

<https://doi.org/10.1590/1980531410798>

SERVIÇO DOMÉSTICO E EQUIPARAÇÃO LEGAL: DISPUTA ARGUMENTATIVA E FATORES ASSOCIADOS

 Alexandre Barbosa Fraga¹

¹ Universidade do Estado do Rio de Janeiro (UERJ), Rio de Janeiro (RJ), Brasil; alexbfraga@yahoo.com.br

Resumo

O objetivo do artigo é analisar a tramitação e os argumentos favoráveis e contrários à aprovação da Convenção n. 189 da Organização Internacional do Trabalho (OIT), em 2011, e da “PEC das Domésticas”, no Congresso Nacional brasileiro, em 2013, regulamentada em 2015. Também busca examinar os possíveis fatores associados para essa quase equiparação legal dos trabalhadores domésticos ter se dado apenas naquele momento, e não anteriormente. Para isso, a metodologia utilizada é a análise de documentos produzidos durante os debates na OIT e no Congresso Nacional. Os resultados demonstram a disputa entre argumentos centrados em justificações, de um lado, econômicas e, de outro, social e ética. Indicam, ainda, um conjunto de seis fatores associados para a equiparação tardia.

TRABALHO DOMÉSTICO • DIREITOS TRABALHISTAS • LEGISLAÇÃO

Recebido em: 17 DEZEMBRO 2023 | **Aprovado para publicação em:** 16 ABRIL 2024



Este é um artigo de acesso aberto distribuído nos termos da licença Creative Commons do tipo BY.

DOMESTIC SERVICE AND LEGAL PARITY: ARGUMENTATIVE DISPUTE AND ASSOCIATED FACTORS

Abstract

The objective of this article is to analyze the legislative procedure and arguments for and against the approval of Convention n. 189 of the International Labor Organization (ILO) in 2011, and the “PEC das Domésticas” [Domestic Workers Constitutional Amendment Bill] in the Brazilian National Congress in 2013, ultimately enacted and regulated in 2015. We also examine the possible factors associated with why legal parity for domestic workers was achieved only at that moment, and not earlier. The methodology involves analyzing documents from debates at the ILO and in the Brazilian National Congress. The findings demonstrate a debate opposing economic justifications on one side and social and ethical considerations on the other. We also highlight a set of six factors associated with the delayed achievement of parity.

DOMESTIC WORK • LABOR RIGHTS • LEGISLATION

SERVICIO DOMÉSTICO Y EQUIPARACIÓN JURÍDICA: DISPUTA ARGUMENTATIVA Y FACTORES ASOCIADOS

Resumen

El objetivo del artículo es analizar el procedimiento y los argumentos a favor y en contra de la aprobación de la Convención n. 189 de la Organización Internacional del Trabajo (OIT), en 2011, y de la “PEC das Domésticas”, en el Congreso Nacional brasileño, en 2013, reglamentado en 2015. También busca examinar los posibles factores asociados para que esa casi equiparación legal de los trabajadores domésticos haya pasado solo en aquel momento y no antes. Para esto, la metodología utilizada es el análisis de documentos producidos durante los debates en la OIT y en el Congreso Nacional. Los resultados demuestran la disputa entre argumentos centrados en justificaciones, por un lado económicas, y por otro sociales y éticas. También indican un conjunto de seis factores asociados a la equiparación tardía.

TRABAJO DOMÉSTICO • DERECHOS LABORALES • LEGISLACIÓN

SERVICE DOMESTIQUE ET ÉGALITÉ JURIDIQUE: ARGUMENTS EN DISPUTE ET FACTEURS ASSOCIÉS

Résumé

Cet article entend analyser le processus de la Convention 189 de l'Organisation Internationale du Travail (OIT) en 2011 et les arguments pour et contre son approbation, ainsi que la proposition d'amendement constitutionnel concernant le travail domestique, nommée “PEC das Domésticas”, approuvée par le Congrès national brésilien en 2013 et réglementée en 2015. Ce travail cherche aussi à examiner les facteurs ayant pu contribuer à ce que cette quasi-égalité juridique des travailleuses domestiques n'ait pas été mise en place plus tôt. La méthodologie utilisée est celle de l'analyse des documents produits lors des débats à l'OIT et au Congrès national. Les résultats montrent qu'il existe un conflit entre les arguments ancrés sur des justifications économiques et ceux basés sur des justifications sociales et éthiques. Ils indiquent également un ensemble de six facteurs associés à cette égalité juridique tardive.

TRAVAIL DOMESTIQUE • DROITS DU TRAVAIL • LÉGISLATION

A **NATURALIZAÇÃO DO TRABALHO DOMÉSTICO COMO RESPONSABILIDADE FEMININA** (Melo, 2000), a desvalorização das atividades reprodutivas em relação às produtivas (Sorj, 2004), as marcas de um passado escravista quando da passagem para o trabalho livre (Souza, 2019) e a interseccionalidade entre gênero, classe e raça (Porfírio, 2021), entre outras razões, ajudam a explicar por que até 2013 os trabalhadores domésticos não tinham delimitado em lei sequer o limite da carga horária a ser cumprida na jornada de trabalho. Nesse sentido, a trajetória da legislação direcionada a essa ocupação é marcada pela exclusão e pela diferenciação. Os trabalhadores domésticos foram deixados de fora do Decreto-Lei n. 5.452, de 1943, que aprovou a Consolidação das Leis do Trabalho (CLT), sendo regulados, ainda com pouca proteção, apenas em 1972, pela Lei n. 5.859. Nem mesmo a Constituição de 1988 reverteu esse cenário, já que, embora tenha expandido os direitos desses profissionais, manteve a não equiparação com os demais trabalhadores (Fraga, 2013).

Como passo importante nesse longo percurso, houve, nos anos 2010, duas mudanças legais significativas. A primeira delas está associada à Organização Internacional do Trabalho (OIT), a qual, em 2011, em sua 100ª Conferência, decidiu adotar uma convenção sobre a temática. Na ocasião, representantes de governos e organizações de empregadores e de trabalhadores de todos os Estados-membros votaram e aprovaram a Convenção e recomendação sobre o trabalho decente para trabalhadoras e trabalhadores domésticos (Convenção n. 189) (International Labour Organization [ILO], 2011f) e a sua Recomendação de acompanhamento n. 201 (ILO, 2011e). A segunda mudança está ligada ao Congresso Nacional brasileiro, que, em 2013, aprovou a Proposta de Emenda à Constituição (PEC) que ficou conhecida como a “PEC das Domésticas”, regulamentada em 2015. Tanto a Convenção quanto a PEC estenderam aos trabalhadores domésticos praticamente o mesmo conjunto de direitos já assegurado aos demais trabalhadores.

O primeiro objetivo deste artigo é analisar, na OIT e no Congresso Nacional, a tramitação dessas duas importantes mudanças no serviço doméstico, de forma a compreender como cada uma dessas instituições propôs e aprovou tais alterações. Interessa observar, sobretudo, os argumentos favoráveis e contrários defendidos pelos atores envolvidos nos debates a fim de sustentarem suas posições e fundarem uma justificação (Boltanski & Thévenot, 1991). O segundo objetivo é investigar os possíveis fatores associados para que a quase equiparação de direitos dos trabalhadores domésticos tenha sido aprovada apenas em 2013, sendo que desde 1989 já havia um projeto de lei tramitando com esse objetivo no Congresso Nacional. Ou seja, quais elementos propiciaram essa aceitação naquele momento específico.

Utiliza-se a expressão “quase equiparação”, em vez de equiparação, para sinalizar que, por um lado, foi, sem dúvida, ao longo de toda a trajetória legislativa brasileira, a maior aproximação legal da categoria em relação aos direitos trabalhistas válidos para os demais trabalhadores. Além disso, atendeu-se a reivindicações históricas e muito aguardadas pelos trabalhadores domésticos, como obrigatoriedade de recolhimento do Fundo de Garantia do Tempo de Serviço (FGTS), pagamento de horas extras e direito ao seguro-desemprego, por exemplo. Por outro lado, e já considerando algumas inaplicações decorrentes de especificidades dessa atividade profissional, como participação nos lucros da empresa, alguns direitos constitucionais foram excluídos da nova regulamentação ou aplicados de forma mais restrita. É o caso, por exemplo, do adicional de remuneração para as atividades penosas, insalubres ou perigosas e do seguro-desemprego. Neste último, o benefício dos empregados domésticos ficou limitado a, no máximo, três meses, enquanto para os outros trabalhadores formais é proporcional ao tempo de contribuição, podendo chegar a cinco meses.

Para alcançar os objetivos propostos, a metodologia utilizada é a análise documental. No âmbito da OIT, as fontes investigadas são os relatórios que subsidiaram o debate sobre trabalho doméstico nas duas conferências, as atas da Comissão dos Trabalhadores Domésticos, as notas informativas e publicações e as listas dos integrantes da delegação brasileira. Em relação ao Congresso Nacional, os registros oficiais examinados são, na Câmara dos Deputados, o texto da PEC n. 478 (Câmara dos Deputados, 2010), o relatório da Comissão de Constituição e Justiça e de Cidadania (Câmara dos Deputados, 2011), os relatórios da Comissão Especial destinada a proferir parecer à PEC n. 478 (Câmara dos Deputados, 2012b, 2012c), o *Diário da Câmara dos Deputados* (Câmara dos Deputados, 2012a), além de atos da presidência e requerimentos. Por fim, no Senado, os documentos estudados são os *Diários do Senado Federal* (Senado Federal, 2012, 2013a, 2013b), o relatório da Comissão de Constituição, Justiça e Cidadania (Senado Federal, 2013d), o Projeto de Lei n. 224 (Senado Federal, 2013c) e alguns pareceres.

A Convenção n. 189 da Organização Internacional do Trabalho

A organização internacional das trabalhadoras domésticas da América Latina teve início na década de 1980, quando dirigentes de associações dessas profissionais no Brasil, Chile, Colômbia e Peru começaram a pensar em uma forma de mobilização conjunta, até que criaram, em 1988, a Confederação Latino-americana e do Caribe de Trabalhadoras Domésticas (Conlactraho), que passou a contar com representantes de mais países da região. Essa confederação participou de dois seminários sindicais sobre trabalho doméstico a convite da OIT, em 2005 e 2007. Nas discussões travadas nesses encontros, ficou nítido que a ocupação em todos esses países apresentava baixa proteção legal e que era diferenciada, em termos de direitos, de outros grupos profissionais. Nessas ocasiões, buscando modificar o cenário vigente, acordou-se que seria feito o esforço de aprovar uma convenção internacional (ILO, 2011c).

Nessa direção, o Conselho de Administração da OIT determinou em 2008 a inclusão do tema do trabalho decente para trabalhadores domésticos na agenda da 99ª e da 100ª Conferências Internacionais do Trabalho, marcadas para 2010 e 2011, configurando, portanto, um duplo debate. Como a OIT é uma organização tripartite, essa decisão tornava imprescindível consultar governos, trabalhadores e empregadores de todos os Estados-membros, além da realização de uma série de preparativos (ILO, 2011a). Como forma de apresentar informações a respeito do trabalho doméstico em âmbito mundial (definições, legislações e dados estatísticos) e qualificar a discussão na Conferência de 2010, a OIT lançou, em março de 2009, o relatório intitulado *Trabajo decente para los trabajadores domésticos* (ILO, 2009), o Relatório Branco.

Ao mesmo tempo, os Estados-membros receberam da OIT um questionário com 63 perguntas, justamente para que pudessem opinar sobre o conteúdo, o âmbito de aplicação e a forma do instrumento internacional a ser adotado (ILO, 2009). A solicitação foi atendida pela maioria dos 183 países, inclusive o Brasil, até agosto de 2009. Depois de analisados, os resultados foram disponibilizados em janeiro de 2010 no Relatório Amarelo (ILO, 2010c). Para cada pergunta do questionário, essa divulgação mostrou as respostas separadamente para governos, empregadores e trabalhadores. Em outras partes do documento, a OIT teceu comentários sobre o resultado de cada questão e buscou organizar um esboço do que poderia vir a ser uma convenção ou uma recomendação.

De acordo com o Relatório Amarelo, o questionário foi preenchido no Brasil pelo governo, pela Federação Nacional das Trabalhadoras Domésticas (Fenatrad), que é filiada à Central Única

dos Trabalhadores (CUT), pelas centrais sindicais União Geral dos Trabalhadores (UGT) e Força Sindical (FS). Além disso, como o país não tem uma organização nacional de empregadores domésticos, a Confederação Nacional da Indústria (CNI) respondeu por esse grupo. Essa mesma situação fez com que a representação patronal desse segmento nas conferências da OIT ficasse a cargo da CNI, da Confederação Nacional do Comércio de Bens, Serviços e Turismo (CNC) e da Confederação Nacional da Agricultura (CNA).

A resposta brasileira indicou uma divergência de entendimento, de forma que o governo, a Fenatrad, a UGT e a FS foram favoráveis a uma convenção acompanhada de recomendação, o que significa corroborar a necessidade de adotar a força de um tratado internacional. Por sua vez, a CNI sustentou somente a recomendação, isto é, assumir a natureza de sugestão. Esse resultado foi na mesma direção do conjunto de países, uma vez que, em geral, os governos e as organizações de trabalhadores indicaram a concordância com uma convenção complementada por uma recomendação. Enquanto isso, os empregadores dividiram-se entre a aceitação ou não de uma norma, qualquer que fosse o formato, e, no caso de ser realmente necessário, deveria originar, no máximo, uma recomendação.

Para as delegações chegarem preparadas às conferências, a OIT produziu estudos e eventos sobre o tema. Contando com o apoio do Fundo de Desenvolvimento das Nações Unidas para a Mulher (Unifem), da Secretaria de Políticas para as Mulheres (SPM) e da Secretaria de Políticas de Promoção da Igualdade Racial (Seppir), o escritório brasileiro realizou iniciativas nesse sentido. Entre elas, oficinas e seminários para que as líderes sindicais preenchessem o questionário enviado aos países-membros e organizassem estratégias para as reuniões da OIT (ILO, 2011g). Com a aproximação das Conferências Internacionais do Trabalho de 2010 e de 2011, o Brasil definiu sua delegação, formada por membros governamentais, dos empregadores e dos trabalhadores, ministros e conselheiros técnicos. Entre outros integrantes, estiveram presentes, na qualidade de observadoras, trabalhadoras domésticas sindicalistas (ILO, 2011h).

A 99ª Conferência Internacional do Trabalho foi realizada na sede da OIT, em Genebra, de 2 a 18 de junho de 2010. As Atas da Comissão dos Trabalhadores Domésticos (ILO, 2010a) indicam que as atividades tiveram início pelo exame do Relatório Branco e do Relatório Amarelo. O grupo dos empregadores, tendo como porta-voz Kamran Tanvirur Rahman, engenheiro e presidente da Federação de Empregadores de Bangladesh, argumentou pela necessidade de evitar uma regulação excessiva, apresentando como justificativa o fato de a contratação do trabalho doméstico ser feita por famílias, e não por empresas, o que levaria a um aumento do desemprego dos trabalhadores prestadores desse serviço. Chamando também atenção para a impossibilidade de inspeção às residências, concluiu que seria melhor apoiar a recomendação em detrimento da convenção.

Na sequência, o grupo dos trabalhadores, cuja porta-voz foi Halimah Yacob, advogada e sindicalista em Singapura, discordou. Ela disse que os trabalhadores domésticos têm em comum pouca proteção jurídica, ainda que cumpram funções importantes para a sociedade, cuidando de casas, crianças, idosos e doentes, liberando outras pessoas para atividades sociais, econômicas e educativas. Defendeu também a necessidade de equiparar os trabalhadores domésticos aos demais, reconhecendo-os, e considerou equivocado falar em “excessos de regulação”. Para ela, seriam, na verdade, direitos fundamentais a quaisquer trabalhadores, domésticos ou não. Era favorável, então, a uma convenção complementada por uma recomendação, de forma a reparar uma omissão histórica.

Por fim, foi a vez de os membros governamentais opinarem. Aparentemente, eles estavam divididos entre uma recomendação, como queria o porta-voz dos empregadores, e uma convenção,

como defendia a porta-voz dos trabalhadores. Na intervenção a que teve direito, o governo brasileiro declarou-se categoricamente a favor de adotar uma convenção seguida por uma recomendação. Nesse momento, o governo da Índia se opôs, propondo apenas uma recomendação, e teve apoio do grupo de empregadores. Dado o impasse na comissão, Kamran Rahman solicitou a realização de uma votação nominal. O resultado indicou que 42% dos delegados, incluindo todos os empregadores e alguns governos, optaram por uma recomendação apenas, enquanto os outros 58% preferiram uma convenção acompanhada de recomendação, sendo compostos de todos os trabalhadores e da maior parte dos governos.

Essa posição foi registrada no relatório produzido pela Comissão. Resolvida essa questão principal, prosseguiram com a análise do texto. Alguns tópicos menos consensuais precisariam ser retomados na conferência seguinte. O documento consolidado após as discussões na Comissão e na plenária da Conferência foi o Relatório Marrom (ILO, 2010b), submetido, em agosto de 2010, aos países-membros, para que enviassem comentários até novembro (ILO, 2011d). Baseando-se nas respostas de 93 países, a OIT elaborou e publicou, em março de 2011, em dois documentos, o Relatório Azul (ILO, 2011i, 2011j), com as considerações deles e os textos da convenção e da recomendação.

Luc Boltanski e Laurent Thévenot (1991) propõem que as contendas sociais também podem ser analisadas pela tentativa de as partes em conflito construírem uma justificação, isto é, uma forma de sustentarem suas ideias, condutas e práticas. Torna-se possível, assim, reconhecer os lugares dos atores em disputa, considerar a diversidade de critérios valorativos em jogo e identificar os princípios que definem as posições nos litígios. No momento em que esses indivíduos defendem pontos de vista específicos e explicitam com argumentos as controvérsias de seus modos de ver o mundo, abre-se a possibilidade de se chegar a algum acordo sobre temas não consensuais. Nesse sentido, podem-se observar os modos de justificação ou de crítica adotados por empregadores e trabalhadores nas conferências da OIT para defenderem suas posições e interesses divergentes em relação à proteção do trabalho doméstico remunerado, bem como examinar as tentativas de criação de consensos para que algum resultado fosse produzido.

A 100ª Conferência Internacional do Trabalho foi realizada de 1º a 17 de junho de 2011. A análise das Atas da Comissão dos Trabalhadores Domésticos (ILO, 2011b) permite constatar que os debates partiram da proposta de texto elaborada pela OIT com base na conferência anterior, o Relatório Marrom e o Relatório Azul. Paul Mackay, especialista em relações de trabalho e gerente de uma prestigiada organização promotora de políticas favoráveis às empresas na Nova Zelândia, era o novo porta-voz do grupo dos empregadores. Ele lembrou a predileção de 2010 por uma recomendação, e não convenção, e afirmou que continuava achando esse o melhor caminho. Em contraponto, o grupo de trabalhadores, tendo novamente Halimah Yacob como porta-voz, e alguns governos recordaram que, na conferência anterior, essa questão já havia sido resolvida e acordada a favor da adoção de uma convenção e de uma recomendação.

Após essa tensão inicial, decidiu-se manter todos os resultados acumulados do ano pregresso e focar os esforços para atingir consenso em relação aos pontos ainda em aberto e que geravam discordâncias. Entre eles, um primeiro elemento em disputa era a definição do limite das horas de trabalho. Os empregadores queriam deixar a extensão da jornada sem definição, e os trabalhadores buscavam estabelecê-la no texto. A solução acordada foi a não determinação explícita, mas a garantia da igualdade dos trabalhadores domésticos e demais trabalhadores em relação às horas normais e extras de trabalho, conforme cada país. Um segundo elemento dizia respeito à possibilidade de o pagamento pelos serviços ser feito não somente em dinheiro, mas *in natura*, isto é, em alimentação

e moradia, por exemplo. Os empregadores queriam permitir isso, e os trabalhadores buscavam proibir completamente essa prática. Para chegar a um acordo, os últimos acabaram aceitando que algumas deduções parciais fossem incluídas na remuneração.

Por fim, o terceiro elemento de divergência era a fiscalização. Os empregadores queriam impedir a inspeção do trabalho, para garantir a privacidade da família, enquanto os trabalhadores defendiam posição contrária. Paul Mackay citou o artigo 12º da Declaração Universal dos Direitos Humanos, que garante que ninguém sofrerá intromissões arbitrárias em sua vida privada. Halimah Yacob discordou que a fiscalização do trabalho representasse uma intromissão arbitrária no espaço doméstico, uma vez que teria uma denúncia como motivação, defendendo a autorização para os fiscais entrarem nas residências. Como síntese dessas posições, o texto condicionou a inspeção à especificação anterior das condições em que se pode conceder acesso ao domicílio. Com isso, o projeto de convenção e de recomendação foi aprovado.

O relatório final e os textos da convenção e da recomendação ficaram a cargo de Maria Luisa Escorel de Moraes, ministra conselheira da Missão Brasileira da Organização das Nações Unidas (ONU), convidada a ser a relatora da Comissão. Na plenária da conferência, em 16 de junho, os governos, os empregadores e os trabalhadores presentes em Genebra estavam prontos para a votação. Tratando-se de uma organização tripartite, cada um dos 183 Estados-membros da OIT foi representado por dois delegados do governo, um dos empregadores e um dos trabalhadores, que podiam posicionar-se de maneira independente uns dos outros. Para ser aceita, a Convenção precisava que 2/3 ou mais dos delegados votassem favoravelmente, o que de fato aconteceu, com aprovação de 83% para a Convenção n. 189 e de 89% para a Recomendação n. 201 (ILO, 2011e). Ficou estabelecida, então, a equiparação dos direitos dos trabalhadores domésticos aos dos demais trabalhadores nos países que a ratificassem.

A “PEC das Domésticas” no Brasil

Simultaneamente às discussões travadas no âmbito da OIT, nas Conferências Internacionais do Trabalho de 2010 e 2011, o tema do trabalho doméstico remunerado também tinha destaque na agenda política do Governo Federal. Isso significava, por um lado, preparar a delegação brasileira, da melhor forma possível, a fim de agir em Genebra em prol da aprovação da Convenção n. 189, como de fato foi feito. Por outro lado, significava a tentativa de iniciar internamente e de imediato a modificação da legislação no sentido da expansão dos direitos dos trabalhadores domésticos rumo à equiparação, em vez de apenas aguardar o resultado da consulta internacional. Os estudos governamentais realizados sobre o tema em 2010 concluíram que, mais do que buscar aprovar lei por lei até a paridade das proteções, o caminho mais efetivo seria alterar a própria Constituição Federal, de modo a abolir o parágrafo único do artigo 7º, que determinava menos direitos aos trabalhadores domésticos.

Àquela altura, vários projetos estavam em tramitação no Congresso Nacional prevendo mudanças para essa categoria. No entanto, um deles chamou mais atenção por propor exatamente a mesma solução encontrada pelo governo: a exclusão do referido parágrafo da Constituição. Era a PEC n. 478, de autoria do deputado federal Carlos Bezerra (PMDB-MT), tramitando na Câmara desde abril de 2010. Para agilizar o processo e considerando a convergência do texto, o Governo Federal, à época com Lula na presidência, decidiu apoiar o projeto de Bezerra. Nele, o deputado apresentou como justificativa beneficiar milhões de trabalhadores com direito a horas extras e

acesso ao FGTS, ao seguro-desemprego e ao benefício por acidente de trabalho. Reconheceu que haveria consequências, como o aumento dos encargos pagos pelos empregadores, mas que uma diferenciação injusta não poderia ser mantida com base nesse argumento. Segundo o texto:

O sistema hoje em vigor, que permite a existência de trabalhadores de segunda categoria, é uma verdadeira nódoa na Constituição democrática de 1988 e deve ser extinto, pois não há justificativa ética para que possamos conviver por mais tempo com essa iniquidade. A limitação dos direitos dos empregados domésticos, permitida pelo já citado parágrafo único do art. 7º, é uma excrescência e deve ser extirpada. (Câmara dos Deputados, 2010, p. 2).

Depois do projeto aprovado na Comissão de Constituição e Justiça e de Cidadania (Câmara dos Deputados, 2011), a Presidência da Câmara criou, em agosto de 2011, a Comissão Especial destinada a proferir parecer à PEC n. 478, formada por 25 parlamentares. Em setembro do mesmo ano, a reunião de instalação dessa Comissão elegeu a deputada Benedita da Silva (PT-RJ) como relatora. Durante seu funcionamento e buscando ouvir diferentes atores sociais envolvidos com a temática, a Comissão realizou cinco audiências públicas entre outubro de 2011 e maio de 2012. Ao todo, os 26 convidados recebidos podem ser organizados em quatro grupos: autoridades de órgãos do Estado; representantes da sociedade civil, entre os quais a Fenatrad; juristas do direito do trabalho; e, por fim, professores e pesquisadores de institutos e universidades (Câmara dos Deputados, 2012b).

Todos os convidados posicionaram-se favoravelmente à PEC n. 478 e, buscando construir uma justificação, criticaram a diferenciação jurídica histórica a que os trabalhadores domésticos foram submetidos. Atribuíram essa distinção a uma questão racial e às origens escravocratas do país, formulando frases como “deixou inconclusa a abolição por mais de 120 anos no Brasil” e “dívida de mais de cinco séculos com o povo afrodescendente”. A questão de gênero foi também fortemente ressaltada, no sentido de defenderem que a desvalorização está ligada a ser um trabalho considerado naturalmente feminino. Os dados indicam que esse perfil se mantém ao longo do tempo, de forma que, em 2022, 91,4% dos trabalhadores domésticos eram mulheres e 67,3%, negros (Departamento Intersindical de Estatística e Estudos Socioeconômicos [Dieese], 2023). Por fim, colocaram peso explicativo, ainda, no fato de ser uma atividade considerada reprodutiva, e não voltada diretamente à produção (Câmara dos Deputados, 2012b).

O entendimento majoritário, portanto, foi o de que a diferenciação seria injustificada e estaria assentada, sobretudo, nas características da ocupação: negra, feminina e que não oferece lucro. Refletiria, então, uma sociedade racista, machista e centrada na ordem mercantil. Defenderam ser necessário reconhecer que o serviço doméstico permite a muitas famílias conciliar demandas de trabalho e família, tendo, portanto, mais do que um valor econômico, um valor social, incompatível com a indefinição na lei até mesmo do limite da jornada de trabalho. Entre os convidados, apenas um teve uma voz mais dissonante, não apoiando a PEC integralmente, por ser contrário à inscrição obrigatória no FGTS. Era o presidente de um portal que presta serviços a empregadores domésticos. Defendeu a validade da diferenciação argumentando que o trabalho é exercido no ambiente domiciliar para uma pessoa física que não auferir lucro dessa relação. Também ressaltou que, em pesquisa realizada com seus clientes, quase metade afirmou que demitiria o trabalhador doméstico se o FGTS deixasse de ser facultativo (Câmara dos Deputados, 2012b).

Analisando as estratégias argumentativas utilizadas não apenas nas audiências públicas, onde houve maior convergência, mas também nos debates gerais na Câmara e no Senado, emergiram duas concepções divergentes sobre o que é considerado justo para os atores em disputa. Isso

significa que eles adotaram princípios de referência distintos para apoiar seus posicionamentos e ações, o que Boltanski e Thévenot (1991) chamam de ordens de grandeza. Para um dos grupos, a diferenciação seria considerada justa, por colocar em primeiro plano determinadas características distintivas da ocupação, como sua realização no âmbito doméstico, o fato de não gerar lucro, a dificuldade de fiscalização do trabalho e o fato de o empregador não ser uma empresa. A ideia de que a equiparação geraria um grande aumento do desemprego faz parte dos argumentos centrados em uma dimensão econômica. Valendo-se da classificação de Boltanski e Thévenot (1991), esse grupo construiu sua justificação baseando-se na ordem de mundo mercantil, na qual se defende a existência de especificidades do trabalho realizado no espaço doméstico, o que legitimaria sua perpetuação com um custo mais baixo aos contratantes.

Por sua vez, para o outro grupo – preocupado principalmente em refletir sobre as discriminações de gênero, de classe e de raça e a respeito de uma desvalorização do trabalho reprodutivo –, a diferenciação seria injusta. Isso quer dizer que ele também constrói sua argumentação com base em aspectos específicos da ocupação, porém enfatiza o aspecto social em detrimento do econômico, construindo argumentos centrados em uma dimensão ética. Defende, por exemplo, que essa separação revelaria marcas da escravidão ainda presentes na sociedade, sendo necessária uma reparação histórica do Estado. Baseando-se nas ordens de grandeza de Boltanski e Thévenot (1991), a justificação elaborada por esse grupo durante os embates no Congresso Nacional em torno da “PEC das Domésticas” foi fundamentada em uma ordem de mundo cívico, marcada pela mobilização de causas coletivas, pela noção de equidade e pelos princípios da cidadania.

Com o fim das audiências públicas e dos debates na Comissão Especial, a relatora Benedita da Silva entregou seu parecer sobre a PEC n. 478 em junho de 2012. Chegou-se à conclusão, de acordo com a posição do Tribunal Superior do Trabalho (TST), que não bastaria revogar o parágrafo único do artigo 7º, pois isso, além de não estender os direitos à categoria, retiraria os existentes. Foi necessário, então, apresentar um substitutivo à PEC que mantivesse o parágrafo único, mas que propusesse um novo texto para ele, no qual se indicariam todos os incisos que poderiam valer também para os trabalhadores domésticos. Na primeira versão do parecer, a relatora propôs 17 novos direitos, sendo um deles para igualar, em termos de proteção, o trabalhador doméstico avulso ao com vínculo, de forma a proteger as diaristas, conforme demanda da Fenatrad. No entanto, não conseguiu apoio, já que a posição majoritária era a de que essa legislação não deveria valer para as diaristas (Câmara dos Deputados, 2012b).

Na proposta formulada pela relatora e aprovada na Comissão em novembro, aos 9 direitos já garantidos pela Constituição aos trabalhadores domésticos haveria o acréscimo de mais 16 (tendo sido retirado o que incluía as diaristas), como FGTS, seguro-desemprego, jornada de trabalho de 8 horas diárias e 44 semanais e pagamento do trabalho noturno superior ao diurno (Câmara dos Deputados, 2012c). Entre esses direitos, alguns teriam aplicação imediata e outros precisariam de regulamentação. Ao chegar ao Plenário da Câmara ainda em novembro, todos os partidos orientaram seus integrantes a votarem “sim”. Nos debates, o que se viu foram as mesmas justificações já mencionadas, com base na lógica distinta de dois grupos. Dos 361 deputados presentes, 359 foram favoráveis e apenas 2 contrários. Em dezembro de 2012, foi pela segunda vez ao Plenário, quando, dos 351 deputados presentes, 347 votaram a favor, dois votaram contra e dois se abstiveram (Câmara dos Deputados, 2012a).

Com a aprovação, a proposta foi enviada ao Senado em dezembro de 2012 e passou a se chamar PEC n. 66 (Senado Federal, 2012). Na Comissão de Constituição, Justiça e Cidadania dessa casa

legislativa, o senador Paulo Bauer (PSDB-SC) propôs uma emenda para que a licença de gestantes passasse a ter aplicação imediata, sem depender de regulamentação, uma vez que esse, já existia anteriormente. A relatora Lídice da Mata (PSB-BA) apresentou, em março de 2013, sua avaliação pela constitucionalidade. Em seu voto pela aprovação, justificou que essa medida colocaria fim a uma odiosa discriminação dos trabalhadores domésticos em relação aos demais trabalhadores (Senado Federal, 2013d). A emenda foi aprovada. Cumprida essa etapa, o projeto foi ao Plenário para os dois turnos de votação em março de 2013. As falas tiveram o mesmo tom dos discursos da Câmara, incluindo menções à escravidão e debate sobre aumento no desemprego. A proposta foi aprovada por unanimidade (Senado Federal, 2013a, 2013b).

A PEC n. 66 transformou-se, então, na Emenda Constitucional n. 72, promulgada em Sessão Conjunta Solene do Congresso Nacional em abril de 2013. A sessão foi realizada no Plenário do Senado Federal e teve duração de pouco menos de uma hora. O presidente do Senado à época, Renan Calheiros (PMDB-AL), abriu a sessão, que contou com a participação de Creuza Maria Oliveira, presidente da Fenatrad. Em seu discurso de encerramento, Renan Calheiros disse que esse foi, sem dúvida, um passo decisivo para que o Brasil ingressasse no mundo civilizado e ressaltou a questão racial, tão enfatizada como argumento durante toda a tramitação:

Os trabalhadores domésticos, a partir deste momento, saem da invisibilidade, da humilhação, da clandestinidade social, para a luminosidade das proteções e garantias trabalhistas. Somente hoje, 125 anos depois do fim da escravidão, estamos fechando a última senzala, jogando as chaves fora e promovendo essa inclusão que, embora tardia, é muito bem-vinda para todos os brasileiros. (Congresso Nacional, 2013, p. 1084).

Uma parte dos direitos aprovados era de imediata implantação, enquanto outros dependiam de regulamentação para que ganhassem efetividade. Assim, a Comissão Mista para a Consolidação da Legislação Federal e Regulamentação da Constituição elaborou o Projeto de Lei n. 224, de 2013, também conhecido como nova Lei dos Empregados Domésticos (Senado Federal, 2013c). Ao tramitar pela Câmara e pelo Senado, seja nas comissões ou no Plenário, ficou nítido que algumas questões ainda estavam em disputa, principalmente a incorporação ou não das diaristas. Um grupo defendia a inclusão delas e, portanto, queria definir “empregado doméstico” sem a expressão “de forma contínua”. Já o outro grupo, a favor dessa diferenciação e cuja visão prevaleceu, sustentou tanto a utilização dessa expressão quanto a delimitação de uma frequência de mais de dois dias por semana para ser considerado mensalista e fazer jus à legislação trabalhista (Senado Federal, 2013c).

Depois de passar pelas duas casas legislativas, a redação final foi aprovada em maio de 2015, transformando-se na Lei Complementar n. 150, sancionada pela presidente Dilma Rousseff em junho. Desconsiderando algumas especificidades da ocupação, os empregados domésticos foram quase equiparados aos demais trabalhadores urbanos e rurais, contando, desde abril de 2013, com a Emenda Constitucional n. 72 e, desde junho de 2015, com a Lei Complementar n. 150. Nessas novas legislações, passaram a ser definidos como aqueles que prestam serviços de forma contínua à pessoa ou à família no âmbito residencial por mais de dois dias na semana. Entre os novos direitos conquistados estão a obrigatoriedade de o empregador recolher o FGTS, a hora extra, o adicional noturno, o seguro-desemprego, o seguro contra acidente de trabalho, a indenização em demissão sem justa causa, o salário-família e a jornada de trabalho de 44 horas semanais.

Fatores associados para a quase equiparação nos anos 2010

Tomando a CLT, de 1943, como ponto de partida, da qual os trabalhadores domésticos foram excluídos, e avançando até a aprovação da “PEC das Domésticas” em 2013, quando houve a quase equiparação de direitos com os demais trabalhadores, existe um hiato de 70 anos. Isso indica que o Estado – considerando Executivo, Legislativo e Judiciário – modificou a relação histórica com essa ocupação, em que suas especificidades justificavam reiteradamente uma proteção menor. Nesse sentido, é preciso explicar por que essa mudança formal só foi possível nos anos 2010, e não antes, considerando que em 1989 a então deputada Benedita da Silva já havia apresentado à Câmara Federal dos Deputados o Projeto de Lei n. 1.626, pleiteando aos trabalhadores domésticos todos os direitos que a Constituição não lhes assegurou.

Um primeiro possível fator que pode ser levantado é certamente a mobilização política das trabalhadoras domésticas. Os avanços legais conquistados ao longo do tempo, ainda que a passos lentos, foram também respostas às frequentes demandas e mobilizações dessas profissionais durante o percurso de construção de suas organizações. Na década de 1930, esses primeiros movimentos deram início a um processo de institucionalização, com a criação de associações em 1936. A primeira delas foi fundada na cidade de Santos (SP) por Laudelina de Campos Melo, pioneira na luta pelos direitos da categoria. Em função do Estado Novo, a ditadura de Getúlio Vargas (1937-1945), o movimento político das trabalhadoras domésticas suspendeu as atividades, voltando a se articular no eixo Rio-São Paulo nos anos 1950. Apenas na década seguinte foi possível ir para além dele, atingindo uma dimensão nacional com a fundação de novas associações em outras regiões do país (Bernardino-Costa, 2015).

Com essa ebulição, nos anos 1960 e 1970, vários congressos municipais, estaduais, regionais e nacionais foram organizados pela categoria, possibilitando o planejamento de ações de maior monta, em prol, por exemplo, do direito à previdência social e do salário mínimo. Embora sob uma ditadura (1964-1985), os militares não focaram suas atenções nessas trabalhadoras organizadas, por não considerá-las uma ameaça política. Nos anos 1980, criou-se o Conselho Nacional das Trabalhadoras Domésticas, com o objetivo de reunir todas as associações existentes até o momento, de forma que foi possível fundar sindicatos depois que a Constituição de 1988 rompeu a barreira legal que até então impedia a sindicalização nessa ocupação, reconhecendo-a como categoria profissional. Avançando para uma primeira mobilização internacional, o Conselho filiou-se, em 1988, à Conlactraho (Bernardino-Costa, 2015).

Na década de 1990, o surgimento de sindicatos em todo o país culminou na criação da Fenatrad, em 1997. Nos anos 2000, houve a proposta de uma rede mundial dessas trabalhadoras, que foi criada oficialmente durante a Conferência Internacional do Trabalho de 2009, em Genebra, com o nome de International Domestic Workers Network (IDWN). Em 2013, no 1º Congresso Internacional de Trabalhadoras Domésticas, realizado no Uruguai, a IDWN foi transformada em uma federação, a International Domestic Workers Federation (IDWF) (Bernardino-Costa, 2015). Cada uma dessas etapas levou o movimento a um novo patamar, proporcionando maior capacidade de pressão sobre o poder público e de interação com atores do Executivo e do Legislativo, com conquistas paulatinas até o alcance da quase equiparação.

Complementarmente, um segundo fator associado são as parcerias que as trabalhadoras domésticas e suas organizações conseguiram estabelecer ao longo dessa trajetória e que as acompanharam no processo de crescente expansão de suas mobilizações. A primeira associação fundada

por Laudelina de Campos Melo na década de 1930 também pôde se estabelecer por sua ligação com o movimento negro, cujo apoio permitiu, ainda, a retomada das atividades na década de 1950, com a articulação no eixo Rio-São Paulo. Já a expansão para além desse eixo e em nível nacional, na década de 1960, tornou-se possível em razão da relação estabelecida com a Igreja, sobretudo por meio da Juventude Operária Católica (JOC). Como havia igrejas difundidas por todo o território brasileiro, organizaram-se grupos de trabalhadoras em diversos estados (Bernardino-Costa, 2015).

No 5º Congresso Nacional, no Recife, em 1985, além da interação já consolidada com os movimentos negro e católico, estabeleceu-se uma relação com os movimentos feminista e sindical, especialmente a CUT. Nos debates da Assembleia Nacional Constituinte para elaborar, durante os anos de 1987 e 1988, uma nova constituição, as trabalhadoras domésticas buscaram avançar em seus direitos. Segundo Bernardino-Costa (2015), apesar da interlocução com esses diferentes atores, quem de fato incorporou as demandas dessa categoria à Constituinte foi o movimento feminista. Portanto, a luta das domésticas contou com a participação de organizações católicas, negras, sindicais classistas e feministas, às quais se somaram, a partir dos anos 2000, entidades internacionais, como a OIT, o Unifem e a ONU Mulheres. Essa cooperação crescente de atores sociais diversificados, locais, nacionais e mundiais permitiu que a Fenatrad e os sindicatos dessas trabalhadoras chegassem aos anos 2010 com maior força e visibilidade de suas reivindicações.

À medida que foram se fortalecendo, as organizações das trabalhadoras domésticas buscaram pressionar o Poder Executivo federal e os diferentes presidentes que ocuparam o cargo ao longo do tempo para que apoiassem as suas pautas. Nessa direção, um terceiro fator é o governo de Lula, em seus dois primeiros mandatos (2003 a 2010), ter não apenas estabelecido um diálogo mais profícuo com a categoria, tomando decisões com sua participação direta, mas também efetivamente promovido uma institucionalização do tema do trabalho doméstico remunerado. Ou seja, diferentes instituições do Estado foram mobilizadas em torno dessa questão, como a Seppir, a SPM, o Ministério do Trabalho e Emprego (MTE), o Ministério da Previdência Social, o Ministério da Educação e o Ministério das Cidades, colocando-as em articulação com outras, entre as quais a Fenatrad, a OIT e o Unifem.

Dessa vinculação, surgiram várias medidas para atender às trabalhadoras domésticas, como políticas públicas, propostas de lei, oficinas, cursos, conferências, seminários, cartilhas, campanhas e audiências públicas. O programa Trabalho Doméstico Cidadão (TDC) é uma dessas medidas, desenhado com base nas demandas indicadas pelas representações da categoria e que incluiu qualificação e elevação da escolaridade das trabalhadoras, fortalecimento da organização sindical e ações de incentivo à assinatura da carteira de trabalho. Além disso, houve a Medida Provisória n. 284, de 2006, a qual, buscando estimular a formalização, possibilitou ao empregador deduzir do imposto de renda a contribuição paga à previdência social do empregado doméstico; audiências públicas, conferências e seminários nacionais para debater a ampliação da proteção legal; e cartilhas com a divulgação dos direitos dessa ocupação.

Visando à equiparação e ao fim da diferenciação jurídica, houve forte empenho governamental para modificar a legislação e ampliar os direitos dos trabalhadores domésticos, conforme havia sido solicitado pela Fenatrad desde os primeiros diálogos com o governo, em 2003. Com esse intuito, a SPM criou, em 2011, um grupo de trabalho (GT) para estudar os impactos socioeconômicos acarretados por uma proposta de ampliação dos direitos na Constituição Federal. De acordo com o relatório do GT (Secretaria de Políticas para as Mulheres [SPM], 2011), buscou-se identificar impactos, entraves e avanços ao garantir aos trabalhadores domésticos os mesmos direitos assegu-

rados aos demais trabalhadores, colocando os resultados desses debates à disposição dos poderes Executivo, Legislativo e Judiciário. Esse esforço culminou com a “PEC das Domésticas”, que tramitou no Congresso Nacional de 2010 a 2013 e foi aprovada e transformada em emenda constitucional regulamentada em 2015.

Essa disposição governamental para avançar na proteção legal às trabalhadoras domésticas teve um reforço expressivo com a adoção da Convenção n. 189 da OIT na 100ª Conferência Internacional do Trabalho, em 2011, a qual estabeleceu justamente o que se buscava nessa articulação nacional: igualdade de direitos. Nesse sentido, a elaboração dessa norma internacional é o quarto possível fator associado para a quase equiparação brasileira apenas nos anos 2010. Apesar de a “PEC das Domésticas” ter começado a tramitar antes mesmo da aprovação da convenção na OIT, e de o governo já agir em direção à equidade, essa notícia serviu como um catalisador de tal processo. Em se tratando de proposta de emenda à Constituição, cuja aprovação exige três quintos dos votos, essa concordância internacional teve o potencial de influenciar a posição da Câmara e do Senado, no sentido de votarem a favor do projeto.

O governo Lula organizou, em parceria entre ministérios, Fenatrad e OIT, oficinas e seminários de preparação para a participação do país nas conferências internacionais do trabalho, que decidiriam a respeito do tema. Discutindo as estratégias que seriam adotadas, alguns desses encontros foram tripartites, e outros foram dedicados apenas às líderes sindicais brasileiras ou ao diálogo com organizações de trabalhadoras domésticas da América Latina. Como visto, a atuação expressiva do Brasil fez com que o país fosse indicado como relator da Convenção n. 189, redigindo tanto o texto definitivo da norma quanto o relatório final. Portanto o que se verificou foi um movimento circular: o governo brasileiro e a delegação enviada à Suíça ajudaram a aprovar a convenção da OIT, que, por sua vez, ajudou a aprovar a “PEC das Domésticas” no Brasil.

Alguns meses depois da promulgação da PEC, a ocupação seria muito impactada pela crise econômica iniciada em 2014 e sentida fortemente no segundo governo de Dilma Rousseff (2015-2016) e pela pandemia de covid-19 (2020-2021). No entanto, no momento de tramitação da nova legislação no Congresso Nacional (2010 a 2013) o cenário no Brasil era bem diferente. Para firmar a posição favorável da Câmara e do Senado à equiparação dos direitos, as baixas taxas de desemprego e o bom momento econômico pelo qual o país estava passando mostraram-se um trunfo importante, podendo ser considerado o quinto fator relevante. À época, segundo o Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE) (2015), as taxas de desemprego foram as mais baixas já registradas na sequência histórica da nova Pesquisa Mensal de Emprego (PME): 2010 (6,7%), 2011 (5,9%), 2012 (5,5%) e 2013 (5,4%).

Presente nas audiências públicas e no discurso de empregadores e de parte dos parlamentares, um dos argumentos mais fortes dos opositores à equiparação sempre foi o de que ela elevaria a grandes taxas o desemprego dos trabalhadores domésticos. Seus defensores partiam do pressuposto de que o aumento dos encargos da contratação após a “PEC das Domésticas” faria com que houvesse um processo de demissão generalizado e uma migração em massa da modalidade mensalista para a diarista. Os dados indicaram posteriormente que essas previsões não se cumpriram (Fraga & Monticelli, 2021). O que se pode concluir é que no período de tramitação da PEC no Congresso Nacional, último ano do governo Lula e três primeiros do governo Dilma, no qual se realizaram os debates sobre o tema, o cenário econômico estava propício para desconstruir as argumentações contrárias ao projeto.

As taxas baixas de desemprego e as perspectivas abertas na época de inserção em outras atividades profissionais tornaram os anos 2010, em comparação a períodos anteriores, um bom momento para a tentativa de equiparação. Nas duas décadas precedentes, a mão de obra responsável pelo trabalho doméstico remunerado vivenciou um significativo envelhecimento sem renovação pelas novas gerações, como a das filhas das trabalhadoras domésticas (Fraga, 2013). Em contextos de ampliação das oportunidades ocupacionais, essas mulheres, mais jovens e com maior escolaridade, perceberam-se com outras possibilidades para além do trabalho doméstico e de cuidado. Nesse sentido, se a hipótese dos críticos restasse confirmada e realmente houvesse uma elevação do desemprego na categoria, essas trabalhadoras não estariam tão vulneráveis quanto em épocas progressas, atribuindo menos força a esses receios.

Por fim, o aumento da proporção de diaristas em relação às mensalistas é o provável sexto fator associado envolvido. Houve a preocupação de definir na nova legislação o empregado doméstico como aquele que presta serviços por mais de dois dias na semana em uma mesma residência. Por maior que tenha sido o esforço da Fenatrad e da então deputada federal Benedita da Silva, relatora da PEC, para incluir no texto a igualdade de direitos entre o trabalhador com vínculo e o avulso, não houve apoio, pois a posição majoritária foi a de que a diarista não deveria ser contemplada. Assim, protegeu-se parte da classe média que, havia algum tempo, já vinha migrando para serviços domésticos apenas parciais e, portanto, sem vínculo empregatício. Se as diaristas representavam cerca de 15% do total dessas trabalhadoras no início dos anos 1990, em 2013, ano da aprovação da PEC, chegaram a 37,5% (Dieese, 2023).

Acrescentaram-se, portanto, direitos justamente no momento em que uma parte considerável das famílias já havia encontrado outras formas de delegação do trabalho reprodutivo que não a da contratação de uma empregada doméstica mensalista, algo muito mais difícil de ser aceito em décadas anteriores, quando a dependência desses serviços mensais era maior. Esse movimento decorreu das novas dinâmicas da população, como diminuição do tamanho do núcleo familiar, com menos filhos, elevação do número de domicílios unipessoais e incorporação de novos hábitos. Esse conjunto variado de fatores econômicos, políticos, jurídicos, culturais e sociais permite compreender, então, como foi possível, especificamente nos anos 2010, o Estado alterar a relação estabelecida com a ocupação, deslocando-se da diferenciação e da pouca regulação para seu oposto.

Conclusão

O Brasil tem um regime de cuidado e de articulação entre trabalho produtivo e reprodutivo eminentemente familista, isto é, que se dá majoritariamente pela via da família, e não do Estado ou do mercado, como nos modelos social-democrata e liberal, respectivamente. Assim, a contribuição estatal para o atendimento desse tipo de necessidade sempre foi pequena. Sem o auxílio do poder público, apenas as classes médias e altas conseguiram delegar, no todo ou em parte, os afazeres de casa ao mercado, na forma das trabalhadoras domésticas, disponíveis, sob diferentes configurações, ao longo da história do país. O Estado também se preocupou, muito lentamente, em regular esse trabalho, ao mesmo tempo que facilitou a articulação produção-reprodução das famílias contratantes e tornou, por um longo período, os trabalhadores domésticos menos detentores de direitos.

Essa trajetória – ora de exclusão, ora de inclusão aquém das outras ocupações – permeou diferentes legislações, como a CLT (Decreto-Lei n. 5.452, 1943), a Lei n. 5.859 (1972), dos empregados

domésticos e a Constituição Federal (Constituição da República Federativa do Brasil, 1988). Durante os anos 2000, os direitos foram progressivamente ampliados, por exemplo: a proibição do desconto no salário por fornecimento de alimentação, vestuário, higiene ou moradia; a estabilidade no emprego da gestante até o quinto mês após o parto; e a garantia ao repouso remunerado nos feriados civis e religiosos. No entanto, apesar dessa aproximação paulatina, a distinção em relação aos demais trabalhadores permaneceu. Apenas nos anos 2010 isso foi consideravelmente revertido, tanto no âmbito da Organização Internacional do Trabalho, com a adoção da Convenção n. 189, quanto no Congresso Nacional brasileiro, com a aprovação da “PEC das Domésticas” e de sua regulamentação.

A pesquisa identificou os argumentos elaborados nos debates em relação ao aumento da proteção para essa categoria de trabalhadores na OIT e no Congresso Nacional. Para legitimar as posições que defendem, os grupos divergentes elaboraram justificações, mas suscitando tipos específicos de ordens de grandeza, como a do mundo mercantil e a do mundo cívico (Boltanski & Thévenot, 1991). Em ambas as instituições, o grupo contrário à ampliação dos direitos apelou para uma possível elevação do desemprego e para as especificidades da ocupação, como o fato de não gerar lucro, estar localizada no espaço doméstico, apresentar obstáculos à fiscalização em vista da inviolabilidade do lar e lidar com o caráter familiar dos empregadores. O grupo favorável, por sua vez, lembrou a importância social do trabalho doméstico, associou a recusa a uma discriminação racial, de gênero e de classe, à desvalorização do trabalho reprodutivo e às marcas da escravidão. Ressaltou, então, a injustiça de essa ocupação ser diferenciada das outras em termos legais.

Os resultados permitiram, ainda, estabelecer possíveis seis fatores associados para que a quase equiparação no Brasil tenha sido realizada especificamente nos anos 2010. Organizandoo por ordem de importância, a inclusão do tema na pauta política prioritária da agenda do governo Lula e a pressão internacional da OIT são provavelmente os mais imprescindíveis e foram responsáveis pela mudança legislativa de fato. Os demais fatores tornaram o cenário favorável. A mobilização constante das trabalhadoras domésticas ao longo do tempo e o estabelecimento de parcerias locais, nacionais e mundiais com outras organizações contribuíram para que a OIT propusesse e aprovasse uma convenção internacional protetiva ao trabalho doméstico. Por fim, o bom momento econômico, o baixo desemprego e o aumento da proporção de diaristas colaboraram para que o contexto fosse propício aos esforços do governo e à adoção da “PEC das Domésticas”, pois enfraqueceram parte dos contra-argumentos apresentados pelos opositores.

No Brasil, com essa nova legislação, as empregadas domésticas mensalistas finalmente foram impactadas positivamente tanto em seu presente – por exemplo, com a delimitação da jornada – quanto em seu futuro – com o recolhimento obrigatório do FGTS. Por outro lado, ao definir claramente a fronteira entre diaristas (até dois dias em uma mesma residência) e mensalistas (três ou mais dias), a lei retirou parte considerável das trabalhadoras domésticas, as que prestam serviço por diária, de qualquer possibilidade de proteção laboral, quando, antes, esse vínculo ainda estava em disputa e poderia variar de acordo com a interpretação de cada juiz. Apesar disso, para uma ocupação que não estava inserida de forma igualitária nem mesmo formalmente, a quase equiparação legal foi um passo importante, ainda que não suficiente, em uma trajetória longa de luta, mas, ao mesmo tempo, curta no que diz respeito à garantia de efetividade desses direitos.

Referências

- Bernardino-Costa, J. (2015). Decolonialidade e interseccionalidade emancipadora: A organização política das trabalhadoras domésticas no Brasil. *Sociedade e Estado*, 30(1), 147-163. <https://doi.org/10.1590/S0102-69922015000100009>
- Boltanski, L., & Thévenot, L. (1991). *De la justification: Les économies de la grandeur*. Gallimard.
- Câmara dos Deputados. (2010). *Proposta de Emenda à Constituição n. 478*. Revoga o parágrafo único do art. 7º da Constituição Federal, para estabelecer a igualdade de direitos trabalhistas entre os empregados domésticos e os demais trabalhadores urbanos e rurais. Brasília, DF. https://www.camara.leg.br/proposicoesWeb/prop_mostrarintegra?codteor=755258&filename=PEC%20478/2010
- Câmara dos Deputados. (2011). *Relatório da Comissão de Constituição e Justiça e de Cidadania sobre a Proposta de Emenda à Constituição n. 478, de 2010*. Brasília, DF. https://www.camara.leg.br/proposicoesWeb/prop_mostrarintegra?codteor=889143&filename=Tramitacao-PEC%20478/2010
- Câmara dos Deputados. (2012a). *Diário da Câmara dos Deputados*, 67(194). <https://imagem.camara.gov.br/Imagem/d/pdf/DCD22NOV2012.pdf#page>
- Câmara dos Deputados. (2012b, 26 junho). *Relatório da Comissão Especial destinada a proferir parecer à Proposta de Emenda à Constituição n. 478 de 2010*. Brasília, DF. https://www.camara.leg.br/proposicoesWeb/prop_mostrarintegra?codteor=1006246&filename=Tramitacao-PEC%20478/2010
- Câmara dos Deputados. (2012c, 4 julho). *Relatório da Comissão Especial destinada a proferir parecer à Proposta de Emenda à Constituição n. 478, de 2010*. Brasília, DF. https://www.camara.leg.br/proposicoesWeb/prop_mostrarintegra?codteor=1009462&filename=Tramitacao-PEC%20478/2010
- Congresso Nacional. (2013). *Diário do Congresso Nacional: Sessão conjunta*, 68(6). <https://legis.senado.leg.br/diarios/ver/15065?sequencia=1>
- Constituição da República Federativa do Brasil de 1988*. (1988). Brasília, DF. https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao.htm
- Decreto-Lei n. 5.452, de 1º de maio de 1943*. (1943). Aprova a Consolidação das Leis do Trabalho (CLT). Brasília, DF. https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto-lei/del5452.htm
- Departamento Intersindical de Estatística e Estudos Socioeconômicos (Dieese). (2023). *O trabalho doméstico 10 anos após a PEC das Domésticas* (Estudos & Pesquisas, 106). Dieese. <https://www.dieese.org.br/estudosepesquisas/2023/estPesq106trabDomestico.pdf>
- Emenda Constitucional n. 72, de 2 de abril de 2013*. (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, DF. https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/emendas/emc/emc72.htm
- Fraga, A. B. (2013). *De empregada a diarista: As novas configurações do trabalho doméstico remunerado*. Multifoco.
- Fraga, A. B., & Monticelli, T. (2021). “PEC das Domésticas”: Holofotes e bastidores. *Revista Estudos Feministas*, 29(3), Artigo e71312. <https://doi.org/10.1590/1806-9584-2021v29n371312>
- Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE). (2015). *Pesquisa Mensal de Emprego: Dezembro 2015*. IBGE. https://ftp.ibge.gov.br/Trabalho_e_Rendimento/Pesquisa_Mensal_de_Emprego/Comentarios/2015/pme_201512tmcomentarios.pdf

- International Labour Organization (ILO). (2009). Trabajo decente para los trabajadores domésticos. Informe IV (1) (Relatório Branco). *99ª Conferencia Internacional del Trabajo*. http://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/@ed_norm/@relconf/documents/meetingdocument/wcms_104703.pdf
- International Labour Organization (ILO). (2010a). Actas Provisionales, n. 12. Cuarto punto del orden del día: El trabajo decente para los trabajadores domésticos. *99ª Conferencia Internacional del Trabajo*. http://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/--ed_norm/--relconf/documents/meetingdocument/wcms_141772.pdf
- International Labour Organization (ILO). (2010b). Trabajo decente para los trabajadores domésticos. Informe IV (1) (Relatório Marrom). *100ª Conferencia Internacional del Trabajo*. http://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/--ed_norm/--relconf/documents/meetingdocument/wcms_145506.pdf
- International Labour Organization (ILO). (2010c). Trabajo decente para los trabajadores domésticos. Informe IV (2) (Relatório Amarelo). *99ª Conferencia Internacional del Trabajo*. http://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/@ed_norm/@relconf/documents/meetingdocument/wcms_124841.pdf
- International Labour Organization (ILO). (2011a). *A abordagem da ILO sobre a promoção da igualdade de oportunidades e tratamento no mundo do trabalho* (Série Trabalho doméstico remunerado no Brasil). ILO. <https://www.ilo.org/pt-pt/publications/nota-1-abordagem-da-ILO-sobre-promocao-da-igualdade-de-oportunidades-e>
- International Labour Organization (ILO). (2011b). Actas Provisionales, n. 15. Cuarto punto del orden del día: El trabajo decente para los trabajadores domésticos. *100ª Conferencia Internacional del Trabajo*. http://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/--ed_norm/--relconf/documents/meetingdocument/wcms_157698.pdf
- International Labour Organization (ILO). (2011c). *Adopción de normas en la 100ª reunión de la Conferencia Internacional del Trabajo. Trabajo Decente para los/as trabajadores/as domésticos/as* [Nota informativa]. ILO. https://www6.rel-uita.org/mujer/trabajadoras_del_hogar/Nota_Informativa_trabajadoras_domesticas.pdf
- International Labour Organization (ILO). (2011d). *Conferência Internacional do Trabalho 2011: A ILO realiza a segunda rodada de discussões sobre o tema trabalho decente para as/os trabalhadoras/os domésticas/os* (Série Trabalho doméstico remunerado no Brasil). ILO. <https://www.ilo.org/pt-pt/publications/nota-4-conferencia-internacional-do-trabalho-2011-ILO-realiza-segunda>
- International Labour Organization (ILO). (2011e). *Convenção e recomendação sobre trabalho decente para as trabalhadoras e os trabalhadores domésticos* (Série Trabalho doméstico remunerado no Brasil). ILO. <https://www.ilo.org/pt-pt/publications/nota-5-convencao-e-recomendacao-sobre-trabalho-decente-para-trabalhadoras-e>
- International Labour Organization (ILO). (2011f). Convenção n. 189. *100ª Conferência Internacional do Trabalho*. https://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/--ed_protect/--protrav/--travail/documents/publication/wcms_179461.pdf
- International Labour Organization (ILO). (2011g). *O trabalho doméstico compõe a pauta de discussão da 99ª Conferência Internacional do Trabalho* (Série Trabalho doméstico remunerado no Brasil). ILO. <https://www.ilo.org/pt-pt/publications/nota-2-o-trabalho-domestico-compoe-pauta-de-discussao-da-99a-conferencia>

- International Labour Organization (ILO). (2011h). *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). ILO. <https://www.ilo.org/pt-pt/publications/nota-3-primeira-rodada-de-discussao-sobre-tratado-internacional-de-protecao>
- International Labour Organization (ILO). (2011i). Trabajo decente para los trabajadores domésticos. Informe IV (2A) (Relatório Azul). *100ª Conferencia Internacional del Trabajo*. http://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/@ed_norm/@relconf/documents/meetingdocument/wcms_153167.pdf
- International Labour Organization (ILO). (2011j). Trabajo decente para los trabajadores domésticos. Informe IV (2B) (Relatório Azul). *100ª Conferencia Internacional del Trabajo*. http://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/---ed_norm/---relconf/documents/meetingdocument/wcms_152599.pdf
- Lei Complementar n. 150, de 1º de junho de 2015*. (2015). Dispõe sobre o contrato de trabalho doméstico; altera as Leis n. 8.212, de 24 de julho de 1991, n. 8.213, de 24 de julho de 1991, e n. 11.196, de 21 de novembro de 2005; revoga o inciso I do art. 3 da Lei n. 8.009, de 29 de março de 1990, o art. 36 da Lei n. 8.213, de 24 de julho de 1991, a Lei n. 5.859, de 11 de dezembro de 1972, e o inciso VII do art. 12 da Lei n. 9.250, de 26 de dezembro 1995; e dá outras providências. Brasília, DF. https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/lcp/lcp150.htm
- Lei n. 5.859, de 11 de dezembro de 1972*. (1972). Dispõe sobre a profissão de empregado doméstico e dá outras providências. Brasília, DF. <https://www2.camara.leg.br/legin/fed/lei/1970-1979/lei-5859-11-dezembro-1972-358025-publicacaooriginal-1-pl.html>
- Medida Provisória n. 284, de 6 de março de 2006*. (2006). Altera dispositivos das Leis n. 9.250, de 26 de dezembro de 1995, e 8.212, de 24 de julho de 1991. Brasília, DF. <https://www2.camara.leg.br/legin/fed/medpro/2006/medidaprovisoria-284-6-marco-2006-541302-publicacaooriginal-44746-pe.html>
- Melo, H. P. de. (2000). *Trabalhadoras domésticas: O eterno lugar feminino. Uma análise dos grupos ocupacionais*. OIT; Ipea.
- Porfírio, T. (2021). *A cor das empregadas: A invisibilidade racial no debate do trabalho doméstico remunerado*. Letramento.
- Projeto de Lei n. 1.626, de 1989*. (1989). Dispõe sobre a profissão de Empregados Domésticos, prevê novos direitos, cria a categoria de Empregador Doméstico e dá outras providências. Brasília, DF. <https://imagem.camara.gov.br/Imagem/d/pdf/DCD23OUT1993.pdf#page=48>
- Secretaria de Políticas para as Mulheres (SPM). (2011). *Relatório do Grupo de Trabalho sobre Trabalho Doméstico: Realização de estudos sobre os impactos socioeconômicos de uma proposta de ampliação dos direitos assegurados aos trabalhadores e trabalhadoras domésticas previstos na Constituição Federal*. SPM. https://biblioteca2.presidencia.gov.br/repositorioinstitucional/asp/download.asp?codigo=4375&tipo_midia=2&iIndexSrv=1&iUsuario=0&obra=37613&tipo=1&iBanner=0&iIdioma=0
- Senado Federal. (2012). *Diário do Senado Federal*, 67(207). <https://legis.senado.leg.br/diarios/ver/13839?sequencia=1>
- Senado Federal. (2013a). *Diário do Senado Federal*, 68(32) <https://legis.senado.leg.br/diarios/ver/14689?sequencia=1>
- Senado Federal. (2013b). *Diário do Senado Federal*, 68(37). <https://legis.senado.leg.br/diarios/ver/14991?sequencia=1>

- Senado Federal. (2013c). *Projeto de Lei do Senado n. 224, de 2013 (complementar)*. Dispõe sobre o contrato de trabalho doméstico, e dá outras providências. Brasília, DF. https://legis.senado.leg.br/sdleg-getter/documento?dm=4214022&ts=1630429219651&disposition=inline&_gl=1*dk663x*_ga*MTY3OTA3OTQ3OS4xNzAyNDkzMjk1*_ga_CW3ZH25XMK*MTcwMjgxOTAxNi4yLjEuMTcwMjgyMzQzNy4wLjAuMA
- Senado Federal. (2013d). *Relatório da Comissão de Constituição, Justiça e Cidadania*. Senado Federal. https://legis.senado.leg.br/sdleg-getter/documento?dm=4084049&ts=1630420136347&disposition=inline&_gl=1*1rcicar*_ga*MTY3OTA3OTQ3OS4xNzAyNDkzMjk1*_ga_CW3ZH25XMK*MTcwMjgxOTAxNi4yLjEuMTcwMjgyMzE2Mi4wLjAuMA
- Sorj, B. (2004). Trabalho remunerado e trabalho não remunerado. In G. Venturi, M. Recamán, & S. de Oliveira (Orgs.), *A mulher brasileira nos espaços público e privado* (pp. 107-119). Fundação Perseu Abramo.
- Souza, F. F. (2019). *Criados, escravos e empregados: O serviço doméstico e seus trabalhadores na cidade do Rio de Janeiro (1850-1920)*. Arquivo Nacional.

Disponibilidade de dados

Os conteúdos subjacentes ao texto da pesquisa estão contidos no artigo.

Como citar este artigo

Fraga, A. B. (2024). Serviço doméstico e equiparação legal: Disputa argumentativa e fatores associados. *Cadernos de Pesquisa*, 54, Artigo e10798. <https://doi.org/10.1590/1980531410798>