



V SENASS

V SEMINÁRIO NACIONAL SERVIÇO SOCIAL, TRABALHO E POLÍTICA SOCIAL

Universidade Federal de Santa Catarina
Florianópolis SC 23 a 25 de outubro | 2024

POLÍTICA NACIONAL DE CUIDADOS: reflexões iniciais para a análise de um tipo de política pública inaugurada em tempo recente

Fernanda Fortini Macharet - Assistente Social no Instituto de Psiquiatria da Universidade Federal do Rio de Janeiro (IPUB/UFRJ) e Doutoranda no Programa de Pós-Graduação em Serviço Social da Universidade do Estado do Rio de Janeiro (PPGSS/UERJ). E-mail: femacharet@gmail.com

RESUMO: O presente artigo apresenta reflexões iniciais para a análise da embrionária Política Nacional de Cuidados, expressa no Projeto de Lei 2762/2024, mais especificamente de sua concepção e previsões de financiamento. Para tanto, demonstra a conexão da Política com as diretrizes atuais da CEPAL de edificação de uma *sociedade do cuidado*, que afirma ter por objetivo a transformação dos modelos de desenvolvimento dominantes na América Latina e no Caribe para o enfrentamento à crise, ao mesmo tempo em que realiza a crítica aos seus limites, com ênfase na relação entre política social, ajuste fiscal e fundo público.

PALAVRAS-CHAVE: Política Nacional de Cuidados; CEPAL; ajuste fiscal.

1. INTRODUÇÃO

Uma definição usual acerca das *políticas de cuidado* é encontrada na seguinte formulação da Organização Internacional do Trabalho (OIT): são aquelas que “alocam recursos para reconhecer, reduzir e redistribuir o cuidado não-remunerado sob a forma de dinheiro, serviços e tempo” (International Labour Office, 2018, p. 113, *apud* FONTOURA, 2023, p. 22). Nesse sentido, Fontoura (2023) identifica o Uruguai como país pioneiro na construção de um sistema nacional de cuidados, em 2015, e assinala a promulgação de uma política nacional de cuidados na Costa Rica, em 2021, como importante experiência, que se encontra também em curso na Argentina e no Brasil.

No Brasil, em março de 2023 é instituído Grupo de Trabalho Interministerial (GTI) no âmbito do Ministério do Desenvolvimento e Assistência Social, Família e Combate à Fome (MDS) e do Ministério das Mulheres, cuja finalidade é elaborar tanto a Política Nacional de Cuidados e o Plano Nacional de Cuidados¹. Sua construção versa sobre três eixos: 1) garantir a satisfação das necessidades e do direito ao cuidado de todas as pessoas, principalmente crianças, idosos em situação de dependência e pessoas com deficiência; 2) assegurar trabalho digno e protegido às trabalhadoras remuneradas do cuidado; 3) reconhecer, valorizar e redistribuir o

¹ O GTI é instituído via Decreto nº 11.460 de 30 de março de 2023, já no novo governo Lula, e é coordenado por representantes do Ministério das Mulheres e pela Secretária Nacional de Cuidados e Família, Laís Wendel Abramo. Participam também representantes de outros quinze ministérios, bem como do Ipea, da Fundação Oswaldo Cruz (Fiocruz) e do IBGE, todos membros permanentes.

Realização



Universidade Federal de Santa Catarina
Departamento de Serviço Social
Programa de Pós-Graduação em Serviço Social
Curso de Graduação de Serviço Social

Apoio





V SENASS

V SEMINÁRIO NACIONAL SERVIÇO SOCIAL, TRABALHO E POLÍTICA SOCIAL

Universidade Federal de Santa Catarina
Florianópolis SC 23 a 25 de outubro | 2024

trabalho de cuidados, de modo a possibilitar o alívio da carga de trabalho doméstico e de cuidados não remunerado das mulheres (Brasil, 2023).

No dia 05 de julho de 2024, a Presidência da República enviou ao Congresso Nacional o Projeto de Lei (PL) 2762/2024, que institui a Política Nacional de Cuidados, acompanhado por um documento anexo assinado pelo Ministro do MDS, José Wellington Dias; pela Ministra das Mulheres, Aparecida Gonçalves; e pelo Ministro dos Direitos Humanos e da Cidadania, Silvío de Almeida (Brasil, 2024). Por se tratar de uma política pública ainda em processo de construção, com a promulgação de seu arcabouço legal caminhando para seus trâmites finais, compreendemos a importância de nos deter sobre alguns aspectos fundamentais, apresentando-os e, ao mesmo tempo, realizando sua crítica: 1. a concepção que a embasa; 2. as formas de financiamento previstas.

No entanto, antes de adentrar diretamente na análise do texto do PL, como parte do esforço de fugir de uma forma de análise meramente descritiva, mas assentada na busca exaustiva das causas explicativas, das inter-relações e dos motivos econômicos e políticos (Behring; Boschetti, 2006) que levam a um cenário de predomínio da construção de uma política social de novo tipo em países latino-americanos e caribenhos - a *política de cuidados* -, nossa pesquisa (de caráter ainda inicial) identificou que a iniciativa por sua generalização se assenta nas diretrizes atuais formuladas pela Comissão Econômica para a América Latina e o Caribe (CEPAL),² organismo vinculado à Organização das Nações Unidas (ONU).

Logo nos primeiros anos subsequentes à sua criação, que se deu em 1948, é amplamente reconhecido o protagonismo da CEPAL na formulação de teses para a compreensão da realidade latino-americana e para a interpretação do desenvolvimento econômico da região, em particular acerca da formação social brasileira. Em linhas gerais, a CEPAL defendia existir uma relação comercial desigual entre países do centro e da periferia, baseada na deterioração dos termos de troca de seus produtos, o que gerava subordinação e atraso para os países periféricos. Nessa perspectiva, para superar o subdesenvolvimento e a desigualdade seria necessário

² Cabe dizer que o objetivo, para fins desse breve artigo, não é o de realizar um balanço crítico do papel histórico da CEPAL na formulação de políticas econômicas para os países latino-americanos e caribenhos, tampouco analisar seu papel na contemporaneidade - o que requer maior aprofundamento da pesquisa ora em curso -, mas apenas pincelar alguns elementos introdutórios pertinentes ao objeto de estudo.

Realização



Universidade Federal de Santa Catarina
Departamento de Serviço Social
Programa de Pós Graduação em Serviço Social
Curso de Graduação de Serviço Social

Apoio





V SENASS

V SEMINÁRIO NACIONAL SERVIÇO SOCIAL, TRABALHO E POLÍTICA SOCIAL

Universidade Federal de Santa Catarina
Florianópolis SC 23 a 25 de outubro | 2024

que o Estado conduzisse um processo de industrialização planejada que almejasse a substituição de importações e a ampliação do mercado interno, portanto com políticas econômicas e sociais que estimulassem diretamente ambos os processos e colocasse “os países da América Latina nos ‘supostos rumos certos’ do desenvolvimento capitalista ‘menos desigual’” (TRASPADINI; STEDILE, 2005, p. 24).

Atualmente, a CEPAL anuncia que seu objetivo institucional é o de “colaborar com os governos latino-americanos no desenvolvimento econômico de seus países”, no que concerne ao “melhoramento do nível de vida de seus povos e na ampliação e fortalecimento das relações comerciais, tanto dentro como fora da região” (CEPAL, 2024, p. 1). Para isso, realiza pesquisa sobre economia e desenvolvimento social e ambiental; e presta assistência técnica no que seja encomendado pelos governos. Em documento recente, indica sua concepção de que é fundamental a transformação dos modelos de desenvolvimento dominantes na América Latina e no Caribe e a reativação de suas economias, como parte de um amplo conjunto de propostas que visem enfrentar a crise econômica e social intensificada pela pandemia do coronavírus (Covid-19) nos países da região (CEPAL, 2022a).

Ainda que seja fruto de um conjunto de encontros, foi na última Conferência Regional da Mulher da América Latina e do Caribe, realizada em 2022 na cidade de Buenos Aires, na Argentina, que firmou-se um compromisso entre os países signatários no sentido da edificação de uma *sociedade do cuidado* e da *centralidade do cuidado na agenda de gênero*. O documento que embasa esse encontro, intitulado “A sociedade do cuidado: horizonte para uma recuperação sustentável com igualdade de gênero” (CEPAL, 2022b - tradução livre), afirma que a economia do cuidado apresenta potencial para promover mudanças estruturais, caracterizando-se como um dos setores econômicos centrais para potencializar a dinâmica de crescimento dos países da região, diminuir as desigualdades de gênero e facilitar a incorporação de mulheres no mercado de trabalho.

Embora o referido documento (CEPAL, 2024) traga reflexões relevantes sobre como o sistema capitalista se apropria do tempo das mulheres, explicitando que o trabalho não-remunerado de cuidados é um recurso para a reprodução da força de trabalho, do próprio capital e da sociedade em seu conjunto – inclusive baseando-se, para isso, em discussões de importantes intelectuais feministas, como Joan Tronto e

Realização



Universidade Federal de Santa Catarina
Departamento de Serviço Social
Programa de Pós Graduação em Serviço Social
Curso de Graduação de Serviço Social

Apoio





V SENASS

V SEMINÁRIO NACIONAL SERVIÇO SOCIAL, TRABALHO E POLÍTICA SOCIAL

Universidade Federal de Santa Catarina
Florianópolis SC 23 a 25 de outubro | 2024

a marxista Nancy Fraser –, as soluções que apresenta beiram certa romantização acerca das possibilidades de mudanças significativas nesse cenário. Tendo isso em vista, a CEPAL argumenta que

As múltiplas crises dos últimos anos tem colocado também em evidência que o modelo de desenvolvimento atual está caracterizado por profundas lacunas estruturais que afetam a grande maioria da população da América Latina e do Caribe e que geram tensões nos pactos sociais. A desigualdade de gênero é uma das lacunas mais significativas que é urgente fechar (CEPAL, 2022b, p. 11 - tradução livre).

E argumenta que “priorizar a sustentabilidade da vida frente à acumulação de capital é a pré-condição para alcançar um desenvolvimento sustentável e com igualdade, e que, para isso, é necessário localizar o cuidado no centro do modelo de desenvolvimento” (CEPAL, 2022b, p. 17 - tradução livre). Porém, cabe questionar como o *cuidado* estará no centro do modelo de desenvolvimento à medida que, nos termos de Arruzza; Bhattacharya; e Fraser (2019), o *trabalho relativo à produção de pessoas* (ou o *trabalho de cuidados*), situado na esfera da reprodução social, está visceralmente subordinado às necessidades de acumulação de capital e valorização do valor? Como afirmam as autoras, não se trata apenas de *lacunas*, mas de uma crise da sociedade como um todo, que não se restringe à economia, expressando-se também no campo da política e do cuidado, cuja causa originária é o capitalismo sob sua forma contemporânea – financeirizada, globalizada e neoliberal. “O capitalismo produz crises periodicamente”, alimentando-se da exploração do trabalho assalariado, bem como “da natureza, dos bens públicos e do trabalho não remunerado que reproduz os seres humanos e as comunidades. A crise está entranhada em seu DNA” (ARRUZZA; BHATTACHARYA; FRASER, 2019, p. 51).

Em Mandel (1982), encontramos elementos fundamentais para apreender a dinâmica da sociedade capitalista madura, na qual as relações sociais de produção apresentam forte contradição com o desenvolvimento das forças produtivas. Desde o final dos anos 1960, tendo por marco as clivagens ideológicas, teóricas e culturais do movimento de maio de 1968 (Netto, 2010) que ganham contornos mais explícitos na crise do petróleo de 1973-1974, o capitalismo entra numa onda longa com tonalidade depressiva, que evidencia o esgotamento de seu potencial civilizatório. Adentramos, então, uma quadra histórica que expressa o sociometabolismo destrutivo do capital

Realização



Universidade Federal de Santa Catarina
Departamento de Serviço Social
Programa de Pós Graduação em Serviço Social
Curso de Graduação de Serviço Social

Apoio





V SENASS

V SEMINÁRIO NACIONAL SERVIÇO SOCIAL, TRABALHO E POLÍTICA SOCIAL

Universidade Federal de Santa Catarina
Florianópolis SC 23 a 25 de outubro | 2024

(Mészáros, 2002), num cenário de crise estrutural, marcado pela reação burguesa à queda tendencial da taxa de lucros.

Nesse contexto, Mandel (1982) destaca o papel do Estado na garantia das condições gerais de produção e reprodução do capital no período pós-guerra, movimento esse que torna a se acentuar em resposta à crise de 2008-2009, com o forte processo de financeirização em que o fundo público é requisitado de forma decisiva como mecanismo de controle da crise e de valorização do capital, já num cenário de mundialização da economia, desregulamentação de direitos e de hegemonia neoliberal. Com a onda longa de estagnação, as políticas sociais encontram-se em xeque. Conforme Behring (2021), elas tem sido reconfiguradas pela lógica do consumo e do produtivismo, em especial através dos programas assistenciais de transferência monetária, que substituem em larga medida a lógica dos direitos universais e gratuitos.

Behring (2021, p. 162) sustenta que há uma convivência tensa entre “os instrumentos legais oriundos da redemocratização brasileira e das lutas sociais que ali foram travadas”, em particular dos direitos sociais e da seguridade social inscritos na Constituição de 1988, e a lógica neoliberal que passa a ser introduzida, com o predomínio da “lógica da punção do fundo público sob a regência das instituições financeiras nacionais e internacionais”. A autora afirma que, em meio às oscilações políticas e de gestão macroeconômica, “há forte persistência do neoliberalismo e de suas políticas de ajuste fiscal, as quais atingem, de forma deletéria, a política social, em seu financiamento e concepção” (BEHRING, 2021, p. 163).

E é ainda sob a marca da contrarreforma do Estado e do predomínio de políticas de ajuste fiscal que emerge a embrionária Política Nacional de Cuidados. A partir do reconhecimento na natureza contraditória da política social (Behring; Boschetti, 2006), que possibilita acesso a direitos duramente conquistados e essenciais para a reprodução (física e social) da classe trabalhadora (Behring, 2021), e da relevância da construção de uma política pública que se propõe a reconhecer e redistribuir o trabalho não-remunerado de cuidados, que adentraremos, agora, no conteúdo do PL 2762/2024. Ainda que, conforme problematizado acima, ela nos pareça apresentar dificuldades estruturais para o que se propõe, traz, em si, potencial

Realização



Universidade Federal de Santa Catarina
Departamento de Serviço Social
Programa de Pós Graduação em Serviço Social
Curso de Graduação de Serviço Social

Apoio





V SENASS

V SEMINÁRIO NACIONAL SERVIÇO SOCIAL, TRABALHO E POLÍTICA SOCIAL

Universidade Federal de Santa Catarina
Florianópolis SC 23 a 25 de outubro | 2024

progressista, expressando reivindicações históricas dos movimentos feministas e, portanto, exige uma análise mais minuciosa.

2. A Política Nacional de Cuidados: concepção e formas de financiamento

Em seu Capítulo I, o PL anuncia que a Política Nacional de Cuidados visa “garantir o direito ao cuidado, por meio da promoção da corresponsabilização social e de gênero” por sua provisão, “consideradas as desigualdades interseccionais” (BRASIL, 2024, p. 1). Para tanto, o documento enumera que “todas as pessoas têm direito ao cuidado”, compreendido como “o direito a ser cuidado, a cuidar e ao autocuidado” (BRASIL, 2024, p. 1). Nele, afirma-se que a Política Nacional de Cuidados é dever do Estado (por meio da União, Estados, Distrito Federal e Municípios), “em corresponsabilidade com as famílias, o setor privado e a sociedade civil” (BRASIL, 2024, p. 1) - e é esta a compreensão que o PL apresenta em seu Capítulo III, “Das definições”, acerca de *corresponsabilidade social pelos cuidados*.

É também no Capítulo III que outros conceitos-chave são melhor definidos. *Cuidado* é entendido como o “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” (BRASIL, 2024, p. 2). Já a *corresponsabilidade de gênero pelos cuidados* é compreendida como o “compartilhamento de responsabilidades pelo cuidado, de forma equitativa, entre mulheres e homens” (BRASIL, 2024, p. 2).

Conforme demonstram Arruzza; Bhattacharya; e Fraser (2019, p. 55), embora a sociedade capitalista não tenha “inventado” a opressão sobre as mulheres, ela a recoloca em outros termos: “Seu movimento fundamental foi separar a produção de pessoas da obtenção de lucro, atribuir o primeiro trabalho às mulheres e subordiná-lo ao segundo”. Não se trata, portanto, apenas de uma questão cultural, mas ideológica – no sentido de uma falsa consciência –, que se apresenta a partir de relações sociais (de produção e reprodução) concretas. Ainda que intervenções pedagógicas que questionem a desigualdade entre homens e mulheres não sejam irrelevantes, necessitam, fundamentalmente, de respostas materiais para que de fato sejam enfrentadas.

Realização



Universidade Federal de Santa Catarina
Departamento de Serviço Social
Programa de Pós Graduação em Serviço Social
Curso de Graduação de Serviço Social

Apoio





V SENASS

V SEMINÁRIO NACIONAL SERVIÇO SOCIAL, TRABALHO E POLÍTICA SOCIAL

Universidade Federal de Santa Catarina
Florianópolis SC 23 a 25 de outubro | 2024

A regulamentação de medidas de proteção social por meio de legislação trabalhista, como a ampliação das licenças maternidade e, em especial, paternidade e outras iniciativas que versem diretamente sobre o trabalho de cuidados na relação entre mercado de trabalho e responsabilidades familiares seria um avanço nesse sentido, mas não são prevista no bojo do PL, a não ser de forma genérica. Pelo contrário, vivemos tempos de ampliação das expropriações de direitos em vários âmbitos da vida social. Além disso, as chamadas “desigualdades interseccionais” não são expressão de uma suposta *exclusão social*, mas são a própria forma que o capitalismo maduro, decadente e dependente se desenvolve.

Outro elemento importante, que configura a concepção de fundo posta na Política, diz respeito ao conceito de *universalismo progressivo e sensível às diferenças*, compreendido como a “efetivação da garantia do direito ao cuidado, de forma gradual e progressiva, consideradas as desigualdades estruturais” (BRASIL, 2024, p. 3). No documento anexo ao PL, o conceito é assim destrinchado:

Na impossibilidade de garantir de forma imediata o acesso irrestrito às políticas de cuidados para todas as pessoas, por razões de restrições de recursos e capacidades estatais, deve-se priorizar grupos sociais com maiores necessidades para, progressivamente, ampliar esse alcance, até abarcar a totalidade da população (BRASIL, 2024, p. 15).

A naturalização das “restrições de recursos” é acompanhada da defesa por um “universalismo” diferente, que mantém o primeiro nome, mas agrega um sobrenome (“progressivo”) que altera profundamente o conteúdo, reforçando a tendência contemporânea de focalização nas políticas sociais, num contexto de manutenção do *ambiente de ajuste fiscal permanente*, nos termos de Behring (2021).

Evidencia-se a intenção de que a Política (bem como o Plano Nacional de Cuidados) seja capaz de promover estratégias para “redução da sobrecarga de trabalho não remunerado que recai sobre as famílias, em especial sobre as mulheres” (BRASIL, 2024, p. 5), bem como sua redistribuição. Para tanto, almeja favorecer ações tanto do setor público quanto do privado e da sociedade civil que possibilitem a “compatibilização entre o trabalho remunerado, as necessidades de cuidado e as responsabilidades familiares relacionadas ao cuidado” (BRASIL, 2024, p. 2), além de incentivar a implementação de “políticas públicas para a transformação cultural,

Realização



Universidade Federal de Santa Catarina
Departamento de Serviço Social
Programa de Pós Graduação em Serviço Social
Curso de Graduação de Serviço Social

Apoio





V SENASS

V SEMINÁRIO NACIONAL SERVIÇO SOCIAL, TRABALHO E POLÍTICA SOCIAL

Universidade Federal de Santa Catarina
Florianópolis SC 23 a 25 de outubro | 2024

relativas à divisão sexual, racial e social do cuidado” (BRASIL, 2024, p. 5) de forma integral, integrada, intersetorial e transversal.

As propostas contidas no PL, ainda que inovem no que se refere à preocupação com o direito ao cuidado como responsabilidade principal do Estado – fazendo com que o tema emergja da invisibilidade da vida privada para a sua afirmação na agenda pública –, circunscrevem sua compreensão como um componente transversal às políticas de proteção social já existentes, uma vez que já há, em curso, muitas políticas, programas e ações, nas três esferas federativas, que visam promover cuidados. Ou seja, existe, hoje, uma série de políticas sociais, no Brasil, que viabilizam o acesso a cuidados, como os serviços educacionais (em especial as creches, pré-escolas e a educação básica), as instituições de saúde e de assistência social que atendem pessoas idosas ou com deficiência, além das transferências monetárias, como o Programa Bolsa Família, que prevê renda adicional para famílias com crianças de 0 a 6 anos (Brasil, 2024).

Conforme o documento anexo ao PL, subjaz à Política Nacional de Cuidados uma proposta que visa articular benefícios e serviços de diversas áreas “como a assistência social, a saúde, a educação, as políticas de emprego e de promoção do trabalho decente, bem como outros serviços e prestações a serem criadas e implementadas” (BRASIL, 2024, p. 13), com a compreensão adjacente de que a garantia do direito ao cuidado “envolve um marco regulatório composto por vários instrumentos que incluem, entre outras dimensões, a legislação trabalhista e previdenciária” (BRASIL, 2024, p. 13). No entanto, sinalizamos aqui, mais uma vez, que nenhum avanço concreto nesse sentido é devidamente explicitado, mantendo-se a plataforma de desmonte de direitos sociais e trabalhistas.

Também no documento anexo ao PL, por meio de alguns dados da Pesquisa Nacional por Amostra de Domicílios Contínua (Pnad-c) do IBGE de 2022, apresenta-se a discussão sobre a relação entre pobreza (de tempo e de renda) que subjaz à sobrecarga de mulheres no desenvolvimento do trabalho doméstico e de cuidados não-remunerados. A título de exemplo, o documento apresenta um gráfico, de elaboração própria, no qual se explicita que mulheres com renda de até um quarto do salário mínimo dedicam 24,6 horas semanais a essas atividades, enquanto os homens, 12,3. Já as mulheres com renda acima de oito salários mínimos destinam

Realização



Universidade Federal de Santa Catarina
Departamento de Serviço Social
Programa de Pós Graduação em Serviço Social
Curso de Graduação de Serviço Social

Apoio





V SENASS

V SEMINÁRIO NACIONAL SERVIÇO SOCIAL, TRABALHO E POLÍTICA SOCIAL

Universidade Federal de Santa Catarina
Florianópolis SC 23 a 25 de outubro | 2024

14,2 horas - enquanto os homens, nessa faixa de renda, 9,9. O documento relaciona esse quadro a indisponibilidade de mulheres para o mercado de trabalho:

A pobreza de tempo é, nesse sentido, uma realidade que se impõe no cotidiano de vida das mulheres: segundo a Pnad-c, em 2021, 30% das mulheres em idade ativa não estavam procurando emprego devido às suas responsabilidades com filhos, outros parentes ou com os afazeres domésticos. Entre os homens, esta proporção era de 2%. [...] essa realidade atinge mais duramente as mulheres negras: 32% delas não podiam ingressar no mercado de trabalho devido às responsabilidades com os cuidados, enquanto para as brancas essa porcentagem era de 26,7% (BRASIL, 2024, p. 9).

Diante disso, a redistribuição do trabalho não-remunerado doméstico e de cuidados é apresentada como uma estratégia para a redução da pobreza e das desigualdades estruturais (CEPAL, 2024). No entanto, Arruzza; Bhattacharya; e Fraser (2019, p. 96) apontam para uma questão fundamental: o capitalismo neoliberal, longe de inaugurar uma utopia feminista, generaliza a exploração, à medida que

Ao contrário, quase todas nós ainda somos obrigadas a trabalhar “o segundo turno” mesmo quando mais do nosso tempo e da nossa energia é apropriado pelo capital. E, claro, muito do trabalho assalariado feminino decididamente não é libertador. Precário e mal remunerado, sem oferecer acesso a direitos trabalhistas ou benefícios sociais, não é suficiente para pagar por autonomia, autorrealização ou oportunidade de adquirir e exercitar habilidades. Em contrapartida, o que esse trabalho oferece de fato é a vulnerabilidade ao abuso e ao assédio.

Para Behring (2021, p. 164), o neoliberalismo expressa a reação burguesa em resposta à sua própria crise, cujo eixo central é a forte ofensiva sobre o trabalho, “tendo em vista a extração do mais valor em condições ótimas ao redor do mundo, em especial nos países dependentes, em busca do diferencial da produtividade do trabalho”. Trata-se da busca do capital por recompor a superpopulação relativa de modo a tornar as condições de oferta da força de trabalho compatíveis com as exigências da superexploração, combinadas com expropriações permanentes, que se tornam fundamentais para a recuperação das taxas de lucro e realocação do fundo público (Behring, 2021). Nessa direção, liberar mulheres, mesmo que parcialmente, da responsabilidade familiar pelos cuidados significa disponibilizar uma grande parcela da população para relações de trabalho precarizadas e desprotegidas.

Demier (2017) argumenta que – com formulações iniciais desde meados os anos 1970, mas com sua experimentação na década de 1980 e aprofundamento nas

Realização



Universidade Federal de Santa Catarina
Departamento de Serviço Social
Programa de Pós Graduação em Serviço Social
Curso de Graduação de Serviço Social

Apoio





V SENASS

V SEMINÁRIO NACIONAL SERVIÇO SOCIAL, TRABALHO E POLÍTICA SOCIAL

Universidade Federal de Santa Catarina
Florianópolis SC 23 a 25 de outubro | 2024

de 1990 e 2000 – as democracias liberais do chamado mundo ocidental passaram a apresentar regimes políticos majoritariamente contrarreformistas, na esteira da onda neoliberal, tornando-se, senão imunes, menos suscetíveis às pressões populares. Com o fim das experiências socialistas e a ausência efetiva de projetos alternativos de organização societária, esse processo se acelerou, culminando naquilo que o referido autor denomina como *democracias blindadas*. Nelas, constituem-se

[...] núcleos políticos decisórios (ministérios, secretarias, parlamentos, etc.) praticamente impermeáveis às demandas populares. Ademais, guardando uma autonomia quase absoluta em relação aos processos eleitorais e, portanto, livres de qualquer tipo (ainda que mínimo) de controle popular, o poder Judiciário (em especial as altas cortes) e certos organismos do Estado responsáveis pelas questões consideradas estratégicas (como os bancos centrais, agências reguladoras, etc.) tornaram-se monopólios inquestionáveis dos representantes políticos e prepostos comerciais da classe dominante (DEMIER, 2017, p. 40).

No Brasil, o processo de *blindagem* da democracia liberal-burguesa percorreu um longo caminho – sobre o qual não teremos espaço para nos aprofundar aqui –, trazendo consigo o agravante das marcas características da formação histórica e social brasileira, com uma forte tendência à autocracia burguesa (Fernandes, 1987). O que nos parece relevante destacar é que, ainda que fissuras se apresentem, tendo em vista a própria construção de uma política pública que anuncia a pretensão de alterar a organização social do cuidado, se mantém o arranjo político e econômico que frustra avanços efetivos nessa direção, o que se explicita ainda mais nas formas de financiamento que a Política prevê, estabelecidas no Capítulo IX, “Do financiamento”:

Art. 11. A Política Nacional de Cuidados será custeada por: I - dotações orçamentárias do Orçamento Geral 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, p. 6).

Neste ponto evidencia-se a fragilidade da previsão de financiamento sem o estabelecimento de um percentual mínimo para a garantia das ações previstas na Política, seja das dotações orçamentárias do Orçamento Geral da União seja das fontes de recursos dos órgãos e entidades da administração pública. Desse modo, o

Realização



Universidade Federal de Santa Catarina
Departamento de Serviço Social
Programa de Pós Graduação em Serviço Social
Curso de Graduação de Serviço Social

Apoio





V SENASS

V SEMINÁRIO NACIONAL SERVIÇO SOCIAL, TRABALHO E POLÍTICA SOCIAL

Universidade Federal de Santa Catarina
Florianópolis SC 23 a 25 de outubro | 2024

custeio previsto no PL segue a lógica de restrição do fundo público para a proteção social, já amplamente debatido anteriormente. Há a previsão, ainda, de doações por pessoas físicas ou jurídicas, do Brasil ou do exterior, além de outras fontes de recursos nacionais ou internacionais, o que futuramente abrirá um amplo campo de pesquisa no sentido do desvendamento dos nexos entre a concepção da Política e quem efetivamente a financiará.

3. CONSIDERAÇÕES FINAIS

Analisar a conformação da Política Nacional de Cuidados que se encontra em processo de construção no Brasil é um grande desafio, tendo em vista seu caráter embrionário, que pode, inclusive, sofrer alterações, uma vez que o Projeto de Lei que a institui ainda não foi sancionado. Para tanto, é necessário empreender o esforço de compreendê-la para além de sua aparência imediata, relacionando-a às tendências dominantes nas políticas sociais na atual fase de desenvolvimento da sociedade do capital, em particular nos países latino-americanos, considerando, ainda, suas enormes diferenças econômicas, sociais e culturais. Nesse sentido, é preciso avançar na pesquisa da relação entre uma certa “cartilha” proposta pelos organismos multilaterais para as políticas sociais desses países - dentre as quais as políticas de cuidados ganham centralidade no último período - e as necessidades de reconfiguração do capitalismo no enfrentamento de suas crises inerentes.

É fundamental, ainda, situar a Política no terreno contraditório no qual ela se move. Isso significa reconhecer que é no tensionamento provocado pelas demandas legítimas e urgentes por sobrepujar a abissal desigualdade de gênero e raça relativas ao trabalho não-remunerado de cuidados que a elaboração de respostas concretas que enfrentem, em alguma medida, a realidade de sobrecarga de mulheres pode trazer em si um conteúdo progressista, ainda que não rompa com as causas que a geram e recolocam. No entanto, numa aproximação inicial com o conteúdo do PL 2762/2024, é possível identificar debilidades importantes para avanços nesse sentido, entranhadas em sua concepção e limitadas pela lógica de ajuste fiscal permanente na qual ele se insere, ainda que a análise precise seguir aberta para as disputas que possam emergir na continuidade de seu processo de construção.

REFERÊNCIAS

Realização



Universidade Federal de Santa Catarina
Departamento de Serviço Social
Programa de Pós Graduação em Serviço Social
Curso de Graduação de Serviço Social

Apoio





V SENASS

V SEMINÁRIO NACIONAL SERVIÇO SOCIAL, TRABALHO E POLÍTICA SOCIAL

Universidade Federal de Santa Catarina
Florianópolis SC 23 a 25 de outubro | 2024

ARRUZZA, C; BHATTACHARYA, T; FRASER, N. **Feminismo para os 99%: um Manifesto**. São Paulo: Boitempo Editorial, 2019.

_____. **Fundo público, valor e política social**. São Paulo: Cortez, 2021.

BEHRING, E. R.; BOSCHETTI, I. **Política social: fundamentos e história**. São Paulo: Cortez, 2006.

BRASIL. **Decreto n. 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: 2023. Disponível em: <https://www.in.gov.br/en/web/dou/-/decreto-n-11.460-de-30-de-marco-de-2023-474117782>. Acesso em: 10 jun. 2024.

BRASIL. **Projeto de Lei 2762/2024**. Institui a Política Nacional de Cuidados. Brasília: 2024. Disponível em: <https://www.camara.leg.br/proposicoesWeb/fichadetramitacao?idProposicao=2447010>. Acesso em 17 jul. 2024.

COMISSÃO ECONÔMICA PARA A AMÉRICA LATINA E O CARIBE (CEPAL). **Rumo à transformação do modelo de desenvolvimento na América Latina e no Caribe: produção, inclusão e sustentabilidade**. Síntese (LC/SES.39/4), Santiago, 2022a.

_____. **La sociedad del cuidado: horizonte para una recuperación sostenible con igualdad de género** (LC/CRM.15/3), Santiago, 2022b.

_____. **História da CEPAL**. Disponível em: <https://www.cepal.org/pt-br/sobre/historia-cepal>. Acesso em: 19 jun. 2024.

DEMIER, F. **Depois do golpe: a dialética da democracia blindada no Brasil**. Rio de Janeiro: Mauad X, 2017.

FERNANDES, F. **A revolução burguesa no Brasil: ensaio de interpretação sociológica**. 3ª ed. Rio de Janeiro: Guanabara, 1987.

FONTOURA, N. Debates conceituais em torno do cuidado e de sua provisão. In: CAMARANO, A. A.; PINHEIRO, L (orgs.). **Cuidar, verbo transitivo: caminhos para a provisão de cuidados no Brasil** (publicação preliminar). Brasília: Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada (IPEA), 2023. *E-book*. Disponível em: <https://repositorio.ipea.gov.br/handle/11058/11842>. Acesso em 10 ago. 2023.

MANDEL, E. **O capitalismo tardio**. São Paulo: Abril Cultural, 1982.

MÉSZÁROS, I. **Para além do capital**. São Paulo: Boitempo, 2002.

NETTO, J. P. Posfácio. In: COUTINHO, C. N. **O estruturalismo e a miséria da razão**. 2ª edição. São Paulo: Expressão Popular, 2010.

TRASPADINI, R.; STEDILE, J.P. Introdução. In: TRASPADINI, R.; STEDILE, J.P. (orgs). **Ruy Mauro Marini: vida e obra**. 1a edição. São Paulo: Expressão Popular, 2005.

Realização



Universidade Federal de Santa Catarina
Departamento de Serviço Social
Programa de Pós Graduação em Serviço Social
Curso de Graduação de Serviço Social

Apoio

