam 12,1 horas semanais na situação de não ocupado e 10,4 horas semanais na situação de ocupado e, em 2022, quando não ocupados, acumularam 13,4 horas semanais e, quando ocupados, 11 horas semanais.

Tabela 2 - Média de horas dedicadas aos afazeres domésticos e/ou aos cuidados de pessoas, por Grandes Regiões, segundo o sexo e a situação na ocupação (horas semanais)

	Região	Horas Semanais			
		2019		2022	
		Homens	Mulheres	Homens	Mulheres
Ocupado	Brasil	10,4	18,5	11,0	17,8
	Norte	10,8	18,4	11,1	17,6
	Nordeste	10,0	19,1	11,0	19,7
	Sudeste	10,7	18,8	11,3	17,8
	Sul	10,7	17,7	10,7	16,2
	Centro-Oeste	09,3	16,8	09,9	16,3
Não ocupado	Brasil	12,1	24,0	13,4	24,5
	Norte	12,1	22,2	12,6	22,4
	Nordeste	11,1	23,6	13,1	25,9
	Sudeste	12,6	25,4	14,0	25,0
	Sul	13,2	22,9	13,4	22,5
	Centro-Oeste	10,9	21,04	12,0	21,8

Fonte: Elaboração própria a partir das informações da Pesquisa Nacional por Amostra de Domicílios Contínua 2019 e 2022.

⁶ Entende-se ocupada quando a pessoa está exercendo trabalho remunerado

Por fim, fazem a média de horas efetivamente trabalhadas em todos os trabalhos, levando em consideração se é realizado afazer e/ou cuidados pelas pessoas. Em 2019, as mulheres que não realizaram afazer e/ou cuidado dedicaram 35,8 horas semanais enquanto as mulheres que realizaram dedicaram 34,8 horas semanais. Em 2022, a diferença aumentou, sendo o primeiro quantitativo 37,5 horas semanais e o segundo 35,7 horas semanais.

Para os homens, o valor altera minimamente. Em 2019, eles dedicaram 39,5 horas semanais, quando não realizaram afazer e/ou cuidado, e 39,9 horas semanais, quando realizaram. Já em 2022, o valor teve uma diferença menor, sendo 40,2 horas semanais e 40,3 horas semanais, respectivamente.

É possível observar que a realização de afazeres domésticos ou atividades de cuidado afetam mais as mulheres do que os homens em relação à quantidade de horas realizadas em trabalho remunerado. Isso ocorre porque “as mulheres adultas que acumulam um emprego com responsabilidades familiares têm uma maior probabilidade de trabalhar menos horas remuneradas do que os homens adultos e as mulheres adultas sem filhos.” (OIT, 2019, p. xxxix). Esse trabalho de cuidados não remunerado se torna um obstáculo relevante para que as mulheres consigam ter um trabalho de qualidade, considerando que as suas horas dedicadas ao trabalho remunerado podem ser comprometidas (OIT, 2019).

Como apresentado ao longo desta subseção, foi possível observar que as mulheres são as que mais realizam e dedicam tempo ao trabalho de cuidado não remunerado, independente da delimitação realizada para a análise. No próximo tópico será dado um enfoque ao debate de raça, que merece devido destaque em razão da sua perspectiva histórica e social ligada ao cuidado.

1.2.2 O caráter racial do cuidado no Brasil

Com o propósito de evidenciar o caráter racial do cuidado no Brasil, este tópico irá destacar os dados da PNAD Contínua (2020 e 2023) que fazem recortes dentro dos temas abordados anteriormente na subseção 1.2.1.

O primeiro dado a ser tratado é sobre a taxa de realização de afazeres domésticos, por cor ou raça. De acordo com a Tabela 3, as mulheres pretas detêm a maior porcentagem, sendo 94,1% em 2019, e 92,7%, em 2022. Em sequência, são as mulheres pardas e as mulheres

brancas, respectivamente. Os homens apresentam menor taxa que as mulheres, independente de cor ou raça, destacando os homens pretos com as maiores taxas entre as três pesquisadas.

Tabela 3 - Taxa de realização de afazeres domésticos, por cor ou raça (%)

	Branca		Preta		Parda	
	Homem	Mulher	Homem	Mulher	Homem	Mulher
2019	80,4	91,5	80,9	94,1	76,5	92,3
2022	80,0	90,5	80,6	92,7	78,0	91,9

Fonte: Elaboração própria a partir das informações da Pesquisa Nacional por Amostra de Domicílios Contínua 2019 e 2022.

Em relação à taxa de realização de cuidados de pessoas, por cor ou raça, segue o mesmo padrão da tabela acima. Em 2019, as mulheres pretas possuíam uma taxa de 36,6% e 36,1%, em 2022. Para as mulheres, segue-se a mesma tendência anterior, já relativo aos homens os dados se mostram diferentes. Em 2019, a sequência se dá por homens pretos (27,8%), homens pardos (26,1%) e homens brancos (25,2%); em 2022, os homens pardos apresentaram o maior valor (23,8%) e os homens brancos e pretos estavam com o mesmo valor (22,8%).

Esses dados mostram como existe uma centralidade das mulheres negras no trabalho de cuidado, que advém das estruturas da colonialidade, intensificada nos esquemas sociais de hierarquização das raças, em que o racismo insere o cuidado em um local de servidão, na realização de tarefas de cuidado de modo direto e indireto para pessoas brancas (Goes et al., 2023). Sendo assim,

há uma consciência da indissociabilidade de cuidado e atividades domésticas e trabalho, pois fazem parte da herança escravocrata alicerçada pelo racismo estrutural e engendrada por estruturas de colonialidade que confinaram a população negra na provisão desse trabalho. (Goes et al., 2023, p. 82).

Atualmente, as mulheres negras se encontram na base da pirâmide social, construída a partir de uma hierarquia de gênero, ocasionada pelo racismo, colocando-as em maior situação de vulnerabilidade social. (Goes et al., 2023). Ocorre uma naturalização da mulher negra no local de cuidadora, sendo imposto a elas “a execução dos trabalhos reprodutivos que exigem o trato com a sujeira, que demandam maiores esforços físicos, que são realizados nos “bastidores” e que, em resumo, são socialmente mais desvalorizados” (Pereira, 2016, p. 26), enquanto é atribuído as funções de supervisão e as tarefas reprodutivas que são desempenhadas de maneira pública (Glenn, 1992 apud Pereira, 2016).

“Cabe observar que a temática dos cuidados constitui uma questão para a qual são centrais as diferenças entre mulheres. Isso porque classe e raça, em conjunto com o gênero, são responsáveis por definir quem desempenha e quem recebe o care, e de que maneira” (Tronto, 1993 apud Pereira, 2016, p. 27). Dessa forma, é possível compreender que o trabalho de cuidado não remunerado no Brasil tem gênero e cor, assim como o trabalho de cuidados remunerado que será analisado a seguir.

1.2.3 Trabalho doméstico no contexto dos cuidados no Brasil

Quando se fala em trabalho doméstico “não estamos tratando de um trabalho como os outros, mas, sim, da manipulação mais disseminada e da violência mais sutil que o capitalismo já perpetuou contra qualquer setor da classe trabalhadora” (Federici, 2019, p. 43). Este trabalho foi imposto às mulheres e transformado em um atributo natural, não reconhecido como um trabalho, pois foi destinado a não ser remunerado (Federici, 2019).

Na história do Brasil, o trabalho doméstico teve seu marco histórico no período colonial, quando era realizado pelas mulheres, em especial as mulheres negras, no modo de trabalho escravo. Nesse período, essas mulheres eram responsáveis pela alimentação, organização doméstica e trabalho manual, enquanto as mulheres escravizadas realizavam atividades de limpeza e preparo da casa (Silva; Loreto; Bifano, 2017).

Atualmente, o trabalho doméstico é realizado de duas formas: remunerada e não remunerada. Os dados apresentados nos tópicos anteriores estão relacionados ao trabalho doméstico não remunerado. Em relação ao trabalho doméstico remunerado, são incluídas atividades como diaristas, babás, cuidadoras/es, cozinheiras/os, motoristas, profissionais de jardinagem etc. (Brasil, 2023), esses trabalhadores realizam tarefas de cuidado direto e indireto, especialmente para crianças, idosos e pessoas com deficiência (Brasil, 2025).

Cerca de 8,2% das pessoas exerciam trabalho doméstico remunerado no Brasil no quarto semestre de 2024 (PNAD, 2024). As mulheres representam 91,9% da totalidade de trabalhadores domésticos, com uma remuneração média mensal de 1.225 reais, que equivale a 56% menos que as mulheres ocupadas em geral. As mulheres negras são maioria nesse trabalho, com o percentual de 69% e com um salário médio mensal de 1.156 reais, um valor menor do que a média das mulheres em geral (DIEESE, 2025). Existem algumas legislações que abarcam os direitos dessas trabalhadoras, dentre elas

A Emenda Constitucional nº 72, promulgada em 2013, corrigiu o vácuo jurídico em que se encontravam as TDR e que as impedia de gozar dos mesmos direitos que o resto das trabalhadoras assalariadas. A Lei Complementar nº 150 assegurou às TDR a garantia dos direitos básicos reconhecidos ao restante dos trabalhadores assalariados. No entanto, diferentemente do que ocorre com o restante dos setores econômicos, a referida Lei estabeleceu que o serviço prestado à mesma pessoa empregadora por menos de 3 dias por semana não configura vínculo empregatício, e, sim, trabalho autônomo. Este fator agravou as taxas historicamente altas de informalidade da categoria e impôs sérias limitações ao exercício das TDR para tornar efetivo seu direito ao cuidado: a cuidar, a ser cuidada e ao autocuidado. Outro fator que tem contribuído para a precarização das condições de trabalho é a crescente contratação de TDR por meio de plataformas digitais, as quais exigem das trabalhadoras um registro MEI (Microempreendedor Individual) e as incorpora como prestadoras de serviços, sem direitos trabalhistas. (Brasil, 2025, p. 6-7)

Essa precarização é confirmada quando se nota que apenas 24,4% das pessoas que exercem esse trabalho tinham carteira assinada, em 2024. Além de uma porcentagem pequena de 34,8% de trabalhadoras que contribuem para a previdência social, o que traz uma baixa proteção social para a categoria. Outro dado é a forma que estão empregadas, onde 45,4% estavam contratadas como diarista e 54, 6% como mensalistas, essa porcentagem se inverte quando analisado as profissionais de “serviços domésticos em geral”, onde a maioria (53,1%) estava na modalidade de diarista. (DIEESE, 2025)

A despeito da importância de sua contribuição social e econômica, o trabalho doméstico remunerado é uma das categorias profissionais que experimenta as piores condições de trabalho e menores salários. Além da falta de tempo que impõe a dupla jornada – remunerada e não remunerada –, as altas taxas de informalidade dificultam o acesso a licenças e outros direitos ao cuidado que a lei determina. A insuficiência da oferta pública de serviços de cuidado se soma a outros condicionantes que afetam, em maior medida, as trabalhadoras negras e provenientes de famílias de menor renda, o que contribui para uma reprodução da desigualdade (Brasil, 2025, p.28).

Essa importância econômica se dá pela possibilidade de as pessoas atribuírem os cuidados da casa, dos filhos ou de pessoas em situação de dependência com essas profissionais, com isso podendo realizar suas próprias atividades laborais. Dessa forma, a trabalhadora doméstica exerce o cuidado para terceiros, em troca de um salário, além de também precisar realizar esse trabalho com sua família, mas de forma não remunerada, o que causa, ao menos, uma dupla jornada de trabalho. Para isso enfrentam dificuldades como a falta de serviços públicos, pois faltam locais para que possam deixar seus filhos, devido ao pequeno número de creches públicas disponíveis, por exemplo, também enfrentam a falta de tempo e ausência de políticas públicas e benefícios destinados a esse grupo (Brasil, 2025).

2 POLÍTICAS PÚBLICAS

Este capítulo inicia com a conceituação do que são as políticas públicas e como se dá o seu ciclo. Logo após, é debatido como o cuidado passa a ocupar espaço no campo das políticas públicas até se tornar um objeto destas, exigindo planejamento, elaboração, implementação, avaliação e monitoramento específicos. Para tanto, são apresentados exemplos dessas políticas em diferentes fases de implementação em alguns países da América Latina.

2.1 O que são políticas públicas?

Para chegar no conceito de políticas públicas, primeiro é necessário compreender os aspectos que estão associados ao termo “política”. Para língua portuguesa essa palavra tem um caráter polissêmico, o que na língua inglesa ocorre de maneira diferente, visto que possuem três palavras para melhor compreensão do assunto, são elas: Polity, Politics e Policies (Muller; Surel, 2002).

Em primeiro, polity, entendida como a esfera política, onde se faz a distinção do que é o mundo da política e o que é a sociedade civil (Muller; Surel, 2002), também é representado pelas instituições públicas, que são delineadas pelo sistema jurídico e à estrutura institucional do sistema político-administrativo (Frey, 2022).

Já em segundo, Politics, compreendido como a atividade política em geral, que envolve todo o processo político, o modo que a política é comumente conhecida pelas pessoas, pois representa a competição por cargos políticos, debates entre partidos, negociações, acordos etc., ou seja, toda atividade que está ligada para obtenção e manutenção dos recursos que são necessários para o exercício do poder político (Frey, 2022; Muller; Surel, 2002; Rua, 2009; Secchi, 2013).

Por fim, policy, que é a própria ação pública (Muller; Surel, 2002), referente a toda dinâmica política de formulação de propostas, decisões e sua implementação que tem como enfoque temáticas que afetem o coletivo (Rua, 2009). A Política Pública (Public Policy) está inserida neste conceito, uma vez que são resultados de todo o processo político de construção e atuação de deliberações (Secchi, 2013).

Sendo assim, “as políticas públicas (policy) são uma das resultantes da atividade política (politics): compreendem o conjunto das decisões e ações relativas à alocação imperativa de valores envolvendo bens públicos” (Rua, 2009, p. 19). Outros dois pontos que são fundamentais

para caracterizar as políticas públicas são: a intencionalidade pública e a resposta a um problema público (Secchi, 2013).

Secchi (2013) faz um debate sobre quem são os atores da política pública, por meio da ideia da abordagem estatista e da abordagem multicêntrica. Na abordagem estatal ou estadocêntrica é considerado que apenas os atores estatais realizam políticas públicas. Isso se dá pelo fato da “superioridade objetiva do Estado em fazer leis, e fazer com que a sociedade cumpra as leis” (Secchi, 2013, p. 2). Para Rua (2009), as políticas públicas são públicas e por mais que possam incidir sobre a esfera privada, elas não são consideradas privadas.

E para a abordagem multicêntrica ou policêntrica os atores estatais, apesar de serem os protagonistas não são os únicos atores das políticas públicas, podendo também ser realizadas por organizações privadas, organizações não governamentais, organismos multilaterais e redes de políticas públicas. Para os autores dessa abordagem, o fator público da política é atribuído a questão que será enfrentada, que terá caráter coletivo. (Secchi, 2013).

Secchi (2013) concorda com esta abordagem, considerando que traz um enfoque mais interpretativo do que seja uma política pública e evita uma pré-análise da personalidade jurídica das organizações para qualificar suas políticas como públicas. Como síntese desse assunto, o autor apresenta o seguinte:

A essência conceitual de políticas públicas é o problema público. Exatamente por isso, o que define se uma política é ou não pública é a sua intenção de responder a um problema público, e não se o tomador de decisão tem personalidade jurídica estatal ou não estatal. São os contornos da definição de um problema público que dão à política o adjetivo “pública”. (Secchi, 2013, p. 5)

Dialogando com a citação anterior, Tanezini (2004) frisa que uma política pública envolve uma autoridade pública, mas não se restringe a estatal, em razão de o Estado não ser o único responsável pelo processo que irá definir os rumos do desenvolvimento e alcance das políticas públicas, uma vez que a sociedade também tem seu papel nisso.

2.2 Entendendo o ciclo das políticas públicas

O conceito de ciclo de políticas públicas “é um esquema de visualização e interpretação que organiza a vida de uma política pública em fases sequenciais e interdependentes” (Secchi, 2013). Essas fases, também nomeadas como etapas, passam por três estágios, formulação, implementação e avaliação, que são respectivamente a decisão política, preparação para a execução e avaliação da política (Saravia; Ferrarezi, 2006).

Conforme mostrado na tabela 4, é possível perceber que não existe uma concordância entre os autores analisados sobre um padrão absoluto de quais são as etapas do ciclo das políticas públicas.

Tabela 4 ⁷ - Etapas do Ciclo da Política Pública

Etapas	Rua (2009)	Saravia (2006)	Secchi (2013)
1ª Etapa	Formação da agenda	Agenda	Identificação do problema
2ª Etapa	Definição do problema	Elaboração	Formação da agenda
3ª Etapa	Análise do problema	Formulação	Formulação de alternativas
4ª Etapa	Formação de alternativas	Implementação	Tomada de decisões
5ª Etapa	Tomada de decisões: adoção da política	Execução	Implementação
6ª Etapa	Implementação	Acompanhamento	Avaliação
7ª Etapa	Monitoramento	Avaliação	Extinção
8ª Etapa	Avaliação	-	-
9ª Etapa	Ajuste	-	-

Fonte: Elaboração própria

A **identificação do problema** consiste em quando é percebido questões que não estão de acordo com uma situação ideal, pensando em um problema público é caracterizado como algo que gostaria que fosse uma realidade pública. Quando o problema é identificado e existe um interesse de algum ator público para resolvê-lo pode ser inserido na **agenda**, que é um conjunto de problemas a serem analisados e estabelecer prioridades (Secchi, 2013).

Após essa inserção e análise que acontece na agenda, se inicia o processo de **formulação de alternativas**, no qual os atores apresentam propostas para a resolução dos problemas (Rua, 2009), neste momento ocorre o estabelecimento de objetivos e estratégias, além de um estudo para analisar possíveis consequências de cada alternativa (Secchi, 2013).

Posteriormente, se dá a **tomada de decisão**, que é quando os interesses dos atores são conciliados e as intenções para o enfrentamento do problema público foram apontadas (Secchi,

⁷ Os espaços com o “-” são pela diferença de quantidade de etapas que cada autor trabalha em seus textos.

2013). Mas isso não significa que todas as decisões foram tomadas, apenas que foi possível entender o núcleo da política que está em formulação (Rua, 2009).

Em seguida, inicia-se a etapa de **implementação**, na qual se trata do momento de preparação para pôr a política em prática, com a elaboração de planos, programas e projetos (Saravia, 2006). Nesse momento, as decisões deixam de ser intenções e passam a ser uma intervenção na realidade (Rua, 2009), também é o período que são desenvolvidos os resultados concretos da política pública (Secchi, 2013).

Saravia (2006) entendem que existe a etapa de **execução**, o momento de realização da política, onde serão atingidos os objetivos pré-estabelecidos. Nesta etapa também estão incluídos os estudos dos obstáculos. No texto é evidenciado a diferença dessa etapa com a implementação, onde ela é elaboração e a execução o momento de pôr em pratica a decisão política.

Na sequência, a etapa de **monitoramento**, que ocorre em conjunto com a implementação, é entendida como “um conjunto de procedimentos de apreciação dos processos adotados, dos resultados preliminares e intermediários obtidos e do comportamento do ambiente da política” (Rua, 2009, p. 38). Tem como objetivo facilitar para que se atinja os objetivos pretendidos (Rua, 2009).

Na etapa de **acompanhamento**, realiza-se um processo sistemático de supervisão da execução das atividades e dos seus componentes para que se possa inserir correções necessárias com o intuito de assegurar a efetivação dos objetivos estabelecidos na consecução (Saravia, 2006).

Já na fase de **avaliação**, examina-se o processo de implementação e o desempenho da política pública para que se possa conhecer a situação e o quanto o problema foi reduzido (Secchi, 2013). Nesse momento são definidos indicadores, padrões e critérios que indicam valores (Secchi, 2013; Rua, 2009). Também no momento da avaliação pode ser necessário a etapa de **ajuste** para obter os resultados esperados (Rua, 2009).

Por fim, a etapa de **extinção**, que se dá pelo fim da política pública. Isso pode ocorrer por algumas razões, como por exemplo: ter sido solucionado o problema, não ter se mostrado eficaz, o problema ter perdido notoriedade nas agendas políticas, ter chegado no prazo de validade etc. (Secchi, 2013).

Vale ressaltar que “o ciclo de políticas públicas raramente reflete a real dinâmica ou vida de uma política pública. As fases geralmente se apresentam misturadas, as sequências se alternam” (Secchi, 2013, p. 43-44). Se mostra mais como uma esquematização teórica, que nem sempre vai ocorrer na sequência mencionada, mas as fases geralmente estão presentes (Saravia, 2006).

2.3 O cuidado como objeto de políticas públicas

Como evidenciado no capítulo anterior, o trabalho de cuidado, tanto remunerado quanto não remunerado são essenciais para o futuro do trabalho digno (OIT, 2018). Fatores como “o crescimento da população, o envelhecimento das sociedades, as transformações das famílias, a secundarização das mulheres nos mercados de trabalho e as lacunas nas políticas sociais” (OIT, 2018, p. 1) fazem necessários que se empregue medidas que organizem o trabalho de prestação de cuidados (OIT, 2018).

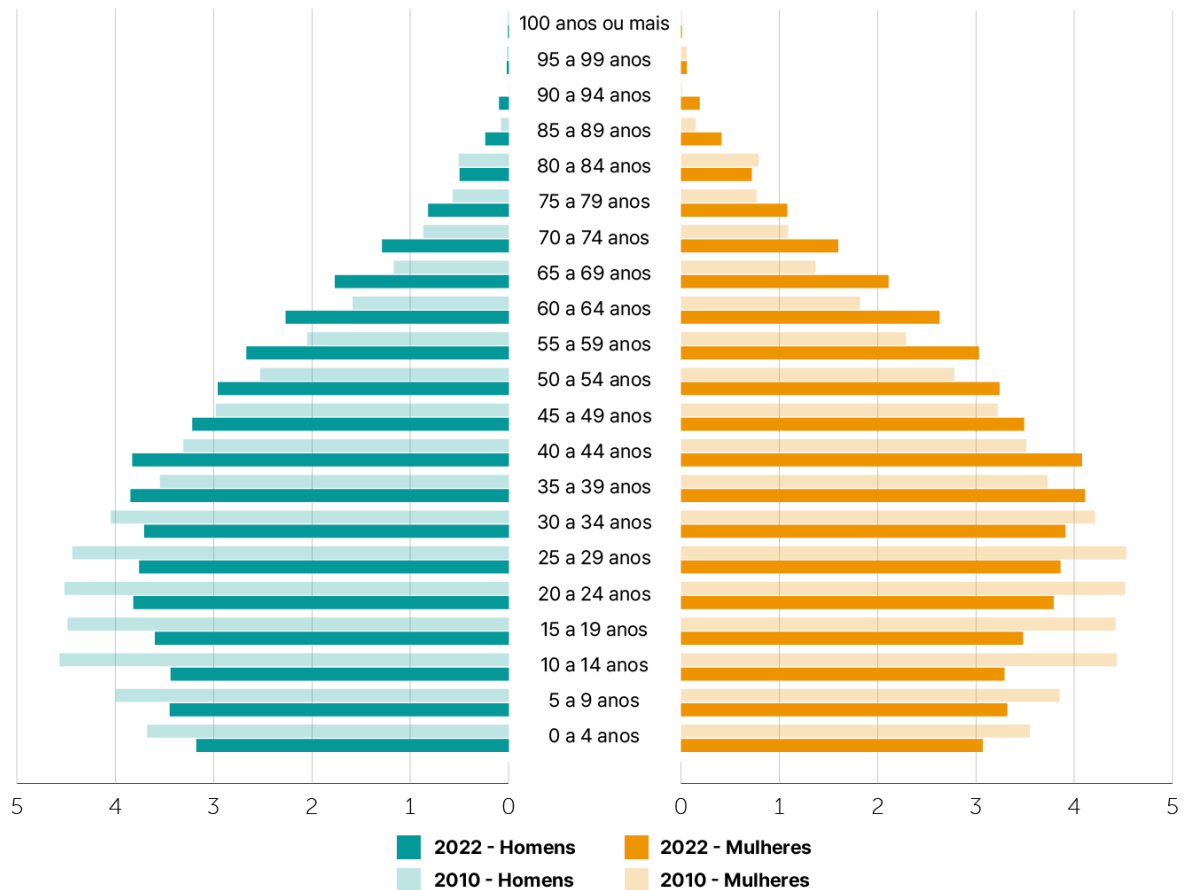
Esses fatores contribuíram para um fenômeno chamado “crise dos cuidados”, no qual por um lado há um aumento da expectativa de vida das pessoas na América Latina, o que aumenta o número de pessoas a serem cuidadas. E, por um outro lado, há o aumento da entrada das mulheres no âmbito do trabalho remunerado. (ONU Mulheres, 2018 apud ONU Mulheres; CEPAL, 2021). Ou seja, se resulta em uma “diminuição da disponibilidade de trabalho de cuidados não remunerado e, por conseguinte, num aumento de responsabilidades das mulheres, potencialmente acentuando as tensões com os seus empregos remunerados.” (OIT, 2018).

Como representado na Figura 1, de acordo com o Censo de 2022, realizado pelo IBGE, o número de pessoas idosas (60 anos ou mais) era de 32,1 milhões, equivalente a 15.6% da população do país. Esse valor representou um aumento de 56% em relação ao censo realizado em 2010, no qual existiam 20,5 milhões de pessoas idosas, 10.8% da população da época. (Agência IBGE Notícias, 2023). Cabe ressaltar que “o envelhecimento, contudo, não é, em si, um problema. Ao contrário, ele é uma conquista social, resultado de avanços importantes nas condições de vida da população e no conhecimento científico” (Brasil, 2024).

Em contrapartida ao aumento da população idosa, o número de crianças com até 14 anos diminuiu cerca de 12,6% em relação ao censo anterior, indo de 45,9 milhões de pessoas em 2010, representando 24,1% da população, para 40,1 milhões de crianças em 2022 declinando para 19,8% da população (IBGE educa, [2023]). Concomitante a esse fenômeno, a taxa de

fecundidade total, em 2022, foi de 1,55 filho por mulher (IBGE, 2025), uma queda em relação a 2010, em que essa taxa foi de 1,86 filho por mulher (Agência IBGE Notícias, 2011).

Figura 1 – População residente no Brasil (%), segundo sexo e grupos de idade



Fonte: IBGEeduc: Jovens

Isso se dá pelas transformações que ocorreram nas estruturas familiares onde as famílias “tornaram-se mais pequenas e o número de famílias alargadas a viver debaixo do mesmo teto tem diminuído; há cada vez mais famílias monoparentais; as mulheres casam-se mais tarde e têm menos filhos num número crescente de países.” (OIT, 2018).

No Brasil existem 91,2 milhões de mulheres que tem 14 anos ou mais e dentre elas 48,1 milhões fazem parte da força de trabalho, dessa quantia 44,4 milhões de mulheres estão ocupadas. Vale ressaltar que a maior quantia de mulheres desocupadas é das mulheres negras, sendo 9,3%. (DIEESE, 2025). “Este crescimento, que se consolida nas últimas décadas, é resultado de uma luta dos movimentos feministas e de mulheres pela igualdade de gênero” (Brasil, 2024).

Vale ainda ressaltar que a pandemia do Covid-19, além do impacto social e econômico, também gerou uma sobrecarga para as mulheres que realizavam o trabalho de cuidados não remunerado, pois foi ainda mais requisitado, uma vez que foram necessárias medidas de confinamento, em que fecharam ambientes onde proporcionavam cuidados e outros tipos de assistência. (ONU Mulheres, CEPAL, 2020).

As políticas para responder a esse fenômeno são chamadas de Políticas de Cuidados, entendidas como “políticas públicas que atribuem recursos para reconhecer, reduzir e redistribuir a prestação de cuidados não remunerada sob a forma de dinheiro, serviços e tempo” (OIT, 2018). Um fator importante destas políticas é a inserção da perspectiva do cuidado em políticas setoriais, pois sem este olhar ela se torna insuficiente para quem cuida e quem é cuidado (Fontoura, 2023).

2.3.1 Políticas de cuidado na América Latina

Nesta subseção será apresentado como as políticas públicas de cuidado estão presentes nos países da América Latina. Como forma de recorte, serão analisados alguns dos países citados por Marcondes et al. (2024), sendo eles: México, Chile, Uruguai e a capital da Colômbia, Bogotá. Eles estão em três estágios diferentes no processo dessas políticas, sendo essas etapas: pré-decisória, formulação e implementação.

Na etapa pré decisória, o **México** está em processo de análise pelo Senado, para elaboração de uma reforma constitucional, que já foi aprovada pela Câmara dos Deputados, para dar sustentabilidade institucional para a criação do Sistema Nacional de Cuidados. Também estão tentando aprovar uma Lei Geral do Sistema Nacional de Cuidados (Fundación EU-LAC et al., 2023).

Em 2020, foi proposto uma reforma nos artigos 4 e 73 da Constituição do México, para que o cuidado digno fosse reconhecido como um direito de todas as pessoas e foi estabelecido que o Estado deverá promover uma corresponsabilidade na realização de atividades de cuidado entre as mulheres e os homens, além de garantir a liberdade das pessoas em decidir se querem ter como obrigação cuidar de alguém (Juárez, 2024)

Já em 2023, foi aprovada mais uma mudança no artigo 4 da constituição, onde inseriu a necessidade de implementar o Sistema Nacional de Cuidados para garantir o direito ao trabalho digno, e ainda o reconhecimento do direito ao tempo livre, levando em consideração o tempo

que as mulheres gastam com as atividades do cuidado e deixam de realizar o autocuidado (Juárez, 2024).

A Lei Geral do Sistema Nacional de Cuidados foi proposta em 2021 pela senadora Martha Lucía Micher Camarena em nome de seus companheiros de distintos partidos políticos. A intenção da criação dessa lei era encontrar outra forma de instituir o Sistema Nacional de Cuidados sem depender da reforma constitucional citada acima (Juárez, 2024). “Neste projeto de lei está previsto a criação de uma Junta de Cuidados composta por diversas instâncias governamentais, de Comissões técnicas e de uma Assembleia Consultiva” (Fundación EU-LAC et al., 2023, p. 28, tradução própria).

Já na etapa de formulação, o **Chile** está no processo para implementar o Sistema Nacional de Cuidados. Na proposta é buscado uma maneira de destacar o trabalho de cuidado realizado pelas cuidadoras por meio de capacitação e emprego formal. Dessa forma as condições de trabalho seriam melhoradas e a economia local seria impulsionada. (Chile, 2022).

O projeto de lei posiciona o cuidado como o quarto pilar da proteção social, além de reconhecer o direito de cuidar, receber cuidados e do autocuidado para todas as pessoas. Dessa forma é entendido que o cuidado é de responsabilidade social e com isso deve ser dividido entre o Estado e a sociedade na sua totalidade (Chile, 2024).

Em 2025, após sete meses de tramitação o projeto de lei foi aprovado pela Câmara dos Deputados e Deputadas, com 104 votos a favor, no momento o projeto está para ser votado pelo senado no segundo tramite legislativo (Chile, 2025). Neste ano também foi realizado o lançamento da primeira Política Nacional de Apoios e Cuidados, projetado para ocorrer entre 2025-2030 em conjunto com o Plano de Ação 2025-2026 (Chile, 2025).

Esta política busca “atrasar, prevenir e atender a dependência; promover a autonomia e transversalizar a corresponsabilidade social e de gênero” (Chile, 2025, s.d., tradução própria). Os objetivos desta política são:

Aumentar a cobertura, acesso e pertinência dos programas públicos de apoios e cuidados; fortalecer a coordenação das instituições que prestam serviços de apoios e cuidados; promover o trabalho decente e a formalização das cuidadoras remuneradas; promover a corresponsabilidade social e de gênero e visibilizar o trabalho de cuidado remunerado; promover a autonomia das cuidadoras e de quem recebe apoios e cuidados; assegurar a qualidade e equidade da oferta de apoios e cuidados através do seu monitoramento e avaliação contínua (Chile, 2025, s.d., tradução própria)

O Plano e a Política seguem estes objetivos para estarem alinhados com o projeto citado acima, que cria e reconhece o Sistema Nacional de Cuidados, para que ocorra uma nova forma

de organização dos cuidados para melhorar o bem-estar da população que recebe cuidados e especialmente de quem cuida, visto que no Chile as mulheres dedicam 41 horas semanais com o trabalho de cuidado (Chile, 2025).

O primeiro país a ser explicado dentro da etapa de implementação é o **Uruguai** no qual em 2015, foi promulgado a Lei nº 19.353 que criou o Sistema Nacional Integrado de Cuidados, que teve como objetivo:

A promoção do desenvolvimento da autonomia das pessoas em situação de dependência, sua atenção e assistência, mediante a criação do Sistema Nacional Integrado de Cuidados (SNIC), como conjunto de ações e medidas orientadas ao desenho e implementação de políticas públicas que constituem um modelo solidário e corresponsável entre família, Estado, comunidade e mercado. (Uruguai, 2015, n.p., tradução própria)

Na legislação o cuidado é entendido como “ações que as pessoas dependentes devem receber para garantir seu direito à atenção das atividades e necessidades básicas da vida diária por não terem autonomia de realizá-las sozinhas.” (Uruguai, 2015, n.p., tradução própria) e é considerado um direito e uma função social. Em relação a dependência é “o estado que se encontram as pessoas que necessitam de atenção de outra ou outras pessoas, ou de ajudas importantes para realizar atividades básicas e satisfazer necessidades da vida diária”. (Uruguai, 2015, n.p., tradução própria).

É considerado pessoa em situação de dependência: crianças de até 12 (doze) anos; pessoas com deficiência que não tem autonomia para realizar as atividades diárias e pessoas maiores de 65 (sessenta e cinco) anos que também não apresentam autonomia. Esses são o público-alvo desta política, também está nessa lista as pessoas que realizam o cuidado. (Uruguai, 2015).

Para as pessoas em situação de dependência existem algumas ações realizadas pelo SNIC, como exemplo os Centros Dias que são locais onde se prestam cuidados integrais para pessoas maiores de 65 anos, que moram em suas residências e tenham uma dependência de leve a moderado. Nestes locais são realizadas atividades culturais, recreativas e que estimulam o físico e a cognição dos idosos (Uruguai, s.d.).

Em relação as crianças existem serviços que realizam o cuidado, dentre eles existem os Centros de atenção a infância e a família (CAIF) que atendem meninos e meninas de até 3 anos de idade com o intuito de garantir a proteção dos direitos infantis. Também possuem os espaços de cuidados para filhos e filhas de estudantes que funcionam em horários os quais o CAIF não

possui expediente, para que haja um incentivo para continuidade dos estudos das mães e pais (Uruguai, s.d).

Por fim, as pessoas que cuidam também são atendidas por esta política com serviços como as ações de formações em cuidados para especializar as cuidadoras e o cuidadores e garantir um serviço de cuidados com qualidade. Ainda sobre qualificação, também foi criado uma política pública que permite que os centros de larga estadia (CLE) certifiquem suas profissionais de cuidado de acordo com sua experiencia de trabalho durante os anos (Uruguai, 2022).

Ao contrário dos anteriores, este local citado por Marcondes et al. (2024) que está na fase de implementação, é uma cidade, a capital da Colômbia, **Bogotá**. Ao contrário dos locais citados anteriormente, esta política de cuidados ocorre somente em uma cidade e não no país como um todo. Foi institucionalizado o Sistema Distrital de Cuidado por meio do Acordo nº 893 de 2023 e foi regulamentado pelo Decreto nº 415 de 2023.

O cuidado é entendido como “todas as atividades necessárias para garantir a sobrevivência e reprodução cotidiana das pessoas em suas diferenças e diversidades” (Bogotá, 2023, p. 11.807, tradução própria). No texto não é definido o que consideram como situação de dependência, mas traz como público-alvo crianças e adolescentes menores de 14 anos, pessoas idosas, pessoas com deficiência e pessoas que requerem apoio em razão de uma enfermidade (Bogotá, 2023).

O objetivo deste Sistema Distrital de Cuidado, citado no acordo (Bogotá, 2023) advém da ideia citada na subseção 1.1.1 deste texto, onde se aplica a ideia de reconhecer o trabalho de cuidado como necessário para a sustentabilidade de uma vida digna; redistribuir este trabalho com o intuito de equilibrar a provisão dos cuidados e por fim reduzir o tempo gasto pelas pessoas que realizam no trabalho de cuidado não remunerado.

Uma ação resultante deste Sistema Distrital de Cuidado são as “Manzanas del cuidado” que são espaços onde as cuidadoras podem realizar atividades como: estudar, empreender, empregar-se, descansar, se exercitar além de receber orientação e assessoria jurídica e psicológica. Esses locais também possuem lavanderias comunitárias gratuitas para que as pessoas possam utilizar. Elas podem realizar essas atividades enquanto uma equipe cuida das pessoas as quais essas mulheres cuidam, podendo ser crianças, pessoas com deficiência e pessoas idosas (Bogotá, 2023).

Também existem os “ônibus do cuidado” que são versões moveis das “Manzanas del cuidado”, que prestam serviços gratuitos de formação, bem-estar e cuidados nas regiões rurais e urbanas que são mais afastas de Bogotá. As cuidadoras podem realizar as mesmas atividades citadas anteriormente que realizariam no espaço fixo (Bogotá, 2023).

Na cidade também possui o Programa de Assistência em Casa, no qual oferecem 4 serviços gratuitos, o primeiro para pessoas adultas com deficiência, que recebem um serviço de atenção nas casas; o segundo uma certificação como cuidadora; em terceiro, orientação e assessoria jurídica; em quarto e último oficinas sobre transformação cultural, oferta pedagógica e autocuidado (Bogotá, 2023).

Esses exemplos de legislações, ações, programas e políticas podem servir como referência para outros países, assim como para o Brasil, de políticas de cuidado. Apesar de cada um ter sua realidade, é notável que em ambos existe uma injusta organização social do cuidado e que foi necessário a inserção do Estado para que ocorressem mudanças. No próximo capítulo será apresentado como o Brasil realizou esse processo, assim com os países citados acima.

3 A CRIAÇÃO DA POLÍTICA NACIONAL DE CUIDADOS NO BRASIL

Neste último capítulo será apresentado como está a situação da PNaC no Brasil, como pode ser vista na figura 2. A análise terá como ponto inicial a campanha de candidatura do Presidente Lula, sendo assim será pontuado o início da trajetória desta política, tendo em vista o marco citado, até a última atualização datada do momento em que está sendo feita a pesquisa deste trabalho de conclusão de curso, em julho de 2025.

Figura 2 - Linha do Tempo da Política Nacional de Cuidados



Fonte: Elaboração Própria

Vale ressaltar que no Brasil não existe políticas públicas que trazem o cuidado como ponto central, mas existem políticas, programas e ações que promovem o cuidado para as pessoas que dele necessitam. Porém, esses serviços são insuficientes para que possa garantir o acesso universal ao cuidado, no sentido de não terem sido pensados a partir de uma perspectiva que tenha como objetivo a garantia do direito do cuidar e de ser cuidado (Brasil, 2024). Essas políticas também não foram pensadas com uma visão do Estado como um dos principais responsáveis na provisão de cuidados e na sua organização. Desse modo, os cuidados foram

historicamente postos como responsabilidade das famílias, em especial as mulheres, como demonstrado pelos dados apresentados no primeiro capítulo desta pesquisa (Brasil, 2024).

3.1 O cuidado como objeto de campanha e governo do presidente Lula (2023-2026)

Por meio de uma coligação denominada como Brasil da Esperança, composta pelos partidos políticos PT, PSB, Pcdob, PV, PSOL, REDE, SOLIDARIEDADE, AVANTE e AGIR, foi produzido um documento com as diretrizes para o Programa de Reconstrução e Transformação do Brasil, com o intuito de unir forças para uma vitória eleitoral e construir um projeto que reconstruísse o país no presente para que haja uma transformação no futuro (Coligação Brasil da Esperança, 2022).

Nas diretrizes apontadas ao longo do documento, o cuidado e a política nacional de cuidados não foram destacados como uma proposta de campanha. Em um dos pontos foi enfatizado a necessidade de ampliar e fortalecer serviços por meio de uma rede de cuidados para assegurar o direito ao envelhecimento ativo, saudável e participativo das pessoas idosas. (Coligação Brasil da Esperança, 2022).

Após a confirmação da vitória do Presidente Lula, foi elaborado pela Comissão de Transição Governamental um relatório final que indicava um ponto de partida para este novo ciclo político do Brasil. Contém informações sobre a situação do país pós governo do ex Presidente Bolsonaro, com o desmonte e desorganização das políticas públicas, a partir disso foi traçado um caminho para as medidas a serem realizadas ao longo dos 4 anos (Gabinete de Transição Governamental, 2022).

Da mesma forma do documento citado anteriormente, a Política Nacional de Cuidados não está presente neste relatório final, porém o cuidado é citado no tópico que fala sobre as mulheres. Foi pontuada a sobrecarga doméstica que as mulheres têm na realização das atividades do cuidado e como a falta de serviços públicos influenciam negativamente para inserção no mercado de trabalho. (Gabinete de Transição Governamental, 2022).

Com o início de seu mandato, foi adotada a Medida Provisória nº 1.154, de 1º de janeiro de 2023, posteriormente convertida na Lei nº 14.600, de 19 de junho de 2023, que estabelece a organização dos ministérios que fariam parte do terceiro governo Lula. Dois dos ministérios que de extrema importância para a criação da PNaC foram mencionados nesta Lei: o MDS e o Ministério das Mulheres.

O decreto nº 11.392, de 20 de janeiro de 2023, aprovou a estrutura do MDS e inseriu a SNCF como parte de sua estrutura organizacional. Também são estabelecidas as competências dessa Secretaria, sendo uma delas: “propor e adotar estratégias intersetoriais e de pactuação federativa para a instituição da Política Nacional de Cuidados, com atenção às desigualdades de gênero, de raça, de etnia, territoriais, de ciclo de vida e às pessoas com deficiência” (BRASIL, 2023).

No decreto 11.351, de 1º de janeiro de 2023, foi aprovada a estrutura do Ministério das Mulheres, estabelecendo a Secretaria Nacional de Autonomia Econômica dentro de sua estrutura organizacional. Ela tem a competência de “elaborar a política nacional de cuidados para desenvolver, executar integrar estratégias de visibilização e desnaturalização da divisão sexual do trabalho” (Brasil, 2023). Com isso, ambas as secretarias ficaram com o “papel central de articular, induzir e coordenar a formulação e implementação da Política Nacional de Cuidados (PNaC), por meio da coordenação de um Grupo de Trabalho Interministerial (GTI-Cuidados)” (Brasil, 2024).

3.1.1 GTI de Cuidados

O GTI-Cuidados foi instituído pelo Decreto nº 11.460, de 30 de março de 2023⁸, e teve como finalidade a elaboração da proposta da PNaC e de uma proposta para o Plano Nacional de Cuidados. As competências estabelecidas foram:

- I - formular diagnóstico sobre a organização social dos cuidados no País, que inclua a identificação das políticas, dos programas e dos serviços existentes relativos à oferta e às necessidades de cuidados;
- II - elaborar a proposta da Política Nacional de Cuidados, com a indicação de seus princípios, suas orientações e seus objetivos; e
- III - elaborar a proposta do Plano Nacional de Cuidados, que contemple:
 - a) os programas e as ações de cada um dos órgãos e das entidades participantes, com a indicação dos prazos e dos recursos para implementação das medidas propostas; e
 - b) as prioridades, a periodicidade e as estratégias de gestão, de monitoramento e de avaliação dos programas e das ações do Plano. (Brasil, 2023, n.p.)

⁸ Foram realizadas algumas alterações pelo Decreto nº 11.954, de 19 de março de 2024

Para que fosse possível exercer tais competências, além dos ministérios já mencionados, também fizeram parte mais dezoito ministérios⁹ e três entidades convidadas permanentes¹⁰. A duração prevista desse grupo era de 180 dias, com prorrogação única por igual período (Brasil, 2024). Foram utilizados 360 dias para a realização das seguintes atividades:

i) a definição acerca do objeto da Política e do Plano Nacional de Cuidados e a construção de um marco conceitual para balizá-los; ii) o conhecimento de boas práticas no território nacional e em âmbito internacional – em especial dos países da América Latina e Caribe; iii) a delimitação do problema público a ser enfrentado por esta nova política; iv) a definição dos sujeitos da política e de seus grupos prioritários, incluindo critérios de elegibilidade; v) o desenho dos objetivos, princípios e diretrizes da PNaC; e vi) o desenho preliminar do primeiro Plano Nacional de Cuidados, contendo um conjunto de ações que refletem o compromisso desta gestão com a concretização da PNaC. Estão incluídas, ainda, a definição de estratégias de ação, metas e a governança que possibilitará coordenar o processo intersetorial, federativo e participativo do Plano Nacional (Brasil, 2024, p. 16).

O desenvolvimento dessas atividades ocorreu ao longo de diversas reuniões, oficinas e um seminário. A primeira reunião aconteceu em maio de 2023, para que fosse feito a instalação do GTI-Cuidados. Nesse primeiro ano o foco foi a construção da PNaC e em 2024 a concentração do trabalho foi para a elaboração do Plano Nacional de Cuidados e com isso a última reunião ocorreu em maio de 2024 para a apresentação da primeira versão deste Plano (Brasil, 2024).

Também foram instaladas quatro câmaras técnicas (CTs) com o intuito de aprofundar discussões sobre alguns temas específicos relacionados às políticas de cuidados. Elas eram compostas por instituições que já compunham o GTI, mas também participaram organizações e instituições convidadas que pudessem contribuir com suas experiências com os assuntos analisados (Brasil, 2024).

Uma delas foi a Câmara Técnica de Acompanhamento do Legislativo (CT-Leg), que iniciou seu funcionamento em 19 de julho de 2023 e permaneceu até o fim da vigência do GTI. Nela foram feitas análises de projetos de lei relacionados ao cuidado. (SNCF, 2024). Outra foi a Câmara Técnica de Gestão de Informações (CT-GI), como início em 18 de julho de 2023 e

⁹ Ministério do Desenvolvimento e Assistência Social, Família e Combate à Fome (MDS); Ministério das Mulheres (MMulheres); Casa Civil da Presidência da República (CC/PR); Ministério das Cidades (MCid); Ministério do Desenvolvimento Agrário e Agricultura Familiar (MDA); Ministério do Desenvolvimento, Indústria, Comércio e Serviços (MDIC); Ministério dos Direitos Humanos e da Cidadania (MDHC); Ministério da Educação (MEC); Ministério do Esporte (MESP); Ministério da Gestão e da Inovação em Serviços Públicos (MGI); Ministério da Igualdade Racial (MIR); Ministério do Planejamento e Orçamento (MPO); Ministério dos Povos Indígenas (MPI); Ministério da Previdência Social (MPS); Ministério da Saúde (MS); Ministério do Trabalho e Emprego (MTE); Secretaria-Geral da Presidência da República (SG/PR); Ministério da Fazenda (MF); Ministério da Cultura (MINC); Ministério da Ciência, Tecnologia e Inovação (MCTI).

¹⁰ Fundação Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE); Fundação Oswaldo Cruz (Fiocruz); Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada (Ipea).

término em 20 de fevereiro de 2024. Foi debatido sobre a construção de um diagnóstico de qual seria o problema público a ser enfrentado pela PNaC. (Brasil, 2024).

A terceira, foi a Câmara Técnica de Trabalho Doméstico Remunerado (CT-TDR) que funcionou entre 12 de julho de 2023 e 31 de janeiro de 2024. Como retratado pelo nome, abordou sobre as trabalhadoras domésticas remuneradas com o intuito de melhorar a qualidade das condições de realização do trabalho dessas pessoas.

Por fim, a Câmara Técnica de Financiamento e Orçamento, iniciando apenas em janeiro de 2024 e indo até o final do GTI, que tratou sobre demandas relacionadas a ampliação de recursos, desafios de financiamento, estratégias de financiamento e acompanhamento de execução orçamentária. (Brasil, 2024).

3.2 Marco conceitual do cuidado e o processo de participação social

O Marco Conceitual do Cuidado é um documento que foi construído a partir das discussões que foram realizadas pelo GTI-Cuidados. Em 2023, uma versão inicial desse marco foi apresentada à população e foi submetido a consulta pública entre os meses de outubro e dezembro. Ao todo foram recebidas 820 contribuições que foram sistematizadas e incorporadas na versão final do Marco. Nele estão os principais aspectos para que fosse formulado a PNaC e o Plano Nacional de Cuidados (Brasil, 2024).

A divisão da estrutura do marco está organizada em cinco partes. Na primeira apresenta um “breve histórico da formulação da Política Nacional de Cuidados no Brasil” com informações que já foram apresentadas ao longo deste capítulo. A segunda parte, nominada como “definição conceitual de cuidado”, traz a forma que o cuidado será entendido e trabalhado para a produção da PNaC e do Plano Nacional de Cuidado (Brasil, 2024).

Neste marco, o cuidado é entendido como um termo polissêmico, por possuir uma multiplicidade de significados, mas para a PNaC “é definido como um trabalho cotidiano de produção de bens e serviços necessários à sustentação e à reprodução da vida humana, da força de trabalho, das sociedades e da economia e à garantia de bem-estar de todas as pessoas” (Brasil, 2024, p. 8). É reconhecido que esse trabalho pode ser realizado de forma remunerada e não remunerada, direto ou indireto, podendo ser em âmbito doméstico ou familiar, âmbito comunitário e em instituições públicas ou privadas (Brasil, 2024).

Também são destacados dois pontos importantes: a recorrência de trabalho e a possibilidade de que seja compartilhado entre diferentes atores e instituições. Neste primeiro, o trabalho de cuidados é definido por atividades que são realizadas cotidianamente e não em atividades esporádicas e pontuais. No segundo, cabem as atividades que podem ser compartilhadas pelo Estado, setor privado, comunidades e famílias (Brasil, 2024).

Ressaltam que, no Brasil, a organização social dos cuidados é, historicamente e na atualidade, dividido de forma desigual, injusta e insustentável, na medida em que nem todas as pessoas têm acesso aos cuidados que atendam suas necessidades e nem todas as pessoas realizam o cuidado, deixando, em sua maioria, que as famílias e, em especial, as mulheres pobres e negras realizem esse tipo de trabalho (Brasil, 2024).

“A provisão de cuidados adequados e de qualidade não interessa apenas àquela pessoa que os recebe ou à sua família, já que, sem essa provisão, a sociedade, as instituições, as empresas e a economia simplesmente não funcionam” (Brasil, 2024, p. 15). O cuidado é um bem público que produz valor social e econômico, sendo assim ele ultrapassa os benefícios individuais (Brasil, 2024).

Ainda traz a ideia de que o cuidado não é apenas um trabalho, como também uma necessidade que todas as pessoas vão ter em algum momento da vida, considera-se que a interdependência faz parte da existência humana. Além de ser fundamental para a sustentabilidade da vida humana, é igualmente para o funcionamento da economia, das instituições e da vida em sociedade (Brasil, 2024).

A terceira parte do Marco fala do cuidado como objeto de política pública, assunto já mencionado no capítulo anterior. E na quarta parte vai pontuar os componentes e as estratégias de ação da PNaC no Brasil, que serão apresentadas na última seção deste capítulo. Por fim, as considerações finais fazem uma análise das informações debatidas ao longo do marco, concluindo que

É a partir desta compreensão e dos princípios e diretrizes aqui apresentados que a Política Nacional de Cuidados e o Plano dela derivado se propõem a alcançar o objetivo de promover uma nova organização social dos cuidados no Brasil, mais justa, igualitária e sustentável. Este objetivo pauta--se no entendimento de que é necessário promover, ao mesmo tempo, a corresponsabilização social e a corresponsabilização de gênero para que seja possível garantir a todas as pessoas o direito ao cuidado sem que as mulheres sigam sobrecarregadas pela responsabilidade quase exclusiva pela sua provisão. (Brasil, 2024, p. 31)

Para além da sistematização dessas informações, a PNaC e o Plano Nacional de Cuidados também tiveram como base mais estratégias que envolveram a participação social da

população brasileira, “esta abordagem colaborativa fortalece a governança, aumenta a transparência e promove a corresponsabilidade, garantindo que as decisões governamentais reflitam os interesses e as preocupações da população de forma mais coletiva” (Brasil, 2024, p. 58).

Também foi disponibilizado um formulário eletrônico, para coletar informações do que as pessoas compreendiam o que é cuidado e para identificar as principais necessidades relacionadas a este tema, bem como sugestões e propostas. Ao todo foram obtidas, 2.337 respostas que resultaram em 367 propostas de políticas e ações. Foi enfatizado que a maioria das pessoas que responderam eram mulheres (90%) e brancas (61%), pouco mais de 10% eram pessoas com deficiências e metade fazia parte de algum movimento social (Brasil, 2024).

Um segundo formulário disponibilizado foi direcionado para as trabalhadoras domésticas remuneradas, realizado em parceria com a Federação Nacional dos Trabalhadores Domésticos (Fenatrad) e a Federación Internacional de Trabajadoras del Hogar (FITH). Foram recebidas 665 respostas, das quais 97% eram mulheres e 77% eram de pessoas negras. Outra informação era de que 45% declaravam-se como diaristas e 35% como mensalistas (Brasil, 2024).

Para que não fosse realizada apenas uma escuta digital e com alcance restrito, foram realizadas 29 rodas de escuta e diálogos entre os meses de agosto de 2023 e fevereiro de 2024, com a participação de 453 pessoas de vários locais do país. Incluíram 194 entidades, associações e movimentos, 31 povos indígenas e pessoas migrantes originárias de sete países distintos. Com isso, foram formuladas 294 propostas de ação, com o apoio de 20 entidades parceiras (Brasil, 2024).

3.3 Tramitação

No decorrer desta pesquisa, foram encontrados alguns Projetos de Lei (PL) que tratavam sobre a PNaC. O primeiro a ser citado neste trabalho é o Projeto de Lei n.º 5791/2019, apresentado pela Deputada Leandre, que na época fazia parte do Partido Verde (Brasil, 2019).

Como justificativa para este PL, a deputada enfatizou sobre o aumento da população idosa, o que acarreta uma mudança na forma de realizar os cuidados com pessoas que deles necessitam. Apesar do enfoque na população idosa, é colocado que os públicos que fazem parte dessa política, como as crianças, adolescentes, adultos e pessoas com deficiência, ou de forma

mais ampla, a pessoa que independentemente da idade necessita de cuidados devido a sua condição de dependência (Brasil, 2019).

Também existe o PL 2797/2022, de autoria da Senadora Mara Gabrilli, Senador Flávio Arns (PODEMOS) e Senador Eduardo Gomes (PL), que está sem movimentação desde 2024 (Senado Federal, s.d.). Como justificativa para a necessidade de uma PNaC, foi salientada a existência de inúmeras crianças, adolescentes, adultos e idosos que dependem de terceiros para manter o mínimo de vida digna devido a situações de saúde ou outro motivo. Ainda destacou esta política como um quarto elemento da Seguridade Social (Brasil, 2022).

Conforme o Anexo A, a tramitação do PL 5791/2019 iniciou em 2019, passou por algumas comissões e parou no mesmo ano, até que em abril no ano de 2023 retornou como pauta em uma ocasião e teve mais um período de pausa, voltando apenas em fevereiro de 2024. Em novembro de 2024, foi solicitado, e posteriormente aceito, a apensação do PL 2762/2024 a este PL, em razão de ambos tratarem sobre a PNaC (Brasil, 2019).

O PL 2762/2024 foi elaborado pelo GTI-Cuidados a partir de todo estudo e análise realizada durante os meses de sua vigência. Enviaram ao Presidente Lula para que fosse instituída a PNaC. Apresentaram um relatório como justificativa, evidenciando o cuidado como um direito universal e uma necessidade de todas as pessoas. Além de frisarem que o cuidado é um trabalho cotidiano que produz bens e serviços necessários a reprodução e sustentação de toda a conjuntura da sociedade (Brasil, 2024).

Em novembro de 2024, a redação final (substitutivo aos PLs 5791/2019 e 2762/2024) foi aprovada em votação no plenário na câmara dos deputados e assinada pela Deputada Benedita da Silva, do Partido dos Trabalhadores (PT). Neste Plenário participaram da discussão da matéria: Dep. Chico Alencar (PSOL), Dep. Soraya Santos (PL), Dep. Tarcísio Motta (PSOL), Dep. Jack Rocha (PT), Dep. Ana Pimentel (PT) e Dep. Jandira Feghali (PCdoB), todos se mostrando de forma favorável ao PL. Desse modo, o PL foi encaminhado ao Senado Federal para dar sequência ao seu processo (Brasil, 2019)

Como mostrado no Anexo B, em dezembro de 2024, no Senado, o PL foi aprovado na Comissão de Direitos Humanos Legislação Participativa (CDH), além de ser aprovado o pedido de urgência para esta pauta. Com isso, foi enviada direto para apreciação no Plenário da Casa. (Brasil, 2024). Neste momento, a proposta foi aprovada com unanimidade, tendo a relatoria pelo Senador Paulo Paim (PT), e seguiu para sanção presidencial (Brasil, 2024). Ainda em

dezembro de 2024, a PNaC foi sancionada pelo Presidente Lula e transformada na Lei nº 15.069 de 2024 (Brasil, 2024).

3.4 Marcos legais da Política Nacional de Cuidados no Brasil

Todos os marcos legais citados anteriormente trataram sobre a instituição da PNaC e nelas foram definidos como o cuidado e outros termos seriam compreendidos e conceituados para que esta política pública pudesse ser elaborada. Na tabela 5, é possível visualizar como o cuidado foi apresentado em cada legislação.

Tabela 5 - Conceito de Cuidado nas Legislações

Legislações	Conceito de cuidado
PL 5791/2019	Cuidado é o conjunto de ações interdisciplinares destinadas a promover o bem-estar, a saúde, a segurança, a autonomia e independência geral da pessoa em situação de dependência para atividades da vida diária, consideradas suas necessidades pessoais, familiares, educacionais, profissionais, sociais, culturais e comunitárias, sua individualidade e dignidade inerente.
PL 2797/2022	Entende-se por cuidado qualquer atividade, prestada pelo poder público ou por particulares, destinada a assegurar o bem-estar físico, psicológico e social de pessoas em situação de dependência.
PL 2762/2024	Cuidado - trabalho cotidiano de produção de bens e serviços necessários à sustentação e à reprodução diária da vida humana, da força de trabalho, da sociedade e da economia, e à garantia do bem-estar de todas as pessoas;
PL 5791/2019 (Apensado: PL 2762/2024 / Substitutivo)	Cuidado - trabalho cotidiano de produção de bens e serviços necessários à sustentação e à

	reprodução diária da vida humana, da força de trabalho, da sociedade e da economia, e à garantia do bem-estar de todas as pessoas
Lei nº 15069 de 2024	Cuidado: trabalho cotidiano de produção de bens e serviços necessários à sustentação e à reprodução diária da vida humana, da força de trabalho, da sociedade e da economia e à garantia do bem-estar de todas as pessoas;

Fonte: Elaboração própria

Destaca-se que no PL 2762/2024, no substitutivo e na Lei nº 15069 de 2024 o conceito de cuidado permaneceu o mesmo. Sendo diferente do PL 5791/2019 e do PL 2797/2022, pois apontam o cuidado como um trabalho e não apenas como atividades do cotidiano. Além disso, também colocam como algo destinado a todas as pessoas e não somente às pessoas em situação de dependência. Ainda evidenciam o efeito do cuidado para além do cotidiano das pessoas como um ser particular, uma vez que também assinalam o efeito na economia, no trabalho e na sociedade.

Outro ponto a ser levantado é que somente o PL 2762/2024, o substitutivo e a Lei nº 15069 de 2024, sinaliza o cuidado como um direito de todas as pessoas, sendo o direito ao cuidar, ao ser cuidado e ao autocuidado. Nos outros dois PLs o cuidado não é entendido como um direito e não é citado o autocuidado ao longo dos seus artigos.

No PL 5791/2019, é apontado que a PNaC deverá ser implementada de forma descentralizada e com articulação entre a União, os estados, o Distrito Federal e os Municípios. Coloca que coordenação e definição das normas cabem à União enquanto a execução dos programas fica para os outros entes citados. E no PL 2797/2022 determina que a PNaC deve ser articulada entre a União, os estados, o Distrito Federal e os Municípios e ações não-governamentais.

Ainda sobre este assunto, o PL 2762/2024, o substitutivo e a Lei nº 15069, de 2024, colocam que a PNaC é dever do Estado e tem corresponsabilidade com as famílias, o setor privado e com a sociedade civil. É apontado que os estados, o Distrito Federal e os Municípios podem instituir políticas de acordo com o que está disposto em lei. Ainda sinalizam que a PNaC será implementada de forma transversal e intersetorial, mediante ao Plano Nacional dos Cuidados.

Como apresentado na Tabela 6, o PL 5791/2019 possui 18 objetivos, 6 princípios e 11 diretrizes. Já o PL 2797/2022 tem 12 objetivos, 6 princípios e 9 diretrizes. Enquanto no PL 2762/2024, no substitutivo e na Lei nº 15069 de 2024, possuem mesma quantidade, com 8 objetivos, 13 princípios e 10 diretrizes, com exceção do PL 2762/2024 que possui um princípio a mais.

Tabela 6 - Comparação Objetivos, Princípios e Diretrizes

Legislações	Objetivos	Princípios	Diretrizes
PL 5791/2019	18	6	11
PL 2797/2022	12	6	9
PL 2762/2024	8	11	10
Substitutivo	8	13	10
Lei nº 15069 de 2024	8	13	10

Fonte: Elaboração própria

Em relação ao público prioritário, só é definido no PL 2762/2024, no substitutivo e na Lei nº 15069 de 2024. Foram consideradas as múltiplas desigualdades para a definição desses grupos, que poderão ser ampliados de forma progressiva. Os 5 grupos prioritários em ambas as legislações são: crianças e adolescentes; pessoas idosas; pessoas com deficiência; trabalhadoras e trabalhadores remunerados do cuidado e trabalhadoras e trabalhadores não remunerados do cuidado.

Os próximos tópicos a serem citados foram elaborados somente pelo PL 2762/2024, o substitutivo e pela Lei nº 15069 de 2024. Acerca do Plano Nacional de cuidados foi definido que “o Poder Executivo federal elaborará o Plano Nacional de Cuidados, na forma prevista em regulamento, no qual serão estabelecidos ações, metas, indicadores, instrumentos, período de vigência e de revisão, órgãos e entidades responsáveis.” (Brasil, 2024). Para cumprir com seus objetivos do Plano Nacional de Cuidados, serão realizadas ações intersetoriais nas

áreas de 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, entre outras. (Brasil, 2024, n.p.)

Em relação à estrutura da governança, ambos estabelecem que o Poder Executivo organizará essa parte da PNaC, estabelecendo suas competências, funcionamento e composição, valendo-se de regulamento, que será levado em consideração a intersetorialidade, articulação interfederativa, a participação e o controle social.

Por fim, as legislações abordam sobre o financiamento, em que as três colocam que a PNaC será custeada por:

- I - dotações orçamentárias do orçamento geral da União consignadas aos órgãos e às entidades da administração pública federal participantes do Plano Nacional de Cuidados, observada a disponibilidade financeira e orçamentária;
- II - fontes de recursos destinadas por órgãos e entidades da administração pública estadual, distrital ou municipal, observada a disponibilidade financeira e orçamentária;
- III - recursos provenientes de doações, de qualquer natureza, feitas por pessoas físicas ou jurídicas, do País ou do exterior; e
- IV - outras fontes de recursos nacionais ou internacionais, compatíveis com o disposto na legislação. (Brasil, 2024, n.p.)

A partir dessa análise dos marcos legais que tratam sobre a PNaC, foi possível perceber uma mudança textual na elaboração dos Projetos de Lei no decorrer dos anos, em razão de ter se tornado uma legislação com uma estrutura mais completa, envolvendo tópicos a mais e uma definição mais aprofundada de alguns conceitos, como foi citado anteriormente em relação ao conceito de cuidado.

Também é notável a importância do trabalho realizado pelo GTI-Cuidados para a produção da redação final do texto, que se transformou na Lei nº 15069 de 2024. Como explicado anteriormente, após o decreto realizado por esse grupo foi realizado a junção com um decreto já existente e com isso o texto foi aprovado e com mínimas mudanças foi sancionada a Lei que instituiu a PNaC. Após passar por esse período de formulação de alternativas, em que ocorreu posteriormente da identificação do problema e da inserção na agenda, a PNaC entrará no momento de implementação e execução e por fim passará pelas fases de monitoramento, acompanhamento e avaliação para que sejam feitos os ajustes necessários.

CONSIDERAÇÕES FINAIS

Este trabalho abordou sobre o reconhecimento do cuidado como objeto de política pública no Brasil no terceiro mandato do governo Lula (2023-2026). Dessa forma, foi pesquisado e analisado sobre como o cuidado é definido na literatura acadêmica, em órgãos internacionais, como a ONU, CEPAL e OIT, além da sua conceituação em políticas de cuidado na América Latina, e especificamente na PNaC do Brasil.

Com isso, foi possível observar que a compreensão do que seria o cuidado compartilha a ideia de ser um trabalho que envolve a realização de atividades do cotidiano, podendo ser de maneira direta e indireta e de forma remunerada e não remunerada. Além de ser um trabalho realizado majoritariamente por mulheres e dentre elas, uma maior realização pelas mulheres negras. Vale ressaltar, retomando o debate de Kergoat (2009), que isso se deu por historicamente esse tipo de trabalho ser imposto para as mulheres, enquanto cabia aos homens sustentar financeiramente a família.

Também foi apresentado que este debate está presente nos órgãos internacionais (OIT; CEPAL e ONU Mulheres) citados anteriormente, que reconheceram o cuidado como um trabalho importante para o desenvolvimento pleno da sociedade, por entenderam que a partir dele é possível que ocorram outras atividades econômicas. O cuidado também é reconhecido por eles como um direito de todas as pessoas, que envolve o cuidar, ser cuidado e realizar o autocuidado. Ademais, apontam a necessidade de existirem políticas que garantam esse direito e mudem o cenário atual da distribuição de cuidados, para que ocorra de maneira mais justa e igualitária.

Como relatado no primeiro capítulo, no cenário brasileiro, em 2022, 91,3% das mulheres realizaram o trabalho de cuidado, uma diferença de 12,1% a mais que os homens (PNAD, 2023). Essa tendência continua e se acirra quando é analisado por meio de recortes de idade, raça, nível de instrução e condição de domicílio. Além de também apresentarem um maior quantitativo de horas semanais dedicadas a realização deste trabalho não remunerado, o que impacta na disponibilidade de tempo para seu trabalho remunerado.

Um aspecto importante que também foi pesquisado no Brasil, foram as trabalhadoras remuneradas do cuidado. 8,2% de pessoas exercem o trabalho doméstico, dentre elas a maioria é de mulheres (DIEESE, 2025), elas passam por uma frequente desvalorização, recebendo um valor inferior de outras categorias e com um baixo número de trabalhadores que tem carteira

assinada. Realizam uma dupla jornada de trabalho de cuidados, remunerado e não remunerado, e carecem de políticas públicas para viabilizar seu trabalho.

No segundo capítulo, foram apresentados alguns países que possuem uma política de cuidado. Todos os países citados entendem o cuidado como um direito e reconhecem que as mulheres gastam mais tempo que os homens na realização do trabalho doméstico. Desse modo, foi identificada a necessidade de uma política de cuidados para que pudesse haver uma corresponsabilidade do Estado e da sociedade, redistribuindo a provisão do cuidado.

Vale ressaltar que o Chile dá um destaque maior às cuidadoras remuneradas e tem como objetivo aumentar a capacitação e oferecer emprego formal, mas não reduz a política somente a essas pessoas. O Uruguai e Bogotá-Colômbia, país e cidade que já estão em fase de implementação, possuem público-alvo das políticas definidos, que são crianças, pessoas com deficiência e pessoas idosas, e no Uruguai também é adicionado pessoas que necessitam de cuidado devido alguma enfermidade. Ambos possuem políticas para todos esses grupos, conjuntamente com políticas para cuidadoras remuneradas e não remuneradas.

Já no Brasil, como informado no terceiro capítulo, a PNaC deu início com o PL 5791/2019, que teve pouca movimentação no seu mesmo ano de criação e retornou somente em abril de 2023, ano em que o presidente Lula já estava no poder e havia iniciado o processo para a criação da política de cuidados. Quase um ano depois, retornou o debate sobre este PL, e em dezembro ocorreu uma mudança significativa na tramitação desse PL, quando foi solicitada a inserção do texto do PL 2762/2024, produzido pelo GTI-Cuidados. A partir desse momento, em um pouco mais de um mês, a Lei nº 15069 de 2024 foi sancionada.

Para que pudesse dar início a esse processo, foi necessário que o cuidado fosse identificado como um problema que destoe de uma situação ideal, para que assim fosse inserido na agenda de políticas públicas, reconhecendo, portanto, que uma política pública é uma diretriz formulada para tratar ou resolver uma questão que seja entendida como um problema de interesse público (Secchi, 2013).

Para isso, o GTI-Cuidados apresentou um relatório e o marco conceitual que citavam a falta de políticas que tenham o cuidado como centralidade e de dados que confirmavam o tempo que as mulheres gastam com cuidados no Brasil. Além de apresentarem como a crise de cuidados está instituída no país, com o aumento da população idosa e a diminuição da taxa de fecundidade e conseqüentemente do número de crianças e atrelado a isso o aumento da inserção

das mulheres no mercado de trabalho, o que diminui o número de pessoas disponíveis para cuidar.

Dessa maneira, foi tomada a decisão de pensar uma PNaC. Com isso, o presidente Lula decretou que ficaria a cargo do MDS e do Ministério das Mulheres pensar alternativas para resolução desse problema. Assim, após várias análises e estudos, por meio de políticas de outros países, literatura, dados, consulta pública, foi produzido um texto para a PNaC e para o Plano Nacional de Cuidados. Com isso, o Brasil está no momento de implementação da PNaC, por já possuir uma legislação.

Nessa fase, foi criado e lançado pela SCNF, em 2025, o Observatório Participativo dos Cuidados, que tem como objetivo ser um local de referência para o estudo dos cuidados, para que possam ser desenvolvidos projetos e atividades em conjunto com a sociedade e a academia, com a intenção de produzir, difundir e divulgar dados e informações sobre a PNaC e o Plano Nacional de Cuidados. Até o presente momento, os projetos que estão em iniciativa de construção ou em execução são: a “Rede de pesquisadoras”, que terá a participação de estudiosas e estudiosos sobre o tema com o intuito de compartilhar experiências e ter uma rede de comunicação; o “DataCuidados”, que reúne e centraliza os dados sobre cuidado divulgados por várias fontes; o “Cuida!Lab”, que é um laboratório que serão produzidas evidências a partir de experiências de políticas de cuidados, para que possa ser transformado a organização social dos cuidados; e, por fim, o “Prêmio Tecendo Cuidados” com premiações de produções acadêmicas com a temática do cuidado (Brasil, 2025).

A fim de que tenham mais avanços nessa fase, a política pode ficar à mercê da falta de orçamento, uma vez que há uma tendência de diminuição dos orçamentos que podem ser utilizados nas políticas públicas. Um corte recente foi o congelamento de 31,3 bilhões de reais em 2025, que resultou em uma diminuição de 2,12 milhões de reais do orçamento do MDS e 63,4 milhões de reais do Ministério das Mulheres, além de valores referentes aos demais ministérios, exceto o Ministério da Educação (MEC). Com isso será necessário que esses ministérios realizem ajustes em seus programas e ações (Noberto, 2025).

Outro fator importante que pode vir a ser um problema para a implementação dessa política, é a falta da especificidade de onde virá esse orçamento e de ter um mínimo garantido, como pode ser visto na Saúde, em que a União não deve destinar um valor inferior a 15% referente a receita corrente líquida (RCL) (Brasil, 1988). Na educação, também é definido uma porcentagem mínima de 18% da União e 25% dos estados, Distrito Federal e Municípios sobre

a receita resultante de impostos (Brasil, 1988). O mesmo não acontece com a Assistência Social, que não possui uma legislação que garanta um valor mínimo de financiamento e que, no momento, há uma luta para que seja destinado 1% da RCL. (Câmara dos Deputados, 2023)

Apesar desses impedimentos, a PNaC tem a possibilidade de mudar a estrutura da organização social dos cuidados no Brasil, considerando que determinou ser dever também do Estado a provisão dos cuidados, e não somente das famílias. Há que se considerar um avanço da PNaC, na medida em que é considerado as pessoas que realizam os cuidados, mostrando a necessidade de terem políticas voltadas a essas pessoas, em maioria as mulheres. Pode-se pensar na inserção desse público em políticas da assistência ou da previdência social, para que possam ter um auxílio financeiro em razão dos trabalhos de cuidados prestados de forma não remunerada a familiares ao longo da vida. Ou na construção de ambientes públicos que possam garantir o cuidado às pessoas dependentes, para que as pessoas que cuidam tenham mais tempo disponível, seja para trabalhar com outras frentes ou para garantir seu direito ao autocuidado.

Podem ser pensadas diversas ações a serem implementadas pela PNaC e pelo Plano Nacional de Cuidado, que abranjam os públicos prioritários definidos pela legislação. Mas cabe salientar a necessidade de colocar o cuidado como ponto central dessas decisões, seja criando espaços ou na reformulação de políticas já vigentes, para que, assim, possa garantir de fato o direito ao cuidar, ser cuidado e ao autocuidado.

É relevante ressaltar que o Serviço Social não deve ficar alheio a este debate, sendo necessário que esse estudo seja inserido na formação para que o entendimento do cuidado e como ele está inserido na sociedade esteja intrínseco na sua atuação profissional. Esse TCC não pretende esgotar o debate sobre o tema, mas contribuir para o estudo do cuidado e da PNaC no Brasil. A partir dessa pesquisa, foi possível visualizar novas pesquisas que podem ser feitas futuramente, como um estudo comparativo entre a PNaC do Brasil com as políticas de cuidado da América Latina, uma pesquisa que analise as medidas implementadas pela PNaC e pelo Plano Nacional de Cuidados, o trabalho do Assistente Social nesta política, também um estudo crítico sobre o familismo e a PNaC.

REFERÊNCIAS

BANDEIRA, L. M.; PRETURLAN, R. B.. **As pesquisas sobre uso do tempo e a promoção da igualdade de gênero no Brasil**. In: FONTANA, Natália; ARAÚJO, Clara. (org.). *Uso do tempo e gênero*. Rio de Janeiro: UERJ, 2016.

BRASIL. **As Trabalhadoras Domésticas Remuneradas São Trabalhadoras do Cuidado. Elas Têm o Direito a Cuidar, a Ser Cuidadas e ao Autocuidado**. Brasil, 2025. Disponível em: https://www.gov.br/mds/pt-br/acoes-e-programas/brasil-que-cuida/observatorio-do-cuidado/publicacoes/cartilhas/trabalhadoras_domesticas_remuneradas.pdf. Acesso em: 14 jul. 2025

BRASIL. [Constituição (1988)]. **Constituição da República Federativa do Brasil de 1988**. Brasília, DF: Presidência da República, [2016]. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao.htm. Acesso em: 11 jul. 2025.

BRASIL. **Decreto 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, 23 jan. 2023. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2023-2026/2023/decreto/D11392.htm. Acesso em: 13 out. 2024.

BRASIL. **Decreto 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, 1º jan. 2023. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2023-2026/2023/decreto/D11351.htm. Acesso em: 13 out. 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, 30 mar. 2023. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2023-2026/2023/decreto/d11460.htm. Acesso em: 11 jul. 2025.

BRASIL. **Lei nº 14.600, de 19 de junho de 2023**. Estabelece a organização básica dos órgãos da Presidência da República e dos Ministérios; altera as Leis nºs 9.984, de 17 de julho de 2000, 9.433, de 8 de janeiro de 1997, 8.001, de 13 de março de 1990, 14.204, de 16 de setembro de 2021, 11.445, de 5 de janeiro de 2007, 13.334, de 13 de setembro de 2016, 12.897, de 18 de dezembro de 2013, 8.745, de 9 de dezembro de 1993, 9.069, de 29 de junho de 1995, e 10.668, de 14 de maio de 2003; e revoga dispositivos das Leis nºs 13.844, de 18 de junho de 2019, 13.901, de 11 de novembro de 2019, 14.261, de 16 de dezembro de 2021, e as Leis nºs 8.028, de 12 de abril de 1990, e 14.074, de 14 de outubro de 2020. Brasília, DF, 19 jun. 2023. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2023-2026/2023/lei/L14600.htm. Acesso em: 11 jul. 2025.

BRASIL. **Lei nº 15.069, de 23 de dezembro de 2024**. Institui a Política Nacional de Cuidados. Brasília, DF, 23 dez. 2024. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2023-2026/2024/lei/L15069.htm. Acesso em: 11 jul. 2025.

BRASIL. **Marco Conceitual da Política Nacional de Cuidados do Brasil**. Brasil, 2024. Disponível em: <https://www.gov.br/mds/pt-br/acoes-e-programas/brasil-que->

cuida/observatorio-do-cuidado/publicacoes/cartilhas/marco_conceitual.pdf. Acesso em: 14 jul. 2025.

BRASIL. **Observatório Participativo dos Cuidados**. 2025. Disponível em: <https://www.gov.br/mds/pt-br/acoes-e-programas/brasil-que-cuida/observatorio-do-cuidado>. Acesso em: 14 jul. 2025.

BRASIL. **Política Nacional de Cuidados é aprovada na Comissão de Direitos Humanos e será votada no Plenário do Senado nesta quinta-feira (5.12)**. 2024. Disponível em: <https://www.gov.br/mds/pt-br/noticias-e-conteudos/desenvolvimento-social/noticias-desenvolvimento-social/politica-nacional-de-cuidados-e-aprovada-na-comissao-de-direitos-humanos-do-senado-e-sera-votada-nesta-quinta>. Acesso em: 14 jul. 2025

BRASIL. **Projeto de Lei nº 2.762 de 2024**. Institui a Política Nacional de Cuidados. Disponível em: <https://www.camara.leg.br/proposicoesWeb/fichadetramitacao?idProposicao=2447010>. Acesso em: 11 jul. 2025.

BRASIL. **Projeto de Lei nº 2.797 de 2022**. Institui a Política Nacional do Cuidado, dispõe sobre os serviços socioassistenciais e modifica a Lei nº 8.212, de 21 julho de 1991, e a Lei nº 8.213, de 24 de julho de 1991. Disponível em: <https://www25.senado.leg.br/web/atividade/materias/-/materia/155126>. Acesso em: 11 jul. 2025.

BRASIL. **Projeto de Lei nº 5.791 de 2019**. Institui a Política Nacional do Cuidado e dá outras providências. Disponível em: <https://www.camara.leg.br/proposicoesWeb/fichadetramitacao?idProposicao=2227782>. Acesso em: 11 jul. 2025.

BRASIL. **Relatório do Grupo de Trabalho Interministerial (GTI-Cuidados)**. Brasil, 2024. Disponível em: https://mds.gov.br/web/arquivos/MDS/7_Orgaos/SNCF_Secretaria_Nacional_da_Politica_de_Cuidados_e_Familia/Arquivos/Relatorios/GTI-Cuidados.pdf. Acesso em: 14 jul. 2025.

BRASIL. Sancionada lei que institui a Política Nacional de Cuidados. 2024. Disponível em: <https://www12.senado.leg.br/noticias/materias/2024/12/26/sanciona-lei-que-institui-a-politica-nacional-de-cuidados>. Acesso em: 15 jul. 2025

BRASIL. **Senado aprova por unanimidade a Política Nacional de Cuidados, que vai para sanção presidencial**. 2024. Disponível em: <https://www.gov.br/mds/pt-br/noticias-e-conteudos/desenvolvimento-social/noticias-desenvolvimento-social/senado-aprova-por-unanimidade-a-politica-nacional-de-cuidados-que-vai-para-sancao-presidencial>. Acesso em: 14 jul. 2025.

BOGOTA. **Acuerdo nº 893 de 2023**. Por el cual se institucionaliza el sistema distrital de cuidado de bogotá d.c. y se dictan otras disposiciones. Bogota, 30 mar. 2023. Disponível em: https://concejodebogota.gov.co/concejo/site/docs/20230209/asocfile/20230209170105/edicion_742_acuerdo_893_895_marzo_del_2023.pdf#page=1. Acesso em: 11 jul. 2025.

BOGOTÁ. **Buses del Cuidado**. 2023. Disponível em: <https://manzanasdelcuidado.gov.co/buses/>. Acesso em: 11 jul. 2025.

BOGOTA. **Decreto nº 415 de 11 sep 2023**. Por medio del cual se reglamenta el Acuerdo Distrital 893 de 2023 "Por el cual se institucionaliza el Sistema Distrital de Cuidado de

Bogotá D.C. y se dictan otras disposiciones" y se dictan otras regulaciones. Bogota, 11 sep. 2023. Disponível em: <https://manzanasdelcuidado.gov.co/wp-content/uploads/2023/11/decreto-distrital-415-de-2023.pdf>. Acesso em: 11 jul. 2025.

BOGOTÁ. Las Manzanas del Cuidado. 2023. Disponível em: <https://manzanasdelcuidado.gov.co/que-son/>. Acesso em: 11 jul. 2025.

BOGOTÁ. Programa de Asistencia en Casa. 2023. Disponível em: <https://manzanasdelcuidado.gov.co/asistencia-en-casa/>. Acesso em: 11 jul. 2025.

Censo 2010: País tem declínio de fecundidade e migração e aumentos na escolarização, ocupação e posse de bens duráveis. **Agência IBGE Notícias**, 16 nov, 2011. Disponível em: <https://agenciadenoticias.ibge.gov.br/agencia-sala-de-imprensa/2013-agencia-de-noticias/releases/14123-asi-censo-2010-pais-tem-declinio-de-fecundidade-e-migracao-e-aumentos-na-escolarizacao-ocupacao-e-posse-de-bens-duraveis>. Acesso em: 11 jul. 2025.

Censo 2022: número de pessoas com 65 anos ou mais de idade cresceu 57,4% em 12 anos. **Agência IBGE Notícias**, 27 out. 2023. Disponível em: <https://agenciadenoticias.ibge.gov.br/agencia-noticias/2012-agencia-de-noticias/noticias/38186-censo-2022-numero-de-pessoas-com-65-anos-ou-mais-de-idade-cresceu-57-4-em-12-anos>. Acesso em 11 jul. 2025.

CEPAL, Comissão Econômica para América Latina e o Caribe. **Estratégia de Montevideu para a Implementação da Agenda Regional de Gênero no Âmbito do Desenvolvimento Sustentável até 2030.** Santiago, 2017. Disponível em: <https://www.cepal.org/pt-br/publicacoes/41107-estrategia-montevideu-implementacao-agenda-regional-genero-ambito-desenvolvimento>. Acesso em: 10 jul. 2025

CEPAL, Comisión Económica para América Latina y el Caribe. **Compromiso de Buenos Aires.** Santiago, 2023. Disponível em: <https://conferenciamujer.cepal.org/15/es/documentos/compromiso-buenos-aires>. Acesso em: 10 jul. 2025

CEPAL, Comisión Económica para América Latina y el Caribe; ONU MUJERES. **Avances en materia de normativa del cuidado en América Latina y el Caribe:** hacia una sociedad del cuidado con igualdad de género. Santiago, 2023. Disponível em: <https://www.cepal.org/es/publicaciones/48383-avances-materia-normativa-cuidado-america-latina-caribe-sociedad-cuidado>. Acesso em: 11 jul. 2025.

CHILE. Así funcionará el Sistema Nacional de Cuidados anunciado por el Presidente Boric. 6 jun. 2022. Disponível em: <https://www.gob.cl/noticias/asi-funcionara-el-sistema-nacional-de-cuidados-anunciado-por-el-presidente-boric/>. Acesso em: 11 jul. 2025

CHILE. Gobierno firma proyecto de ley que crea el Sistema Nacional de Apoyos y Cuidados. 07 jun. 2024. Disponível em: <https://www.desarrollosocialyfamilia.gob.cl/noticias/gobierno-firma-proyecto-de-ley-que-crea-el-sistema-nacional-de-apoyos-y-cuidados>. Acesso em: 11 jul. 2025.

CHILE. Gobierno valora aprobación de diputadas y diputados del proyecto que crea Sistema Nacional de Apoyos y Cuidados. 18 mar. 2025. Disponível em: <https://minmujeryeg.gob.cl/?p=56619>. Acesso em: 11 jul. 2025.

CHILE. Política Nacional de Apoyos y Cuidados: Así reconocemos el trabajo de las personas cuidadoras y que necesitan cuidados. 6 mar. 2025. Disponível em:

<https://www.gob.cl/noticias/plan-nacional-apoyo-cuidados-reconocimiento-personas-cuidadoras-cuidados/>. Acesso em: 11 jul. 2025.

COLIGAÇÃO BRASIL DA ESPERANÇA. **Diretrizes para o programa de reconstrução e transformação do Brasil Lula Alckmin 2023-2026**. Brasil, 2022. Disponível em: <https://www.cartacapital.com.br/wp-content/uploads/2022/09/lula.pdf>. Acesso em: 11 jul. 2025.

DIEESE. **Infográfico – Inserção das mulheres no mercado de trabalho**. 2025. Disponível em: <https://www.dieese.org.br/infografico/2025/trabalhadorasDomesticas.html>. Acesso em: 11 jul. 2025.

DIEESE. **Infográfico – Trabalho doméstico no Brasil**. 2025. Disponível em: <https://www.dieese.org.br/infografico/2025/mulheresBrasilRegioes.html>. Acesso em: 11 jul. 2025.

DIEESE. **Trabalho doméstico no Brasil: um trabalho de cuidados**. 2025. Disponível em: <https://www.dieese.org.br/boletimespecial/2025/trabalhoDomestico.html>. Acesso em: 11 jul. 2025.

FEDERICI, Silvia. **O ponto zero da revolução: trabalho doméstico, reprodução e luta feminista**. São Paulo: Elefante, 2018

FONTOURA, Natália. Debates conceituais em torno do cuidado e de sua provisão. **Cuidar, verbo transitivo: caminhos para a provisão de cuidados no Brasil**, Rio de Janeiro, v. 1, ed. 1, p. 29-77, 2023. Disponível em: <https://repositorio.ipea.gov.br/handle/11058/13600>. Acesso em: 10 jul. 2025.

Frente Parlamentar vai lutar pela garantia de recursos mínimos para a assistência social. **Câmara dos Deputados**, 2023. Disponível em: <https://www.camara.leg.br/noticias/953141-frente-parlamentar-vai-lutar-pela-garantia-de-recursos-minimos-para-a-assistencia-social/>. Acesso em: 11 jul. 2025

FREY, Klaus. **Políticas Públicas: um debate conceitual e reflexões referentes à prática da análise de políticas públicas no Brasil**. n. 21 (2000), 2022. Disponível em: <https://www.ipea.gov.br/ppp/index.php/PPP/article/view/89>. Acesso em: 10 jul. 2025

FUNDACIÓN EU-LAC et al. **Hacia políticas y sistemas integrales de cuidados con la personas em el centro: diálogos entre América Latina y la Unión Europea**. 2023. Disponível em: <https://lac.unwomen.org/es/digital-library/publications/2023/12/hacia-politicas-y-sistemas-integrales-de-cuidados-con-las-personas-en-el-centro>. Acesso em: 11 jul. 2025.

GABINETE DE TRANSIÇÃO GOVERNAMENTAL. **Relatório Final**. Brasília, 2022. Disponível em: <https://static.poder360.com.br/2022/12/Relatorio-final-da-transicao-de-Lula.pdf>. Acesso em: 11 jul. 2025

GIL, A. C. **Métodos e técnicas de pesquisa social**. 6 ed. São Paulo: Atlas, 2008.

GOES, Fernanda Lira; MARQUES, Francisco Moraes da Costa; RIBEIRO, Thamires da Silva; PEREIRA, Carolina de Freitas. Equidade racial e a agenda de cuidados no Brasil. **Cuidar, verbo transitivo: caminhos para a provisão de cuidados no Brasil**, Rio de Janeiro, v. 1, ed. 1, p. 79-133, 2023. Disponível em: <https://repositorio.ipea.gov.br/handle/11058/13601>. Acesso em: 10 jul. 2025.

GOMES, Romeu. **Análise e interpretação de dados de pesquisa qualitativa**. In: MINAYO, Maria Cecília de Souza (Org.). Pesquisa social: teoria, método e criatividade. 28 ed. Petrópolis, RJ: Vozes, 2002.

HIRATA, Helena. **O cuidado**: teorias e práticas. Tradução: Monica Stahel. 1. ed. São Paulo: Boitempo, 2022.

HIRATA, Helena; KERGOAT, Danièle. **Atualidade da divisão sexual e centralidade do trabalho das mulheres**. Revista de Ciencias Sociais, nº 53, p. 22-34, jun./dez. 2020. Disponível em: <https://periodicos.ufpb.br/index.php/politicaetrabalho/article/view/50869>. Acesso em: 11 jul. 2025.

IBGE - Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística. **Censo Demográfico 2022**: Fecundidade e Migração. Rio de Janeiro: IBGE, 2025. Disponível em: <https://biblioteca.ibge.gov.br/index.php/biblioteca-catalogo?view=detalhes&id=2102187>. Acesso em: 11 jul. 2025.

IBGE - Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística. **Pesquisa Nacional por Amostra de Domicílios Contínua**: Outras formas de trabalho 2019. Rio de Janeiro: IBGE, 2020.

IBGE - Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística. **Pesquisa Nacional por Amostra de Domicílios Contínua**: Outras formas de trabalho 2022. Rio de Janeiro: IBGE, 2023.

JUÁREZ, Blanco. Sistema Nacional de Cuidados: Lo propuesto, lo aprobado y lo que falta. **El Economista**, 17 abr. 2024. Disponível em: <https://www.eleconomista.com.mx/capitalhumano/Sistema-Nacional-de-Cuidados-Lo-propuesto-lo-aprobado-y-lo-que-falta-20240416-0144.html>. Acesso em: 11 jul. 2025

KERGOAT, Danièle. **Divisão sexual o trabalho e relações sociais o sexo**. In: HIRATA, Helena (Org.); LABORIE, Françoise (Org.); LE DOARÉ, Hélène (Org.); SENOTIER, Danièle (Org.) Dicionário crítico do feminismo. São Paulo: Unesp, 2009. p.67-75.

MARCONDES, Mariana Mazzini et al. **Política Nacional de Cuidados na América Latina e no Caribe**: análise de design transversal e interseccional. Brasília: Enap, 2024.

MELO, H.P. de; CONSIDERA, C.M.; DI SABBATO, A. **Os afazeres domésticos contam**. Economia e Sociedade, Campinas, v.16, n.3(31), p.435-454, dez. 2007

MINAYO, Maria Cecília de Souza (Org.). **Pesquisa social: teoria, método e criatividade**. 28 ed. Petrópolis, RJ: Vozes, 2002.

MULLER, Pierre; SUREL, Yves. A Análise das Políticas Públicas. Trad. Agemir Bavaresco, Alceu R. Ferraro. Pelotas: Educat, 2002.

NOBERTO, Cristiane. Governo detalha cortes em ministérios; veja qual foi mais impactado. **CNN Brasil**, Brasília, 30 mai. 2025. Disponível em: <https://www.cnnbrasil.com.br/economia/macroeconomia/governo-detalha-cortes-em-ministerios-veja-qual-foi-mais-impactado/>. Acesso em: 11 jul. 2025.

OIT, Organização Internacional do Trabalho. **Prestação de cuidados**: trabalho e profissões para o futuro do trabalho digno. Genebra: Bureau Internacional do Trabalho, 2018. Disponível em: <https://www.ilo.org/pt-pt/publications/prestacao-de-cuidados-trabalho-e-profissoes-para-o-futuro-do-trabalho-digno>. Acesso em: 10 jul. 2025.

OIT, Organização Internacional do Trabalho. **Resolução relativa ao trabalho digno e à economia do cuidado**. Genebra, 2024

ONU MULHERES; CEPAL, Comissão Econômica para América Latina e o Caribe. **Cuidados na América Latina e no Caribe em tempos de COVID-19**: em direção a sistemas integrais para fortalecer a resposta e a recuperação. 2020. Disponível em: <https://www.cepal.org/pt-br/documentos/cuidados-america-latina-caribe-tempos-covid-19>. Acesso em: 11 jul. 2025.

ONU MULHERES, CEPAL, Comissão Econômica para América Latina e o Caribe. **Rumo à construção de sistemas integrais de cuidados na América Latina e no Caribe**: elementos para sua implementação. 2021. Disponível em: https://www.onumulheres.org.br/wp-content/uploads/2022/12/rumo_construcao_sistemas_integrais_cuidados.pdf. Acesso em: 11 jul. 2025.

PEREIRA, Bruna Cristina Jaquetto. **Economia dos cuidados: marco teórico-conceitual**. Rio de Janeiro: Ipea, 2016. (Relatório de Pesquisa). Disponível em: <https://repositorio.ipea.gov.br/handle/11058/7412>. Acesso em: 13 de jun. de 2025.

Pirâmide Etária. **IBGE Educa**, [2023]. Disponível em: <https://educa.ibge.gov.br/jovens/conheca-o-brasil/populacao/18318-piramide-etaria.html>. Acesso em 11 jul. 2025.

RUA, Maria das Graças. **Políticas Públicas**. Florianópolis: Departamento de Ciências da Administração. UFSC, 2009.

SARAIVA, Enrique, Introdução à Teoria da Política Pública. In: SARAIVA, Enrique; FERRAREZI, Elisabete (org.). **Políticas Públicas**. Brasília: ENAP, 2016. Disponível em: <http://repositorio.enap.gov.br/handle/1/3132>. Acesso em: 10 jul. 2025

SECCHI, Leonardo. **Políticas Públicas**: conceitos, esquemas de análise, casos práticos. 2. ed. São Paulo: Cengage Learning, 2013.

SILVA, Deide Fátima da; LORETO, Maria das Dores Saraiva de; BIFANO, Amélia Carla Sobrinho. **Ensaio da história do trabalho doméstico no Brasil**: um trabalho invisível. Cadernos de Direito, Piracicaba, v. 17(32): 409-438, jan.-jun. 2017. Disponível em: https://www.mpsp.mp.br/portal/page/portal/documentacao_e_divulgacao/doc_biblioteca/bibli_servicos_produtos/bibli_informativo/bibli_inf_2006/Cad-Dir_n.32.16.pdf. Acesso em: 11 jul. 2025.

TANEZINI, Thereza Cristina Zavaris. Parâmetros teóricos e metodológicos para análise de políticas sociais. **Revista Ser Social**, Brasília, n. 14, p. 13-44, jan/jun 2004. Disponível em: https://periodicos.unb.br/index.php/SER_Social/article/view/12937. Acesso em: 10 jul. 2025

URUGUAI. **Centros de Atención a la Infancia y la Familia (CAIF)**. s.d. Disponível em: <https://www.gub.uy/sistema-cuidados/tramites-y-servicios/servicios/centros-atencion-infancia-familia-caif-0>. Acesso em: 11 jul. 2025.

URUGUAI. **Centros de día**. s.d. Disponível em: <https://www.gub.uy/sistema-cuidados/tramites-y-servicios/servicios/centros-dia>. Acesso em: 11 jul. 2025.

URUGUAI. **Certificación de competencias para Cuidadoras/es en centros de larga estadía**. 2022. Disponível em: <https://www.gub.uy/sistema-cuidados/politicas-y-gestion/certificacion-competencias-para-cuidadoras-es-centros-larga-estadia>. Acesso em: 11 jul. 2025.

URUGUAI. **Espacios de cuidados para hijos e hijas de estudiantes**. s.d. Disponível em: <https://www.gub.uy/sistema-cuidados/tramites-y-servicios/servicios/espacios-cuidados-para-hijos-hijas-estudiantes>. Acesso em: 11 jul. 2025.

URUGUAI. **Ley nº 19.353**. Creacion del Sistema Nacional Integrado De Cuidados (SNIC). Uruguai, 27 nov. 2015. Disponível em: <https://www.impo.com.uy/bases/leyes/19353-2015>. Acesso em: 11 jul. 2025.

ANEXOS

ANEXO A – TRAMITAÇÃO NA CÂMARA DOS DEPUTADOS DO PROJETO DE LEI 5791/2019

Data	Andamento
30/10/2019	Mesa Diretora (MESA) <ul style="list-style-type: none"> • Apresentação do Projeto de Lei n. 5791/2019, pela Deputada Leandre (PV/PR), que "Institui a Política Nacional do Cuidado e dá outras providências".
12/11/2019	Mesa Diretora (MESA) <ul style="list-style-type: none"> • Às Comissões de Seguridade Social e Família e Constituição e Justiça e de Cidadania (Art. 54 RICD) - Art. 24, IIProposição Sujeita à Apreciação Conclusiva pelas Comissões - Art. 24 II. Regime de Tramitação: Ordinária (Art. 151, III, RICD)
18/11/2019	COORDENAÇÃO DE COMISSÕES PERMANENTES (CCP) <ul style="list-style-type: none"> • Encaminhada à publicação. Publicação Inicial em avulso e no DCD de 19/11/19 PÁG 51.
18/11/2019	Comissão de Seguridade Social e Família (CSSF) <ul style="list-style-type: none"> • Recebimento pela CSSF.
27/11/2019	Mesa Diretora (MESA) <ul style="list-style-type: none"> • Revejo o despacho apostado ao PL 5.791/2019 para encaminhá-loàs Comissões de:Trabalho, de Administração e Serviço Público; Defesa dos Direitos da Pessoa Idosa; Defesa dos Direitos das Pessoas com Deficiência; Seguridade Social e Família e Constituição e Justiça e de Cidadania (Art. 54 RICD).Em razão da distribuição a mais de três Comissões de mérito, determino a criação de Comissão Especial para analisar a matéria, conforme o inciso II do art. 34 do RICD. Proposição

	Sujeita à Apreciação Conclusiva pelas Comissões - Art. 24 II. Regime de Tramitação: Ordinária (Art. 151, III, RICD)
29/11/2019	COORDENAÇÃO DE COMISSÕES PERMANENTES (CCP) <ul style="list-style-type: none"> À CSSF Memo nº 240/19 solicitando a devolução dos autos.
02/12/2019	Comissão de Seguridade Social e Família (CSSF) <ul style="list-style-type: none"> Devolução à CCP
24/04/2023	Plenário (PLEN) <ul style="list-style-type: none"> Apresentação do Requerimento de Constituição de Comissão Especial de Projeto n. 1268/2023, pelo Deputado Castro Neto (PSD/PI), que "Requer a instalação da Comissão Especial destinada a proferir parecer ao Projeto de Lei nº 5.791/2019 – que 'Institui a Política Nacional do Cuidado e dá outras providências'".
06/02/2024	Mesa Diretora (MESA) <ul style="list-style-type: none"> Apresentação do REQ n. 172/2024 (Requerimento de Redistribuição), pelo Deputado Marangoni (UNIÃO/SP), que "Requer, nos termos regimentais, a revisão do despacho ao Projeto de Lei nº 5.791/2019, que “Institui a Política Nacional do Cuidado e dá outras providências”".
26/02/2024	Mesa Diretora (MESA) <ul style="list-style-type: none"> Defiro o REQ 172/2024 - Revejo o despacho inicial apostado ao Projeto de Lei 5791/2019 para determinar sua redistribuição à Comissão de Previdência, Assistência Social, Infância, Adolescência e Família, em substituição à extinta Comissão de Seguridade Social e Família. Por oportuno determino também a exclusão da extinta Comissão de Trabalho, de Administração e Serviço Público, e a inclusão da Comissão de Finanças e Tributação, para análise de adequação financeira e orçamentária. [ATUALIZAÇÃO DO DESPACHO DO PL N. 5791/2019: CPD, CIDOSO, CPASF, CFT(art. 54 do RICD) e CCJC (art. 54 do RICD). Proposição Sujeita à Apreciação Conclusiva nas

	Comissões (Art. 24, II). Regime de Tramitação: Ordinária (art. 151, III, do RICD)]
28/02/2024	Comissão de Defesa dos Direitos das Pessoas com Deficiência (CPD) <ul style="list-style-type: none"> • Recebimento pela CPD.
21/03/2024	Comissão de Defesa dos Direitos das Pessoas com Deficiência (CPD) <ul style="list-style-type: none"> • Designado Relator, Dep. Weliton Prado (SOLIDARI-MG)
22/03/2024	Comissão de Defesa dos Direitos das Pessoas com Deficiência (CPD) <ul style="list-style-type: none"> • Prazo para Emendas ao Projeto (5 sessões a partir de 25/03/2024)
16/04/2024	Comissão de Defesa dos Direitos das Pessoas com Deficiência (CPD) <ul style="list-style-type: none"> • Encerrado o prazo de 5 sessões para apresentação de emendas ao projeto (de 22/03/2024 a 16/04/2024). Não foram apresentadas emendas.
27/05/2024	Comissão de Defesa dos Direitos das Pessoas com Deficiência (CPD) <ul style="list-style-type: none"> • Apresentação do PRL n. 1 CPD (Parecer do Relator), pelo Deputado Weliton Prado (SOLIDARI/MG). • Parecer do Relator, Dep. Weliton Prado (SOLIDARI-MG), pela aprovação, com emenda.
18/06/2024	Comissão de Defesa dos Direitos das Pessoas com Deficiência (CPD) <ul style="list-style-type: none"> • Retirado de pauta, de ofício, por solicitação do Relator.
02/07/2024	Comissão de Defesa dos Direitos das Pessoas com Deficiência (CPD) <ul style="list-style-type: none"> • Retirado de pauta, de ofício.
12/11/2024	Mesa Diretora (MESA) <ul style="list-style-type: none"> • Apresentação do REQ n. 4463/2024 (Requerimento de Apensação), pelo Deputado Rodrigo Estacho (PSD/PR), que "Requerimento de apensação do PL 5791/2019 AO PL 2762/24". • Deferido o REQ 4463/2024. Apense-se o PL 2762/2024 ao PL-5791/2019, apondo à matéria a seguinte distribuição: às Comissões de

	<p>Defesa dos Direitos da Pessoa Idosa; Defesa dos Direitos das Pessoas com Deficiência; Defesa dos Direitos da Mulher; Trabalho; Previdência, Assistência Social, Infância, Adolescência e Família;Finanças e Tributação (Mérito e Art. 54, RICD) e Constituição e Justiça e de Cidadania (Art. 54 RICD).Em razão da distribuição a mais de quatro Comissões de mérito, determino a criação de Comissão Especial para analisar a matéria, conforme o inciso II do art. 34 do RICD.Proposição Sujeita à Apreciação do Plenário.Regime de Tramitação: Urgência (Art. 155, RICD)</p>
12/11/2024	<p>Plenário (PLEN)</p> <ul style="list-style-type: none"> • Designada Relatora, Dep. Benedita da Silva (PT-RJ)
12/11/2024	<p>Mesa Diretora (MESA)</p> <ul style="list-style-type: none"> • Apresentação do PRLP n. 1 PLEN (Parecer Preliminar de Plenário), pela Deputada Benedita da Silva (PT/RJ -Fdr PT-PCdoB-PV).
12/11/2024	<p>Plenário (PLEN)</p> <ul style="list-style-type: none"> • Discussão em turno único. • Parecer proferido em Plenário pela Relatora, Dep. Benedita da Silva (PT-RJ) pela: <ul style="list-style-type: none"> • Comissão Especial, que conclui pela não implicação em receitas ou despesas públicas; pela constitucionalidade, juridicidade e boa técnica legislativa; e, no mérito, pela aprovação do Projeto de Lei nº 5.791, de 2019, e de seu apensado, o Projeto de Lei nº 2.762, de 2024, na forma do Substitutivo apresentado. • Discutiram a Matéria: Dep. Chico Alencar (PSOL-RJ), Dep. Soraya Santos (PL-RJ), Dep. Tarcísio Motta (PSOL-RJ), Dep. Jack Rocha (PT-ES), Dep. Ana Pimentel (PT-MG) e Dep. Jandira Feghali (PCdoB-RJ). • Encerrada a discussão. • O Projeto foi emendado. Foram apresentadas as Emendas de Plenário nºs 1 a 3 ao PL 2.762/2024, apensado.

	<ul style="list-style-type: none"> • Parecer às Emendas de Plenário proferido pela Relatora, Dep. Benedita da Silva (PT-RJ) pela: • Comissão Especial, que conclui pela não implicação em receitas ou despesas públicas, constitucionalidade, juridicidade e boa técnica legislativa de todas as Emendas de Plenário; e, no mérito, pela rejeição. • Votação em turno único. • Encaminhou a Votação da Matéria a Dep. Elisangela Araujo (PT-BA). • Aprovado o Substitutivo ao Projeto de Lei nº 5.791, de 2019, adotado pela relatora da Comissão Especial. • Em consequência, ficam prejudicadas a proposição inicial, a apensada e as emendas apresentadas. • Votação da Redação Final. • Aprovada a Redação Final assinada pela relatora, Dep. Benedita da Silva (PT-RJ). • A Matéria vai ao Senado Federal (PL 5.791-A/2019).
12/11/2024	Mesa Diretora (MESA) <ul style="list-style-type: none"> • Desapensação do Projeto de Lei nº 2.762, de 2024, apensado, em face da aprovação, em Plenário, do Substitutivo ao Projeto de Lei nº 5.791, de 2019, adotado pela relatora da Comissão Especial. (Sessão Deliberativa Extraordinária de 12/11/2024 - 13:55 - 193ª Sessão) • Apresentação da RDF n. 1 PLEN (Redação Final), pela Deputada Benedita da Silva (PT/RJ -Fdr PT-PCdoB-PV).
18/11/2024	Mesa Diretora (MESA) <ul style="list-style-type: none"> • Apresentação do Autógrafo. • Remessa ao Senado Federal por meio do Of. nº 163/2024/SGM-P.
09/12/2024	Mesa Diretora (MESA)

	<ul style="list-style-type: none"> Recebido Ofício nº 1336/2024-SF que comunica remessa à sanção do PL 5791/2019.
23/12/2024	Mesa Diretora (MESA) <ul style="list-style-type: none"> Transformado na Lei Ordinária 15069/2024. DOU 24/12/2024 PÁG 02 COL 01.

ANEXO B – TRAMITAÇÃO NO SENADO FEDERAL DO PROJETO DE LEI 5791/2019

06/02/2025 Ação:	SF-SEXPE - Secretaria de Expediente Remetido Ofício SF nº 12, de 05/02/25, ao Senhor Primeiro-Secretário da Câmara dos Deputados comunicando, para os devidos fins, que a Presidência da República encaminhou ao Senado Federal a Mensagem nº 1.691, de 2024, na origem, restituindo autógrafos do Projeto de Lei nº 5.791, de 2019, sancionado e transformado na Lei nº 15.069, de 23 de dezembro de 2024. À COARQ.
04/02/2025 Ação:	PLEN - Plenário do Senado Federal Encaminhada à publicação a Mensagem da Presidência da República nº 1.691, de 2024, na origem, que restitui autógrafo do Projeto de Lei nº 5.791, de 2019, sancionado e convertido na Lei nº 15.069, de 23 de dezembro de 2024. Será feita a devida comunicação à Câmara dos Deputados.
24/12/2024	SF-SEXPE - Secretaria de Expediente

<p>Situação:</p> <p>Ação:</p>	<p>TRANSFORMADA EM NORMA JURÍDICA</p> <p>(PR) PRESIDÊNCIA DA REPÚBLICA. SANCIONADA. LEI 15069 DE 2024. DOU (Diário Oficial da União) - 24/12/2024 - Seção I - págs. 2 e 3. Sancionada em 23/12/2024.</p>
<p>09/12/2024</p> <p>Situação:</p> <p>Ação:</p>	<p>SF-SEXPE - Secretaria de Expediente</p> <p>REMETIDA À SANÇÃO</p> <p>Remetido Ofício SF n.º 1335, de 09/12/24, ao Senhor Ministro de Estado Chefe da Casa Civil da Presidência da República, encaminhando a Mensagem SF n.º 244/24, ao Excelentíssimo Senhor Presidente da República, submetendo à sanção presidencial autógrafa do Projeto.</p> <p>Remetido Ofício SF n.º 1336, de 09/12/24, ao Senhor Primeiro-Secretário da Câmara dos Deputados, comunicando que o Projeto foi encaminhado à sanção presidencial.</p>
<p>05/12/2024</p> <p>Ação:</p>	<p>SF-SEXPE - Secretaria de Expediente</p> <p>Anexado o texto revisado.</p>
<p>05/12/2024</p> <p>Situação:</p> <p>Ação:</p>	<p>PLEN - Plenário do Senado Federal</p> <p>APROVADA</p> <p>(Sessão Deliberativa Extraordinária – realizada em 05/12/2024)</p> <p>Aprovado o REQ n.º 68/2024-CDH, de urgência para a matéria.</p> <p>Proferido pelo Senador Paulo Paim e encaminhado à publicação o Parecer n.º 202/2024-PLEN/SF, em substituição à CAS,</p>

	concluindo favoravelmente ao projeto. Discussão encerrada. Aprovado o Projeto. À sanção. Será feita a devida comunicação à Câmara dos Deputados.
05/12/2024 Situação: Ação:	PLEN - Plenário do Senado Federal APROVADO PARECER NA COMISSÃO Encerrada a relatoria do Senador Paulo Paim por deliberação da matéria.
05/12/2024 Ação:	PLEN - Plenário do Senado Federal Recebido o Relatório do Senador Paulo Paim.
05/12/2024 Ação:	PLEN - Plenário do Senado Federal Designado o Senador Paulo Paim Relator de Plenário.
04/12/2024 Situação: Ação:	PLEN - Plenário do Senado Federal INCLUÍDA EM ORDEM DO DIA Incluído em Ordem do Dia da Sessão Deliberativa Extraordinária de 5/12/2024. (Pendente de deliberação do Requerimento nº 68, de 2024, de iniciativa da Comissão de Direitos Humanos e Legislação Participativa, solicitando urgência para a matéria, nos termos dos arts. 336, III, e 338, IV, do Regimento Interno)
04/12/2024 Ação:	CDH - Comissão de Direitos Humanos e Legislação Participativa

	Encerrada a relatoria do Senador Paulo Paim por deliberação da matéria. À SLSF para prosseguimento da tramitação.
04/12/2024 Situação: Ação:	CDH - Comissão de Direitos Humanos e Legislação Participativa APROVADO PARECER NA COMISSÃO Na 53ª Reunião, Extraordinária, realizada nesta data, o Senador Paulo Paim passa a presidência à Senadora Zenaide Maia. Na sequência, a Comissão aprova o relatório, que passa a constituir o parecer da CDH favorável ao Projeto. A Comissão aprova também o req. 68-2024-CDH, que solicita urgência para o PL 5791/2019.
03/12/2024 Situação: Ação:	CDH - Comissão de Direitos Humanos e Legislação Participativa PRONTA PARA A PAUTA NA COMISSÃO Recebido o relatório do Senador Paulo Paim com voto favorável ao Projeto.
29/11/2024 Situação: Ação:	CDH - Comissão de Direitos Humanos e Legislação Participativa INCLUÍDA NA PAUTA DA REUNIÃO Matéria constante da Pauta da 53ª Reunião da Comissão de Direitos Humanos e Legislação Participativa, agendada para o dia 04/12/2024.
27/11/2024	CDH - Comissão de Direitos Humanos e Legislação Participativa

<p>Situação:</p> <p>Ação:</p>	<p>MATÉRIA COM A RELATORIA</p> <p>Avocada a relatoria pelo Presidente da Comissão, Senador Paulo Paim (art. 129 do RISF).</p> <p>Comissão de Direitos Humanos e Legislação Participativa.</p>
<p>26/11/2024</p> <p>Situação:</p> <p>Ação:</p>	<p>PLEN - Plenário do Senado Federal</p> <p>MATÉRIA DESPACHADA</p> <p>A matéria vai à Comissão de Direitos Humanos e Legislação Participativa, seguindo posteriormente à Comissão de Assuntos Sociais.</p>
<p>19/11/2024</p> <p>Situação:</p> <p>Ação:</p>	<p>PLEN - Plenário do Senado Federal</p> <p>AGUARDANDO DESPACHO</p> <p>Autuado o Projeto de Lei nº 5791/2019, proveniente da Câmara dos Deputados. O projeto vai à publicação.</p>