

Pontifícia Universidade Católica de São Paulo
PUC-SP

Marina Rongo Barbosa

Transversalização de gênero no Plano Nacional de Políticas para as Mulheres:
desafios estruturais para a implementação de metas e o ativismo das trabalhadoras
domésticas

Mestrado Profissional em Governança Global e Formulação de Políticas
Internacionais

São Paulo
2021

Pontifícia Universidade Católica de São Paulo
PUC-SP

Marina Rongo Barbosa

Transversalização de gênero no Plano Nacional de Políticas para as Mulheres:
desafios estruturais para a implementação de metas e o ativismo das trabalhadoras
domésticas

Mestrado Profissional em Governança Global e Formulação de Políticas
Internacionais

Trabalho Final apresentado à Banca
Examinadora da Pontifícia Universidade
Católica de São Paulo, como exigência parcial
para obtenção do título de Mestre Profissional
em Governança Global e Formulação de
Políticas Internacionais, sob a orientação da
Professora Doutora Natália Maria Félix de
Souza

São Paulo
2021

Marina Rongo Barbosa

Transversalização de gênero no Plano Nacional de Políticas para as Mulheres:
desafios estruturais para a implementação de metas e o ativismo das trabalhadoras
domésticas

Mestrado Profissional em Governança Global e Formulação de Políticas
Internacionais

Trabalho Final apresentado à Banca
Examinadora da Pontifícia Universidade
Católica de São Paulo, como exigência parcial
para obtenção do título de Mestre Profissional
em Governança Global e Formulação de
Políticas Internacionais, sob a orientação da
Professora Doutora Natália Maria Félix de
Souza

Data de aprovação: __/__/__

Banca Examinadora:

Prof^a. Dr^a. Natália Maria Félix de Souza
(Orientadora)
PUC-SP

Prof^a. Dr^a. Claudia Alvarenga Marconi
PUC-SP

Prof^a. Dr^a. Paula Drumond Rangel Campos
PUC-Rio

Prof^a. Dr^a. Louisa Acciari
University College London

Marina Rongo Barbosa

Transversalização de gênero no Plano Nacional de Políticas para as Mulheres:
desafios estruturais para a implementação de metas e o ativismo das trabalhadoras
domésticas

RESUMO

O presente trabalho vai se debruçar sobre a implementação da transversalização de gênero no Brasil, por meio do III Plano Nacional de Política para as Mulheres (PNPM), de 2013, especificamente em relação às suas metas voltadas à ampliação dos direitos trabalhistas das trabalhadoras domésticas, bem como outras estratégias de engajamento com o Estado desta categoria. A hipótese que se pretende comprovar é que o ativismo e incidência política das trabalhadoras domésticas no Brasil desafia a dicotomia presente na literatura feminista sobre a transversalização de gênero, no que diz respeito à transformação/não transformação, que aqui será apoiada principalmente nas teorias de Squires e Prügl. Para tanto, no primeiro capítulo o conceito de transversalização de gênero será abordado de forma mais aprofundada, explicando-se suas origens, percurso histórico, diferenciações em relação a outras estratégias voltadas à igualdade de gênero e suas diferentes abordagens. No segundo capítulo, será apresentada uma análise, por meio de fonte secundária, sobre o processo de construção dos Planos Nacionais de Políticas para as Mulheres nas Conferências Nacionais de Políticas para as Mulheres, a fim de identificar se houve a adoção de práticas deliberativas em tais eventos. Em seguida, será debatido se também é possível identificar concomitantemente reações estatais às demandas por direitos das trabalhadoras domésticas. Por fim, no terceiro e último capítulo, serão reunidos textos e argumentos que demonstram que o ativismo das trabalhadoras domésticas desafiam a lógica do feminismo mainstream sobre a possibilidade de haver ou não transformação a partir do engajamento social com o Estado. Este trabalho conclui que a transversalização ocorre do movimento para o Estado e a partir de práticas de empoderamento. O caso das trabalhadoras domésticas parece demonstrar que há como escapar da dicotomia que teóricas da transversalização nos apresentam, sendo possível um caminho do meio, que não deixa de ser paradoxal, mas pelo qual podemos ver a transformação vinda de baixo gradualmente.

Palavras-chave: Transversalização de gênero. Direitos das Trabalhadoras Domésticas. Plano Nacional de Políticas para as Mulheres (PNPM).

ABSTRACT

This work will study the implementation of gender mainstreaming in Brazil through the analysis of the Third National Plan for Women's Policy (PNPM) of 2013, specifically to identify the achievement of its goals aimed at expanding the labor rights of domestic workers, as well as other engagement strategies with the State in this category. The hypothesis that we intend to prove is that the activism and political influence of domestic workers in Brazil challenges the dichotomy present in the feminist literature on gender mainstreaming, with regard to transformation / non-transformation, which will be supported here mainly by opposing theories of Squires and Prügl. Therefore, in the first chapter the concept of gender mainstreaming will be discussed in greater depth, explaining its origins, historical path, differences in relation to other gender equality strategies and their different approaches. In the second chapter, an analysis will be presented, through secondary sources, on the process of construction of National Plans for Women's Policies in National Conferences on Women's Policies, in order to identify whether there was the adoption of deliberative practices in such events. Then, it will be debated whether it is also possible to identify state declarations concurrently with the demands for rights of domestic workers. Finally, in the third and last chapter, texts and arguments will be gathered to demonstrate that the activism of domestic workers challenges the logic of mainstream feminism on the possibility of having or not transformation based on social engagement with the State. This paper concludes that it seems that Gender mainstreaming comes from the social movement to the State and from within with its empowerment practices. Thus, the case of domestic workers seems to demonstrate that there is an escape from the dichotomy that mainstreaming theorists present to us, allowing for a middle way, which is paradoxical, but through which we can see the transformation coming from below gradually.

Key-words: Gender Mainstreaming. Domestic Workers Rights. National Plan of Policies for Women.

SUMÁRIO

1.	Introdução	7
2.	A transversalização de gênero: origem e percurso na ONU	11
2.1.	As diferentes abordagens e modelos da transversalização de gênero	15
2.2.	As limitações da transversalização e do engajamento feminista com o Estado	20
3.	Engajamento do movimento das trabalhadoras domésticas com o Estado: transformação ou encontro com mecanismos de poder?	26
3.1.	Regras de identidade e regras de direito no contexto social das trabalhadoras domésticas	26
3.2.	A transversalização no Brasil: uma abordagem transformadora?	37
3.3.	O III PNPM e as metas sobre os direitos das trabalhadoras domésticas	40
3.4.	A morosidade e falta de tomada de decisões vinculativas: mecanismo de recusa	44
3.5.	Impermeabilidade na Administração Pública: outro mecanismo de recusa	49
3.6.	Direitos concedidos, mas limitados: mecanismo da harmonização	54
4.	Ultrapassando a dicotomia da transversalização: a potência do ativismo das trabalhadoras domésticas e outros caminhos para a transformação	57
5.	Considerações Finais	65
	Referências Bibliográficas	67

1. Introdução

A transversalização de gênero, tradução do termo em inglês *gender mainstreaming*, é uma estratégia voltada à igualdade de gênero que representa para muitas teóricas feministas uma evolução em comparação a estratégias anteriores por buscar reformular processos, políticas e outras práticas institucionais, a fim de que estes passem a considerar e a atacar problemas estruturais da desigualdade de gênero.

Ela consiste na inclusão de uma perspectiva de gênero na formulação e implementação de políticas pelo Estado, que deve passar a levar em consideração os diferentes impactos, diretos ou indiretos, que suas decisões têm sobre homens e mulheres em todas as áreas: educação, saúde, trabalho, segurança pública, mobilidade urbana etc¹. Estes diferentes impactos se dão porque, em um contexto de um patriarcado estrutural, as instituições, organizações e normas produzidas não são neutras quanto a gênero².

Para Judith Squires, a transversalização de gênero inovou em relação a outras estratégias, porque ela representa um deslocamento da dicotomia igualdade/diferença entre gêneros. Com isso, ela quer dizer que a transversalização por um lado se afasta de uma estratégia de igualdade entendida como semelhança, que busca a inclusão de mulheres e paridade de direitos e oportunidades com os homens, por meio de uma neutralização da diferença de gênero, sendo associada ao feminismo liberal. Por outro, também diverge de uma estratégia que a autora chama de reversa, a qual busca evidenciar as diferenças de gênero e não se assimilar à norma de gênero masculina padrão, estando mais associada ao feminismo radical. O diferencial da transversalização estaria, então, no deslocamento destas duas últimas estratégias, pois não só reconhece a diferença de gênero, como também propõe questionar e desafiar normas de gênero hegemônicas perpetuadas por instituições, leis e políticas, procurando “desconstruir os regimes

¹ TRUE, Jacqui. *Mainstreaming Gender in Global Public Policy*. *International Feminist Journal of Politics*, v. 5, n. 3, pp. 368-396, 2003. p. 371.

² GUILLÉN, Eva Alfama. *Mapping gender mainstreaming implementation challenges*. Uppsala, 4th European Conference on Politics and Gender, 2015, p. 4.

discursivos que genderizam o sujeito”³. No mesmo sentido, para Elisabeth Prügl, a transversalização “usa a racionalidade organizacional para influenciar na irracionalidade do preconceito de gênero, prometendo tornar visíveis e desestabilizar estruturas e práticas genderizadas” (tradução nossa)⁴.

Contudo, apesar do caráter revolucionário que muitas feministas atribuem ao conceito, ao longo de sua implementação durante os anos foram identificados diversos problemas. Não só problemas técnicos, relacionados à falta de recursos e treinamento das equipes responsáveis por aplicar a transversalização, mas também problemas relacionados a um certo desvirtuamento de seu propósito. Muitas pesquisadoras feministas começaram a perceber que a transversalização era muitas vezes cooptada ou assimilada à estrutura dominante, patriarcal e neoliberal. Squires, por sua vez, notou que a dicotomia igualdade (semelhança)/diferença pode ser reproduzida também nas práticas da transversalização⁵, o que a levou a teorizar sobre o que seria necessário para que a transversalização assuma sua versão mais transformadora, isto é, atinja o objetivo de desconstruir desigualdades estruturais de gênero.

Por outro lado, muitas feministas se mostraram céticas quanto à ideia intrínseca à transversalização de atingir mudanças por meio da burocracia e racionalidade estatais, apontando para um possível silenciamento de manifestações de poder e dominação. Neste sentido, Elisabeth Prügl realizou estudos sobre como o poder do Estado se manifesta quando este se relaciona com a sociedade civil, especialmente com o movimento feminista⁶.

No intuito de observar como estas diferentes perspectivas se aplicam em um caso prático, o presente trabalho vai se debruçar sobre a implementação da transversalização de gênero no Brasil, por meio do III Plano Nacional de Política

³ SQUIRES, Judith. *Is Mainstreaming Transformative? Theorizing Mainstreaming in the Context of Diversity and Deliberation*. **Social Politics**, v. 12, n. 3, pp. 366-388, 2005. p. 368-369. Texto original: “...the strategy of displacement seeks to deconstruct those discursive regimes that engender the subject”.

⁴ PRÜGL, Elisabeth. *Does Gender Mainstreaming work? International Feminist Journal of Politics*, v. 11, n. 2, pp. 174-195, 2009. p. 176. Texto original: “It brings to bear organizational rationality on the irrationality of unfair gender bias, and in this way promises to make visible and destabilize gendered structures and practices”.

⁵ SQUIRES, op. cit., p. 370.

⁶ PRÜGL, op. cit., p. 175.

para as Mulheres (PNPM), de 2013, especificamente em relação às suas metas voltadas à ampliação dos direitos trabalhistas das trabalhadoras domésticas. Tal escolha foi feita, pois é um caso instigante por dois motivos paradoxais.

Em primeiro lugar, parece ser um caso extremamente desafiador para a medição da temperatura da transformação pela transversalização, já que as trabalhadoras domésticas são vistas como um dos grupos mais vulneráveis, invisíveis e explorados da sociedade, por conta de uma junção de opressões estruturais e interseccionais de gênero, raça e classe que formaram a modernidade capitalista e a sociedade brasileira.

Todavia, ao mesmo tempo é muito curioso o fato deste grupo estar representado no III PNPM, indicando que houve um ativismo e estratégias de engajamento com o Estado por parte das trabalhadoras domésticas, o que a primeira vista demonstra uma potência e agência política incompatíveis com a imagem reproduzida de pessoas totalmente frágeis e passivas.

A hipótese que se pretende comprovar é que o ativismo e incidência política das trabalhadoras domésticas no Brasil desafia a dicotomia presente na literatura feminista sobre a transversalização de gênero, no que diz respeito à transformação/não transformação, que aqui será apoiada principalmente nas teorias opostas de Squires e Prügl.

Para tanto, no primeiro capítulo o conceito de transversalização de gênero será abordado de forma mais aprofundada, explicando-se suas origens, percurso histórico, diferenciações em relação a outras estratégias voltadas à igualdade de gênero (igualdade de tratamento e ação positiva) e suas diferentes abordagens (integracionista, *agenda-setting* e transformadora). Além disso, será dado um enfoque ao conceito de abordagem transformadora da transversalização para Squires e sua associação com o conceito de uma democracia deliberativa. Por fim, será apresentada a teoria de Prügl sobre o encontro das estratégias feministas de engajamento com o Estado com mecanismos de poder que visam a reduzir avanços e chances de transformação.

No segundo capítulo, será apresentada uma análise, por meio de fonte secundária, sobre o processo de construção dos Planos Nacionais de Políticas para as Mulheres nas Conferências Nacionais de Políticas para as Mulheres, a fim de identificar se houve a adoção de práticas deliberativas em tais eventos. Em seguida, será debatido se também é possível identificar concomitantemente reações estatais às demandas por direitos das trabalhadoras domésticas, seja pela estratégia da transversalização, seja na incidência no Legislativo, que dificultaram sua atuação e ameaçaram suas conquistas.

Para tanto, serão analisadas fontes primárias como relatórios de prestação de contas sobre a implementação das metas do III PNPM, atas de reuniões do Comitê de Monitoramento do III PNPM, bem como outros documentos e dados públicos, de modo a avaliar a postura de atores do poder público envolvidos na implementação do Plano e nas discussões legislativas sobre a ampliação dos direitos trabalhistas das trabalhadoras domésticas. O intuito é observar se por meio dessa análise documental é possível interligar alguns fatos e interpretações do seu conteúdo a alguns dos mecanismos de poder estatais definidos por Prügl.

Por fim, no terceiro e último capítulo, serão reunidos textos e argumentos que demonstram que o ativismo das trabalhadoras domésticas desafiam a lógica do feminismo *mainstream* sobre a possibilidade de haver ou não transformação a partir do engajamento social com o Estado. Por meio de novos conceitos elaborados por estudiosos do movimento de trabalhadoras domésticas no Brasil, como “interseccionalidade emancipadora”, de Joaze Bernardino-Costa, e “transnacionalização vinda de baixo”, de Louisa Acciari, procura-se inserir neste debate a ideia de que estas mulheres estão gradualmente promovendo mudanças em regras hegemônicas e estruturais a partir de sua resistência e de sua capacidade mobilizadora e articuladora que as permitiram chegar em espaços que não foram feitos para elas ocuparem, apesar de sempre terem enfrentado e continuarem enfrentando uma grande dificuldade em assegurar direitos.

2. A transversalização de gênero: origem e percurso na ONU

De acordo com Beveridge, Nott e Stephen, a ideia da transversalização nasceu de discussões sobre a natureza da cidadania, representação e igualdade, conceitos estruturantes do discurso político das democracias liberais ocidentais. Feministas alertaram que tais conceitos não são neutros e imparciais e operam de modo a preservar os interesses de alguns grupos sobre outros, sendo que as mulheres representam um dos grupos desvantajados neste sistema⁷. A crítica feminista ao conceito de cidadania, por exemplo, evidencia que um indivíduo precisa obter autonomia e recursos para exercê-la, o que é problemático para mulheres, na medida em que elas têm sua autonomia restringida pela submissão aos homens e por estarem presas a trabalhos de cuidados na esfera privada. Em outras palavras:

Historicamente, a cidadania está fortemente alicerçada na esfera pública, considerada sinônimo de homem. O acesso limitado das mulheres à esfera pública de trabalho e à independência financeira foi considerado o grande responsável pela exclusão das mulheres da participação política (tradução nossa)⁸.

Sendo então a desigualdade de gênero uma questão estrutural, que continua a ser propagada pelas diferentes expectativas depositadas nos papéis de homens na esfera pública e de mulheres na esfera privada, para superá-la é preciso ir além de políticas públicas que ataquem apenas superficialmente o problema. Assim, a transversalização apareceu como um contraponto a outras duas estratégias voltadas à igualdade de gênero adotadas até então: igualdade de tratamento e ação positiva.

Partindo das definições de Teresa Rees, Emilie Hafner-Burton e Mark Pollack explicam que a abordagem da igualdade de tratamento se baseia na garantia de direitos iguais entre homens e mulheres, como exemplo a igualdade salarial⁹. Walby ressalta que as políticas pautadas pela igualdade de tratamento e oportunidades são

⁷ BEVERIDGE, Fiona; NOTT, Sue; STEPHEN, Kylie. *Mainstreaming and the engendering of policy-making: a means to an end?* **Journal of European Public Policy**, v. 7, n. 3, pp. 385-405, 2000. p. 386.

⁸ Ibid. p. 387. Texto original: “Historically, citizenship is firmly grounded in the public sphere, which is regarded as synonymous with men. Women’s limited access to the public sphere of work and financial independence has been seen to be largely responsible for women’s exclusion from political participation”.

⁹ HAFNER-BURTON, Emilie; POLLACK, Mark A. *Mainstreaming Gender in Global Governance*. **European Journal of International Relations**, v. 8, n. 3, pp. 339-373, 2002. p. 341-342.

limitadas, na medida em que só haveria igualdade de gênero se as mulheres se encaixassem em padrões definidos pelos homens¹⁰.

Já a estratégia da ação positiva reconhece que há diferenças entre homens e mulheres e que medidas específicas precisam ser tomadas para diminuir as desvantagens¹¹, desta forma beneficiando mulheres, por exemplo com a adoção de cotas parlamentares para aumentar a participação delas na política¹².

Para Hafner-Burton e Pollack, tais abordagens não atacam causas profundas da desigualdade de gênero¹³, ao contrário da transversalização que, segundo eles, é um conceito “potencialmente revolucionário”. A estratégia de transversalização tem, então, por objetivo identificar, a partir de um olhar estrutural, como as instituições e políticas existentes perpetuam a desigualdade de gênero, para assim reformá-las, de modo a eliminar a discriminação baseada em gênero¹⁴.

De acordo com Hafner-Burton e Pollack, tais discussões sobre a transversalização foram impulsionadas com a Década da Mulher da ONU (1976-1985), que fortaleceu internacionalmente os movimentos de mulheres:

A discussão e o ativismo iniciados no México, e depois em Copenhague (1980), seriam desenvolvidos para um plano de ação coerente estabelecido durante a Terceira Conferência Mundial de Mulheres em Nairóbi, Quênia, e no fórum paralelo de ONGs, dando às defensoras da transversalização de gênero os primeiros fundamentos de uma plataforma política para pressionar agências governamentais e estados¹⁵ (tradução nossa).

Como dito acima, a transversalização de gênero ganhou contornos mais formais na III Conferência sobre a Mulher de Nairóbi, em 1985. Nos compromissos

¹⁰ WALBY, Sylvia. *Gender Mainstreaming: Productive Tensions in Theory and Practice*. **Social Politics**, v. 12, n. 3, pp. 321-243, 2005. p. 326.

¹¹ SQUIRES, 2005, p. 369-370.

¹² HAFNER-BURTON; POLLACK, 2002., p. 341-342.

¹³ Ibid.

¹⁴ SQUIRES, Judith, op. cit., loc. cit.

¹⁵ HAFNER-BURTON; POLLACK, 2002, p. 348. Texto original: “The discussion and activism initiated in Mexico, and then Copenhagen (1980), would develop into a coherent plan of action set forward during the Third World Women’s Conference in Nairobi, Kenya, and the parallel NGO forum, giving gender mainstreaming advocates the first foundations of a policy platform from which to pressure government agencies and states”.

resultantes da Conferência, as denominadas Estratégias Prospectivas de Nairóbi para o Avanço da Mulher, estabeleceu-se no parágrafo 114 que:

A incorporação das questões das mulheres em todas as áreas e setores e nos níveis local, nacional, regional e internacional deve ser institucionalizada. Para este fim, devem ser estabelecidos ou reforçados mecanismos adequados, bem como devem ser tomadas outras medidas legislativas. Políticas e planos setoriais devem ser desenvolvidos, e a participação efetiva das mulheres no desenvolvimento deve ser integrada tanto nesses planos quanto na formulação e implementação de programas e projetos e não deve ser confinada apenas a declarações de intenções dentro dos planos ou a projetos pequenos e transitórios relativos às mulheres¹⁶ (tradução nossa).

Entre a Conferência de Nairóbi e a Conferência seguinte, de Pequim (1995), a transversalização foi sendo colocada em prática nas instituições internacionais voltadas ao desenvolvimento. Hafner-Burton e Pollack relatam que, neste período, o movimento de mulheres em ONGs e outros espaços internacionais pautou a agenda de desenvolvimento, buscando uma mudança de perspectiva da “Mulher no Desenvolvimento”, para “Gênero e Desenvolvimento”, das siglas em inglês WID e GAD, respectivamente¹⁷. Citando Jahan, Jacqui True aponta que o paradigma da WID visa incorporar ou integrar a pauta das mulheres na estrutura existente das políticas e instituições, enquanto o paradigma do GAD almeja transformar não só as instituições como também o contexto social que produz a desigualdade de gênero, sendo a transversalização um salto para a globalização deste paradigma¹⁸.

Neste sentido, Hafner-Burton e Pollack mencionam a estratégia das defensoras da agenda de gênero dentro do Programa das Nações Unidas para o Desenvolvimento (PNUD), que, no início dos anos 90, pressionaram por um comprometimento da organização com a transversalização, apontando para o

¹⁶ ONU. Organização das Nações Unidas. **Nairobi Forward-looking Strategies**. Disponível em: <<http://www.un-documents.net/nfl-2.htm#C>>. Acesso em: 06 de abril de 2021. Texto original: “The incorporation of women's issues in all areas and sectors and at the local, national, regional and international levels should be institutionalized. To this end, appropriate machinery should be established or strengthened, and further legislative action taken. Sectoral policies and plans should be developed, and the effective participation of women in development should be integrated both in those plans and in the formulation and implementation of mainstream programmes and projects and should not be confined solely to statements of intent within plans or to small-scale, transitory projects relating to women”.

¹⁷ HAFNER-BURTON; POLLACK, 2002, p. 350.

¹⁸ TRUE, 2003, p. 369-370.

alinhamento entre o conceito e o mandato do PNUD voltado ao desenvolvimento humano sustentável¹⁹. Este compromisso inicial do PNUD foi importante para que a transversalização se espalhasse para todo o sistema ONU como uma estratégia global para atingir a igualdade de gênero e, conseqüentemente, o desenvolvimento sustentável a partir de setembro de 1995, com a Conferência e a Plataforma de Ação de Pequim²⁰, com a qual todos os Estados-membros da ONU concordaram e se comprometeram por unanimidade.

No texto de apresentação da Plataforma traduzida, a diplomata e então Diretora-Geral do Departamento de Direitos Humanos e Temas Sociais do Itamaraty, Maria Luiza Ribeiro Viotti, afirma que a Plataforma consagrou como inovação o enfoque da transversalização, buscando “assegurar que a perspectiva de gênero passe efetivamente a integrar as políticas públicas em todas as esferas de atuação governamental”²¹.

De fato, no decorrer do texto e das doze áreas de preocupação descritas na Plataforma há menções sobre a estratégia de transversalização, como no seguinte trecho sobre a área de educação e capacitação das mulheres:

Ao abordar o acesso desigual a oportunidades educacionais inadequadas, os governos e outros atores devem promover uma política ativa e visível de transversalizar a perspectiva de gênero em todas as políticas e programas, de modo que, antes de serem tomadas decisões, seja feita uma análise dos efeitos sobre as mulheres e homens, respectivamente²² (tradução nossa).

Em 1997, o Secretário-Geral da ONU encaminhou relatório ao Conselho Econômico e Social da ONU (ECOSOC) com recomendações sobre a

¹⁹ HAFNER-BURTON; POLLACK, 2002, p. 357.

²⁰ Ibid.

²¹ VIOTTI, Maria Luiza Ribeiro. Apresentação para Declaração e Plataforma de Ação da IV Conferência Mundial Sobre a Mulher. In: FROSSARD, Heloisa (org.). **Instrumentos Internacionais de Direitos das Mulheres**. Brasília: Secretaria Especial de Políticas para as Mulheres, 2006. p. 148-150. p. 149.

²² ONU Mulheres. **Beijing Declaration and Platform for Action**. 1995, p. 79. Disponível em: <https://beijing20.unwomen.org/~media/headquarters/attachments/sections/csw/pfa_e_final_web.pdf> Acesso em: 15 de abril de 2021. Texto original: “In addressing unequal access to and inadequate educational opportunities, Governments and other actors should promote an active and visible policy of mainstreaming a gender perspective into all policies and programmes, so that, before decisions are taken, an analysis is made of the effects on women and men, respectively”.

transversalização em todo o sistema ONU²³. Com base neste e em outros documentos e insumos relevantes reunidos pelo ECOSOC, o Conselho adotou em julho de 1997 as chamadas “conclusões acordadas”, estabelecendo oficialmente princípios e diretrizes para a transversalização de gênero na ONU²⁴. A definição do ECOSOC presente no documento é amplamente utilizada até hoje:

... O processo de avaliação das implicações para mulheres e homens de qualquer ação planejada, incluindo legislação, políticas ou programas, em todas as áreas e em todos os níveis. É uma estratégia para tornar as questões e experiências das mulheres e dos homens uma dimensão integral da concepção, implementação, monitoramento e avaliação de políticas e programas em todas as esferas políticas, econômicas e sociais para que mulheres e homens se beneficiem igualmente e a desigualdade não seja perpetuada. O objetivo final é alcançar a igualdade de gênero²⁵ (tradução nossa).

Desde então, o ECOSOC emite anualmente Resoluções²⁶ sobre a transversalização de gênero, intituladas “*Mainstreaming a gender perspective into all policies and programmes in the United Nations System*”.

2.1. As diferentes abordagens e modelos da transversalização de gênero

Como dito anteriormente, o debate feminista no campo do desenvolvimento foi um dos precursores da globalização da transversalização. Jahan explica que, por um lado, o movimento de mulheres visava convencer governos e agências

²³ ONU. Conselho Econômico e Social da ONU. ***Mainstreaming the gender perspective into all policies and programmes in the United Nations System. Report of the Secretary-General E/1997/66.*** Genebra, 1997. Disponível em:

<<https://www.un.org/esa/documents/ecosoc/docs/1997/e1997-66.htm>>. Acesso em: 15 de abril de 2021.

²⁴ Id. Assembleia Geral das Nações Unidas. ***Report of the Economic and Social Council for 1997.*** A/52/3. Genebra, 1997. Disponível em:

<<https://www.un.org/womenwatch/osagi/pdf/ECOSOCAC1997.2.PDF>>. Acesso em: 15 de abril de 2021.

²⁵ Ibid. Texto original: “...the process of assessing the implications for women and men of any planned action, including legislation, policies or programmes, in all areas and at all levels. It is a strategy for making women’s as well as men’s concerns and experiences an integral dimension of the design, implementation, monitoring and evaluation of policies and programmes in all political, economic and societal spheres so that women and men benefit equally and inequality is not perpetuated. The ultimate goal is to achieve gender equality”.

²⁶ Resoluções E/RES/2001/41, E/RES/2002/23, E/RES/2003/49, E/RES/2004/4, E/RES/2005/31, E/RES/2006/36, E/RES/2007/33, E/RES/2008/34, E/RES/2009/12, E/RES/2010/29, E/RES/2011/6, E/RES/2012/24, E/RES/2013/16, E/RES/2014/2, E/RES/2015/12, E/RES/2016/2, E/RES/2017/9, E/RES/2018/7, E/RES/2019/2.

internacionais de cooperação para o desenvolvimento a incorporar questões de gênero em seus processos e operações. Por outro, lutava para mudar modelos de desenvolvimento existentes, além de exigir por processos mais inclusivos e participativos. Contudo, as agências e governos eram mais favoráveis a incorporar as questões de gênero às políticas existentes, sendo mais resistentes a mudanças estruturais, como Jahan descreve na seguinte passagem:

... em áreas onde o investimento nas mulheres exigia a redistribuição de poder e responsabilidades de compartilhamento de recursos no trabalho reprodutivo, igualdade de gênero na terra e direitos de propriedade, voz na tomada de decisões e assim por diante - agências doadoras e estados foram menos responsivos²⁷ (tradução nossa).

Para a autora, a falta de uma unicidade no movimento de mulheres em torno de uma agenda central provocou apenas uma resposta parcial dos Estados e agências, que passaram a apoiar alguns novos projetos, pesquisas, técnicas e treinamento sobre questões de gênero, mas não promoveram grandes reformas e continuaram a perpetuar macro-políticas que aprofundam desigualdades²⁸.

Tais considerações serviram de base para a análise e definição por teóricas feministas de três abordagens diferentes para o conceito da transversalização, quais sejam: integracionista, *agenda-setting* e transformadora. Jahan foi a primeira a diferenciar as duas primeiras abordagens no campo do desenvolvimento, estipulando que a versão integracionista visa apenas adaptar a perspectiva de gênero ao paradigma hegemônico das políticas de desenvolvimento existente, enquanto a *agenda-setting* envolveria uma reformulação do paradigma e dos objetivos das políticas de desenvolvimento a partir de uma perspectiva de gênero²⁹. Nas palavras de Walby, a abordagem integracionista sofre uma resistência menor para ser aceita, mas tem um impacto muito menor e vice-versa em relação à *agenda-setting*³⁰.

²⁷ JAHAN, Rounaq; MUMTAZ, Soofia. *The Elusive Agenda: Mainstreaming Women in Development. The Pakistan Development Review*, v. 35, n. 4, p. 824-834, 1996. p. 827. Texto original: "...in areas where investment in women required the redistribution of power and resources-sharing responsibilities in reproductive labour, gender equality in land and property rights, a voice in decision-making, and so on - donor agencies and states were less responsive".

²⁸ Ibid. p. 828.

²⁹ HAFNER-BURTON; POLLACK, 2002, p. 351.

³⁰ WALBY, 2005, p. 323-324.

A abordagem integracionista é operada no modelo da “expertise burocrática”, por meio do qual a transversalização é considerada como um processo meramente técnico conduzido por especialistas, políticos, funcionários públicos e tecnocratas, que recebem um treinamento especializado sobre as relações de gênero, com pouco espaço para a participação popular³¹. Para Judith Squires, esta é até uma virtude da abordagem integracionista, uma vez que especialistas em gênero teriam em tese um papel importante na tomada de decisões, o que é essencial, pois a transversalização precisa ser apoiada por estes atores que estejam implementando e pensando as políticas por dentro das instituições³², mas só isso não seria suficiente.

Por outro lado, esta abordagem corre o risco de cair no que a autora chama de “armadilha retórica”, uma vez que os tomadores de decisão tendem a alinhar a estratégia de transversalização aos processos, estruturas e objetivos existentes, despolitizando-a e tornando-a uma mera ferramenta. É o caso, por exemplo, no âmbito privado, de empregadores que se aproveitam do discurso da igualdade e diversidade, porque isto lhes garante uma vantagem competitiva³³.

Sendo assim, a adoção de uma abordagem exclusivamente integracionista impacta no potencial da transversalização, conforme Squires descreve no trecho a seguir:

Essa demanda de limitar o escopo das ferramentas de transversalização, de modo que se encaixem facilmente nos processos de políticas existentes, potencialmente delimita o potencial da transversalização em si. Levanta questões sobre *accountability* de especialistas, reduz o escopo para consultas mais amplas com “não especialistas” e, assim, reduz a probabilidade de que a agenda política reflita as experiências e questões específicas das mulheres que não ressoam com o quadro de política pré-existente³⁴.

³¹ BEVERIDGE; NOTT; STEPHEN, 2000, p. 390.

³² SQUIRES, 2005, p. 373.

³³ Ibid. p. 374.

³⁴ Ibid. Texto original: “*This demand to limit the scope of mainstreaming tools such that they fit easily within existing policy processes potentially delimits the potential of mainstreaming itself. It raises questions about the political accountability of experts, reduces the scope for wider consultation with ‘non-experts’, and so reduces the likelihood that the policy agenda will reflect the particular experiences and concerns of women that do not resonate with the pre-existing policy framework*”.

No que diz respeito à abordagem *agenda-setting*, Jahan e Mumtaz indicam algumas características primordiais. A primeira é a necessidade dos processos decisórios serem mais inclusivos, permitindo um papel de liderança das mulheres. Além disso, destacam a importância do movimento de mulheres, enquanto um grupo heterogêneo, definir uma agenda mínima que represente os diferentes interesses. Outro fator relevante é o desenvolvimento de conceitos e metodologias em diferentes contextos de desenvolvimento, especialmente no Sul Global, uma vez que estes têm o poder de definir e controlar agendas, devendo o movimento de mulheres estar vigilante contra a cooptação da linguagem³⁵.

A abordagem *agenda-setting* funciona em um modelo de democracia participativa, em que a transversalização é vista como um processo político, por meio do qual indivíduos e organizações são encorajados a participar da tomada de decisões e a cobrar a prestação de contas do poder público³⁶. Squires encara que esta é precisamente a qualidade da abordagem *agenda-setting*, pois o incentivo à participação e empoderamento de organizações e movimentos de mulheres que estão fora do poder público opõe-se a um modelo que opera de cima para baixo³⁷.

Alinhada com esta visão, Rai avalia que a transversalização deve ser um processo de democratização, com a inclusão de interesses, percepções e projetos das mulheres na formulação de políticas³⁸. Da mesma forma para Jacqui True, a transversalização não promoverá mudanças se ela for feita de cima para baixo, sendo essencial que movimentos sociais estejam envolvidos no processo, bem como ativistas e acadêmicas feministas que tenham um olhar crítico baseado em uma perspectiva de gênero³⁹.

Todavia, Squires aponta que a fraqueza da abordagem *agenda-setting* seria a invisibilização da diversidade e o privilégio de certas identidades dentro do grupo de mulheres sobre outras⁴⁰. Por isso, Squires apresenta uma terceira abordagem, a transformadora, a qual aponta que é a que tem mais condições para abordar a

³⁵ JAHAN; MUMTAZ, 1996, p. 830.

³⁶ BEVERIDGE; NOTT; STEPHEN, 2000, p. 390.

³⁷ SQUIRES, 2005, p. 375.

³⁸ WALBY, 2005, p. 332.

³⁹ TRUE, 2003, p. 384.

⁴⁰ SQUIRES, Judith, op. cit., loc. cit.

agenda da diversidade e interseccionalidades⁴¹.

Ademais, Squires aponta que apenas por meio de um modelo democrático específico é possível alcançar a abordagem transformadora da transversalização: o da democracia deliberativa. Apesar de ponderar que há diversas críticas feministas à teoria de Habermas, especialmente em relação à falta de uma perspectiva de gênero em seu trabalho, a autora afirma que as teóricas da transversalização se aproveitaram de alguns aspectos da democracia deliberativa, como a preocupação com “a qualidade e forma de engajamento de cidadãos em fóruns participativos, assinalando em particular a importância da igualdade política e inclusão, bem como de um diálogo irrestrito”⁴² (tradução nossa).

Todavia, tanto Squires quanto Walby alertam que a literatura da democracia deliberativa pouco se estendeu sobre como seria o seu funcionamento e a transmissão das deliberações da sociedade civil para as instâncias decisórias do poder público⁴³, que também dependeria de um desenho e cooperação institucionais para acontecer⁴⁴. Squires considera, contudo, que o trabalho de Smith traz uma grande contribuição neste sentido, mapeando algumas formas de transmissão das deliberações da sociedade civil para a esfera política formal de tomada de decisões, como a prática da mediação, conselhos populares, projetos de lei de iniciativa popular, plebiscitos e referendos⁴⁵.

Desta forma, Squires sugere que tais mecanismos sejam incorporados à prática da transversalização, de modo que ela se torne deliberativa, ao invés de consultiva ou burocrática, assim dando visibilidade para diversas perspectivas interseccionais e evitando a armadilha retórica por parte das instituições⁴⁶.

Importante lembrar que os modelos de transversalização não representam necessariamente uma dicotomia, e podem ser complementares, como destaca

⁴¹ SQUIRES, 2005, p. 375-376.

⁴² Ibid., p. 381. Texto original: “...the quality and form of engagement between citizens and participatory forums, stressing in particular the importance of political equality and inclusivity, and of unconstrained dialogue”.

⁴³ Ibid. p. 383.

⁴⁴ WALBY, 2005, p. 335-336.

⁴⁵ SQUIRES, Judith, op. cit., p. 383.

⁴⁶ Ibid.

Walby, para quem a combinação de representantes eleitas, órgãos especializados voltados para os direitos das mulheres dentro do governo e a participação da sociedade civil funcionando em conjunto é importante para se alcançar melhores resultados⁴⁷.

Beveridge, Nott e Stephen, por sua vez, afirmam que independente da adoção de um modelo democrático, para o bom funcionamento da transversalização é essencial garantir uma prestação de contas efetiva dos tomadores de decisão, o que depende de um monitoramento constante, análise de dados e revisões periódicas das políticas implementadas, com a devida alocação de recursos orçamentários e humanos para a realização destes serviços⁴⁸.

2.2. As limitações da transversalização e do engajamento feminista com o Estado

A professora Elisabeth Prügl apresenta uma perspectiva diferente e mais cautelosa em relação à transversalização do que as abordadas acima. Em seu artigo *“Does Gender Mainstreaming work?”* de 2009, afirma que qualquer forma de engajamento com o Estado pode esbarrar em mecanismos de poder⁴⁹. Ela analisa, a partir de uma abordagem feminista crítica e foucaltiana, como o poder patriarcal opera por meio do Estado e da sociedade de forma a atrapalhar e impedir que medidas que visem questioná-lo e enfraquecê-lo se concretizem.

A autora traz os conceitos de Löffler, teórica feminista alemã, que utiliza a distinção entre poder e regra como concebida por Weber para explicar que o poder é legitimado por formulações permanentes da regra⁵⁰. Löffler formula dois tipos de regra: implícita e explícita. Para ela, a regra implícita tem relação com concepções hegemônicas na sociedade, como os padrões patriarcais. Já a regra explícita está ligada à produção de leis, processos e políticas pelo Estado. Assim, essa combinação de regras cria condições para que um conjunto de pessoas obtenha poder e dominação sobre outro grupo social. A teórica afirma ainda que regra

⁴⁷ WALBY, 2005, p. 334.

⁴⁸ BEVERIDGE; NOTT; STEPHEN, 2000, p. 390-391.

⁴⁹ PRÜGL, 2009, p. 176.

⁵⁰ Ibid, p. 177.

explícita é em tese mais fraca que a implícita e não há garantia de que uma norma de fato promova mudanças estruturais⁵¹.

Inspirando-se nas colocações de Löffler, Prügl investiga como duas estratégias voltadas à igualdade de gênero, a transversalização e a igualdade de tratamento, tentam desafiar o patriarcado e formas específicas de regras que o empoderam, isto é, regras de identidade e regras de direito. Baseando-se em Connell e Butler, Prügl afirma que as regras de identidade seriam aquelas que “produzem performances de gênero, sexo e desejo, construções hierárquicas de feminilidade e masculinidade e definições de masculinidade hegemônica”⁵² (tradução nossa). Já as regras de direito “especificam o acesso a recursos (materiais ou não materiais) que será concedido aos indivíduos”⁵³ (tradução nossa).

Neste processo de desafio às regras, a professora identifica seis mecanismos de poder, com os quais o engajamento feminista com o Estado, seja por meio da transversalização ou da estratégia de igualdade de tratamento, pode esbarrar. Na análise de Prügl ambas as estratégias se deparam com o primeiro mecanismo ao tentarem mudar regras de identidade, que é o empoderamento⁵⁴. É preciso ressaltar que a autora não aprofunda o entendimento sobre este mecanismo em seu artigo, mas pela leitura do caso proposto por ela, que será brevemente exposto abaixo, é possível depreender que ela se refere à noção oferecida pelo Estado de que uma mulher pode desassociar-se do âmbito privado e ser autônoma, independente e livre, a partir de uma determinada política pública ou ação estatal, ocultando o fato de que ainda permanecem amarras que as sujeitam a situações de opressão e submissão, principalmente alguns grupos específicos de mulheres.

Além disso, para Prügl, as duas estratégias voltadas à igualdade de gênero podem encontrar um segundo mecanismo de poder ao desafiar regras de direito,

⁵¹ PRÜGL, 2009, p. 177.

⁵² Ibid., p. 178. Texto original: “*Rules of identity produce performances of gender, sex and desire, hierarchical constructions of femininity and masculinity and definitions of hegemonic masculinity*”.

⁵³ Ibid. Texto original: “*They specify the access individuals are granted to valued (material and non-material) resources*”.

⁵⁴ Ibid.

que é a recusa do Estado em aceitar demandas por direitos⁵⁵, o qual é autoexplicativo.

Já na hipótese da estratégia de igualdade de tratamento não ser barrada pela recusa do Estado, isto é, se os direitos forem de fato concedidos, há uma possibilidade de que as normas feitas pelo Estado resultem em uma harmonização, que é um outro mecanismo de poder identificado por Prügl. Segundo ela, este mecanismo opera quando mais direitos iguais são reconhecidos, porém com uma adequação aos valores patriarcais⁵⁶.

Por outro lado, quando a estratégia de transversalização ultrapassa a recusa do Estado, de acordo com Prügl, há o risco de um encontro com outro mecanismo de poder, que é a cooptação. Nas palavras de Prügl, “cooptação significa a subordinação de agendas feministas a outros projetos estatais e o uso de objetivos de igualdade de gênero como um meio para se alcançar outros objetivos”⁵⁷ (tradução nossa). Na visão de Prügl, quando a harmonização e a cooptação entram em cena, pode até haver avanços para a agenda feminista, mas são limitados.

Em relação ao campo das regras de identidade, apesar de a estratégia de igualdade de tratamento conseguir realizar algumas reivindicações das mulheres e, desta forma, promover mudanças nas regras de identidade, há um risco de acontecer um silenciamento da diferença de gênero, isto é, quando mulheres passam a ser equiparadas aos homens, ignorando-se situações específicas que a ordem patriarcal as impõem. Este é o quinto mecanismo de poder para Prügl⁵⁸.

Por fim, o último mecanismo de poder nomeado por Prügl é a normalização, que ocorre quando a transversalização muda regras de identidade, inserindo um saber especializado sobre a diferença de gênero nas práticas governamentais. A autora afirma ainda que este processo está associado ao que Foucault chama de governamentalidade⁵⁹.

⁵⁵ PRÜGL, 2009, Ibid. p. 178.

⁵⁶ Ibid.

⁵⁷ Ibid. Texto original: “Cooptation means the subordination of feminist agendas to other state projects, and the use of gender equality goals as a means to accomplish other objectives”.

⁵⁸ Ibid., p. 179.

⁵⁹ Ibid.

Em seu artigo “*Diversity Management and Gender Mainstreaming as Technologies of Government*”, de 2011, Prügl explica com mais detalhes este mecanismo. Ela parte do princípio que para Foucault a governamentalidade significa a condução (no sentido de orientar, direcionar) de condutas (isto é, comportamentos) e que, segundo o filósofo, o ato de governar é “a arte de utilizar mecanismos que levam as pessoas a se comportarem de uma certa maneira”⁶⁰ (tradução nossa). Neste sentido, Prügl considera que a transversalização pode representar a intenção de instituições (estatais ou não) de governar as relações de gênero, obtendo autoridade por meio da utilização do conhecimento feminista especializado sobre a diferença de gênero e o aplicando em tecnologias e mecanismos administrativos que visam a redesenhar as condutas das pessoas na sociedade⁶¹. De acordo com esta visão, a transversalização correria o risco, então, de desencadear um processo de biopolítica, ou seja, de controle da vida pela burocracia estatal, e de normalização dos comportamentos e do próprio feminismo, marcando quais são as novas condutas esperadas e, portanto, “normais”, e quais não.

No intuito de promover uma maior apropriação sobre os conceitos dos mecanismos de poder de Prügl, expõe-se abaixo resumidamente o estudo de caso sobre a previdência das mulheres agricultoras na Alemanha, que a professora analisa em seu artigo de 2009. No referido caso, Prügl contextualiza que, por serem consideradas esposas de agricultores e não agricultoras (regras de identidade), as mulheres que trabalhavam no meio rural não tinham direito a um seguro social independente caso se aposentassem e perdiam o acesso a benefícios previdenciários caso se divorciassem de seus maridos (regras de direito). Assim, neste caso, “regras de identidade justificavam regras de direito desiguais”⁶².

Um movimento de mulheres agricultoras reivindicava o reconhecimento do seu trabalho como um trabalho produtivo e lutavam por direitos previdenciários independentes de seus maridos. Assim, as demandas delas por direitos iguais eram

⁶⁰ PRÜGL, Elisabeth. *Diversity Management and Gender Mainstreaming as Technologies of Government*. **Politics & Gender**. Cambridge, v. 07, n. 01, pp. 71-89, mar. 2011. p. 75. Texto original: “Foucault thus suggests that we study government as the art of putting in place the mechanisms that lead people to behave in a particular fashion”.

⁶¹ Ibid. p. 76.

⁶² PRÜGL, 2009, p. 180. Texto original: “rules of identity justified unequal rules of entitlement”.

combinadas com uma mudança de identidade, pois queriam o seu reconhecimento como trabalhadoras e não apenas como esposas⁶³.

Em 1995, uma reforma legal na Alemanha garantiu a estas mulheres direitos previdenciários independentes de seus maridos, o que em tese as igualaria aos homens agricultores, sendo empoderadas a se considerarem como empreendedoras e agricultoras de fato, não apenas esposas de agricultores. Porém, a nova lei sugeria que a esposa de um agricultor poderia ser considerada como uma agricultora, somente para os propósitos daquela lei, o que lhe dava um status de “falsa empreendedora”, pois se fossem reconhecidas amplamente como empreendedoras, deveriam pagar pela própria seguridade. Desta forma, para Prügl houve um processo de harmonização dos novos direitos com as regras patriarcais⁶⁴.

Além disso, mulheres que trabalhavam como agricultoras por meio período recebiam um pagamento de contribuições previdenciárias desproporcional e a nova lei acabou sendo prejudicial a elas. Uma lei de correção foi emitida pelo governo, tornando estas mulheres “esposas seguradas pelos outros empregos de seus maridos”. De acordo com Prügl, parte do problema neste caso foi que a lei tomou a realidade do homem agricultor como a norma padrão, silenciando a diferença entre homens e mulheres⁶⁵.

Por outro lado, os Ministros europeus da Agricultura se recusaram a transversalizar o gênero na *Common Agricultural Policy*, preservando regras patriarcais e a distribuição de 80% do orçamento da União Europeia direcionado à agricultura para os homens. Ao invés disso, eles encorajavam o empreendedorismo das mulheres, cooptando o discurso pela igualdade de gênero para objetivos voltados ao desenvolvimento rural⁶⁶.

Por sua vez, consultores junto aos Ministros e administradores locais neste processo visavam a expandir a produção de um conhecimento especializado sobre as relações de gênero, para disponibilizá-lo aos projetos estatais de

⁶³ PRÜGL, 2009, p. 181-182.

⁶⁴ Ibid., p. 182-183.

⁶⁵ Ibid., p. 183.

⁶⁶ Ibid., p. 184-185.

desenvolvimento rural. Neste sentido, um relatório produzido pelos consultores delegava e definia um novo papel para as mulheres, com base em estatísticas e conhecimento administrativo. Assim, a transversalização operou de forma a “fixar identidades e ganhar maior força normativa”⁶⁷ (tradução nossa).

Um dos efeitos adversos da transversalização neste caso está na capacidade de definição e tipificação estatal sobre qual é o comportamento empresarial desejado das mulheres do campo, acionando assim o mecanismo da normalização. Portanto, de acordo com Prügl: “conhecimentos criados por meio do monitoramento de [dados por] gênero e administrados por especialistas em gênero e gestores regionais produzem novas regras de identidade incorporadas a novos projetos estatais”⁶⁸.

Por fim, a autora conclui que tanto a transversalização quanto a estratégia de igualdade de tratamento foram bem sucedidas no caso analisado por ela, porém de modo limitado. Em suas palavras:

Nenhuma das estratégias é transformadora na prática. Em vez disso, os engajamentos feministas com o Estado dilaceram o edifício do regime patriarcal de forma fragmentada, (...), marginalizada, desviada e retardada por mecanismos de poder. Mudar o patriarcado (ou seja, regra implícita) por meio do Estado (ou seja, regra explícita) é necessariamente um projeto de longo prazo⁶⁹ (tradução nossa).

Assim, Prügl nos apresenta uma perspectiva muito diferente de Squires, para quem a transformação decorre da transversalização sendo aplicada dentro de uma democracia deliberativa, que considere as diferenças interseccionais. Para Prügl, pouco parece importar a estratégia ou a abordagem da transversalização, uma vez que o Estado está na equação, pregando armadilhas o tempo todo para reduzir o potencial transformador das estratégias feministas voltadas à igualdade de gênero,

⁶⁷ PRÜGL, Elisabeth, 2009, p. 187-188. Texto original: “*The descriptions of gender difference operate to fix identities and gain normative force*”.

⁶⁸ Ibid., p. 188. Texto original: “*New bodies of knowledge created through gender monitoring and administered by gender experts and regional managers produce new rules of identity embedded in new state projects*”.

⁶⁹ Ibid., p. 190. Texto original: “*Neither strategy is transformative in practice. Instead feminist engagements with the State chip away at the edifice of patriarchal rule in a piece-meal fashion, one rule at a time, sidelined, sidetracked and slowed down by mechanisms of power. Changing patriarchy (i.e. implicit rule) via the State (i.e. explicit rule) by necessity is a long-term project*”.

sendo necessários muito mais tempo e persistência para abalar regras implícitas como o patriarcado.

No estudo de caso a seguir sobre a transversalização de gênero no Plano Nacional de Políticas para as Mulheres e nas metas relacionadas à ampliação dos direitos das trabalhadoras domésticas no Brasil, objetiva-se verificar se o processo incorporou elementos de uma democracia deliberativa e se, ao mesmo tempo, foi possível identificar pelo menos alguns dos mecanismos de poder apontados por Prügl operando.

3. Engajamento do movimento das trabalhadoras domésticas com o Estado: transformação ou encontro com mecanismos de poder?

A luta pelos direitos das trabalhadoras domésticas se utilizou da transversalização, como exposto acima, e de outras estratégias de engajamento com o Estado. Durante este processo, é possível identificar alguns dos mecanismos de poder definidos por Elisabeth Prügl operando reativamente. Antes de apresentar tal análise, contudo, é importante apontar quais são as regras de identidade e as regras de direito que estão em jogo no caso em questão.

Sabemos, a partir do estudo de Prügl, que regras de identidade costumam justificar regras de direito desiguais. Portanto, quais são as regras de identidade que justificaram que as trabalhadoras domésticas não gozassem de proteções trabalhistas garantidas a todos os outros trabalhadores urbanos e rurais por cerca de 70 anos no Brasil? Esta é a pergunta que se pretende responder no tópico a seguir.

3.1. Regras de identidade e regras de direito no contexto social das trabalhadoras domésticas

Em primeiro lugar, é importante ressaltar que a maioria das trabalhadoras domésticas no Brasil são mulheres negras de baixa renda. Dados do IBGE de 2018 apontaram que 63% do total de trabalhadores domésticos no Brasil são mulheres

negras (3,9 milhões em números absolutos) ⁷⁰. Desta forma, não são apenas regras implícitas de gênero que influenciam neste caso, como também de raça e classe.

Barretos, Aleixo e Soares procuram identificar lógicas de poder associadas a hierarquizações de gênero, raça e classe que marginalizam determinados corpos na sociedade. Partindo do conceito de interseccionalidade de Crenshaw e da metáfora do nó de Saffioti, as autoras explicam que tais opressões devem ser compreendidas como funcionando juntas e de forma complexa, produzindo “uma articulação que promove uma marginalização específica de determinados sujeitos, tanto na vida social, como pelas instituições jurídicas”⁷¹.

Kimberlé Crenshaw aponta que uma peculiaridade da discriminação interseccional é que ela funciona de forma silenciosa, naturalizada e vista como imutável, sendo que geralmente apenas uma forma de opressão mais explícita é considerada e todas as outras permanecem escondidas. Segundo ela, “para apreender a discriminação como um problema interseccional, as dimensões raciais ou de gênero, que são parte da estrutura, teriam de ser colocadas em primeiro plano, como fatores que contribuem para a produção da subordinação”⁷². Assim, vale ressaltar estes diferentes eixos abaixo e evidenciar a forma complexa como se relacionam e resultam juntos nas regras de identidade e direito impostas às trabalhadoras domésticas no Brasil.

Em primeiro lugar, destaca-se o conceito de colonialidade do poder de Aníbal Quijano, para ilustrar a continuidade das desigualdades de raça e classe causados pela colonização europeia na América Latina, inclusive no Brasil. Segundo Quijano:

...os povos conquistados e dominados foram postos numa situação natural de inferioridade, e conseqüentemente também seus traços fenotípicos, bem como suas descobertas mentais e culturais. Desse

⁷⁰ PINHEIRO, Luana. et. al. **Os desafios do passado no trabalho doméstico do século XXI: Reflexões para o caso brasileiro a partir dos dados da PNAD Contínua**. Brasília: Ipea, 2019. 52 p. p. 12.

⁷¹ BARRETOS, Dayane do Carmo; ALEIXO, Klelia Canabrava; SOARES, Vanessa de Sousa. Entre a ausência e o excesso: a atuação do estado sobre corpos dissidentes. **Revista Brasileira de Políticas Públicas**, Brasília, v. 10, n. 02, pp. 229-246, ago. 2020. p. 236.

⁷² CRENSHAW, Kimberlé. Documento para o encontro de especialistas em aspectos da discriminação racial relativos ao gênero. Tradução: Liane Schneider. **Estudos Feministas**, Florianópolis, v. 10, n. 01, pp. 171-188, 2002. p. 176.

modo, raça converteu-se no primeiro critério fundamental para a distribuição da população mundial nos níveis, lugares e papéis na estrutura de poder da nova sociedade⁷³.

A ideia de colonialidade do poder sugere que esta estrutura de dominação baseada na construção de raça permanece até os dias de hoje, mesmo com o fim do colonialismo como acontecimento histórico. Para Quijano, a colonialidade do poder é “uma estratégia da modernidade ligada ao capitalismo”⁷⁴ para manter a lógica de inferiorização e marginalização dos povos não europeus e não brancos das Américas por séculos, por meio de um processo de naturalização do racismo na mentalidade coletiva, a fim de proteger os privilégios daqueles que comandam o atual sistema hegemônico.

Além disso, a colonialidade do poder contribuiu para uma divisão racial do trabalho⁷⁵, isto é, a ideia de que um corpo será submetido à exploração e precarização do trabalho ou não a depender de sua identidade baseada na construção de raça.

Adiciona-se a esta análise a questão da divisão sexual do trabalho, que também surge de uma hierarquização das relações de gênero, naturalizando que haja uma separação de atividades na sociedade de acordo com o gênero das pessoas. Nas palavras de Cecy Melo, a divisão sexual do trabalho é:

uma forma de organização gendrada da vida social que implica em uma diferenciação e hierarquização do trabalho no qual os homens são encarregados da esfera produtiva, enquanto as mulheres são responsabilizadas pela esfera reprodutiva. O primeiro âmbito é socialmente remetido ao local de produção de bens no espaço público, correspondendo no imaginário social à esfera da razão política e econômica, sendo assim, com maior reconhecimento social; a segunda se refere ao trabalho doméstico e de cuidado realizado na família nuclear, remetendo à intimidade e emoções, dispondo de pouco ou nenhum prestígio social⁷⁶.

⁷³ QUIJANO, Aníbal. Colonialidade do poder, eurocentrismo e América Latina. In: **A colonialidade do saber: eurocentrismo e ciências sociais. Perspectivas latino-americanas**. Buenos Aires: CLACSO, 2005, p. 118. apud. Ibid., p. 234.

⁷⁴ BARRETOS, Dayane do Carmo; ALEIXO, Klelia Canabrava; SOARES, Vanessa de Sousa, op. cit, p. 234.

⁷⁵ Ibid.

⁷⁶ MELO, Cecy E. B. de. “Mas você é quase da família”: o público e o privado no Sindicato das Trabalhadoras Domésticas de Pernambuco. In: Encontro Anual da Associação Nacional de Pós Graduação e Pesquisa em Ciências Sociais, 44., 2020, São Paulo. **Anais eletrônicos do 44º**

princípio de que homens de verdade trabalham e mulheres de verdade cuidam da família, (...) as mulheres negras se tornariam menos femininas”⁸².

Ainda sobre as diferenças no entendimento de família, Collins explica que, durante a escravização, a população negra formou uma composição de família mais ampliada do aquela sustentada em laços de sangue, sendo que cada indivíduo se enxergava como parte de uma comunidade, em que todos eram irmãos e irmãs. Para eles, a divisão racial delimitava muito mais o público e o privado, do que a divisão sexual⁸³, dado que homens e mulheres escravizados realizavam o mesmo tipo de trabalho e eram igualmente explorados e desumanizados, tratados como mercadoria e propriedade.

Ademais, Collins argumenta que até mesmo a maternidade não era circunscrita ao âmbito privado e os cuidados das crianças pertenciam à comunidade negra⁸⁴. Assim: “Nem homens nem mulheres comandavam as redes familiares negras. (...) as posições de homens e mulheres afro-americanos nas economias políticas escravistas dificultavam o enraizamento tanto da dominação patriarcal quanto da matriarcal”⁸⁵.

Com a abolição, um modelo de sociedade baseada no consumo, na competição e no individualismo se instaurou, tratando as relações desiguais como naturais e inevitáveis, dada a suposta “racionalidade econômica”, e homens e mulheres negros tinham acesso a oportunidades mais precarizadas de trabalho assalariado. Porém, a ideia ampliada de família perseverou na comunidade negra e o âmbito público continuou sendo visto como aquele dominado por brancos e o âmbito privado como aquele onde se desdobravam as relações familiares das pessoas negras, um espaço de solidariedade, além dos cuidados das crianças continuarem a ser comunitários⁸⁶. De acordo com Collins, se uma mulher negra tinha condições de abandonar o trabalho remunerado para cuidar da família, isto podia ser considerado um ato de resistência⁸⁷.

⁸² COLLINS, 2019, p. 103.

⁸³ Ibid., p. 106.

⁸⁴ Ibid., p. 108.

⁸⁵ Ibid., p. 110.

⁸⁶ Ibid., p. 111-113.

⁸⁷ Ibid., p. 115.

Após a reestruturação econômica global em meados e final do século XX, houve uma mudança mais expressiva em torno da estrutura das famílias negras. A marginalização do homem negro no mercado de trabalho aumentou os índices de divórcios ou muitos nem sequer se casavam, o que tornava mulheres negras mães solteiras, impactando na dissolução das redes comunitárias⁸⁸. Além disso, as diferenças de gênero começaram a se fazer presentes também na esfera do trabalho, ainda que menor em comparação com as diferenças baseadas na raça, como afirma Collins na seguinte passagem:

Mulheres e homens negros são mais vulneráveis à exclusão de cargos administrativos e gerenciais do que mulheres e homens brancos. Poucos homens negros ocupam esses cargos, mas aqueles que os ocupam são mais bem remunerados e têm status mais elevado. Há mais mulheres negras que homens negros em cargos administrativos e gerenciais, mas elas costumam ganhar menos e ter status inferior⁸⁹.

Assim, fica evidente que as experiências familiares e profissionais de mulheres negras foram muito diferentes daquelas das mulheres brancas, sendo marcadas por opressões interseccionais de gênero, raça e classe. O que se quer dizer não é que a divisão público-privado não impacta as trabalhadoras domésticas. Pelo contrário, significa que impacta de uma forma muito mais severa e controversa, uma vez que estas mulheres estão sujeitas a tarefas mais sujas, perigosas e degradantes, como define Hsiao-Hung Pai⁹⁰, dentro dos lares de famílias que não são as suas, que são geralmente compostas por pessoas brancas pertencentes a uma classe dominante. Além disso, tais famílias tendem a não reconhecer os trabalhos delas como trabalho, impondo a elas relações praticamente servis, tendo para isso o respaldo do Estado, que não considera (ou não considerava) o espaço privado como um lugar que precisa de regulamentações.

No Brasil, a filósofa e antropóloga Lélia Gonzalez também expôs o quanto o racismo enquanto construção ideológica se perpetua para favorecer os interesses das classes hegemônicas e para manter os indivíduos não brancos em seus lugares

⁸⁸ COLLINS, 2019, p. 125-128.

⁸⁹ Ibid., p. 131.

⁹⁰ HSIAO-HUNG, Pai. *An ethnography of global labour migration*. **Feminist Review**, v. 77, n. 01, pp. 1129-136, 2004. p. 129-131. apud BERNARDINO-COSTA, Joaze. Decolonialidade e interseccionalidade emancipadora: a organização política das trabalhadoras domésticas no Brasil. **Revista Sociedade e Estado**, Brasília, v. 30, n. 01, pp. 147-163, 2015. p. 153.

pré-determinados dentro do sistema de exploração capitalista, impedindo que ascendam socialmente⁹¹. Aliado a isso, a filósofa constata que há um interesse de esconder informações sobre a população negra e sua condição social, no intuito de “aparentar a existência de uma grande harmonia (e igualdade) racial no Brasil”⁹² e promover uma aceitação das condições impostas.

Segundo Lélia Gonzalez, um dos principais culpados por inverter e omitir a verdade sobre as relações raciais no Brasil é o mito da democracia racial, que cria um processo de negação do racismo no imaginário social brasileiro. O discurso de Gilberto Freyre foi internalizado por meio da educação formal, disseminando e incrustando cada vez mais a ideia de que o povo brasileiro é cordial e dissolve todos os problemas de forma pacífica⁹³, e que, portanto o racismo pertence ao passado e foi findado com a abolição. A autora articula dois conceitos para explicar o quanto este discurso é poderoso e quase inabalável, que são consciência e memória:

Como consciência a gente entende o lugar do desconhecimento, do encobrimento, da alienação, do esquecimento e até do saber. É por aí que o discurso ideológico se faz presente. Já a memória, a gente considera como o não saber que conhece, esse lugar de inscrições que restituem uma história que não foi escrita, o lugar da emergência da verdade, dessa verdade que se estrutura como ficção. Consciência exclui o que memória inclui. (...) a consciência se expressa como discurso dominante (...) numa dada cultura, ocultando a memória, mediante a imposição do que ela, consciência, afirma como verdade⁹⁴.

A consciência criada pelo entrelaçamento do racismo e sexismo no Brasil é perversa porque ao mesmo tempo em que há uma divisão racial e sexual do trabalho que foi naturalizada no nosso imaginário, corroborando para a criação de estereótipos sobre a ocupação da mulher negra, argumenta-se por meio de um discurso dominante mentiroso de que somos todos iguais e quem se esforça consegue subir na vida pelo seu mérito. Sobre os estereótipos, ou imagens de controle nos termos de Hill Collins, das mulheres negras, Gonzalez afirma que são

⁹¹ GONZALEZ, Lélia. A mulher negra na sociedade brasileira: uma abordagem político-econômica. In: RIOS, Flavia; LIMA, Márcia (org.). **Por um feminismo afro latino americano**. 1ª ed. Rio de Janeiro: Zahar, 2020. pp. 49-64. p. 55

⁹² Ibid. p. 57.

⁹³ Ibid., p. 50.

⁹⁴ Id. Racismo e sexismo na cultura brasileira. In: RIOS, Flavia; LIMA, Márcia (org.). **Por um feminismo afro latino americano**. 1ª ed. Rio de Janeiro: Zahar, 2020. pp. 75-93. p. 78-79.

vistas pela sociedade como aptas apenas para duas profissões, a de trabalhadora doméstica e a de, nas palavras da autora, “mulata”, isto é, jovens negras que expõem os seus corpos principalmente nas escolas de samba, sendo consideradas objetos sexuais⁹⁵.

Para a filósofa, as duas categorias são vistas como representações de um mesmo sujeito, a depender da situação em que se encontra. As mulheres negras que são endeusadas nos desfiles das escolas de samba, são por outro lado sempre associadas a trabalhadoras domésticas no cotidiano, ainda que não o sejam⁹⁶. Ela exemplifica melhor tal afirmação na seguinte passagem:

Quanto à doméstica, ela nada mais é do que a mucama permitida, a da prestação de bens e serviços, ou seja, o burro que carrega sua família e a dos outros nas costas. Daí ela ser o lado oposto da exaltação; porque está no cotidiano. E é nesse cotidiano que podemos constatar que somos vistas como domésticas. Melhor exemplo disso são os casos de discriminação de mulheres negras da classe média (...) Não adianta serem ‘educadas’ ou estarem ‘bem vestidas’ (afinal, ‘boa aparência’, como vemos nos anúncios de emprego, é uma categoria ‘branca’...). Os porteiros dos edifícios obrigam-nas a entrar pela porta de serviço, obedecendo instruções dos síndicos brancos (os mesmos que as ‘comem com os olhos’ no Carnaval ou nos oba-obas da vida). Afinal, se é preta só pode ser doméstica, logo, entrada de serviço⁹⁷.

Outra figura apresentada por Gonzalez é a da “mãe preta”, que pelo discurso dominante é associada a um papel de bondade e ternura, mas que na verdade é uma mãe que cuidou das crianças brancas, para quem se terceirizou todas as atividades da maternidade, como dar banho, amamentar, contar histórias etc., enquanto a mãe biológica branca somente paria os filhos dos senhores.

Por fim, Gonzalez conclui que “a mulher negra desempenha um papel altamente negativo na sociedade brasileira dos dias de hoje, dado o tipo de imagem que lhe é atribuído ou dadas as formas de superexploração e alienação a que está submetida”⁹⁸.

⁹⁵ Id., 2020a, op. cit., p. 59.

⁹⁶ Id., 2020b, op. cit. p. 80.

⁹⁷ GONZALEZ, 2020b, p. 82-83.

⁹⁸ Id., 2020a, p. 62.

Por todo o acima exposto, podemos concluir que as regras de identidade que permeiam o contexto social das trabalhadoras domésticas no Brasil envolvem hierarquizações das relações de gênero, raça e classe presentes na nossa formação social e na consolidação do sistema capitalista, marcados pela dominação colonial, patriarcal e racista. Tais hierarquizações se perpetuaram por meio de lógicas de poder como a colonialidade do poder, a divisão público-privado e a consciência expressa por meio do mito da democracia racial e de outros discursos dominantes, para manter o lugar de privilégio e controle da classe hegemônica e um lugar de inferiorização e superexploração de corpos que fogem ao padrão privilegiado, como as mulheres negras. Mas, então, como estas regras de identidade impactaram em regras de direito desiguais das trabalhadoras domésticas no Brasil?

A confluência de todos estes fatores impactaram no não reconhecimento do trabalho doméstico como trabalho no Brasil, mas - como diz a pesquisadora Louisa Acciari - como uma “ajuda providenciada a donas de casa e como o lugar ‘natural’ de mulheres negras” (tradução nossa)⁹⁹. Assim, as trabalhadoras domésticas também não tiveram seus direitos trabalhistas reconhecidos aos demais trabalhadores brasileiros em diversas normas legais ou constitucionais emitidas desde a década de 1930. Acciari sistematiza a legislação desta época que excluiu as trabalhadoras domésticas de seu escopo¹⁰⁰, como a Lei 19770/1931, que dava aos demais trabalhadores o direito à sindicalização; a Lei 23103/1933, que garantia o direito a férias remuneradas; a Constituição de 1934, que previa o direito ao salário mínimo; a Consolidação das leis do Trabalho (CLT), de 1943, que determina explicitamente no art. 7º, a, que os preceitos da CLT não se aplicam “aos empregados domésticos, assim considerados, de um modo geral, os que prestam serviços de natureza não-econômica à pessoa ou à família, no âmbito residencial destas”¹⁰¹.

⁹⁹ ACCIARI, Louisa. *Decolonising labour, reclaiming subaltern epistemologies: Brazilian domestic workers and the international struggle for labour rights*. **Contexto Internacional**, Rio de Janeiro, v. 41, n. 01, pp. 39-63, jan./abr. 2019. p. 44. Texto original: “domestic work was not recognised as proper work but as ‘help’ provided to households, and the ‘natural’ place of black women.”.

¹⁰⁰ Ibid., p. 44.

¹⁰¹ BRASIL. **Decreto-Lei nº 5.452**, de 1º de maio de 1943. Aprova a Consolidação das Leis do Trabalho, Rio de Janeiro: 1943.

Apesar de terem sido englobadas na legislação trabalhista de 1972 e terem alcançado o direito à carteira de trabalho, a lei ainda era pouco abrangente e não equiparava os direitos das trabalhadoras domésticas aos dos demais trabalhadores urbanos e rurais¹⁰². A Constituição Federal de 1988, da mesma forma, não ampliou o suficiente o reconhecimento dos direitos das trabalhadoras domésticas, novamente desconhecendo o trabalho doméstico como trabalho, apesar de ter havido uma importante conquista com o direito à sindicalização, o que elevou a sua forma de organização política¹⁰³.

Ainda que a forma de organização política das trabalhadoras domésticas tenha alçado sua luta a diversos espaços de poder, onde suas lideranças desafiaram e promoveram transformações em regras de direito e de identidade, tópico que será abordado no último capítulo deste trabalho, cabe ressaltar algumas dificuldades que todo este sistema que pretende fixar a ideia de que trabalhadoras domésticas não são sujeitos de direito impõem a estas mulheres. Sobre a questão da sindicalização, Cecy Melo aponta que apenas 4% das trabalhadoras domésticas brasileiras são sindicalizadas, conforme pesquisa do IBGE de 2016¹⁰⁴. Para a autora, este número tão baixo se deve justamente ao não reconhecimento de direitos e à não politização do espaço privado, além da precarização que esta situação gera, o que desfavorece a entrada de trabalhadoras na militância política. Em suas palavras:

A esfera privada além de não ser enxergada socialmente como um espaço político, colabora para que as trabalhadoras domésticas sejam uma categoria dispersa, ao isolar a trabalhadora com seus/suas patrões/patroas. (...) O isolamento dificulta uma consciência coletiva de situação de explorada, não há um reconhecimento de pares, o que prejudica uma organização política, inclusive a procura por um sindicato¹⁰⁵.

A despolitização do âmbito privado causa ainda algumas outras dificuldades, neste sentido, como a dificuldade de fiscalização das condições de trabalho, inclusive de denúncias, além de ser um lugar quase inalcançável para os sindicatos informarem as trabalhadoras sobre seus direitos e as chamarem à participação¹⁰⁶.

¹⁰² BERNARDINO-COSTA, 2015, p. 156.

¹⁰³ Ibid., p. 157.

¹⁰⁴ MELO, 2020, p. 11.

¹⁰⁵ Ibid., p. 15.

¹⁰⁶ Ibid., p. 16.

Outra questão que atrapalha a reivindicação individual por direitos é a intimidade e o afeto em relação à família para a qual prestam serviços, o que contribui para o grau de informalidade deste tipo de trabalho, conforme expõe Nila Cordeiro, ex-presidenta do Sindicato das Trabalhadoras Domésticas de Pernambuco em entrevista a Melo:

O afeto, principalmente das trabalhadoras que cuidam de crianças, atrapalha na hora de exigir certos direitos. O sair daquele emprego excede a questão econômica, significa também perder o contato com uma pessoa que você tem um carinho ou ama, pois conviveu intimamente durante algum período de tempo e, no caso das crianças, ajudou na criação e, muitas vezes, as viu crescer¹⁰⁷.

Além disso, o tempo de trabalho é um aspecto fundamental que possibilita ou não a participação política e a sindicalização e, segundo Maria Betânia Ávila, “é um elemento central da tensão entre cidadania e servidão”¹⁰⁸. A autora aponta que jornadas de trabalho extensas das trabalhadoras domésticas também é o que as separa tanto dos sindicatos como de outras atividades da vida:

O cansaço e a exaustão, em muitos casos, são permanentes no dia a dia do trabalho. São a forma corporal que toma a sobrecarga de trabalho e que vai incidir sobre o lazer, o rendimento nos estudos, a qualidade da participação política, uma vez que o cansaço é um entrave para se manter com disposição para usufruir de outras dimensões da vida cotidiana e participar dos espaços coletivos de organização política¹⁰⁹.

As lideranças das trabalhadoras domésticas lutaram e ainda lutam incansavelmente para mudar este cenário, encontrando espaços de atuação, incidência política e, portanto, de engajamento com o Estado, para a promoção da legislação que equipararia os seus direitos aos dos demais trabalhadores, nomeadamente a Emenda Constitucional 72/2013 e, posteriormente, Lei Complementar 150/2015. Conforme dito anteriormente, uma das estratégias utilizadas foi a transversalização de gênero e a inclusão de metas voltadas aos direitos das trabalhadoras domésticas no III Plano Nacional de Políticas para as Mulheres, de 2013. Paralelamente, utilizou-se a estratégia de igualdade de

¹⁰⁷ MELO, 2020, p. 15.

¹⁰⁸ ÁVILA, Maria Betânia. O tempo do trabalho doméstico remunerado: entre cidadania e servidão. In: ABREU, Alice Rangel de Paiva; HIRATA, Helena; LOMBARDI, Maria Rosa (org.). **Gênero e Trabalho no Brasil e na França: perspectivas interseccionais**. 1. ed. São Paulo: Boitempo, 2016. pp. 137-148. p. 138.

¹⁰⁹ Ibid., p. 141.

tratamento, na relação direta das trabalhadoras domésticas com os tomadores de decisão no Legislativo.

O que se pretende identificar a seguir, é se a transversalização de gênero no Brasil atingiu uma abordagem transformadora como conceituada por Squires e se o engajamento das trabalhadoras domésticas com o Estado encontrou mecanismos de poder, conforme a teoria de Elisabeth Prügl, observando se ambas as teorias podem coexistir nesse caso. Posteriormente, pretende-se identificar se é possível enxergar algum tipo de transformação, que fuja dos termos apresentados por estas feministas.

3.2. A transversalização no Brasil: uma abordagem transformadora?

No Brasil, a transversalização de gênero foi incorporada como uma estratégia para combate à desigualdade de gênero durante os governos Lula e Dilma, por meio da construção dos Planos Nacionais de Políticas para as Mulheres, a partir de 2004, os quais estipularam objetivos e metas para o avanço dos direitos das mulheres em diversas áreas da Administração Pública.

Destaca-se que a transversalização somente apareceu explicitamente como princípio orientador no III Plano Nacional (2013-2015), embora já embasasse os planos anteriores, os quais descreveram a articulação de políticas e programas interministeriais e se utilizaram da noção de que as políticas não são neutras quanto a gênero. É possível perceber como o princípio foi incorporado, a partir da seguinte passagem do Plano:

Para a transformação dos espaços cristalizados de opressão e invisibilidade das mulheres dentro do aparato estatal, faz-se necessário um novo jeito de fazer política pública: a transversalidade. (...) Enquanto construto teórico orientador, a transversalidade das políticas de gênero consiste em ressignificar os conceitos-chave que possibilitam um entendimento mais amplo e adequado das estruturas e dinâmicas sociais que se mobilizam (...) Por meio da gestão da transversalidade é possível a reorganização de todas as políticas públicas e das instituições para incorporar a perspectiva de gênero,

de modo que a ação do Estado como um todo seja a base da política para as mulheres¹¹⁰.

Todos os três Planos advieram de processos participativos, durante as Conferências Nacionais de Políticas Para as Mulheres, mecanismo muito incentivado durante os governos Lula. Segundo Faria, Silva e Lins, as conferências de políticas públicas realizadas entre 2003 e 2010 representam 66% do total de conferências realizadas de 1941 a 2010, no Brasil¹¹¹.

A I Conferência Nacional de Políticas para as Mulheres foi realizada em 2004, com a participação de cerca de 120 mil mulheres, que apresentaram sugestões que foram sistematizadas por 1787 delegadas, com direito a voto, e transformadas no I PNPM - 2004/2007¹¹².

Já a II Conferência Nacional, realizada em 2007, envolveu 200 mil mulheres, no intuito de avaliar a implementação do I PNPM e apresentar propostas de alteração para o II PNPM, o qual foi redigido por 2800 delegadas¹¹³, das quais 2306 foram eleitas nas conferências estaduais (1383 da sociedade civil, 690 de governos municipais e 233 de governos estaduais), 69 eram integrantes do Conselho Nacional de Direitos da Mulher (CNDM) e 45 do Governo Federal¹¹⁴.

Por fim, em 2011, ocorreu a III Conferência Nacional, que contou igualmente com a participação de 200 mil mulheres e 2800 delegadas, das quais 40 integrantes do CNDM, 435 representantes de Ministérios e outros órgãos do Governo Federal e 2306 delegadas escolhidas entre participantes das etapas estaduais, sendo 60% de representantes da sociedade civil, 30% de representantes dos governos municipais

¹¹⁰ BRASIL. Secretaria de Políticas para as Mulheres. **III Plano Nacional de Políticas para as Mulheres**. Brasília, 2013. p. 10.

¹¹¹ FARIA, Claudia Feres; SILVA, Viviane Petinelli; LINS, Isabella Lourenço. Conferências de políticas públicas: um sistema integrado de participação e deliberação? **Revista Brasileira de Ciência Política**, Brasília, n. 7, pp. 249-284, 2012. p. 260.

¹¹² BRASIL. Secretaria de Políticas para as Mulheres. **I Plano Nacional de Políticas para as Mulheres**. Brasília, 2005. p. 5.

¹¹³ BRASIL, 2013a, p. 9.

¹¹⁴ FARIA; SILVA; LINS, 2012, p. 272.

e 10% dos governos estaduais¹¹⁵. O processo resultou no III PNPM, com metas previstas para serem implementadas entre 2013 e 2015¹¹⁶.

Conforme explicam Faria, Silva e Lins, as conferências contavam com uma etapa de divisão das participantes em grupos de trabalho, onde aconteciam as discussões e deliberações sobre cada pauta específica. Havia ainda um quórum de 20% para aprovação de propostas apresentadas nos grupos, as quais eram encaminhadas a uma Comissão de Relatoria, responsável por juntar todas as propostas em um documento que era discutido em uma plenária final. Na plenária, as delegadas aprovavam as propostas por maioria simples, havendo a possibilidade de apresentar moções. Por fim, o relatório final era elaborado por uma Comissão coordenada pela Secretaria de Políticas para as Mulheres (SPM) e devia ser referendado pelo CNDM¹¹⁷.

As autoras buscam comprovar que essa “engenharia institucional” das conferências é muito semelhante ao modelo de um sistema sequenciado de momentos deliberativos, como concebido por Goodin, em que o processo deliberativo é feito de “forma distribuída, com diferentes agentes desempenhando papéis deliberativos também diferentes”¹¹⁸. Neste modelo, as deliberações em espaços menores servem como insumos para a deliberação em espaços maiores, tal qual ocorreu nas Conferências, que foram divididas em plenária, um espaço mais amplo para apresentação e contestação de ideias, e grupos de trabalho, espaços em que houve reflexão, discussão e deliberação de propostas¹¹⁹.

Além disso, Faria, Silva e Lins propõem que outras duas características das conferências demonstram que o processo foi participativo e deliberativo. A primeira seria o processo de seleção das delegadas, que participaram previamente de confrências estaduais e municipais em todas as regiões do país, e a discriminação positiva da sociedade civil, que teve mais representantes nas conferências nacionais

¹¹⁵ BRASIL. Secretaria de Políticas para as Mulheres. **Regimento da 3ª Conferência Nacional de Políticas para as Mulheres**. Brasília, 2011. Disponível em: <<https://www.gov.br/mdh/pt-br/navegue-por-temas/politicas-para-mulheres/arquivo/area-imprensa/documentos-1/3a%20CONFERENCIA.pdf>> Acesso em: 05 de outubro de 2020.

¹¹⁶ Id., 2013, op. cit., loc. cit.

¹¹⁷ FARIA; SILVA; LINS, op. cit., p. 268.

¹¹⁸ FARIA; SILVA; LINS, 2012, p. 254.

¹¹⁹ Ibid., p. 280.

do que os próprios governos. Segundo as autoras, “a preocupação em discriminar positivamente o segmento sociedade civil (...) demonstra a intenção, pelo menos em tese, em incluir uma parte maior dos atores societários, considerados historicamente como ‘irrelevantes’”¹²⁰.

A segunda característica está relacionada ao fato de que o resultado das conferências, isto é, as propostas debatidas e decididas no seu âmbito, compuseram os Planos Nacionais¹²¹, que, embora não representem decisões diretamente vinculantes na forma de lei ou atos infralegais, obrigam que o governo federal seja transparente e preste contas sobre a sua implementação.

Assim, a partir destas perspectivas, pode-se concluir que a transversalização de gênero no Brasil foi operada no modelo da democracia deliberativa, ou ao menos, em um modelo que levou por diversas vezes em conta mecanismos participativos inerentes a uma democracia deliberativa. Contudo, isto por si só pressupõe uma transformação imediata e genuína nas relações estruturais de gênero, raça e classe? Ou houve o encontro com mecanismos de poder manobrados pelo Estado, conforme teoriza Prügl que inibiram a transformação? Esta análise será feita a seguir, apresentando a reação do Estado brasileiro a estratégias de incidência das trabalhadoras domésticas, pela transversalização no III PNPM e pela via Legislativa nos debates sobre a PEC das Domésticas e a Lei Complementar 150/2015.

3.3. O III PNPM e as metas sobre os direitos das trabalhadoras domésticas

O III PNPM foi dividido em 10 capítulos¹²², cada um subdividido em objetivos, metas, linhas de ação e ações. Para cada ação, foram designados também objetivos

¹²⁰ Ibid.

¹²¹ Ibid., p. 281.

¹²² Os 10 capítulos do III PNPM dispõem sobre: Capítulo 1 - Igualdade no mundo do trabalho e autonomia econômica; Capítulo 2 - Educação para igualdade e cidadania; Capítulo 3 - 'Saúde integral das mulheres, direitos sexuais e direitos reprodutivos; Capítulo 4 - Enfrentamento de todas as formas de violência contra as mulheres; Capítulo 5 - Fortalecimento e participação das mulheres nos espaços de poder e decisão; Capítulo 6 - Desenvolvimento sustentável com igualdade econômica e social; Capítulo 7 - Direito à terra com igualdade para as mulheres do campo e da floresta; Capítulo 8 - Cultura, esporte, comunicação e mídia; Capítulo 9 - Enfrentamento do racismo, sexismo e lesbofobia; Capítulo 10 - Igualdade para as mulheres jovens, idosas e mulheres com deficiência. Ibid. p. 11.

e metas correspondentes no Plano Plurianual (PPA)¹²³ 2012-2015, órgãos responsáveis e órgãos parceiros na implementação.

Um dos focos do presente estudo é analisar especificamente como se deu a implementação da linha de ação 1.5 - inserida no Capítulo 1 do III PNPM sobre igualdade no mundo do trabalho -, a qual diz respeito à ampliação e regulamentação dos direitos das trabalhadoras domésticas.

Quatro ações foram previstas abaixo da linha de ação 1.5, voltada aos direitos das trabalhadoras domésticas. A primeira almejava a “construção de diálogo social visando ampliar o nível de formalização do trabalho doméstico remunerado no Brasil” e envolveu três órgãos responsáveis: o então Ministério do Trabalho e Emprego (MTE), a Secretaria de Políticas para as Mulheres (SPM) e a Secretaria Nacional de Políticas de Promoção da Igualdade Racial (Seppir), ambas ligadas ao Ministério de Direitos Humanos (MDH), à época¹²⁴.

A ação foi incorporada como meta do objetivo 0931 do Plano Plurianual (PPA) 2012-2015, qual seja:

Promover autonomia econômica das mulheres urbanas, do campo e da floresta considerando as desigualdades entre mulheres e homens, as desigualdades de classe e raça, desenvolvendo ações específicas e exclusivas e contribuindo para a modificação da desigual divisão sexual do trabalho, com ênfase nas políticas de erradicação da pobreza e na garantia da participação das mulheres no desenvolvimento do país¹²⁵.

Já a segunda ação era menos ampla, tendo um propósito claro e objetivo, com maior possibilidade de mensuração de sucesso ou fracasso. Seu teor era “articular para aprovação da Convenção 189 da Organização Internacional do Trabalho sobre trabalho decente das trabalhadoras e dos trabalhadores domésticos”.

¹²³ “A lei que instituir o plano plurianual estabelecerá, de forma regionalizada, as diretrizes, objetivos e metas da administração pública federal para as despesas de capital e outras delas decorrentes e para as relativas aos programas de duração continuada”. BRASIL. **Constituição da República Federativa do Brasil de 1988**. Seção II - Dos Orçamentos, Art. 165, § 1º. Brasília, 1988.

¹²⁴ BRASIL, 2013a, p. 18.

¹²⁵ Id. Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão. **Relatório Anual de Avaliação do PPA 2012-2015**. Ano Base 2013. Brasília, 2014. p. 633. Disponível em: https://bibliotecadigital.seplan.planejamento.gov.br/bitstream/handle/iditem/480/Rel_Aval_Vol_2-Tomo_1-Sociais2013.pdf?sequence=2&isAllowed=y Acesso em: 07 de setembro de 2020.

Foram elencados como responsáveis por colocá-la em prática a SPM, o MTE e a Secretaria de Relações Institucionais (SRI), em parceria com a Seppir e o Ministério das Relações Exteriores (MRE). No PPA 2012-2015, a ação também foi associada ao objetivo 0931¹²⁶.

Na mesma linha, a terceira ação tinha como horizonte uma mudança normativa, dispondo sobre uma articulação “para assegurar às trabalhadoras domésticas os mesmos direitos previstos na CLT aos demais assalariados”. Como responsáveis foram elencados a SPM e a SRI, tendo a Seppir como parceira. Tal ação foi vinculada ao objetivo 0931 do PPA 2012-2015, mas também ao objetivo 0869, o qual visava “assegurar ao trabalhador o direito ao emprego e trabalho decente”¹²⁷.

Por fim, a última ação abaixo da linha de ação 1.5 era voltada à promoção de “alterações administrativas e fiscais, visando facilitar o cumprimento dos direitos das trabalhadoras domésticas”. Eram responsáveis por sua execução a SPM, o MTE, o então Ministério da Previdência Social (MPS) e o Ministério da Fazenda (MF). A ação, contudo, não foi associada a uma meta específica do PPA¹²⁸.

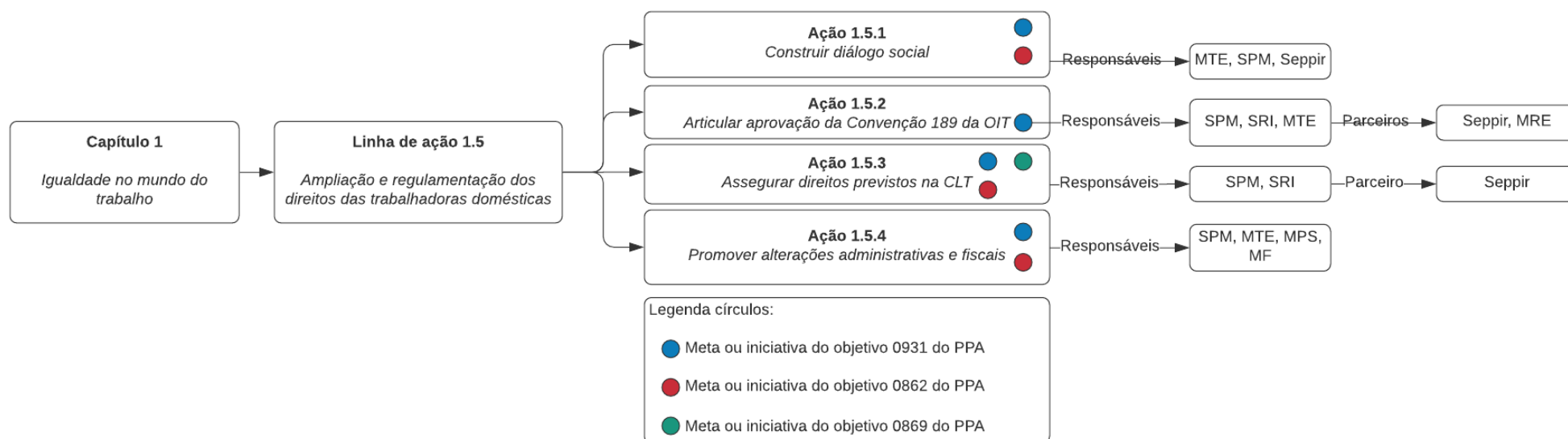
¹²⁶ BRASIL, 2013a, p. 18.

¹²⁷ Ibid., p. 19.

¹²⁸ Ibid.

IMAGEM 1 - AÇÕES, RESPONSÁVEIS E METAS DO PPA 2012-2015 LIGADAS À LINHA DE AÇÃO 1.5 DO III PNPM

Fonte: Adaptado de BRASIL (2013, pp. 18-19).



3.4. A morosidade e falta de tomada de decisões vinculativas: mecanismo de recusa

No relatório anual de avaliação do PPA, no qual está contida a prestação de contas do III PNPM, considerando o ano-base de 2013¹²⁹, foi relatado em relação às ações 1.5.1 (construir diálogo social) e 1.5.3 (assegurar direitos previstos na CLT), que:

i) “Foram realizadas 15 reuniões com entidades representativas do trabalho doméstico e a articulação com as bancadas de mulheres no Congresso”.

ii) A SPM e a Seppir apoiaram e participaram do “Seminário Regulamentando para Igualdade de Direitos” realizado pela Federação Nacional das Trabalhadoras Domésticas - FENATRAD, entre 6 e 8 de maio de 2013, em Brasília, no marco da discussão pelo Congresso do Projeto de Lei Complementar (PLP) 302/2013, posteriormente transformado na Lei Complementar 150/2015.

iii) A SPM “ofereceu apoio logístico ao ato realizado pelas trabalhadoras da FENATRAD no dia 9 de maio de 2013, no Senado Federal e na Câmara dos Deputados”.

iv) A SPM realizou audiência com representantes da FENATRAD e da Confederação Nacional dos Trabalhadores no Comércio e Serviços da Central Única dos Trabalhadores - CONTRACS/CUT. Uma nota sobre a reunião foi feita no site da SPM, em 20 de agosto de 2013, trazendo depoimento da Secretária de Políticas de Autonomia Econômica da SPM à época, que disse que a discussão com aquelas lideranças foi “proveitosa no sentido de debater com as trabalhadoras domésticas os passos que elas estão pensando dar para a aprovação da regulamentação na Constituição Federal”, referindo-se ao debate do PLP 302/2013 na Câmara dos Deputados¹³⁰.

¹²⁹ BRASIL, 2014a, p. 380.

¹³⁰ Id. Secretaria de Políticas para as Mulheres. **Trabalhadoras domésticas intensificam diálogo com a SPM para garantia de direitos na regulamentação de emenda constitucional**. 2013. Disponível em:

v) Produção de uma cartilha e de formação para atendentes do Disque 180 (Central de Atendimento à Mulher em situação de violência).

Os únicos avanços em relação à meta, apresentados no relatório anual seguinte, que tinha como base o ano de 2014¹³¹, foram:

i) a participação da SPM no XI Congresso das Trabalhadoras Domésticas de Campinas e Região e das oficinas do Projeto Redução da Informalidade por meio do Diálogo Social, organizadas pelo Departamento Intersindical de Estatística e Estudos Socioeconômicos - DIEESE;

ii) apresentação de emendas ao PLP 302/2013 na Câmara dos Deputados, em abril de 2014. Não é claro, neste ponto, se as emendas foram escritas pela SPM e órgãos responsáveis pelas ações 1.5.1 e 1.5.3 do PNPM e apresentadas por deputada ou deputado federal ou se eles só acompanhavam a deliberação do projeto pelo Parlamento. Não há nenhum registro nas páginas do projeto na Câmara e no Senado que possa comprovar a primeira hipótese.

No que diz respeito à ação 1.5.2 (articular aprovação da Convenção 189 da OIT), o governo afirmou no relatório de avaliação anual do PPA a respeito dos avanços feitos em 2013, que o MTE instituiu uma Comissão Tripartite sobre o Trabalho Doméstico, que tinha por objetivo analisar o conteúdo da Convenção 189 da OIT e foi presidida pela SPM. A referida Comissão elaborou um Parecer sobre a Convenção 189, que deveria ser encaminhado ao Congresso Nacional. No relatório de avaliação anual seguinte, afirmou-se que o referido Parecer foi aprovado em 2014 pelo MRE e encaminhado para a Casa Civil, onde seguia sendo avaliado até o momento de prestação de contas naquele relatório.

<<http://www.observatoriodegenero.gov.br/menu/noticias/trabalhadoras-domesticas-intensificam-dialogo-com-a-spm-para-garantia-de-direitos-na-regulamentacao-de-emenda-constitucional/?searchterm=d+om%C3%A9stic+as>> Acesso em: 07 de setembro de 2020.

¹³¹ BRASIL. Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão. **Relatório Anual de Avaliação do PPA 2012-2015**. Ano Base 2014. Brasília, 2015, pp. 331-442. Disponível em:

<<https://bibliotecadigital.economia.gov.br/bitstream/777/43/2/Tomo%20I%20-%20Programas%20Sociais.pdf>> Acesso em: 07 de setembro de 2020.

Com o rompimento institucional de 2016 e a ascensão do então vice-presidente ao poder, o relatório de avaliação sobre o ano de 2015 foi bem diferente dos demais, tendo o nível de transparência e detalhamento das informações diminuído muito. As únicas metas sobre as quais se produziram informes foram aquelas de caráter quantitativo, sendo que somente uma dizia respeito às trabalhadoras domésticas, qual seja “realizar 4 campanhas de alcance nacional de respeito, valorização e divulgação dos direitos sociais e previdenciários das trabalhadoras domésticas”. No relatório, é informado que apenas 1 dessas campanhas foi realizada, com a justificativa de que “ocorreu um descompasso temporal entre a aprovação da PEC, em 2013, e sua regulamentação (que ocorreu em junho de 2015). O atraso na regulamentação limitou a possibilidade de realizar as campanhas previstas inicialmente”¹³².

Percebe-se assim que os avanços em relação às metas por parte do poder Executivo foram um tanto tímidos, focados em realizações de campanhas, facilitação de reuniões ou outros apoios pontuais, ainda que sejam recursos importantes para o movimento de trabalhadoras domésticas. Quando as ações pareciam ser mais robustas, como a elaboração de um parecer ou emendas a um Projeto de Lei, não houve prestação de contas sobre seu seguimento e as informações disponíveis publicamente são confusas, podendo-se concluir que foram esforços aquém da capacidade de um governo que detinha livre iniciativa para normatizar o assunto.

Retomando os mecanismos de poder de Prügl, esta parece ser uma forma do mecanismo da recusa se manifestar, pois ainda que não seja uma negação direta e que o Estado tenha de alguma forma contribuído, a morosidade, a falta de assertividade e de ações mais incisivas por meio de tomadas de decisão vinculativas neste período também impediram que as metas fossem implementadas com mais rapidez. Afinal, não jogar contra e se mostrar como aliado não indica necessariamente a disposição do Estado em comprar todas as brigas pelos movimentos.

¹³² BRASIL. Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão. **Relatório Anual de Avaliação do PPA 2012-2015**. Ano Base 2015. Brasília, 2016. p. 116. Disponível em: <<https://bibliotecadigital.economia.gov.br/bitstream/777/41/2/relatorio-avaliacao-ppa-vol2-programas-tematicos.pdf>> Acesso em: 07 de setembro de 2020.

Indicativo disso, por exemplo, foi que a Mensagem do governo submetendo a Convenção 189 à apreciação do Congresso Nacional somente foi enviada em abril de 2016, um ano depois que o MTE comunicou à presidenta sobre a posição favorável da Comissão Tripartite e sugeriu o encaminhamento ao Congresso Nacional¹³³. Assim, a Convenção que foi aprovada na OIT em 2011, levou cinco anos para chegar ao Congresso Nacional, onde ficou mais dois anos para ser ratificada em 2018.

Além disso, conforme relato de representante do Sindicato das Trabalhadoras Domésticas do Maranhão, em entrevista concedida à autora, não houve avanços após a ratificação da Convenção: “A OIT criou nossa Convenção 189 e foi ratificada, mas com o *impeachment* da Dilma e com esse governo [Bolsonaro], sua implementação está parada”¹³⁴.

Outra manifestação do mecanismo da recusa aconteceu muito antes, em 2008, quando houve a desistência do governo em submeter ao Congresso uma PEC similar à Proposta aprovada em 2013. Creuza Maria Oliveira, presidenta da FENATRAD à época, evidenciou em entrevista à Folha de São Paulo a dificuldade do governo em enfrentar os interesses dos empregadores de classe média e alta:

É preciso entender que os poderes Executivo, Legislativo e Judiciário são feitos por patrões. Não podemos nos iludir e achar que vai ser fácil aprovar mudança na legislação das domésticas. Isso não depende só do presidente Lula. Depende de ministros, senadores, deputados e sociedade civil¹³⁵.

Na mesma reportagem, destaca-se o comentário de um advogado sobre a possível falta de disposição do governo em encarar atores poderosos em favor das trabalhadoras domésticas, com medo de perder força política:

¹³³ BRASIL. Câmara dos Deputados. **Mensagem nº 132**, de 2016. Convenção sobre o Trabalho Decente para o Trabalho Doméstico. Brasília, 2016. Disponível em: <https://www.camara.leg.br/proposicoesWeb/prop_mostrarintegra;jsessionid=131DBE662FC9BA9061051EE09AB0901B.proposicoesWeb2?codteor=1452156&filename=Avulso+-MSC+132/2016> Acesso em: 06 de junho de 2021.

¹³⁴ Entrevistada A. jun. 2021. Entrevistadora: Marina Rongo Barbosa. São Paulo, 2021. Arquivos de áudio pelo aplicativo whatsapp. Trecho transcrito e adaptado.

¹³⁵ FERNANDES, FÁTIMA. Lei que dá direitos às domésticas emperra. **Folha de São Paulo**, São Paulo, 24 de jan. 2010. Disponível em: <<https://www1.folha.uol.com.br/fsp/dinheiro/fi2401201006.htm>>. Acesso em: 17 de julho de 2021.

O governo foi hesitante em relação à matéria e não conseguiu conciliar as diferenças internas. Quem vai se habilitar a ser pai das domésticas e padraсто da classe média? Nenhum político quer assumir esse ônus, especialmente neste ano de eleição¹³⁶

Desta forma, conclui-se que o mecanismo da recusa pode partir de um governo que, apesar de muito aliado, não se compromete com decisões vinculativas devido a pressões políticas das classes hegemônicas.

Por fim, ressalta-se que a prática da transversalização no Brasil foi minada a partir da transição ao governo Temer, que já era possível perceber pelo desinteresse presente na prestação de contas apresentada em 2016, mas foi comprovado pela falta de continuidade e não criação de um quarto plano nacional, uma vez que havia interesses e ideologias opostos em jogo, o que também demonstra uma forma de encontro com o mecanismo da recusa de Prügl.

A representante do Sindicato das Trabalhadoras Domésticas do Maranhão também comentou sobre as dificuldades geradas com a transição de governos, evidenciando os retrocessos e a intensificação do mecanismo da recusa nos últimos anos:

Retrocessos não aconteceram só para as trabalhadoras domésticas, mas para o conjunto de mulheres como um todo. Todas as políticas que a gente tanto lutou para serem implementadas, nas ruas, agora estão sendo desmontadas por esse governo. Como exemplo, a Conferência de Políticas para as Mulheres não ocorreu no ano passado [2020], não só por conta da pandemia, mas por falta de interesse desse governo [Bolsonaro]. A casa da mulher brasileira que era para ser implementada e criada em cada estado, não foi dado seguimento. A Casa de São Luís e Imperatriz, no Maranhão, estão funcionando, mas foram feitas pelo estado e não pelo governo federal e quem está mantendo é o governo do Maranhão. Era uma política que a gente reivindicou durante as conferências e que era para ser uma casa com todos os órgãos de apoio às vítimas de violência doméstica. Foi suspensa essa política¹³⁷.

Cabe ressaltar que o atual presidente da República foi o único deputado a votar contra a PEC à época, o que por si só já demonstra a imensa dificuldade de

¹³⁶ FERNANDES, FÁTIMA, 2010.

¹³⁷ Entrevistada A. jun. 2021. Entrevistadora: Marina Rongo Barbosa. São Paulo, 2021. Arquivos de áudio pelo aplicativo whatsapp. Trecho transcrito e adaptado.

diálogo que as trabalhadoras têm atualmente com o governo, conforme comprova representante do Sindicato das Trabalhadoras Domésticas do Rio de Janeiro, em entrevista à autora deste trabalho: “Quando entrou o Bolsonaro, só tivemos retrocessos. Não há diálogo com ele e estamos brigando para não perder os direitos que já havíamos adquiridos. Foi muita luta para adquirir esses direitos”¹³⁸.

3.5. Impermeabilidade na Administração Pública: outro mecanismo de recusa

Outro método escolhido por este trabalho para avaliar a implementação das metas relacionadas aos direitos das trabalhadoras domésticas do III PNPM foi a análise das atas de reunião do Comitê de Articulação e Monitoramento do PNPM, também conhecido como Comitê PNPM, que foi instituído pelo Decreto 5.390, de 08 de março de 2008, o qual também aprovou o primeiro PNPM, e foi revogado em 2019.

As atribuições do Comitê eram acompanhar e avaliar periodicamente o cumprimento de objetivos, metas e ações do PNPM. Ele era composto ainda por três representantes do Conselho Nacional dos Direitos da Mulher (CNDM) e por representantes de vinte e três Ministérios, cinco Secretarias, além da Fundação Nacional do Índio, da Caixa Econômica Federal, do Banco do Brasil, do Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE) e do Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada (Ipea). Já a SPM exercia a sua coordenação.

Entre 2013 e 2014, foram realizadas oito reuniões do Comitê de Articulação e Monitoramento do PNPM. A periodicidade dos encontros variou muito nos dois anos, sendo que o trecho mais longo sem reuniões foi entre novembro de 2013 e abril de 2014. Já em 2015, último ano de vigência do III PNPM, não houve nenhuma reunião do Comitê.

A princípio, o espaço poderia ser um propulsor do avanço das metas do Plano e da enraização da prática da transversalização de gênero na Administração

¹³⁸ Entrevistada B. jun. 2021. Entrevistadora: Marina Rongo Barbosa. São Paulo, 2021. Arquivos de áudio pelo aplicativo whatsapp. Trecho transcrito e adaptado.

Pública, bem como mais um mecanismo de transparência para o controle da sociedade, vez que reunia representantes de diversos setores e promovia a participação de movimentos sociais integrantes do CNDM. Porém, as atas das reuniões do Comitê apresentam um cenário oposto, em que os participantes davam informes confusos, sem objetividade e concretude e muitas vezes sem qualquer relação com as metas do Plano. Ademais, apesar do caráter intersetorial do Comitê, não parecia haver uma integração de fato entre os órgãos, principalmente entre responsáveis por metas do Plano e parceiros, durante as reuniões.

Além disso, a partir da análise das atas, é possível inferir que a implementação e, principalmente, o monitoramento das metas transversais foi um grande desafio para os componentes daquele órgão colegiado. Os problemas relatados giravam essencialmente em torno de duas questões: i) a instituição de Comitês ou mecanismos de gênero nos órgãos do Governo Federal; ii) o preenchimento e acompanhamento da prestação de contas e andamento das metas na plataforma do Sistema Integrado de Planejamento e Orçamento do Governo Federal (SIOP).

Em relação à primeira questão, houve inclusive uma reunião inteira de dois dias do Comitê (48ª reunião) dedicada a um seminário de capacitação dos mecanismos de gênero do Governo Federal, organizado e conduzido pela SPM. Posteriormente, no final de 2014, a Secretaria lançou um livro, baseado no seminário.

Até dezembro de 2013, onze órgãos do Poder Executivo Federal possuíam mecanismos de gênero, a maioria instituída por meio de Portarias ou Decretos¹³⁹. Em 2014, durante as reuniões do Comitê, mais quatro órgãos informaram que criaram seus mecanismos, dentre eles o MRE, parceiro na implementação da segunda ação abaixo da linha de ação 1.5 do PNPM (articular aprovação da Convenção 189 da OIT). O Comitê Gestor de Gênero e Raça (CGGR), como foi chamado, foi instituído pela Portaria nº 491, de 12 de setembro de 2014 e

¹³⁹ BRASIL. Secretaria de Políticas para as Mulheres. **Comitê de Articulação e Monitoramento do Plano Nacional de Políticas para as Mulheres - PNPM**. Brasília, 2013. Disponível em: <<https://www.gov.br/mdh/pt-br/navegue-por-temas/politicas-para-mulheres/arquivo/sobre/a-secretaria-secretaria-executiva/comite-de-articulacao-e-monitoramento-do-plano-nacional-de-politicas-para-as-mulheres-pnpm>>. Acesso em: 13 de setembro de 2020.

reestruturado pela Portaria nº 554, de 31 de setembro de 2015 do MRE, sendo que esta última foi revogada pela Portaria nº 336, de 29 de setembro de 2020, o que consequentemente extinguiu o mecanismo de gênero do MRE.

O CGGR foi subordinado à Secretaria Geral do Itamaraty e seu objetivo era coordenar o Programa Pró-Equidade de Gênero e Raça no âmbito do Ministério¹⁴⁰, o qual também era coordenado pela SPM e consistia em “desenvolver novas concepções na gestão de pessoas e na cultura organizacional para alcançar a equidade de gênero e raça no mundo do trabalho”, sendo voltado a empresas públicas e privadas que se voluntariavam ao Programa¹⁴¹.

Apesar de citar o PNPM como premissa, a Portaria que instituiu o CGGR, bem como sua sucessora, não criaram nenhuma competência exclusiva para o Comitê sobre a implementação das ações do Plano pelas quais o MRE era responsável ou parceiro, nem sequer sobre o seu monitoramento ou interlocução com mecanismos de gênero de outros órgãos públicos.

Por sua vez, o extinto MTE¹⁴², que era responsável por duas ações da linha de ação 1.5 do PNPM, tinha um mecanismo de gênero mais antigo. A Comissão de igualdade de oportunidades de gênero, de raça e etnia, de pessoas com deficiência e de combate à discriminação do MTE foi criada pela Portaria nº 219, de 07 de maio de 2008. Esta Portaria tampouco estabeleceu relações diretas entre as funções do mecanismo e o PNPM, nem mesmo com o primeiro ou com o segundo Plano, datados de 2005 e 2008 respectivamente.

¹⁴⁰ BRASIL. Ministério das Relações Exteriores. **Portaria nº 491**, de 12 de setembro de 2014. Institui o Comitê Gestor de Gênero e Raça no âmbito do Ministério. Brasília, 2014. Disponível em: <<https://www.in.gov.br/web/dou/-/portaria-n-491-de-12-de-setembro-de-2014-131384660>> Acesso em: 04 de outubro de 2020.

¹⁴¹ Id. Secretaria de Políticas para as Mulheres. **Portaria nº 43**, de 13 de maio de 2011. Dispõe sobre o Programa Pró-equidade de Gênero e Raça. Brasília, 2011. Disponível em: <<https://www.gov.br/mdh/pt-br/navegue-por-temas/politicas-para-mulheres/arquivo/sobre/a-secretaria/subsecretaria-de-articulacao-institucional-e-acoes-tematicas/pro-equidade/portaria-no-43-e-guia-operacional.pdf>> Acesso em: 04 de outubro de 2020.

¹⁴² O Ministério do Trabalho e Emprego (MTE) foi extinto pela Medida Provisória (MPV) 870/2019, transformada em Lei 13.844/2019, que estabeleceu a organização básica dos órgãos da Presidência da República e dos Ministérios, mais conhecida como Reforma Administrativa. As funções do MTE foram absorvidas pelos Ministérios da Economia, da Cidadania e da Justiça e Segurança Pública. PUPO, Amanda. Primeira MP de Bolsonaro extingue Ministério do Trabalho e é alvo de ação. **Uol Notícias**, 2019. Disponível em: <<https://economia.uol.com.br/noticias/estadao-conteudo/2019/01/02/primeira-mp-de-bolsonaro-extingu-e-ministerio-do-trabalho-e-e-alvo-de-acao-no-stf.htm>> Acesso em 01 de outubro de 2020.

Já outros órgãos de interesse, ligados à linha de ação 1.5 do Plano, sequer conseguiram implantar seus mecanismos. É o caso da Seppir, órgão com atribuições relevantes para os objetivos de ampliar os direitos das trabalhadoras domésticas. Foi informado na ata da 50ª reunião do Comitê de Articulação e Monitoramento, que ocorreu em abril de 2014, que “houve o processo de discussão da criação do comitê [de gênero] na Seppir, com debate e minuta de portaria, mas foi uma questão que não teve continuidade”, além de que a Secretaria planejava retomar o debate naquele mesmo ano¹⁴³. SRI, MF e MPS também não construíram comitês ou mecanismos de gênero em suas estruturas.

É curioso notar, contudo, que houve muito tempo disponível para que essas movimentações acontecessem dentro dos Ministérios e órgãos da Presidência. Mais precisamente, dez anos se passaram do I PNPM até o término do III PNPM e não houve uma mudança no partido em comando da presidência em todos estes anos, que justificasse uma dificuldade em seguir as orientações da SPM.

Conforme destacado, outro problema recorrentemente citado nas reuniões do Comitê PNPM foi o acompanhamento e preenchimento do Sistema Integrado de Orçamento e Planejamento (SIOP). Na 49ª reunião do Comitê, de novembro de 2013, os membros deliberaram que o monitoramento do PNPM passaria a ser feito apenas via SIOP, já que ações do PNPM eram metas objetivas do PPA 2012-2015¹⁴⁴. Entretanto, já na reunião seguinte, alguns participantes alegaram uma falta de articulação interna aos Ministérios entre preenchedores do SIOP e os próprios Comitês de Gênero, como é possível compreender pela fala de representante do Ministério do Meio Ambiente (MMA):

...há no MMA, setenta preenchedores/as cadastrados/as no SIOP. Nenhum membro do Comitê de Gênero do MMA é preenchedor/a do SIOP. Dessas setenta pessoas, nenhuma tem o compromisso com o olhar de gênero. (...) Quem controla o cadastro desses/as

¹⁴³ BRASIL. Secretaria de Políticas para as Mulheres. **Ata da 50ª reunião do Comitê de Articulação e Monitoramento do PNPM**. Brasília, abril de 2014. Disponível em: <<https://www.gov.br/mdh/pt-br/navegue-por-temas/politicas-para-mulheres/arquivo/assuntos/pnpm/50a-reuniao-memoria-final.pdf>> Acesso em: 12 de setembro de 2020.

¹⁴⁴ Id. Secretaria de Políticas para as Mulheres. **Ata da 49ª reunião do Comitê de Articulação e Monitoramento do PNPM**. Brasília, novembro de 2013. Disponível em: <<https://www.gov.br/mdh/pt-br/navegue-por-temas/politicas-para-mulheres/arquivo/assuntos/pnpm/memoria-49a-comite.pdf>> Acesso em: 12 de setembro de 2020.

preenchedores/as é o Ministério do Planejamento. A lista dos/as preenchedores/as que o Ministério do Planejamento passou ao MMA estava defasada, pois há alta rotatividade de servidores/as, e estes não conscientes da grande relevância do papel de preenchedor/a do SIOp. É preciso pensar estratégias para tornar esse processo mais fácil e mais efetivo. (...) O Estado brasileiro já enxerga de outra forma a questão de gênero, mas isso não tem descido nas estruturas e não tem se traduzido em pequenas ações do dia a dia dos servidores do MMA¹⁴⁵.

Na mesma reunião, a representante do Ministério do Planejamento apontou que outra questão complexa era o fato de que nem a SPM, nem membros do Comitê PNPM conseguiam ter acesso ao preenchimento do SIOp feito pelos órgãos envolvidos na implementação de ações do Plano¹⁴⁶, mais uma evidência de que a estratégia de transversalização de gênero encontrou grande impermeabilidade na estrutura administrativa do governo federal.

Por fim, a Secretária-Executiva da SPM, quem conduzia as reuniões do Comitê PNPM, propôs naquela reunião que algumas ações fossem realizadas para mitigar estes problemas relacionados ao SIOp, como a identificação dos/as preenchedores/as, bem como sua articulação com os membros do Comitê PNPM, além da definição sobre qual seria o conteúdo relevante para preenchimento e o aperfeiçoamento do sistema¹⁴⁷. Contudo, não se tem conhecimento pelas atas das reuniões posteriores se essa proposta foi de fato seguida e se a situação melhorou.

Na reunião de número cinquenta e três, que ocorreu oito meses depois, a Secretária-Executiva da SPM tornou a sugerir encaminhamentos relacionados ao SIOp, o que evidencia que a questão avançou pouco ou nada. Na oportunidade, ela disse que a SPM enviaria um ofício às Secretarias-Executivas de outros órgãos, enfatizando a importância do preenchimento do SIOp, também por órgãos parceiros em ações do PNPM. Além disso, propôs que o Ministério do Planejamento editasse uma Portaria, tornando obrigatório o preenchimento das agendas transversais¹⁴⁸.

¹⁴⁵ BRASIL, 2014c.

¹⁴⁶ Ibid.

¹⁴⁷ Ibid.

¹⁴⁸ BRASIL. Secretaria de Políticas para as Mulheres. **Ata da 53ª reunião do Comitê de Articulação e Monitoramento do PNPM**. Brasília, dezembro de 2014. Disponível em: <https://www.gov.br/mdh/pt-br/navegue-por-temas/politicas-para-mulheres/arquivo/assuntos/pnpm/memoria-53a-reuniao-do-comite-pnpm_final.pdf> Acesso em: 12 de setembro de 2020.

Se os próprios órgãos governamentais encontravam dificuldades no monitoramento do Plano, é fácil imaginar que o controle social era ainda pior, o que de fato foi comprovado pelo relato de representante de movimento social do CNDM na 50ª reunião no Comitê PNPM: “O que há hoje são informações que ficam em um círculo muito pequeno (...) o movimento social tem tido dificuldades de fazer o monitoramento do PNPM e quer aperfeiçoar sua atuação”¹⁴⁹.

Por este último relato, fica evidente que o engajamento de movimentos sociais com o governo brasileiro foi muito diferente durante a implementação do PNPM do que na sua produção durante as Conferências. O que antes possuía traços de uma democracia deliberativa, passou a ser um processo de afastamento e desinformação, tendo a sociedade civil pouca voz e um papel secundário.

Sendo assim, percebe-se que houve limites do engajamento da sociedade civil com o Estado, neste caso, provocado novamente pelo mecanismo da recusa de Prügl. A recusa também não se manifesta aqui na forma de negação direta a demandas por direitos, mas está expressa na resistência dos Ministérios em incorporarem a transversalização de gênero como parte de suas políticas e estruturas internas, atrasando a implementação das metas do PNPM. Ademais, também há uma forma de recusa na falta de diálogo e transparência com a sociedade civil e movimentos que participaram da Conferência Nacional de Políticas para as Mulheres.

3.6. Direitos concedidos, mas limitados: mecanismo da harmonização

No início de 2013, foi aprovada no Congresso Nacional a Proposta de Emenda à Constituição (PEC) 66/2012, popularmente conhecida como PEC das Domésticas, a qual resultou na Emenda Constitucional nº 72, que inseriu um parágrafo único no artigo 7º da Constituição Federal, reconhecendo o trabalho doméstico como trabalho e garantindo à categoria os direitos trabalhistas concedidos aos demais trabalhadores, como a jornada de 44 horas semanais, férias remuneradas, décimo terceiro salário, aposentadoria, dentre outros, às trabalhadoras domésticas mensalistas.

¹⁴⁹ Id., 2014c.

Alguns destes direitos precisavam ser regulamentados em Lei para começarem a valer na prática e, portanto, iniciou-se ainda em 2013 a discussão no Congresso Nacional de um Projeto de Lei Complementar, sobre o contrato de trabalho doméstico, o qual seria aprovado somente em junho de 2015, transformando-se na Lei Complementar 150/2015. Neste ponto, já se verifica um entrave para a consolidação dos direitos concedidos pela Emenda Constitucional, já que alguns deles ficaram pendentes de regulamentação por dois anos, e não puderam ser usufruídos imediatamente¹⁵⁰.

Outro argumento que pode ser utilizado para comprovar uma desarmonização dos direitos estabelecidos na Emenda Constitucional com a prática vivenciada pelas trabalhadoras domésticas até os dias de hoje, está na construção da jurisprudência do Direito do Trabalho, que reduz as trabalhadoras domésticas que se encontram em uma certa condição ao status de trabalhadoras autônomas (diaristas), como explica o jurista Carlos Miranda de Jesus:

...a dissimulação jurídica também está relacionada com a possibilidade de continuar usufruindo da força do trabalho doméstico, mas por meio de uma trabalhadora com vínculo autônomo. Estabeleceu a doutrina e a jurisprudência majoritária que o trabalho doméstico realizado até 3 vezes por semana se enquadra como trabalho autônomo, portanto, a trabalhadora não goza da mesma proteção jurídica que a [trabalhadora] doméstica. Este é um dos maiores argumentos utilizados pela classe patronal a fim de afastar a garantia de direitos às trabalhadoras, que se soma ao terrorismo criado sobre a proximidade de uma crise de desemprego no setor, além do fim do trabalho doméstico no Brasil, em função da concessão de mais direitos. Destaca-se, inclusive, que a classe patronal tem utilizado como alternativa à referida tragédia a (re)contratação das trabalhadoras domésticas como diaristas¹⁵¹.

Ou seja, o Tribunal Superior do Trabalho, instância máxima do poder judiciário para decidir sobre casos relacionados ao Direito do trabalho, reconhece há algum tempo que o que diferencia a relação de trabalho de diaristas (não possuidoras de direitos trabalhistas) e trabalhadoras domésticas (com direitos trabalhistas

¹⁵⁰ JESUS, Carlos Miranda Oliveira de. **O trabalho doméstico na perspectiva jurídica e o olhar das trabalhadoras domésticas**: uma leitura crítica do direito. 2014. 49p. (Especialização em Direito do Trabalho) - Faculdade de Direito, Universidade de São Paulo, São Paulo, 2014. p. 41.

¹⁵¹ Ibid., p. 39.

reconhecidos) se deve principalmente ao fato de que as diaristas não têm uma prestação de serviço contínua e que ocorre menos de três vezes por semana¹⁵².

Sendo assim, é possível identificar neste caso o mecanismo da harmonização descrito por Prüg, uma vez que os direitos trabalhistas das trabalhadoras domésticas estão limitados por conta da reação do Estado que acaba transparecendo nas decisões judiciais os interesses dos empregadores e, portanto, mantendo hierarquizações raciais e de gênero e regras de identidade que inferiorizam as trabalhadoras domésticas. Tal afirmação também é defendida pelo professor Jorge Souto Maior:

A doutrina e a jurisprudência assumem tanto esse papel de atuarem como instrumentos de redução, em concreto, dos direitos dos trabalhadores domésticos, que quando a legislação traz um avanço, elas logo apresentam-se como porta-vozes dos empregadores domésticos (que são), esvaziando o conteúdo da norma. Por exemplo, quando a Constituição assegurou aos domésticos o direitos a férias, logo vozes (que não eram dos domésticos, por certo) trataram de assegurar que estas seriam menores que a dos empregados em geral. Aliás, para cumprirem este papel – intencional ou não, pouco importa – a doutrina e a jurisprudência caem em profundas contradições, que, no entanto, permanecem lá inabaladas com apoio em um pressuposto coerente: o de não permitir a ampliação de direitos trabalhistas aos domésticos¹⁵³.

Uma consequência prática destas decisões está expressa no alto nível de informalidade das trabalhadoras domésticas. Conforme os dados mais recentes do IBGE, sistematizados pelo Departamento Intersindical de Estatística e Estudos Socioeconômicos (DIEESE), de 2020, apenas 25% dos trabalhadores domésticos possuem carteira de trabalho assinada (lembrando que 92% do total de trabalhadores domésticos são mulheres e mais de 65% são mulheres negras). Além disso, somente 35% têm previdência social e a jornada média semanal das

¹⁵² TST. AIRR - 1000292-92.2013.5.02.0466. Data de Julgamento: 09/11/2016, Relator Ministro: Antonio José de Barros Levenhagen, 5ª Turma, Data de Publicação: DEJT 11/11/2016; TST. AIRR - 486-36.2014.5.09.0028. Data de Julgamento: 03/08/2016, Relatora Ministra: Dora Maria da Costa, 8ª Turma, Data de Publicação: DEJT 05/08/2016; TST. RR - 1933-13.2010.5.15.0067. Data de Julgamento: 12/08/2015, Redator Ministro: Luiz Philippe Vieira de Mello Filho, 7ª Turma, Data de Publicação: DEJT 06/11/2015.

¹⁵³ SOUTO MAIOR, Jorge Luiz. **Curso de direito do trabalho**: a relação de emprego. Vol. 2. São Paulo: LTr, 2008. p.256. apud JESUS, 2014, p. 38.

trabalhadoras domésticas no Brasil, em 2019, foi de 52 horas, ao invés das 44 previstas na Constituição¹⁵⁴.

4. Ultrapassando a dicotomia da transversalização: a potência do ativismo das trabalhadoras domésticas e outros caminhos para a transformação

Ainda que a transversalização tenha tido problemas de implementação, revelando em alguns aspectos a recusa do Estado em internalizar tal prática, e que outros tipos de reação do Estado à conquista de direitos das trabalhadoras domésticas revelem que há outros mecanismos de poder operando, não há também como dizer que nenhum tipo de transformação ocorreu no caso do ativismo e luta por direitos das trabalhadoras domésticas. Pelo contrário, muitos trabalhos já reconheceram muitos benefícios angariados pela categoria não só com a nova legislação, mas com o modelo de sindicalização e com todo o processo de participação e presença ativa de lideranças nas mesas de negociação, em um nível que desafia regras de identidade que sempre as colocaram na posição de inferiorizadas, invisíveis e vitimizadas.

Aliás, há muito tempo que intelectuais e ativistas do movimento negro vêm chamando atenção para a resistência histórica de seu povo contra opressões sistêmicas. Segundo Joaze Bernardino-Costa, a colonialidade do poder, conceituada por Quijano, provocou o surgimento de lutas no sentido contrário. Em suas palavras: “as populações subalternizadas e colonizadas não se sujeitaram passivamente ao padrão de poder que as inferiorizavam, ao contrário, elaboraram projetos de resistência e de ressignificação da vida”¹⁵⁵.

No mesmo sentido, Lélia Gonzalez afirma que, devido ao mito da democracia racial, criaram-se estereótipos a respeito das pessoas negras como da “passividade, infantilidade, incapacidade intelectual, aceitação tranquila da escravidão etc.”¹⁵⁶. Contudo, Gonzalez aponta que o povo negro sempre buscou formas de resistir, desde a formação dos primeiros quilombos no século XVI, passando pela

¹⁵⁴ DIEESE. Trabalho doméstico no Brasil. 2021. Disponível em: <<https://www.dieese.org.br/outraspublicacoes/2021/trabalhoDomestico.html>> Acesso em: 17 de julho de 2021.

¹⁵⁵ BERNARDINO-COSTA, 2015, p. 154.

¹⁵⁶ GONZALEZ, 2020a, p. 50.

constituição de movimentos urbanos armados e participação nos movimentos de libertação nacional no século XIX¹⁵⁷.

Além disso, a autora afirma que foram igualmente importantes os movimentos de resistência passiva, como das mães negras que africanizaram a cultura brasileira com a sua linguagem (o pretuguês) e com a transmissão de valores e crenças africanos por meio das histórias que contavam aos filhos dos senhores brancos¹⁵⁸. Outro tipo de resistência apontada por Gonzalez nesse sentido é o candomblé, religião afro-brasileira surgida no final do século XVIII e liderada por mulheres mães de santo, que, para além do seu simbolismo, acabam conseguindo fazer conexões e acessar os recursos apropriados por outras classes, por conta da sua posição prestigiada, beneficiando sua comunidade¹⁵⁹.

Bernardino-Costa traz para a reflexão também o conceito de quilombismo para Abdias do Nascimento, o qual se refere a formas da população negra lutar por sua liberdade e dignidade ameaçadas pelo racismo, sexismo e colonialidade, seja em quilombos no sentido literal ou espaços culturais e políticos, como escolas de samba, terreiros, irmandades etc., onde “luta-se não apenas pela obtenção de pequenas reivindicações, mas pela possibilidade de construir um novo modelo civilizatório, que supere as distinções (...) entre humanidade e infra-humanidade”¹⁶⁰. Assim, o autor sugere que estas organizações sejam decoloniais, porque visam superar a lógica de poder imposta pela modernidade e colonialidade, apontando que as associações e, posteriormente, os sindicatos das trabalhadoras domésticas fazem parte deste movimento decolonial.

Além disso, Bernadino-Costa apresenta um conceito muito inovador, que mostra o outro lado das opressões e desigualdades interseccionais, que normalmente não é o foco de estudos acadêmicos e de teorias *mainstream*, mas que ajuda a construir o relato da potência do ativismo das trabalhadoras domésticas: o da interseccionalidade emancipadora. Para o autor, este conceito está relacionado à capacidade de articulação das associações e sindicatos das trabalhadoras

¹⁵⁷ GONZALEZ, 2020a, p. 51-52.

¹⁵⁸ Ibid., p. 54.

¹⁵⁹ Ibid., p. 63.

¹⁶⁰ BERNARDINO-COSTA, 2015, p. 154.

domésticas com outros movimentos sindicais, feministas e negros. Podemos compreender melhor o conceito, por meio do seguinte trecho:

...em algumas situações raça, classe e gênero podem ser mobilizadas para o estabelecimento de solidariedade política em torno de projetos decoloniais. Muitas vezes, e dependendo do contexto histórico, as categorias sociais de diferenciação que fundamentam a noção de interseccionalidade podem resultar em formas democráticas de agência política¹⁶¹.

A capacidade articuladora das lideranças das trabalhadoras domésticas fica evidente em todo seu histórico de luta pelo reconhecimento de direitos e cidadania, em que sempre estiveram na linha de frente das negociações, da mobilização pública e da pressão política. Esta atuação não teve início nos anos 2010, sendo muito mais antiga do que isso, já que a primeira entidade que visava defender os interesses da categoria no Brasil, a Associação Profissional de Empregados Domésticos, foi criada na década de 1930, por Laudelina de Campos Melo. De acordo com Bernardino-Costa, “Já naquela década, Laudelina desenvolvia um relacionamento com o movimento sindical-classista e o movimento negro, especialmente a Frente Negra Brasileira”¹⁶².

Posteriormente, houve a organização de associações de trabalhadoras domésticas em diversas cidades, via Juventude Operária Católica, mostrando também a articulação com uma ala da igreja católica, ligada à teologia da libertação. Já em 1968, foi realizado o primeiro congresso nacional da categoria, em São Paulo, com o apoio destas várias frentes¹⁶³. Acciari aponta que já neste congresso, as trabalhadoras domésticas fizeram uma minuta de projeto de lei, reivindicando sua inclusão nas leis trabalhistas existentes até então, demonstrando sua habilidade para fazer incidência política, fazendo movimentações parecidas nos congressos de 1976 e 1985¹⁶⁴.

No que diz respeito à parceria com o movimento feminista, houve uma intensificação a partir de 1985, com o V Congresso Nacional das Trabalhadoras

¹⁶¹ BERNARDINO-COSTA, 2015, p. 155.

¹⁶² Ibid.

¹⁶³ Ibid., p. 156.

¹⁶⁴ ACCIARI, 2019, p. 45.

Domésticas, em Recife, principalmente com a ONG SOS Corpo. Além disso, durante a Constituinte, o movimento feminista foi um grande aliado das trabalhadoras domésticas. Há que ressaltar, entretanto, uma desconfiança em relação ao movimento, criticando-se a noção de que “o trabalho doméstico era - e ainda é - visto como condição para a libertação das mulheres de classe média dos serviços domésticos”¹⁶⁵.

Durante a Constituinte, cabe destacar que as associações de trabalhadoras domésticas foram muito ativas, tendo enviado cerca de 500 trabalhadoras domésticas a Brasília, para pressionar pela inclusão de emendas com as suas demandas¹⁶⁶.

Após a promulgação da Constituição de 1988, com o direito à sindicalização, logo foram fundados oficialmente os Sindicatos das Trabalhadoras Domésticas de Campinas e da Bahia, sendo que as lideranças dos dois mantinham forte interação com o organizações do movimento negro, por exemplo com o Movimento Negro Unificado na Bahia¹⁶⁷. Ainda em 1988, o movimento de trabalhadoras domésticas do Brasil expandiu suas conexões para o âmbito internacional, unindo-se com o movimento de outros países da América Latina e ajudou a fundar a Confederação das Trabalhadoras Domésticas da América Latina e do Caribe (CONLACTRAHO, na sigla em espanhol), por meio do qual obteve acesso ao financiamento de organizações internacionais¹⁶⁸.

Em 1997, os sindicatos formaram a FENATRAD e se filiaram à Central Única dos Trabalhadores (CUT)¹⁶⁹. Também foi a partir de meados dos anos 90, de acordo com Bernardino-Costa, que as alianças com os movimentos feminista, negro e sindicais se consolidaram¹⁷⁰, tornando-se estratégicas tanto politicamente quanto intelectualmente em diversos momentos em que os direitos das trabalhadoras domésticas estavam na ordem do dia dos debates políticos, nacional e internacionalmente, corroborando a tese da interseccionalidade emancipadora.

¹⁶⁵ BERNARDINO-COSTA, 2015, p. 157.

¹⁶⁶ ACCIARI, op. cit., loc. cit.

¹⁶⁷ BERNARDINO-COSTA, op. cit., p. 158.

¹⁶⁸ ACCIARI, op. cit., p. 49.

¹⁶⁹ Ibid., p. 46.

¹⁷⁰ BERNARDINO-COSTA, op. cit., p. 158.

A partir da ascensão do Partido dos Trabalhadores (PT) ao poder, a FENATRAD passou a ter mais espaço para o diálogo e participação política. Desde 2003, a FENATRAD vem sendo eleita para ocupar um assento no CNDM e no Comitê Nacional de Promoção da Igualdade Racial (CNPIR), participando de diversos projetos relacionados ao combate ao trabalho escravo e trabalho infantil, igualdade de gênero, antirracismo, dentre outros¹⁷¹.

Um exemplo concreto da impressionante capacidade de mobilização, trabalho em rede e agência política das trabalhadoras domésticas foi o processo de elaboração, negociação e aprovação da Convenção 189 da OIT, que dispõe sobre o trabalho digno para o trabalho doméstico. Segundo a pesquisadora Louisa Acciari, tal processo revela como as trabalhadoras domésticas foram capazes de pautar uma organização internacional, levando seu próprio conhecimento e vocabulário de direitos, ao invés de serem apenas receptoras ou tradutoras de normas internacionais para o contexto local, fenômeno que a autora chamou de “transnacionalização vinda de baixo”¹⁷².

De acordo com o levantamento de Acciari, o surgimento da Convenção 189 teve início em um seminário promovido pela OIT em parceria com a CONLACTRAHO, em 2005, quando as participantes assinaram uma declaração conjunta, afirmando que passariam a intervir pela Convenção. No ano seguinte, em um encontro de representantes da categoria a nível global, em Amsterdam, os encaminhamentos apontaram para a mesma necessidade de uma Convenção da OIT que abordasse os direitos das trabalhadoras domésticas. Tal encontro fomentou a criação da Federação Internacional das Trabalhadoras Domésticas (IDWF, na sigla em inglês), a qual visava coordenar um posicionamento e preparar as trabalhadoras domésticas ao redor do mundo para as negociações em torno da Convenção, que aconteceram na Conferência Internacional do Trabalho da OIT, em 2010 e 2011¹⁷³.

¹⁷¹ ACCIARI, 2019, p. 48.

¹⁷² Ibid., p. 43.

¹⁷³ ACCIARI, 2019, p. 50.

A Convenção foi aprovada em 2011, após muita pressão feita pelas trabalhadoras domésticas, vencendo inclusive o *lobby* de representantes dos empregadores. Neste processo, as delegadas brasileiras representantes da FENATRAD tiveram grande destaque e protagonismo, como afirmou uma membra da CONLACTRAHO em entrevista a Acciari¹⁷⁴.

A partir desta análise, a autora demonstrou que o discurso das trabalhadoras domésticas foi transnacionalizado, sendo adaptado a uma Convenção internacional, o que quebra o paradigma de que grupos subalternizados não ocupam estes espaços e de que são sempre receptores passivos de direitos que são elaborados e transmitidos do internacional para o local¹⁷⁵.

Apesar de a Convenção somente ter sido ratificada pelo Brasil em 2018, sua discussão na OIT abriu caminho para os debates legislativos em torno da PEC 66/2012 (“PEC das Domésticas”) e, posteriormente à sua aprovação, do Projeto de Lei Complementar que resultaria na Lei Complementar 150/2015, que regulamentou os direitos conquistados com a PEC, o que também repercute o sucesso da atuação internacional das trabalhadoras domésticas, destravando uma proposta que estava há anos parada.

Segundo relato de representante do Sindicato das Trabalhadoras Domésticas do Rio de Janeiro, em entrevista à autora deste trabalho, a mobilização em torno do Projeto de Lei Complementar que geraria a Lei Complementar 150/2015 envolveu muitas dificuldades e negociações, que foram bem-sucedidamente superadas devido a sua persistência e força política:

A ideia era buscar o restante dos direitos das trabalhadoras. Caso contrário poderiam perder direitos adquiridos pela PEC 302 que acabou conquistando os direitos de gozo dos feriados nacionais e religiosos, direito a 1h de almoço, licença-maternidade com estabilidade e mais outros direitos. Nós continuamos na luta até vir a Lei complementar nº 150 em outubro de 2015, em que o relator foi o [Romero] Jucá - pessoa terrível junto às trabalhadoras. Comissão era

¹⁷⁴ Ibid., p. 51-52.

¹⁷⁵ Ibid., p. 53.

somente de homens, não tinha mulher para apoiar. Tivemos muitos problemas, mas conseguiu passar¹⁷⁶.

Durante este período, a entrevistada narra mais uma vez o potencial de articulação e mobilização do movimento das trabalhadoras domésticas, que se uniram a diversos atores para garantir apoio a sua causa nas discussões no Congresso Nacional:

O ano de 2004 foi o que as trabalhadoras domésticas de todos os estados e a FENATRAD tiveram maior visibilidade. Foi criada a Seppir e a FENATRAD tinha assento nela. Nessa época, a Seppir foi o órgão que deu a maior visibilidade para as trabalhadoras domésticas. Na época era a Ministra Matilde Ribeiro, que trabalhou muito com as trabalhadoras domésticas. Denise Pacheco também ajudava na organização com passagens e hospedagem para as trabalhadoras que iriam participar das Audiências em Brasília de concertação com várias entidades, como ONU Mulheres, Movimento Negro, OIT. Tínhamos diálogo com o governo para buscar direitos. Participamos de todas as reuniões de concertação. Nas Audiências Públicas tinha um maior número de companheiras, duas de cada estado¹⁷⁷.

Para além do alcance político e da capacidade articuladora do movimento de trabalhadoras domésticas, cabe ressaltar qual foi o impacto positivo dos novos direitos conquistados do ponto de vista prático, ainda que a implementação esteja muito aquém do esperado, como apontado anteriormente. As pesquisadoras Louisa Acciari e Tatiane Pinto revelaram em artigo de 2020, que os direitos conquistados pelas trabalhadoras domésticas de fato as empoderou tanto em um nível individual, como coletivo. Trazendo o relato de várias trabalhadoras domésticas, as autoras afirmam que, individualmente, a legislação foi importante para dar autoestima a estas mulheres, sendo que muitas passaram a se sentir amparadas a ponto de questionar e impor limites a seus empregadores em relação a tratamentos que consideram violadores. Em suas palavras:

Apesar das profundas assimetrias, existem (pequenas) margens de protesto por parte das trabalhadoras contra as regras por elas consideradas injustas e algumas tentativas claras de afirmar seu

¹⁷⁶ Entrevistada B. jun. 2021. Entrevistadora: Marina Rongo Barbosa. São Paulo, 2021. Arquivos de áudio pelo aplicativo whatsapp. Trecho transcrito e adaptado.

¹⁷⁷ Ibid.

lugar de trabalhadora, negociar seus direitos e usar a lei como forma de obter condições mais favoráveis¹⁷⁸.

Além disso, Acciari e Pinto apontam para a relevância do papel dos sindicatos das trabalhadoras domésticas não só na intermediação de conflitos, mas também de disseminar informações e educação em direitos. Neste sentido, elas ressaltam a parcerias com a OIT para a realização de programas de formação, como o Trabalho Doméstico Cidadão (TDC), programa federal que funcionou de 2005 a 2007, com o objetivo de aumentar o nível de escolarização das trabalhadoras domésticas. Segundo as pesquisadoras, o programa foi importante para formar lideranças e capacitar representantes da FENATRAD para as negociações sobre a Convenção 189 da OIT. Outra iniciativa neste sentido foi a formação “Fortalecendo os Sindicatos das Trabalhadoras Domésticas”, fruto de parceria da própria FENATRAD com a OIT, em 2018¹⁷⁹.

De acordo com Acciari e Pinto, tais formações e capacitações têm um potencial de empoderamento multiplicador, impactando as trabalhadoras domésticas de forma individual, mas também coletiva. O sentido de empoderamento, aqui, cabe ressaltar, não é o mesmo conceituado por Prügl, não sendo uma armadilha do Estado liberal, mas algo que pode realmente promover mudanças positivas em regras de direito e de identidade:

Usando a perspectiva fornecida por Hill Collins (2000), conceituamos o “empoderamento” como um processo de transformação das relações sociais de dominação, expressas através do resgate da autoestima (sentimento individual de confiança), da capacidade de produzir novos conhecimentos sobre si próprio ou sobre o seu grupo (trabalhadoras domésticas como trabalhadoras), além de um maior grau de autonomia e capacidade de ação (defesa dos direitos da categoria)¹⁸⁰.

Por fim, outra demonstração do empoderamento das trabalhadoras domésticas brasileiras para se levantarem contra injustiças e abusos, está na maior utilização de litígios individuais contra os empregadores:

¹⁷⁸ ACCIARI, Louisa; PINTO, Tatiane. Praticando a equidade: estratégias de efetivação de direitos no trabalho doméstico. **Estudos Avançados**, São Paulo, v. 34, n. 98, p. 73-89, 2020. p. 79.

¹⁷⁹ Ibid. p. 82-83.

¹⁸⁰ ACCIARI; PINTO, 2020, p. 83.

...esse processo também pode ser visto como um sinal de maior consciência jurídica e política por parte das trabalhadoras; as trabalhadoras domésticas sabem que têm direitos e encontram maneiras de reivindicá-los e torná-los efetivos. Os litígios são instrumentos imperfeitos, mas contribuem para tornar a lei mais eficaz e podem produzir mudanças materiais concretas na vida dessas mulheres¹⁸¹.

Por todo o exposto, o que a luta das trabalhadoras domésticas revela é que estas mulheres possuem agência e protagonismo, que não aceitam a posição marginalizada em que muitas vezes esperamos encontrá-las, oferecendo sempre uma resistência muito potente, encontrando-se na outra ponta do cabo de guerra que o Estado puxa com os seus mecanismos de poder. Não só oferecem resistência, como também em algum grau se emancipam aos poucos de locais de subalternidade e precarização empurrados a elas.

5. Considerações Finais

O presente trabalho procurou questionar a visão de duas autoras feministas sobre a relação entre a estratégia de transversalização de gênero e a ideia de transformação de desigualdades estruturais de gênero. Primeiramente, no primeiro capítulo foi apresentada a visão de Judith Squires, para quem a transversalização de gênero atinge sua versão mais transformadora quando é desenvolvida por meio de mecanismos de uma democracia deliberativa. Além disso, também foi apresentada a visão de Elisabeth Prügl, que não vê transformação possível no engajamento feminista com o Estado, por meio da transversalização ou da estratégia de igualdade de tratamento, uma vez que este ator empenna mecanismos de poder para barrar qualquer avanço feminista mais significativo no desafio a regras de identidade e regras de direito desiguais.

Tais visões foram contestadas a partir de um estudo de caso sobre a transversalização no Brasil e o engajamento do movimento de trabalhadoras domésticas com o Estado, visando a ampliação de direitos trabalhistas. Neste sentido, no segundo capítulo foram apresentadas quais são as regras de identidade e de direitos que permeiam a realidade social das trabalhadoras domésticas no Brasil, as quais envolvem hierarquizações das relações de gênero, raça e classe,

¹⁸¹ ACCIARI; PINTO, 2020, p. 81.

por meio de lógicas de poder como a colonialidade do poder, o racismo e a divisão público e privado, impactando na negação do reconhecimento do trabalho doméstico como trabalho produtivo e detentor de direitos.

Logo após, foram apresentados argumentos para mostrar que as Conferências Nacionais de Políticas para as Mulheres, de onde surgiu o Plano Nacional que incorpora a transversalização de gênero, utilizaram práticas deliberativas. Por outro lado, mostrou-se que durante a implementação do Plano e das metas relacionadas às trabalhadoras domésticas, bem como em outros momentos marcantes da luta do movimento, foram observados dois mecanismos de poder estatais definidos por Prügl operando: a recusa, expressa não só atualmente pelos retrocessos e desmonte de políticas, mas também durante os governos aliados, que por vezes demoraram ou recuaram na tomada de decisões vinculativas, além de estar presente na resistência e falta de interesse dos burocratas em incorporarem a prática da transversalização às suas estruturas; e a harmonização, manifestada nas manobras judiciais para contornar os direitos garantidos a partir da EC 72/2013 e da LC 150/2015.

Contudo, foi proposta a reflexão no último capítulo que, apesar destes elementos terem sido identificados na prática, não há como dizer que não houve qualquer transformação. A transformação observada no movimento das trabalhadoras domésticas, a partir de sua luta histórica em diversas instâncias, desafiando regras de identidade e ocupando os mais variados espaços públicos e políticos, é, todavia, diferente daquela buscada pelas teóricas da transversalização. Ela não parece vir do Estado para o movimento, ao contrário, vai do movimento para o Estado e do movimento para o próprio movimento com suas práticas de empoderamento.

Assim, o caso das trabalhadoras domésticas parece demonstrar que há como escapar da dicotomia que teóricas da transversalização nos apresentam, sendo possível um caminho do meio, que não deixa de ser paradoxal, mas pelo qual podemos ver a transformação vinda de baixo gradualmente.

Referências Bibliográficas

ACCIARI, Louisa. *Decolonising labour, reclaiming subaltern epistemologies: Brazilian domestic workers and the international struggle for labour rights*. **Contexto Internacional**, Rio de Janeiro, v. 41, n. 01, pp. 39-63, jan./abr. 2019.

ACCIARI, Louisa; PINTO, Tatiane. Praticando a equidade: estratégias de efetivação de direitos no trabalho doméstico. **Estudos Avançados**, São Paulo, v. 34, n. 98, p. 73-89, 2020.

ÁVILA, Maria Betânia. O tempo do trabalho doméstico remunerado: entre cidadania e servidão. In: ABREU, Alice Rangel de Paiva; HIRATA, Helena; LOMBARDI, Maria Rosa (org.). **Gênero e Trabalho no Brasil e na França: perspectivas interseccionais**. 1. ed. São Paulo: Boitempo, 2016. pp. 137-148.

BARRETOS, Dayane do Carmo; ALEIXO, Klelia Canabrava; SOARES, Vanessa de Sousa. Entre a ausência e o excesso: a atuação do estado sobre corpos dissidentes. **Revista Brasileira de Políticas Públicas**, Brasília, v. 10, n. 02, pp. 229-246, ago. 2020.

BERNARDINO-COSTA, Joaze. Decolonialidade e interseccionalidade emancipadora: a organização política das trabalhadoras domésticas no Brasil. **Revista Sociedade e Estado**, Brasília, v. 30, n. 01, pp. 147-163, 2015.

BEVERIDGE, Fiona; NOTT, Sue; STEPHEN, Kylie. *Mainstreaming and the engendering of policy-making: a means to an end?* **Journal of European Public Policy**, v. 7, n. 3, pp. 385-405, 2000.

BRASIL. Câmara dos Deputados. **Mensagem nº 132**, de 2016. Convenção sobre o Trabalho Decente para o Trabalho Doméstico. Brasília, 2016. Disponível em: <https://www.camara.leg.br/proposicoesWeb/prop_mostrarintegra;jsessionid=131DBE662FC9BA9061051EE09AB0901B.proposicoesWeb2?codteor=1452156&filename=Aviso+-MSC+132/2016> Acesso em: 06 de junho de 2021.

_____. **Constituição da República Federativa do Brasil de 1988**. Seção II - Dos Orçamentos, Art. 165, § 1º. Brasília, 1988.

_____. **Decreto-Lei nº 5.452**, de 1º de maio de 1943. Aprova a Consolidação das Leis do Trabalho, Rio de Janeiro: 1943.

_____. Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão. **Relatório Anual de Avaliação do PPA 2012-2015**. Ano Base 2013. Brasília, 2014. Disponível em: <https://bibliotecadigital.seplan.planejamento.gov.br/bitstream/handle/iditem/480/Rel_Aval_Vol_2-Tomo_1-Sociais2013.pdf?sequence=2&isAllowed=y> Acesso em: 07 de setembro de 2020.

_____. Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão. **Relatório Anual de Avaliação do PPA 2012-2015**. Ano Base 2014. Brasília, 2015. Disponível em:

<<https://bibliotecadigital.economia.gov.br/bitstream/777/43/2/Tomo%20I%20-%20Programas%20Sociais.pdf>> Acesso em: 07 de setembro de 2020.

_____. Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão. **Relatório Anual de Avaliação do PPA 2012-2015**. Ano Base 2015. Brasília, 2016. Disponível em: <<https://bibliotecadigital.economia.gov.br/bitstream/777/41/2/relatorio-avaliacao-ppa-vol2-programas-tematicos.pdf>> Acesso em: 07 de setembro de 2020.

_____. Ministério das Relações Exteriores. **Portaria nº 491**, de 12 de setembro de 2014. Institui o Comitê Gestor de Gênero e Raça no âmbito do Ministério. Brasília, 2014. Disponível em: <<https://www.in.gov.br/web/dou/-/portaria-n-491-de-12-de-setembro-de-2014-131384660>> Acesso em: 04 de outubro de 2020.

_____. Secretaria de Políticas para as Mulheres. **I Plano Nacional de Políticas para as Mulheres**. Brasília, 2005.

_____. Secretaria de Políticas para as Mulheres. **III Plano Nacional de Políticas para as Mulheres**. Brasília, 2013.

_____. Secretaria de Políticas para as Mulheres. **Ata da 49ª reunião do Comitê de Articulação e Monitoramento do PNPM**. Brasília, novembro de 2013. Disponível em: <<https://www.gov.br/mdh/pt-br/navegue-por-temas/politicas-para-mulheres/arquivo/as-suntos/pnpm/memoria-49a-comite.pdf>> Acesso em: 12 de setembro de 2020.

_____. Secretaria de Políticas para as Mulheres. **Ata da 50ª reunião do Comitê de Articulação e Monitoramento do PNPM**. Brasília, abril de 2014. Disponível em: <<https://www.gov.br/mdh/pt-br/navegue-por-temas/politicas-para-mulheres/arquivo/as-suntos/pnpm/50a-reuniao-memoria-final.pdf>> Acesso em: 12 de setembro de 2020.

_____. Secretaria de Políticas para as Mulheres. **Ata da 53ª reunião do Comitê de Articulação e Monitoramento do PNPM**. Brasília, dezembro de 2014. Disponível em: <https://www.gov.br/mdh/pt-br/navegue-por-temas/politicas-para-mulheres/arquivo/as-suntos/pnpm/memoria-53a-reuniao-do-comite-pnpm_final.pdf> Acesso em: 12 de setembro de 2020.

_____. Secretaria de Políticas para as Mulheres. **Comitê de Articulação e Monitoramento do Plano Nacional de Políticas para as Mulheres - PNPM**. Brasília, 2013. Disponível em: <<https://www.gov.br/mdh/pt-br/navegue-por-temas/politicas-para-mulheres/arquivo/sobre-a-secretaria/secretaria-executiva/comite-de-articulacao-e-monitoramento-do-plano-nacional-de-politicas-para-as-mulheres-pnpm>>. Acesso em: 13 de setembro de 2020.

_____. Secretaria de Políticas para as Mulheres. **Portaria nº 43**, de 13 de maio de 2011. Dispõe sobre o Programa Pró-igualdade de Gênero e Raça. Brasília, 2011. Disponível em: <<https://www.gov.br/mdh/pt-br/navegue-por-temas/politicas-para-mulheres/arquivo/so>>

[bre/a-secretaria/subsecretaria-de-articulacao-institucional-e-acoes-tematicas/pro-equidade/portaria-no-43-e-guia-operacional.pdf](https://www.gov.br/mdh/pt-br/navegue-por-temas/politicas-para-mulheres/arquivo/area-imprensa/documentos-1/3a%20CONFERENCIA.pdf)> Acesso em: 04 de outubro de 2020.

_____. Secretaria de Políticas para as Mulheres. **Regimento da 3ª Conferência Nacional de Políticas para as Mulheres**. Brasília, 2011. Disponível em: <[https://www.gov.br/mdh/pt-br/navegue-por-temas/politicas-para-mulheres/arquivo/area-imprensa/documentos-1/3a%20CONFERENCIA.p df](https://www.gov.br/mdh/pt-br/navegue-por-temas/politicas-para-mulheres/arquivo/area-imprensa/documentos-1/3a%20CONFERENCIA.pdf)> Acesso em: 05 de outubro de 2020.

_____. Secretaria de Políticas para as Mulheres. **Trabalhadoras domésticas intensificam diálogo com a SPM para garantia de direitos na regulamentação de emenda constitucional**. 2013. Disponível em: <<http://www.observatoriodegenero.gov.br/menu/noticias/trabalhadoras-domesticas-intensificam-dialogo-com-a-spm-para-garantia-de-direitos-na-regulamentacao-de-emenda-constitucional/?searchterm=dom%C3%A9sticas>> Acesso em: 07 de setembro de 2020.

COLLINS, Patricia Hill. **Pensamento Feminista Negro: conhecimento, consciência e a política do empoderamento**. 1. ed. São Paulo: Boitempo, 2019. 494 p.

CRENSHAW, Kimberlé. Documento para o encontro de especialistas em aspectos da discriminação racial relativos ao gênero. Tradução: Liane Schneider. **Estudos Feministas**, Florianópolis, v. 10, n. 01, pp. 171-188, 2002.

DIEESE. Trabalho doméstico no Brasil. 2021. Disponível em: <<https://www.dieese.org.br/outraspublicacoes/2021/trabalhoDomestico.html>> Acesso em: 17 de julho de 2021.

FARIA, Claudia Feres; SILVA, Viviane Petinelli; LINS, Isabella Lourenço. Conferências de políticas públicas: um sistema integrado de participação e deliberação? **Revista Brasileira de Ciência Política**, n. 7, pp. 249-284, 2012.

FERNANDES, FÁTIMA. Lei que dá direitos às domésticas emperra. **Folha de São Paulo**, São Paulo, 24 de jan. 2010. Disponível em: <<https://www1.folha.uol.com.br/fsp/dinheiro/fi2401201006.htm>>. Acesso em: 17 de julho de 2021.

GONZALEZ, Lélia. A mulher negra na sociedade brasileira: uma abordagem político-econômica. In: RIOS, Flavia; LIMA, Márcia (org.). **Por um feminismo afro latino americano**. 1ª ed. Rio de Janeiro: Zahar, 2020. pp. 49-64.

_____. Racismo e sexismo na cultura brasileira. In: RIOS, Flavia; LIMA, Márcia (org.). **Por um feminismo afro latino americano**. 1ª ed. Rio de Janeiro: Zahar, 2020. pp. 75-93.

GUILLÉN, Eva Alfama. *Mapping gender mainstreaming implementation challenges*. Uppsala, 4th European Conference on Politics and Gender, 2015.

_____. *Diversity Management and Gender Mainstreaming as Technologies of Government*. **Politics & Gender**. Cambridge, v. 07, n. 01, pp. 71-89, mar. 2011.

PUPO, Amanda. Primeira MP de Bolsonaro extingue Ministério do Trabalho e é alvo de ação. **Uol Notícias**, 2019. Disponível em:

<<https://economia.uol.com.br/noticias/estadao-conteudo/2019/01/02/primeira-mp-de-bolsonaro-extingue-ministerio-do-trabalho-e-e-alvo-de-acao-no-stf.htm>> Acesso em 01 de outubro de 2020.

SQUIRES, Judith. *Is Mainstreaming Transformative? Theorizing Mainstreaming in the Context of Diversity and Deliberation*. **Social Politics**, v. 12, n. 3, pp. 366-388, 2005.

TRUE, Jacqui. *Mainstreaming Gender in Global Public Policy*. **International Feminist Journal of Politics**, v. 5, n. 3, pp- 368-396, 2003.

VIOTTI, Maria Luiza Ribeiro. Apresentação para Declaração e Plataforma de Ação da IV Conferência Mundial Sobre a Mulher. In: FROSSARD, Heloisa (org.). **Instrumentos Internacionais de Direitos das Mulheres**. Brasília: Secretaria Especial de Políticas para as Mulheres, 2006. p. 148-150.

WALBY, Sylvia. *Gender Mainstreaming: Productive Tensions in Theory and Practice*. **Social Politics**, v. 12, n. 3, pp. 321-243, 2005.