A Convenção n.189 da OIT: notas sobre o processo de ratificação no Brasil

Thays Monticelli [I]
e Alexandre Barbosa Fraga [II]

Introdução

O objetivo deste artigo é analisar o processo de ratificação da Convenção n.189 (C189), denominada Convenção sobre Trabalho Decente para as Trabalhadoras e os Trabalhadores Domésticos, aprovada pela Organização Internacional do Trabalho (OIT) em 2011 e ratificada no Brasil em 2018. Percebe-se que o processo de ratificação, isto é, de incorporação da norma ao sistema jurídico, ocorreu de forma tardia no país, considerando o papel destacado que a delegação brasileira – formada por órgãos governamentais e representantes sindicais – obteve em toda a trajetória de construção da própria C189, sendo implementada em um contexto de reformas das leis trabalhistas e do sistema previdenciário (Marcelino; Galvão, 2020). A ratificação naquele momento fez com que as próprias trabalhadoras sindicalistas questionassem o teor benéfico da C189 para a categoria, mostrando, assim, que a criação de uma base de proteções legais e as percepções sobre ela são reflexos das complexas interações entre os movimentos sociais e o Estado (Abers; Serafim; Tatagiba, 2014; Alvarez, 2014; Marchetti; Cherubini; Geymonat, 2021).

Na América Latina, o Brasil tem uma das maiores bases de direitos trabalhistas destinados às trabalhadoras domésticas, garantida por meio da Lei Complementar n.150/2015[1] e da ratificação da C189 em 2018 (Vieira, 2020). No país, esse aparato legislativo se destina atualmente a mais de 5,7 milhões de trabalhadoras, que representavam 5,7% das pessoas ocupadas no país em 2021, e a maior parte delas era negra (65%) e com idade entre 30 e 59 anos (75,8%) (Dieese, 2021). Esses direitos foram conquistados por meio de uma longa luta do movimento sindical (Bernardino-Costa, 2015), tomando seu impulso e fortalecimento institucional durante os anos de governo do Partido dos Trabalhadores (2003-2016). De acordo com Fraga (2016), nessa época, diversos ministérios e secretarias foram mobilizados em prol da construção de uma legislação mais igualitária para essas trabalhadoras, além dos incentivos e apoios para a construção de proteções internacionais.

A busca por garantias de direitos sempre esteve na pauta do movimento sindical da categoria, apesar da permanente taxa de informalidade nesse setor (Araujo; Monticelli; Acciari, 2021). Os números relativos à formalização do trabalho doméstico são constantemente baixos no Brasil – e os índices foram agravados durante a pandemia da Covid 19 –, chegando a aproximadamente 24% de trabalhadoras com contrato formal, o que traz consequências diretas em suas rendas, uma vez que as "informais" têm as mais baixas remunerações (Dieese, 2021). Além disso, a proporção de diaristas é crescente nas regiões metropolitanas, sendo elas totalmente excluídas da Lei Complementar n.150/2015, consideradas então como autônomas pelo governo brasileiro (Brasil, 2015). Estudos mais recentes têm apontado, justamente, que a formalização garante melhores salários e menores jornadas de trabalho, sendo um dos principais meios de diminuição das desigualdades que estruturam essa ocupação (Lima; Prates, 2019; Guedes; Monçores, 2019; Fraga; Monticelli, 2021).

Ao longo do percurso de luta das organizações de trabalhadoras domésticas, nem sempre esse movimento encontrou aderência de suas pautas pelo Estado. Assim, os apoios e os incentivos governamentais para consolidar uma base legislativa ampla inscrevem-se no reconhecimento do trabalho reprodutivo (como os afazeres domésticos, cuidado com as crianças, idosos e doentes) enquanto um trabalho remunerado, visível, juridicamente regulado e socialmente protegido, "borrando" a clássica dicotomia "público x privado" (Sorj, 2014; Boris; Fish, 2015). Além disso, essas normativas são um eficiente mecanismo para a diminuição da precariedade e exploração, que propicia, também, uma política de reparação histórica para as mulheres negras no Brasil. Nesse sentido, é possível questionar: quais seriam as razões para que o movimento organizado de trabalhadoras domésticas tenha "estranhado" a ratificação da C189 no Brasil?

Para responder a essa indagação, este artigo estrutura-se metodologicamente em análise documental e de entrevistas. Em relação ao processo de formulação e aprovação da C189, são examinados registros oficiais produzidos no âmbito da OIT entre os anos de 2009 e 2011, assinalando os diálogos e apoios entre órgãos governamentais e organizações de trabalhadores e trabalhadoras, sobretudo a Federação Nacional das Trabalhadoras Domésticas (Fenatrad). Sobre a ratificação da C189 no Brasil, analisam-se documentos do Congresso Nacional e do Governo Federal de 2016 a 2018, indicando, diferentemente do momento anterior, a ausência de diálogo entre esses interlocutores. Além das análises de documentos, foram feitas entrevistas semiestruturadas com integrantes da Fenatrad, entre os anos 2017 e 2021, sobre a aprovação e a ratificação da C189.[2] Observa-se que os diferentes campos de pesquisa são usados conjuntamente na construção argumentativa do artigo.

Apresenta-se, primeiramente, a trajetória de articulação e aprovação da C189 em 2011, destacando o papel das sindicalistas e os apoios institucionais concretizados naquele momento. Em seguida, é investigado o processo de rati-

ficação realizado no último ano do governo interino do presidente Michel Temer (2016-2018), assinalando o contexto econômico, de ofensivas aos direitos trabalhistas e previdenciários, e a visão das trabalhadoras domésticas sindicalistas em relação à ratificação naquela conjuntura. Percebe-se, assim, que o ato final de consolidação da Convenção n.189 pelo governo brasileiro afastou totalmente os atores envolvidos no seu processo de formulação e aprovação, não atribuindo, de fato, o aspecto de conquista de direitos para os movimentos sociais envolvidos em todo esse trâmite.

Aprovação da C189 da OIT: aproximação entre Estado e trabalhadoras domésticas

A conquista de direitos para a categoria das trabalhadoras domésticas no Brasil está inserida em uma longa trajetória de reivindicações e luta do movimento sindical, que teve sua origem na década de 1930 e que, desde então, tem sido apoiado por diversos movimentos sociais (Bernardino-Costa, 2015). Ao longo dessa trajetória, a interlocução com o Estado foi percebida como um dos pontos estratégicos de luta, ora avançando nas negociações e conquistas, ora constituindo uma oposição frente aos retrocessos relacionados a suas pautas políticas (Oliveira et al., 2020). Observa-se que o processo de construção de uma normativa internacional (C189) e sua ratificação se inserem, justamente, nesse movimento. Nesse sentido, este artigo busca contribuir com as discussões que compreendem as múltiplas formas de intersecção entre movimentos sociais e o Estado, borrando dicotomias clássicas do campo (Abers; Bülow, 2011).

O processo de criação da C189 inicia-se em 2010 e 2011, quando o Conselho de Administração da OIT incluiu o trabalho decente para trabalhadoras domésticas na pauta de debate das Conferências Internacionais do Trabalho. Por ser uma organização tripartite, como medida preparatória, foram consultados governos, trabalhadores e empregadores de todos os Estados-membros (OIT, 2011b). Nesse sentido, os países receberam da OIT em 2009 um questionário com dezenas de questões para opinarem sobre o conteúdo, o âmbito de aplicação e a forma do instrumento internacional a ser adotado (OIT, 2009).

O questionário foi preenchido pelo governo brasileiro, pela Fenatrad, filiada à Central Única dos Trabalhadores (CUT), e por duas centrais sindicais, a União Geral dos Trabalhadores (UGT) e a Força Sindical (FS). Na falta de uma organização que os representasse, a Confederação Nacional da Indústria (CNI) respondeu pelos empregadores domésticos. Os resultados indicaram que o governo, a Fenatrad, a UGT e a FS apoiaram a convenção (para estabelecer efetivamente um tratado internacional), enquanto a CNI defendeu apenas a recomendação (assumir a forma de sugestão). Considerando todos os Estados-membros, as organizações de trabalhadores/as e a maior parte dos governos mostraram-se favoráveis à adoção de uma convenção, enquanto os empregadores defenderam que, no caso da formulação de uma norma, deveria ser, no máximo, uma recomendação (OIT, 2010a).

Nos anos 2009, 2010 e 2011, o escritório brasileiro da OIT realizou uma série de reuniões, oficinas e seminários preparatórios para elaborar e concretizar a referida convenção, contando com o apoio do Fundo de Desenvolvimento das Nações Unidas para a Mulher (Unifem) e das Secretarias de Políticas para as Mulheres (SPM) e de Políticas de Promoção da Igualdade Racial (Seppir). Entre esses eventos, alguns contaram apenas com líderes sindicais, outros foram tripartites e, ainda, houve aqueles que permitiram o encontro entre organizações de trabalhadoras domésticas da América Latina, a fim de pensarem estratégias para as conferências da OIT (2011c). A delegação formada pelo governo brasileiro estabeleceu um permanente diálogo com o movimento sindical da categoria, com centrais que o representavam, constituindo um núcleo consolidado e fortalecido que estabeleceu uma narrativa consensual sobre uma base de proteções legais para as trabalhadoras domésticas. Essa intensa participação foi enfatizada por Maria Noeli dos Santos:

> *Maria Noeli dos Santos* (Sindicato de Trabalhadoras Domésticas do Município do Rio de Janeiro): Antes de a gente ir para a reunião [OIT], a gente fez várias reuniões tripartites aqui no Brasil. A reunião tripartite era governo, movimento social e centrais, e empregadores. E teve várias reuniões tripartites em 2010, e aí a gente ia, a gente pedia, como era na época do presidente Lula e ele nunca negou nada para gente, todas as secretarias que tinham, e tinham várias, todas elas deram passagem e as estadias para gente. Na época, foram as centrais sindicais, todas as centrais sindicais se uniram, e foi o pessoal do governo. Foram 108 pessoas na delegação do Brasil, entendeu? Várias pessoas foram e participaram. Em 2010 a gente conseguiu aprovar umas coisas e voltamos em 2011, só que começaram a cortar um monte de coisa e não queriam mais pagar nossa passagem e estadia. Eu fui lá e contei a minha história, chorava, todo mundo chorava, eu falei assim: "eu quero ver quem é de vocês aqui que vai para Genebra com 50 dólares e sobrevive".
>
> *Pesquisadora*: Você falou isso para quem?
>
> *Maria Noeli dos Santos*: Para todo mundo, na reunião que tinha lá em Brasília que era só o governo, a Fenatrad, as centrais e todas as secretarias, entendeu?
>
> (Entrevista com Maria Noeli dos Santos, Fenatrad, 2017)

A delegação brasileira enviada às Conferências Internacionais da OIT teve como representantes trabalhadoras domésticas sindicalistas ligadas à Fenatrad (observadoras), integrantes da Confederação Nacional dos Trabalhadores no Comércio e Serviços (Contracs), da Seppir e da SPM, além da deputada federal Benedita da Silva (PT) e da ministra Delaíde Miranda Arantes do Tribunal Superior do Trabalho (OIT, 2010c, 2011d, 2011f). Com representatividade e uma atuação expressiva, o Brasil foi indicado como relator da própria C189, cabendo a Maria Luisa Escorel de Moraes, ministra conselheira da Missão Brasileira da ONU, preparar o relatório final e os textos da convenção e da recomendação.

Isso confirma um papel de influência nessas reuniões preparatórias: "chegando lá, como o Brasil era um dos que tinham mais direitos,[3] era o país mais consultado, então se o Brasil dava o aval, todo mundo apoiava, se o Brasil ficava quieto, todo mundo ficava quieto" (Entrevista com Maria Noeli dos Santos, 2017).

Toda a movimentação preparatória e a participação do Brasil na primeira conferência ganharam corpo e efetividade no mandato presidencial de Luiz Inácio Lula da Silva (2003-2010). Nesse período, a categoria das trabalhadoras domésticas encontrou, como poucas vezes em sua longa trajetória de lutas por direitos, um diálogo mais profícuo com o Estado. A tomada de decisões governamentais passou a contar com a participação direta das organizações dessas trabalhadoras. Ressalta-se, assim, o que Dagnino (2004, p.11) tem analisado sobre a participação de diversos setores da sociedade civil e sua vinculação com o controle democrático, evidenciando que, por meio da participação efetiva dos cidadãos no Estado, há possibilidades da "existência de cidadãos-sujeitos e de uma cultura de direitos".

Durante o governo Lula, houve, portanto, o esforço estatal para consolidar uma articulação institucional em torno do tema do trabalho doméstico. Esse processo envolveu principalmente a Seppir, SPM, Ministério do Trabalho e Emprego (MTE), Fenatrad e o Escritório da OIT no Brasil, mas também a Unifem, o Ministério da Previdência Social, o Ministério da Educação, o Ministério das Cidades, a CUT, a Contracs e ONG feministas.

Na 99ª Conferência Internacional do Trabalho, em 2010, o grupo dos empregadores apoiou apenas uma recomendação, justificando que a contratação do trabalho doméstico, por ser feita por famílias, deveria ser menos onerosa e com pouca regulamentação. Já o grupo das trabalhadoras sustentou a necessidade de equiparar os direitos aos demais trabalhadores por meio de uma convenção complementada por uma recomendação, argumentando a importância do trabalho reprodutivo para atividades econômicas e sociais. Por sua vez, os membros governamentais mostravam-se divididos, principalmente pela posição favorável aos empregadores tomada pela Índia, em contraponto pela posição do governo brasileiro, que foi categórico ao afirmar estar de acordo com a proposta defendida pelas trabalhadoras (OIT, 2010b).

Já na 100ª Conferência Internacional do Trabalho, em 2011, as discussões basearam-se na proposta de texto elaborada pela OIT, analisando as questões não consensuais no ano anterior. Os empregadores queriam, por exemplo, permitir o pagamento do salário *in natura* e, em nome da privacidade da família, proibir a inspeção do trabalho (OIT, 2011a). Para chegar a um acordo, as trabalhadoras cederam, de forma que os pagamentos realizados, em parte, com alimentos, roupas e moradia fossem permitidos, e a fiscalização estaria submetida às condições de acesso à residência. Com essas definições, o projeto da convenção e da recomendação foi finalizado.

Na plenária da 100ª Conferência, houve a votação definitiva com a par-

ticipação de todos os membros das delegações para decidir pela adoção ou não da Convenção n.189, seguida da Recomendação n.201, intituladas "Trabalho Decente para as Trabalhadoras e os Trabalhadores Domésticos". Essas normas internacionais foram aprovadas com grande adesão pelas três partes envolvidas (trabalhadoras, empregadores e governos). A C189 recebeu 396 votos favoráveis, 16 votos contrários e 63 abstenções, isto é, aprovação de 83%. Já a Recomendação de acompanhamento teve 434 votos a favor, 8 contras e 42 abstenções (aprovação de 89%) (OIT, 2011e). Portanto, o coro de parte dos representantes dos empregadores, que insistiam em uma normativa minimalista, flexível e bem pragmática, não teve aderência (Goldsmith, 2013), motivo de comemoração das sindicalistas:

> *Maria Noeli dos Santos*: quando a gente conseguiu, depois de tanta luta, porque a gente ficava até de noite lutando, quando a gente conseguiu que a última pergunta, que não teve adendo, que foi conquistada e que ele bateu o martelo, isso foi uma alegria muito grande para gente. A gente não cumpriu as regras que existem lá: que não pode gritar, não pode pular, não pode bater palma, não pode fazer nada. Mas a alegria foi tão grande que a gente descumpriu essas regras (risadas) e conseguimos festejar. (Entrevista realizada para a pesquisa DomEQUAL, 2021)

A C189 é composta por 27 artigos e determina que todo o Estado-membro que ratificá-la deverá adotar medidas para eliminar trabalho forçado, infantil, discriminação, abuso, assédio e violência, e assegurar que as trabalhadoras domésticas usufruam de liberdade sindical, liberdade de associação e direito à negociação coletiva. Estabelece, ainda, a adoção de ações para garantir a igualdade de tratamento entre as trabalhadoras domésticas e os trabalhadores em geral de um mesmo país em relação aos períodos de descanso diários e semanais; às férias anuais remuneradas; a um regime de salário-mínimo; às horas normais e às extras de trabalho; e à seguridade social, incluindo a maternidade (OIT, 2011e).

No Brasil, em 2010 e 2011, momento em que o trabalho doméstico estava em debate na OIT, a institucionalização do tema nos mandatos de Lula era perceptível não apenas na preparação para a participação nas conferências internacionais, mas também já na tentativa de alterar a legislação brasileira. Nesse sentido, o governo apoiou fortemente a tramitação no Congresso Nacional da "PEC das Domésticas", emenda à Constituição que buscava igualar os direitos das trabalhadoras domésticas aos dos demais trabalhadores. Tal mudança foi aprovada em 2013 e regulamentada em 2015.

Nesse processo, a adoção da Convenção n.189 pela OIT ajudou a influenciar a Câmara e o Senado, no sentido favorável ao projeto. Portanto, a reunião de atores sociais governamentais e não governamentais em torno do trabalho doméstico, discutindo as demandas diretamente com as organizações de trabalhadoras domésticas e institucionalizando o tema, parece ter sido decisiva para a equiparação histórica de direitos, demostrando assim como essa rede de atores,

movimentos sociais e governo ultrapassam as fronteiras entre movimentos sociais e Estado (Abers; Bülow, 2011). Contudo, quando essa rede começa a se desfazer, a própria compreensão de conquista de direitos se torna nebulosa para o movimento de trabalhadoras domésticas.

Ratificação da C189 no Brasil: contexto de afastamento

A ratificação da Convenção n.189, seguida da Recomendação n.201 da OIT, foi promovida até este momento por 35 países do mundo, sendo que, na América Latina, 18 já o fizeram (OIT, 2022). Esse processo, no Brasil, data do dia 31 de janeiro de 2018, sete anos depois de sua aprovação na 100ª Conferência Internacional do Trabalho, realizado no governo do presidente Michel Temer (2016-2018), quando se depositou na sede da OIT em Genebra, na Suíça, o instrumento formalizador dessa decisão do país. A ratificação aconteceu, portanto, em um contexto político considerado de grande instabilidade para os/as trabalhadores/as brasileiros/as devido não apenas à reforma trabalhista –naquele momento já há dois meses em vigor –, mas também às tentativas de implementar uma reforma previdenciária.

Assim que chegou à presidência, Temer pôs em marcha ajuste fiscal, reforma trabalhista, reforma da previdência, diminuição dos gastos públicos e ampliação da terceirização. Contudo, o governo Temer teve dificuldades de implementação dessas reformas, como, por exemplo, em 2016 na proposta de mudanças nas regras da aposentadoria (aumento do tempo de contribuição e da idade mínima para fazer jus ao benefício), mas teve a tramitação suspensa em 2018 pela falta de votos necessários.[4] Por outro lado, Temer foi bem-sucedido em relação à terceirização, sancionando lei, em 2017, que a tornou irrestrita tanto nas atividades-meio quanto nas atividades-fim de empresas privadas ou na administração pública.

O mesmo caminho foi tomado pela reforma trabalhista, proposta pelo governo Temer em 2016, aprovada no Congresso Nacional e sancionada em 2017 e em vigência desde novembro deste mesmo ano. Entre as alterações que essa lei, n.13.467, provocou, é possível citar, por exemplo, a negociação do horário de almoço de 1 hora para 30 minutos, o parcelamento das férias em até três períodos, a necessidade de o trabalhador arcar com o pagamento das custas (caso perca a ação na Justiça), a possibilidade de rescisão contratual sem a intermediação do sindicato e o condicionamento da cobrança do imposto sindical à autorização prévia do trabalhador. Essas mudanças apresentadas flexibilizaram e desregulamentaram as relações de trabalho até então vigentes no país e impuseram uma grande alteração no sistema de proteções, uma vez que a prevalência do legislado foi substituída pela do negociado, isto é, podem ser combinadas condições de trabalho diferentes das previstas em lei (Marcelino; Galvão, 2020).

O receio das trabalhadoras domésticas organizadas era o de que, depois de uma longa trajetória de luta, justamente quando a categoria conquistou, na letra da lei, o mesmo conjunto de direitos estabelecido aos demais trabalhadores, ele

tenha sido nivelado por baixo, reduzido e flexibilizado. Além dessa conjuntura de reformas, estava-se diante de um governo interino, constituído em razão de a presidenta eleita Dilma Rousseff ter sido retirada de seu cargo pelo Congresso Nacional em 2016. Isso significava o afastamento do poder do Partido dos Trabalhadores, o qual, não apenas nos mandatos de Dilma, mas sobretudo nos de Lula, havia feito um esforço considerável para contribuir para a aprovação da C189 no âmbito da OIT e da "PEC das Domésticas" no Congresso Nacional brasileiro. Em tal esforço, os sindicatos da categoria e a Fenatrad haviam ocupado lugar de destaque.

No contexto político do governo Temer, a ratificação da C189 trouxe um "estranhamento", desconfiança e até mesmo certa incompreensão para as trabalhadoras domésticas sindicalistas. Em um cenário de indefinições sobre como a reforma trabalhista afetava especificamente a ocupação delas, compreendia-se que a aprovação da ratificação poderia também fragilizar as conquistas anteriores e garantir menos direitos do que os já estabelecidos pela "PEC das Domésticas". Depois de um duradouro processo ao longo do qual tiveram protagonismo, não esperavam ser totalmente afastadas no ato final dele, como aparece na fala de Luiza Batista (Fenatrad).

> *Luiza Batista* (Presidenta da Fenatrad): foi ratificado no Governo Temer, se não me engano, foi em abril, em abril não! Em dezembro de 2018, acho que foi...eu estava na Argentina, em uma atividade na Argentina quando recebi a notícia que tinha sido ratificado, né...ou foi 2017? Ou foi 2018? Não, foi em 2018. Então, já tem um ano que a 189, já completou mais de um ano que foi ratificada e até agora a implementação para gente é um mistério. Porque, muitas vezes, principalmente por causa da reforma trabalhista, os processos, quando a gente encaminha, já encaminha com uma declaração de pobreza que é para as trabalhadoras não terem que pagar os custos processuais caso elas venham a perder a causa, né, perder a ação. (Entrevista realizada em 2020)

Ressalta-se que a literatura jurídica diverge sobre a extensão da incorporação da categoria de trabalhadoras domésticas na reforma trabalhista. Para o que parece ser a interpretação majoritária, como o trabalho doméstico tem regramento específico, disposto na Lei Complementar n.150 de 2015, apenas se aplicariam a ele as normas celetistas e, por consequência, as normas da reforma trabalhista que versam sobre aspectos omissos nessa legislação própria da ocupação (Scheifer; Mandalozzo; Campagnoli, 2017). Essas incertezas reverberam na própria ação sindical, como relatado por Luiza Batista no trecho visto anteriormente. Por mais que a associação entre a ratificação da C189 e os retrocessos das reformas trabalhistas não pudesse ser observada de fato, argumentamos que o afastamento do movimento sindical do processo de ratificação é um caso paradigmático para compreender a ruptura política entre Estado e movimentos sociais e, sobretudo, como a própria percepção de conquista de direitos é atrelada a essa relação.

Quando a C189 foi aprovada na OIT em 2011, já estava em curso o esforço do executivo e legislativo brasileiro de equiparar os direitos por meio da "PEC das Domésticas". Sendo assim, a estratégia utilizada foi não ratificar logo a convenção, mas fazê-lo após a aprovação dessa emenda constitucional, já que ela tinha o mesmo objetivo. A tramitação da PEC e de sua regulamentação se estendeu na Câmara e no Senado entre 2010 e 2015, sendo bem-sucedidas ao final desse período. Nesse sentido, o ato inicial da ratificação ocorreu em abril de 2016, quando o governo Dilma realizou cerimônia de anúncio do envio ao Congresso Nacional da adesão à C189. O evento contou com ministros, integrantes do executivo e lideranças sindicais. Creuza Oliveira, presidenta da Fenatrad naquele momento, discursou sobre a importância dessas conquistas como reforço das mudanças já conquistadas.

Na Câmara dos Deputados, a adesão passou por algumas comissões internas até se tornar, em 2017, o PDC 627, projeto de decreto legislativo de acordos, tratados ou atos internacionais (Câmara, 2017). No plenário, foi aprovado em novembro desse mesmo ano. Em seguida, no Senado, tornou-se o Projeto de Decreto Legislativo n.210 (Senado, 2017), atravessando algumas comissões até chegar ao plenário e ser aprovado ainda em novembro de 2017, tornando-se o Decreto Legislativo n.172 de 2017. Chama a atenção, ao longo da tramitação nas duas casas legislativas, a ideia de que essas normas já estavam contempladas na legislação brasileira devido à "PEC das Domésticas", sendo mais importante como resposta internacional do que como medida nacional. Além disso, a matéria foi submetida a uma votação única, e não em dois turnos, não equivalendo à Emenda Constitucional e, portanto, tendo *status* normativo inferior ao da PEC de 2013 e da Lei Complementar de 2015.

Diferentemente da época em que a "PEC das Domésticas" passou pela Câmara e pelo Senado, na tramitação da ratificação, em 2016 e 2017, não houve efetivamente a participação das trabalhadoras domésticas, nem mesmo quando a norma foi promulgada pelo presidente do Senado. Essa ausência também pôde ser notada, posteriormente, quando o governo brasileiro depositou, em janeiro de 2018, o instrumento final de ratificação da C189 no Escritório da OIT, tornando-se o 25º Estado Membro e o 14º da região das Américas a fazê-lo. Apesar de terem tido, então, participação na cerimônia de início da ratificação, quando foi enviada – ainda no governo Dilma –, ao Congresso Nacional, a retirada das sindicalistas na etapa final desse processo –já no governo Temer –, representou a interrupção de uma trajetória de luta até pouco tempo reconhecida e incentivada pelo Estado.

Nesse sentido, as trabalhadoras domésticas sindicalistas, como ressaltado por Luiza Batista, deixaram a posição de protagonismo que ocuparam nos debates do executivo e legislativo, para se perceberem como meras expectadoras de acontecimentos tão importantes a elas e a toda a categoria que representam:

> *Luiza Batista*, (Presidenta da Fenatrad): não, não...a gente soube que foi ratificada através de notícias da internet, na televisão, mas a Fenatrad não foi convidada para o ato de ratificação, não. Enquanto os outros países que ratificaram tiveram o cuidado de chamar a representação da categoria, o momento de ratificar, o Brasil fez tudo, assim, sem...na calada da noite, posso te dizer. Porque a gente não tomou conhecimento, quando a gente tomou conhecimento já foi através da imprensa e pelas redes sociais. Eu estava na Argentina, Creuza estava aqui no Brasil, porque seria a pessoa ideal para representar a Fenatrad, porque afinal de contas foi na gestão dela que a Convenção foi aprovada, né. E ela não foi convidada a participar, né. (Entrevista realizada em 2020)

Se as aprovações da C189 na OIT e da "PEC das Domésticas" no Brasil ocuparam lugar de destaque nos debates públicos, deram visibilidade ao tema do trabalho doméstico e fomentaram importantes discussões entre os parlamentares, o mesmo não se pode afirmar sobre a ratificação da C189. Em certo sentido, etapas de um mesmo processo, mas localizadas em contextos políticos muito distintos, provocando certas rupturas no que, na expectativa dos sindicatos, seria uma sequência contínua. Em uma relação entre movimentos sociais e Estado longa como essa – quase dez anos –, cuja ampliação da legislação foi de 2009, quando se iniciou a preparação para as conferências internacionais do trabalho, até 2018, no ato final da ratificação, há grandes chances de se conviver com projetos governamentais diferentes. Nesse sentido, nem sempre a conquista de direitos vai significar efetivamente um avanço ou, pelo menos, ser percebida enquanto tal.

Conclusão

Ao final dos debates na 99ª e 100ª Conferências Internacionais do Trabalho, a OIT adotou, em 2011, a Convenção n.189 e a Recomendação n.201 sobre Trabalho Decente para as Trabalhadoras e os Trabalhadores Domésticos. No Brasil, que teve destacada participação nesse processo, a preparação para os debates nas conferências articulou o protagonismo das trabalhadoras domésticas organizadas às ações do governo federal, no sentido de incluir o trabalho doméstico como parte da pauta prioritária da agenda política do país naquele momento, com o esforço conjunto de várias instituições e organizações nacionais e internacionais. Como consequência, a adoção da C189 influenciou positivamente a tramitação e a aprovação, no Congresso Nacional brasileiro, em 2013, da "PEC das Domésticas", emenda à Constituição Federal que praticamente nivelou as trabalhadoras domésticas aos demais trabalhadores urbanos e rurais em termos de direitos e proteções, regulamentada em 2015.

No entanto, a ratificação da C189, em 2018, ocorreu em um contexto político totalmente diferente. As trabalhadoras domésticas sindicalistas, que estiveram atuando diretamente na construção da C189 e da R201, foram afastadas totalmente do ato final da ratificação, não sendo sequer convidadas para a cerimônia. Esse afastamento, vinculado ao contexto de reformas trabalhistas,

causou um "estranhamento" ao movimento sindical, compreendendo como um possível retrocesso para a garantia dos direitos já conquistados. A despeito de tal compreensão, observa-se que as percepções relacionadas a conquistas de direitos se inscrevem nas múltiplas formas de interação entre os movimentos sociais e o Estado. Percebe-se, nesse caso, que a posição do movimento sindical (como oposição ao governo) se reflete na própria compreensão de conquistas de direitos atribuídas à sua categoria, borrando ainda mais a própria noção de ação política da sociedade civil.

Notas

1 Em 2013 foi aprovada a Emenda Constitucional n.72, popularmente conhecida como "PEC das Domésticas". Em 2015 a PEC foi regulamentada por meio da Lei Complementar n.150.

2 O campo de pesquisa com integrantes da Fenatrad realizado em 2017 fez parte do projeto DomEQUAL, coordenado pela Profa. Sabrina Marchetti (Università Ca'Foscari Venezia) (*This publication has received funding from the European Research Council, erc, under the European Union's Horizon 2020 Research and Innovation Programme, Grant Agreement n.678783, DomEqual*). A entrevista realizada em 2021 fez parte da pesquisa de pós-doutorado realizada com fundos da Faperj – Fundação Carlos Chagas Filho de Amparo à Pesquisa do Estado do Rio de Janeiro.

3 É importante ressaltar que antes da formulação da C189, entre 2010 e 2011, e da aprovação da "PEC das Domésticas", em 2013, o Brasil já tinha um aparato de proteções legais para essas trabalhadoras desde 1972, sendo ampliado na Constituição de 1988. Mesmo estando previstos menos direitos a elas do que aos demais trabalhadores brasileiros, essa legislação ainda era forte em comparação com outros países.

4 A reforma da previdência teve seu êxito apenas em 2019, já no governo de Jair Messias Bolsonaro, com a Emenda Constitucional n.103.

Referências

ABERS, R.; BÜLOW, M. Von. Movimentos sociais na teoria e na prática: como estudar o ativismo através da fronteira entre Estado e sociedade? *Sociologias,* v.13, n.28, 2011. Disponível em: <https://seer.ufrgs.br/index.php/sociologias/article/view/24518>. Acesso em: 15 jun. 2022.

ABERS, R.; SERAFIM, L.; TATAGIBA, L. Repertórios de interação estado-sociedade em um estado heterogêneo: a experiência na Era Lula. *Dados*, v. 57, n. 2, p. 325–357, abr. 2014. Disponível em: <https://doi.org/10.1590/0011-5258201411>. Acesso em: 02 mai. 2023.

ABERS, R.; SILVA, M.; TATAGIBA, L. Movimentos sociais e políticas públicas: repensando atores e oportunidades políticas. *Lua Nova: Revista de Cultura e Política* [online], n.105, p.15-46, 2018. Disponível em: <https://doi.org/10.1590/0102-015046/105>. Acesso em: 15 jun. 2022.

ALVAREZ, S. Para além da sociedade civil: reflexões sobre o campo feminista. *Cadernos Pagu* [online], 2014, n.43, p.13-56, 2014. Disponível em: <https://doi.org/10.1590/0104-8333201400430013>. Acesso em: 15 jun. 2022.

ARAUJO, A. B.; MONTICELLI, T.; ACCIARI, L. Trabalho doméstico e de cuidado: um campo de debate. *Tempo Social* [Internet], v.33, n.1, p.145-67, 2021. Disponível em: <https://www.revistas.usp.br/ts/article/view/169501>. Acesso em: 15 jun. 2022.

BERNARDINO-COSTA, J. Decolonialidade e interseccionalidade emancipadora: a organização política das trabalhadoras domésticas no Brasil. *Sociedade e Estado*, v.30, p.147-63, 2015.

BORIS, E.; FISH, J. N. Decent work for domestics: feminist organizing, worker empowerment, and the ILO. In: *Towards a global history of domestic and caregiving workers*. Brill, 2015. p.530-52.

BRASIL. *Emenda Constitucional n.72*, de 2 de abril de 2013. Altera a redação do parágrafo único do art. 7º da Constituição Federal para estabelecer a igualdade de direitos trabalhistas entre os trabalhadores domésticos e os demais trabalhadores urbanos e rurais. Brasília: Presidência da República, 2013. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/emendas/emc/emc72.htm>. Acesso em: 3 set. 2021.

_____. *Lei Complementar n.150*, de 1º de junho de 2015. Dispõe sobre o contrato de trabalho doméstico e dá outras providências. Brasília: Câmara dos Deputados, 2015. Disponível em: <https://www2.camara.leg.br/legin/fed/leicom/2015/leicomplementar-150-1-junho-2015-780907-publicacaooriginal-147120-pl.html>. Acesso em: 3 set. 2021.

CÂMARA. *Projeto de Decreto Legislativo n.627*, de 2017. Aprova os textos da Convenção sobre o Trabalho Decente para as Trabalhadoras e os Trabalhadores Domésticos (nº 189) e da respectiva Recomendação (nº 201), da Organização Internacional do Trabalho. Disponível em: <https://www.camara.leg.br/proposicoesWeb/prop_mostrarintegra?codteor=1571378&filename=PRL+1+CTASP+%3D%3E+PDC+627/2017>. Acesso em: 10 abr. 2022.

DAGNINO, E. Construção democrática, neoliberalismo e participação: os dilemas da confluência perversa. *Política & Sociedade*, n.3, p.139-64, 2004.

DIEESE – Departamento Intersindical de Estatística e Estudos Socioeconômico. *Trabalho Doméstico no Brasil*. 2021. Disponível em: <https://www.dieese.org.br/outraspublicacoes/2021/trabalhoDomestico.html>.

FRAGA, A. B. *O serviço doméstico sob os holofotes públicos*: alterações na articulação entre trabalho produtivo e reprodutivo no Brasil (Estado, mercado e família). Rio de Janeiro: Universidade Federal do Rio de Janeiro, 2016.

FRAGA, A. B.; MONTICELLI, T. PEC das Domésticas: holofotes e bastidores. *Revista Estudos Feministas*, Florianópolis, v.29, n.3, e71312, 2021. Disponível em: <http://old.scielo.br/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S0104 026X2021000300216&lng=pt&nrm=iso>. Acessos em: 15 jun. 2022.

GOLDSMITH, M. Los espacios internacionales de la participación política de las trabajadoras remuneradas del hogar. *Revista de Estudios Sociales*, Bogotá, n.45, p.233-46, jan./abr. 2013.

GUEDES, G. P.; MONÇORES, E. Empregadas domésticas e cuidadoras profissionais: compartilhando as fronteiras da precariedade. *Revista Brasileira de Estudos de População* [online], v.36, e0083, 2019. Disponível em: <https://doi.org/10.20947/S0102--3098a0083>. Acesso em: 15 jun. 2022.

LIMA, M.; PRATES, I. Emprego doméstico e mudança social: reprodução e heterogeneidade na base da estrutura ocupacional brasileira. *Tempo Social*, v.31, n.2, p.149-71, 2019. Disponível em: <https://www.revistas.usp.br/ts/article/view/149291>. Acesso em: 15 jun. 2022.

MARCELINO, P.; GALVÃO, A. O sindicalismo brasileiro frente à ofensiva neoliberal restauradora. *Tempo Social*, v.32, n.1, p.157-82, 2020. Disponível em: <https://www.revistas.usp.br/ts/article/view/167468>. Acesso em: 23 fev. 2022.

MARCHETTI, S.; CHERUBINI, D.; GEYMONAT, G. Scenarios of Domestic Works'Rights. In.: *Global domestic workers*: interseccional inequalities and struggles for rights. UK: Bristol University Press, 2021. p.22-50.

OIT. Trabajo decente para los trabajadores domésticos. Informe IV (1) (Relatório Branco). Conferencia Internacional del Trabajo, 99.ª reunión, Ginebra, 2009. Disponível em: <http://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/@ed_norm/@relconf/documents/meetingdocument/wcms_104703.pdf>. Acesso em: 1 fev. 2022.

_____. Trabajo decente para los trabajadores domésticos. Informe IV (2) (Relatório Amarelo). Conferencia Internacional del Trabajo, 99.ª reunión, Ginebra, 2010a. Disponível em: <http://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/@ed_norm/@relconf/documents/meetingdocument/wcms_124841.pdf>. Acesso em: 1 fev. 2022.

_____. Actas Provisionales, núm. 12. Cuarto punto del orden del día: El trabajo decente para los trabajadores domésticos. Informe de la Comisión de los Trabajadores Domésticos. Conferencia Internacional del Trabajo, 99.ª reunión, Ginebra, 2010b. Disponível em: <http://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/---ed_norm/---relconf/documents/meetingdocument/wcms_141772.pdf>. Acesso em: 1 fev. 2022.

_____. Lista Final das Delegações da CPLP. Conferência Internacional do Trabalho, Nonagésima nona reunião, 2 Junho–18 Junho, Genebra, 2010c. Disponível em: <http://www.ilo.org/public/portugue/region/eurpro/lisbon/pdf/delegacaocplp_cit99.pdf>. Acesso em: 1 fev. 2022.

_____. *Actas Provisionales, núm. 15. Cuarto punto del orden del día: El trabajo decente para los trabajadores domésticos.* Informe de la Comisión de los Trabajadores Domésticos. Conferencia Internacional del Trabajo, 100.ª reunión, Ginebra, 2011a. Disponível em: <http://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/---ed_norm/---relconf/documents/meetingdocument/wcms_157698.pdf>. Acesso em: 1 fev. 2022.

_____. *A abordagem da OIT sobre a Promoção da Igualdade de Oportunidades e Tratamento no Mundo do Trabalho.* Série Trabalho doméstico remunerado no Brasil, nota nº. 1. Brasília, DF: Escritório no Brasil, 2011b. Disponível em: <http://www.oit.org.br/sites/default/files/topic/gender/pub/trabalho_domestico_nota_1_561_735.pdf>. Acesso em: 1 fev. 2022.

_____. *O Trabalho Doméstico compõe a pauta de discussão da 99ª Conferência Internacional do Trabalho.* Série Trabalho doméstico remunerado no Brasil, nota nº. 2. Brasília, DF: Escritório no Brasil, 2011c. Disponível em: <http://www.oit.org.br/sites/default/files/topic/gender/pub/trabalho_domestico_nota_2_562_736.pdf>. Acesso em: 1 fev. 2022.

_____. *Primeira rodada de discussão sobre tratado internacional de proteção ao trabalho doméstico ocorre na Conferência Internacional do Trabalho de 2010.* Série Trabalho

doméstico remunerado no Brasil, nota nº. 3. Brasília, DF: Escritório no Brasil, 2011d. Disponível em:<http://www.oit.org.br/sites/default/files/topic/gender/pub/trabalho_domestico_nota_3_563_737.pdf>. Acesso em: 1 fev. 2022.

_____. *Convenção e Recomendação sobre Trabalho Decente para as Trabalhadoras e os Trabalhadores Domésticos.* Série Trabalho doméstico remunerado no Brasil, nota nº. 5. Brasília, DF: Escritório no Brasil, 2011e. Disponível em:<http://www.oit.org.br/sites/default/files/topic/gender/pub/trabalho_domestico_nota_5_565_739.pdf>. Acesso em: 1 fev. 2022.

_____. *Lista Final das Delegações da CPLP.* Conferência Internacional do Trabalho, Centésima reunião, 1 Junho–17 Junho, Genebra, 2011f. Disponível em: <http://www.ilo.org/public/portugue/region/eurpro/lisbon/pdf/delegacaocplp_cit100.pdf>. Acesso em: 1 fev. 2022.

_____. Ratifications of C189 - Domestic Workers Convention, 2011 (No. 189), 2022. Disponível em: <https://www.ilo.org/dyn/normlex/en/f?p=NORMLEXPUB:11300:0::NO::P11300_INSTRUMENT_ID:2551460>. Acesso em: 1 fev. 2022.

OLIVEIRA, C. et al. Não foi fácil a gente conquistar esses direitos não: a produção de direitos e de justiça social pelas e para as trabalhadoras domésticas. In: SEVERI, F.; CASTILHO, E. W.; MATOS, M. C. (Org.) *Tecendo fios das Críticas Feministas ao Direito no Brasil II: direitos humanos das mulheres e violências.* Ribeirão Preto: FDRP/USP, 2020. p.232-69. v.2, Novos olhares, outras questões.

SCHEIFER, C. E.; MANDALOZZO, S. S. N.; CAMPAGNOLI, A. de F. P. F. A reforma trabalhista e relação de emprego doméstico. *Revista eletrônica do Tribunal Regional do Trabalho da 9ª Região*, Curitiba, v.6, n.61, p.139-46, jul./ago. 2017.

SENADO. *Projeto de Decreto Legislativo n.210*, de 2017. Aprova os textos da Convenção sobre o Trabalho Decente para as Trabalhadoras e os Trabalhadores Domésticos (n.189) e da Recomendação sobre o Trabalho Doméstico Decente para as Trabalhadoras e os Trabalhadores Domésticos (nº 201), da Organização Internacional do Trabalho. Disponível em: <https://legis.senado.leg.br/sdleg-getter/documento?dm=7271507&ts=1593911204359&disposition=inline>. Acesso em: 10 abri. 2022.

SORJ, B. Socialização do cuidado e desigualdades sociais. *Tempo Social* [online], v.26, n.1, p.123-128, 2014. Disponível em: <https://doi.org/10.1590/S0103-20702014000100009>. Acesso em: 15 jun. 2022.

VIEIRA, R. S. C. Trabalho e cuidado no Direito: perspectivas de sindicatos e movimentos feministas. *Estudos Avançados* [online], v.34, n.98, p.57-72, 2020. Disponível em: <https://doi.org/10.1590/s0103-4014.2020.3498.005>. Acesso em: 15 jun. 2022.

RESUMO – O artigo tem por objetivo analisar o processo de ratificação no Brasil da Convenção sobre o Trabalho Decente para as Trabalhadoras e os Trabalhadores Domésticos (n.189). A metodologia se pauta pela análise de documentos e pela realização de entrevistas com integrantes da Federação Nacional das Trabalhadoras Domésticas (Fenatrad)). Percebe-se uma contradição entre o processo de definição e aprovação da C189 e o caminho, posteriormente, percorrido para sua ratificação, sobretudo na interlocução entre os atores e parceiros historicamente envolvidos na conquista de direitos para essa

categoria profissional. O artigo busca, assim, contribuir para o campo de análises sobre as relações entre movimentos sociais e o Estado.

PALAVRAS-CHAVE: Convenção n.189, Trabalho doméstico remunerado, Movimentos sociais, Sindicato.

ABSTRACT – The article aims to analyze the ratification process in Brazil of the Convention on Decent Work for Domestic Workers (n.189). The method is based on document analysis and interviews with members of Fenatrad (National Federation of Domestic Workers). There is a contradiction between the process of defining and approving of C189 and the path followed later for its ratification, especially in the dialogue between actors and partners historically involved in the struggle for the rights for this professional category. The article thus seeks to contribute to the analysis of the relationships between social movements and the State.

KEYWORDS: Convention n.189, Paid domestic work, Social movements, Trade union.

Thays Monticelli é doutora em Sociologia, professora adjunta da Universidade Federal do Rio de Janeiro (IFCS/UFRJ) e coordenadora executiva do Neseg (Núcleo de Estudos de Sexualidade e Gênero). @ – tamonticelli@ifcs.ufrj.br / https://orcid.org/0000-0002-5978-5733.

Alexandre Barbosa Fraga é professor adjunto do Departamento de Sociologia da Universidade do Estado do Rio de Janeiro (ICS/UERJ). Doutor em Sociologia pela UFRJ. @ – alexbfraga@yahoo.com.br / https://orcid.org/0000-0001-8568-9545.

Recebido em 27.6.2022 e aceito em 26.7.2022.

[I] Universidade Federal do Rio de Janeiro, Instituto de Filosofia e Ciências Sociais, Rio de Janeiro, Brasil.

[II] Universidade do Estado do Rio de Janeiro, Instituto de Ciências Sociais, Rio de Janeiro, Brasil.