

LES NEGOCIATIONS COLLECTIVES AU BRÉSIL : IMPASSES  
HISTORIQUES ET TENDANCES ACTUELLES.

ROQUE APARECIDO DA SILVA  
CEDEC - SÃO PAULO

La pratique de la négociation collective au Brésil a effectivement commencé avec l'écllosion du mouvement gréviste de 1978 qui a rompu le silence de 10 années imposé par le régime militaire au mouvement syndical. Par ce mouvement la société brésilienne prenait conscience de la force d'une classe ouvrière émergeant sur la scène politique nationale, et contribuant à mettre un terme au régime militaire. S'inaugurait en même temps une nouvelle phase du syndicalisme brésilien par la pratique de la négociation collective directe avec le patronat qui ne comptait plus sur l'appui de l'Etat.

La négociation collective directe se développe donc au Brésil après plus de 70 ans d'expérience du mouvement syndical dont l'histoire avait commencé avec le premier Congrès Ouvrier Brésilien en 1906. La négociation collective était cependant devenue une pratique de base de l'activité syndicale en Europe, aux Etats-Unis et même en Amérique latine dès les premières décennies du siècle, parallèlement au développement de l'industrie: dans le même temps, les droits syndicaux, et plus particulièrement le droit de grève, étaient reconnus. Pourquoi donc est-ce seulement en 1978 que la négociation collective est devenue une question centrale dans le mouvement ouvrier brésilien? Et pourquoi, jusqu'aujourd'hui, ce n'est encore qu'une minorité des 5600 syndicats brésiliens qui négocie effectivement avec le patronat? Ces deux questions sont fondamentales pour qui veut comprendre les tendances actuelles au syndicalisme au Brésil.

Il faut alors prendre en considération, pour expliquer les conquêtes du mouvement syndical et son rôle dans la construction de la démocratie, sa dépendance vis-à-vis de l'Etat.

et la rupture de cette dépendance dans la conquête de la liberté et de l'autonomie syndicales. Sans force pour imposer ses droits et les renouveler à travers la négociation directe avec le patronat, le mouvement syndical ne peut être autonome. Si libre soit-il, il ne peut être autonome s'il dépend d'agents et d'appuis externes pour défendre les intérêts des travailleurs. Ainsi le dépassement de l'hétéronomie historique du syndicalisme brésilien et la conquête de son autonomie passent par la généralisation et la consolidation des négociations collectives. Discuter du développement actuel des négociations collectives implique de tracer le cadre historique où le syndicalisme brésilien a acquis ses caractéristiques : position institutionnelle, formation de la classe ouvrière et expériences historiques.

#### 1 - Syndicat, Etat et conflits du travail.

Le type de développement, les modalités de l'industrialisation ont un poids déterminant sur les formes du syndicalisme (1). Au Brésil où l'Etat fut le principal levier du développement du capitalisme, la gestion de ce développement a immédiatement posé la question de la gestion de la force de travail. Plus particulièrement à partir de la révolution de 1930, qui vit la fin de l'hégémonie de l'oligarchie rurale, l'Etat constitua les fondements du processus d'industrialisation: parallèlement le gouvernement Vargas, pour organiser et discipliner le marché du travail urbain en même temps que pour contenir le mouvement ouvrier, promulgua un ensemble de lois qui généralisait à l'ensemble des travailleurs des droits que seulement quelques catégories (les plus combattives et les mieux organisées) avaient déjà acquis.

En contrepartie, les syndicats, qui étaient jusqu'alors organisés librement par les travailleurs, furent contrôlés par l'Etat : la loi établit une structure verticale au sommet de laquelle se trouve le Ministère du Travail et non une centrale intersyndicale (2). Au niveau national, la loi créa huit confédérations (3) et leur interdit toute articulation en vue de la formation d'une centrale syndicale. Au niveau inférieur, existent les Fédérations par branche de production ou activité

professionnelle et représentant les travailleurs d'un ou de quelques Etats. A la base se trouvent les syndicats organisés par branche professionnelle et par territoire (généralement une commune) qui n'ont aucune structure organisationnelle à l'intérieur des entreprises: un seul syndicat est habilité à représenter les travailleurs; tout syndicat doit être reconnu par le Ministère du Travail.

L'atomisation de l'organisation syndicale est encore plus accentuée par le fait que sur un même lieu de production, existent, outre le syndicat des travailleurs directement lié à la branche, des syndicats de professionnels (ex: ingénieurs, dessinateurs, infirmiers, médecins, économistes, chauffeurs...). Dans les grandes entreprises peuvent exister plus de 15 syndicats: ainsi l'atomisation de la structure syndicale peut être encore plus nette que dans les pays où existe un pluralisme syndical, comme la France ou l'Espagne.

Dans la mesure où le monopole de la représentation est conféré au syndicat de base, la structure syndicale crée une sorte de corporatisme très segmenté puisque chaque syndicat de branche localisé doit négocier sa convention collective avec le patronat à une date obligatoire fixée par le Ministère du Travail et qui est toujours différente de celle des autres syndicats.

Un trait complémentaire et fondamental, facteur d'immobilisme des organisations syndicales, réside dans l'IMPOT SYNDICAL (4) qui assure le financement du syndicat indépendamment de sa représentativité.

L'ensemble de la structure syndicale répercute parfaitement le rôle attribué aux syndicats par la Constitution de 1937, celui de la collaboration entre le capital et le travail. Dans le même temps, la Constitution ne reconnaissait pas le droit de grève ni celui du "lock-out", declares moyens anti-sociaux, nocifs pour le travail comme pour le capital et incompatibles avec les intérêts supérieurs de la production nationale (5). Cependant, si la structure syndicale rend difficile l'écllosion du conflit, elle ne peut l'éliminer.

C'est à ce second objectif que répond la création de la JUSTICE DU TRAVAIL. Dans le justificatif de l'avant-projet qui crée la Justice du Travail, le Ministre A. Magalhaes déclare que "l'arbitrage obligatoire est indispensable parce que c'est le seul moyen efficace d'empêcher grèves et lock-outs" (6). Des lors, à chaque conflit, même latent, l'une des parties peut recourir à la Justice qui émet une décision ayant force de loi. En cas de conflit ouvert, la Justice intervient d'office sans qu'il soit nécessaire que l'une ou l'autre des parties y fasse recours. Même après 1946, lorsque le droit de grève fut formellement reconnu par la Constitution, toute poursuite de grève après décision de justice est considérée comme illégale, donc sanctionnée. La préservation de la paix sociale est la philosophie de la Justice du Travail. En 1951, le Tribunal Supérieur du Travail souligne que la suppression de l'arbitrage obligatoire "ouvrirait la voie à la généralisation des grèves et causerait de graves préjudices à l'ordre social et aux intérêts essentiels de la communauté" (6).

La Justice du Travail devenait ainsi la principale instance de recours des dirigeants syndicaux. La pratique syndicale se résumait à la transmission des réclamations des associés présentées sous la forme juridique adéquate, et la meilleure qualification d'un dirigeant syndical était celle d'avocat du travail. De fait un grand nombre de syndicats étaient -et sont encore- dirigés par leur département juridique.

En définitive, même si le trépied constitué par l'absence de droit de grève, la structure syndicale et la Justice du Travail n'a pas suffi à atteindre l'objectif d'extinction du conflit que poursuit l'Etat, il a cependant étroitement contrôlé l'organisation et la mobilisation syndicales. Durant les 50 années d'existence de cette loi, on peut dire que s'est réalisé le pronostic de la commission qui avait élaboré l'avant-projet : "...toute la vie des associations professionnelles devra graviter autour du Ministère du Travail; elles naîtront en lui, croîtront avec lui, se développeront à ses côtés, et s'éteindront en lui.."

## 2 - INDUSTRIALISATION ET TRAVAILLEURS

Au début du siècle la classe ouvrière brésilienne est essentiellement constituée d'immigrants européens qui ont importé un anarcho-syndicalisme reste longtemps hégémonique. Les grandes grèves ouvrières des années 10 et 20, comme celle de 1917 qui a paralysé pendant plusieurs jours la ville de Sao Paulo, furent toutes organisées et conduites par les immigrants anarcho-syndicalistes. Une forte répression s'est abattue ensuite sur le mouvement ouvrier avec l'emprisonnement et l'expulsion des principaux dirigeants. En 1931, le gouvernement fédéral établit la loi dite "des 2/3" qui oblige chaque entreprise à employer 2/3 de brésiliens dans ses effectifs. Les objectifs de cette loi ont été clairement énoncés par le Ministre du Travail de l'époque, L. Collor, qui considérait les étrangers comme "porteurs d'idéologies exotiques contraires au maintien de la paix sociale et au caractère du peuple brésilien" (7).

La main d'œuvre nationale fut suffisante. Avec la crise de 1929 et la chute des exportations de café, l'exode rural a été si important que la population de Sao Paulo, principal centre industriel du pays, double en 10 ans. Main d'œuvre ni qualifiée ni préparée au travail industriel. L'impérieuse nécessité d'une formation professionnelle et de l'acquisition d'une discipline industrielle conduit le Ministère du Travail à diffuser des programmes radiophoniques et à publier de nombreux journaux et revues. Se note ici la différence entre le Brésil et l'Europe ou les Etats-Unis dans le développement du taylorisme : "Au lieu d'exproprier le savoir ouvrier, on a essayé de produire un savoir déjà taylorisé" (7). En même temps gouvernement et entrepreneurs développent un effort important de formation professionnelle qui aboutit à la constitution du Service National de l'Apprentissage Industriel (SENAI) en 1942.

La constitution de cette classe ouvrière s'effectue dans une conjoncture politique particulière. A la suite d'une tentative avortée de soulèvement de quelques unités militaires contre le gouvernement fédéral, organisée par le Parti Communiste Brésilien en 1935, une forte répression s'abat sur le mouvement

ouvrier et syndical, entraînant la mort, la prison ou l'exil des principaux leaders syndicaux. Cette répression s'est maintenue constante jusqu'au début des années 50. mis à part la courte parenthèse démocratique de 1945-47.

De très nombreuses grèves cependant, pour la plupart sauvages, se développent durant cette période de 15 ans. Cependant le système de relations professionnelles conçu par le gouvernement Vargas en ressort consolidé et légitimé car il constitue l'unique moyen de conquête des droits (par exemple le droit aux congés payés) et de solution des conflits, y compris sauvages. Même la Constitution de 1946 a maintenu intact ce système de relations professionnelles inspiré de la "Carta del Lavoro" de Mussolini, et la tentative d'organisation de syndicats parallèles effectuée par le PCB à la fin des années 40 n'a jamais réussi à rassembler que les militants de ce parti.

Durant la parenthèse démocratique de 45-47, la classe ouvrière a cependant montré une grande capacité de résistance au despotisme du capital à l'intérieur des entreprises par un mouvement de grève qui s'est développé dans tout le pays. Elle a ainsi prouvé qu'elle savait que la conquête de ses droits ne dépendait que d'elle-même (8), réfutant en particulier le discours du "cadeau" de la législation du travail. Le discours du "cadeau" est l'une des principales références de l'idéologie travailliste : il a pour objet d'effacer de la mémoire sociale les luttes des travailleurs en attribuant au seul gouvernement le mérite de la législation du travail. Vargas aurait donné aux travailleurs des droits qu'ils ne revendiquaient pas encore; ce discours a pendant longtemps été repris par l'historiographie brésilienne.

Cependant, n'ayant pas vécu une expérience plus importante de lutte, le mouvement syndical n'a pu proposer d'alternative à la législation en vigueur. Des années 50 jusqu'au coup d'Etat de 1964, dans un processus de reconstitution des droits démocratiques, le mouvement syndical devient une pièce importante de l'échiquier politique. Ses leaders nationaux acquièrent une importance non négligeable dans certains organismes d'Etat tels que les Instituts de Prévoyance Sociale et la Justice

du Travail: cooptés, ils ont tendance à laisser de côté la question de l'autonomie et du renforcement de la capacité de pression de leurs organisations. Par l'influence qu'ils exercent au sein de l'appareil d'Etat, ils contribuent à renforcer la Justice du Travail dans son statut d'arbitre obligatoire des conflits du travail : de nombreuses grèves de cette période avaient pour objectif d'exercer une pression sur la Justice du Travail et non sur le patronat.

### 3 - LES TENDANCES ACTUELLES

La législation des relations professionnelles n'ayant pas bougé depuis les années 30, les pratiques syndicales actuelles sont encore fortement marquées par elle. Néanmoins, pour une part importante du mouvement syndical, ces pratiques se sont substantiellement modifiées dans une perspective de constitution d'alternatives globales tant au plan institutionnel que politique.

Dans le processus de dépassement du régime militaire, le mouvement syndical, qui a émergé sur la scène politique et sociale en 1978, s'est affronté directement à l'Etat. Le régime militaire a représenté une rupture profonde avec l'Etat populiste qui sur sa fin était devenu un simple receveur des demandes de chacun des groupes sociaux. L'Etat autoritaire montre assez rapidement son caractère de classe et ne peut plus constituer pour le mouvement syndical un quelconque appui. Ce dernier se trouve en quelque sorte obligé à négocier directement avec le patronat. C'est à ce moment que les négociations collectives deviennent centrales dans la vie syndicale. La période de conflits qu'a été la dernière décennie, la non-observation des restrictions apportées au droit de grève, ont donné au mouvement syndical un espace dans la société. Cette dernière, au contact quotidien des conflits de travail, les observe dorénavant comme des manifestations sociales plus qu'anti-sociales, comme cela était le cas auparavant. Et dans un contexte où le droit de grève se trouve de fait légitime, un processus de négociations collectives peut véritablement s'engager (9).

Si l'on prend comme année de référence 1976, année antérieure à l'éclosion du mouvement syndical, l'objet des négociations collectives se résume à 8 revendications portant exclusivement sur les salaires et rémunérations. En 1985, les négociations collectives traitent de 60 à 70 points incluant les conditions d'embauche, la durée de travail, les conditions de travail, les droits syndicaux, les droits sociaux, les congés, le salaire minimum par type de qualification, etc.. Il s'agit donc de véritables conventions collectives de travail. Si, dans ce contexte nouveau, les conquêtes syndicales ne sont certes pas négligeables, l'impact du processus de négociation sur le comportement des syndicats, des entreprises et sur la législation du travail nous paraît encore plus important.

La pratique syndicale, qui était essentiellement orientée par le département juridique agissant pour influencer la Justice du Travail, s'oriente dorénavant vers une relation directe avec le patronat. Aux jeux de l'interprétation juridique se substitue une stratégie de syndicalisation et de renforcement du syndicat. Se constituent de nombreuses commissions d'usine dont l'objet est d'obtenir des négociations directes avec les directions des entreprises. Keller (10) note l'existence de 56 commissions d'usine dans le secteur métal-mécanique pauliste, à la fin 1985. L'importance de ce processus est également souligné par Leite (11) qui indique que la revendication des commissions d'usine se trouvait incluse dans 14 grèves de l'Etat de Sao Paulo en 1983, et que dans 6 cas elles furent conquises; en 1984, c'est dans 54 grèves que cette revendication apparaît et elle est satisfaite dans 16 cas; en 1985, les chiffres sont respectivement de 51 et 14. Même si ce processus est fortement limité au secteur industriel de Sao Paulo, et plus spécifiquement chez les métallos, le nombre de commissions d'usine croît d'année en année. Il exprime un caractère nouveau de l'action syndicale : sa capacité de mobilisation et de pression à partir des lieux de travail.

Dans le même ordre stratégique, les leaders syndicaux accordent une forte importance aux CIPA (Commissions Internes de Prévention des Accidents) qui étaient restées jusqu'ici étroitement contrôlées par le patronat, malgré leur

caractère paritaire. Dans les dernières années, les CIPA voient l'élection de nombreux militants syndicalistes. En outre les membres des CIPA jouissent de la stabilité de l'emploi durant leur mandat et un an après son expiration, ce qui bien sûr favorise l'activité syndicale et le développement de négociations collectives dans l'entreprise.

Le besoin de renforcer les liaisons intersyndicales a conduit à la constitution de centrales syndicales qui encore à l'heure actuelle ne sont pas légalement reconnues. La croissance de la CUT (Centrale Unique des Travailleurs), symbole du syndicalisme renouvateur, c'est-à-dire à la fois d'un syndicalisme de négociation et de lutte, est également l'expression de ce processus de transformation.

Enfin le caractère central des négociations collectives dans les relations professionnelles a un impact important sur l'organisation patronale. Etant l'instrument d'élaboration paritaire des normes régissant le travail, la négociation collective devient un élément politique de la relation capital-travail.

Les directions des entreprises, plus précisément les chefs de production, doivent dorénavant prendre en compte les règles établies dans les négociations collectives, ou sinon, envisager les possibles réactions des syndicats. Ce qui tranche avec une période où le pouvoir s'exerçait dans l'entreprise d'une manière unilatérale et souvent arbitraire. Ainsi se fortifie dans l'entreprise le secteur dit des "Ressources Humaines", et se créent les départements de "Relations Industrielles" chargés de gérer négociations et conflits avec les syndicats. La fonction de contrôle de l'accomplissement des accords collectifs donne la possibilité aux responsables des relations industrielles (R.I) de développer leur crédibilité vis-à-vis des syndicats; par hypothèse, en retour, les R.I peuvent améliorer leur position au sein de la direction de l'entreprise.

Quant à la législation syndicale elle-même, elle est en permanence dépassée dans la pratique. La loi donne le monopole de la représentation et de la négociation au syndicat de

chaque territoire: fédérations ou confédérations ne peuvent négocier que s'il n'existe pas de syndicat local ou si ce dernier leur en donne l'autorisation. Les négociations pour chaque catégorie sont annuelles et obligatoires: entre deux négociations de catégorie, les syndicats peuvent négocier des accords par entreprise plus favorables: tout accord doit être enregistré au Ministère du Travail.

La réalité est différente. Dans une étude réalisée à partir d'archives du Ministère du Travail, Cordova (12) remarque qu'entre 1978 et 1984, 15.000 accords ont été enregistrés dont 70% sont des accords d'entreprise et 30% seulement des conventions collectives de catégorie. Ce fait est également signalé dans une enquête faite par Almeida (13): 90% des 790 grèves de travailleurs industriels survenues au Brésil entre 1978 et 1984 sont des grèves par établissement. Notons cependant que cette dernière tendance est observable depuis le début du siècle pour l'Etat de Sao Paulo (8).

Faut-il interpréter ces chiffres indiquant l'importance des négociations par entreprise comme un mouvement vers l'atomisation de la négociation ainsi qu'il en est au Japon et aux USA? Nous ne le pensons pas, parce que d'un côté le patronat est résolument favorable aux négociations centralisées: les fédérations patronales coordonnent directement les négociations de conventions collectives. D'autre part, les dirigeants syndicaux ne sont pas très favorables à la négociation par entreprise dans la mesure où, à ce niveau et en général, les travailleurs sont plus facilement manipulables par le patronat. Est-ce donc que le grand nombre d'accords par entreprise signifierait que la négociation de conventions collectives de catégorie serait d'une faible efficacité? Nous pensons qu'en réalité deux faits s'expriment dans ce chiffre: d'une part le niveau élevé de mobilisation des travailleurs dans la conjoncture actuelle; d'autre part la capacité de chaque entreprise à accorder plus que ce que définit l'accord collectif de catégorie.

Puisqu'il existe des deux côtés des dispositions contraires au développement de la négociation par entreprise, il est probable que se maintiendra le système de convention

collective de catégorie. Cependant, tant que les patrons obligent les syndicats -qui n'ont pas encore une emprise forte sur l'ensemble de chacune de leurs catégories- à signer des accords-plancher, la pratique des conflits et accords par entreprise continuera à se prolonger; elle constitue déjà une donnée banale des relations professionnelles au Brésil.

Enfin, il est bon de souligner que, en même temps que se développe ce processus de décentralisation des négociations, les Fédérations (en général au niveau de l'Etat fédéré) et les Confédérations (au niveau fédéral ou national) prennent part à ce processus de décentralisation en rompant avec la règle du monopole de représentation, détenu, selon la loi, par le syndicat de base. Relatant une statistique du Ministère du Travail relative à la période 1979-1982, Souza (14) observe que 30% des négociations ont été effectuées soit directement par les Fédérations et Confédérations, soit avec leur participation.

On peut donc prévoir que la pratique des négociations collectives au Brésil ne s'engagera pas vers la consolidation d'un système décentralisé de négociation. Une ressemblance existe par contre avec le système italien ou français où les négociations s'effectuent en cascade à des niveaux décroissants, celles des niveaux plus restreints s'élaborant sur la base des avantages acquis aux niveaux plus élevés.

---

#### Notes

(1) Touraine : Le mouvement ouvrier. Fayard, 1984 : "Dans les pays dits en voie d'industrialisation, le syndicalisme est mieux défini par sa place dans un système politique de gestion du développement que dans des rapports de production encore peu autonomes et peu développés".

(2) La première loi syndicale de 1931 autorisait encore la formation de centrales syndicales: la loi de 1934 a supprimé cette possibilité.

(3) Confédération Nationale des Travailleurs de l'Agriculture (CONTAG), de l'Industrie (CNTI), du Commerce, des Transports Terrestres, des Transports Maritimes, Ferroviaires et Aériens, des Travailleurs en Communication et Publicité, des Professions Libérales.

(4) L'impôt syndical est constitué d'un prélèvement d'un jour de travail par an pour tous les travailleurs, syndiqués ou pas, et répartis par l'Etat de la façon suivante : 20% pour le Ministère du Travail, 5% pour la Confédération, 15% pour la Fédération, et 60% pour le syndicat de base.

(5) Constitution de 1937, article 139.

(6) Sitrangulo, Cid Jose : Le contenu des négociations collectives de travail. Ed LTR, Sao Paulo, 1978.

(7) Vargas, Newton : Le taylorisme au Brésil, in Le Taylorisme. Ed La Découverte, Paris, 1984.

(8) Pour une interprétation des grèves de cette période et de l'idéologie travailliste, voir Leite, Marcia de Paula : Le mouvement des grèves au Brésil, Ed Brasiliense, 1987.

(9) Il n'existe aucune étude systématique, ni de données sûres, sur le développement des négociations collectives au Brésil. Je m'appuie sur des recherches diverses, l'une d'elles coordonnée par le Cedec à Sao Paulo.

(10) Keller, Wilma : Les processus de négociations collectives et le développement de commissions d'usine dans le secteur métal-mécanique à Sao Paulo. Cebrap, Sao Paulo, 1986.

(11) Leite, Marcia de Paula : Trois années de grève à Sao Paulo, 1983-1985: profil d'un processus. Revue de la Fondation Seade, 1987

- (12) Cordova. Eiren : Les relations de travail en Amerique latine, Ed LTR-OIT, Sao Paolo, 1985.
- (13) Almeida, Maria Herminia Tavares :Syndicalisme bresilien et pacte social, in El sindicalismo latino-americano en los ochenta, Clacso, Santiago, 1985.
- (14) Souza, Amaury : Les effets de la nouvelle politique salariale sur la négociation collective, Ed Nobel/Ministère du Travail, Sao Paulo, 1985.
-

Da Silva R. (1988)

Les négociations collectives au Brésil : impasses historiques et tendances actuelles

In : Brésil : numéro spécial. Pratiques Sociales et Travail en Milieu Urbain : Les Cahiers, (7), 77-89.