

## **Brazil (ratification: 1952)**

### ***Right to Organise and Collective Bargaining Convention, 1949 (No. 98)***

The Government has provided the following written information.

Once again, it was with perplexity that Brazil heard the news that it has been mentioned in the preliminary list of countries that may be examined during the International Labour Conference in 2019.

To this end, as a general report, Brazil indicates below several issues that substantiate its dissatisfaction with the attitude of this International Labour Organization (ILO), especially because it is one of the countries that has ratified the most international labour conventions and seeks, enduringly, in line with domestic legislation, to give the highest degree of effectiveness to such instruments.

#### *The Committee of Experts on the Application of Conventions and Recommendations*

First, it should be emphasized that the ILO Committee of Experts, whose primary mission is to monitor the effective application of international labor agreements - within the scope of the various members of the organization - should heed the fact that the conventions may receive different interpretations when they are applied individually by countries, especially due to the need for harmony between the international text and domestic legislation.

Having said that, Brazil yet again reaffirms that it has not violated any of the provisions of ILO's Convention n. 98 when drafting Act No. 13.467, of 13 July 2017.

#### *Prevalence of negotiation over legislation (articles 611-A and 611-B of the CLT)*

As previously mentioned in the documents sent by Brazil to this organization, the provisions of articles 611-A and 611-B of the Consolidation of Labour Laws (CLT), brought to the legal system through Act No. 13.467/2017, are in full harmony with the content of ILO Convention n. 98, especially with respect to article 4 of the aforementioned convention.

In this line of thought, built by the provisions mentioned above, Brazil aimed to increase the legal security of the collective instruments negotiated between workers and employers. To this end, it presented a list of labour rights that may be subject to collective

---

bargaining. However, with the clear objective of safeguarding interests superior to collective bargaining, a specific provision was created whose list of topics cannot be included within the scope of collective clauses and also presents a series of rights enshrined in the 1988 Constitution of the Federative Republic of Brazil itself. It is, therefore, a modern legislation in the sense of demonstrating to social partners the scope of collective bargaining in a transparent manner.

The purpose of clarifying the matter that can be subject to collective bargaining perfectly respects all the content of ILO C. 98 and, even more significantly, confers a high degree of concreteness to the Constitution of the Federative Republic of Brazil of 1988, which, since its enactment, promoted collective bargaining and established the recognition of collective labour agreements and accords as a fundamental right of workers.

It is also important to emphasize that since the advent of Act No. 13.467/2017, the Judiciary, notably the Supreme Court of Brazil, has focused on several issues of that statute. However, no constitutional action was brought to the attention of the Supreme Court of Brazil on the issue of the prevalence of negotiation over legislation (articles 611-A and 611-B). In this regard, having passed through various constitutionality and conventionality judgments in the various committees of the Brazilian Parliament, and not having been dismissed under the Supreme Federal Court of Brazil, it is evident that such provisions are in line with the legal system and do not violate domestic and international laws. It is, above all, a democratic and sovereign action, whose main purpose is to enable collective, free and voluntary negotiations with legal certainty.

In terms of numbers of collective instruments, one should consider that the Mediator System, the system responsible for registering collective instruments negotiated by trade unions, demonstrates that collective negotiations continue to be conducted and registered in numbers approximating to those anterior to the advent of Act No. 13,467/2017. Specifically about the numbers, there was a total of 13,435 collective instruments signed in 2017, 11,234 in 2018 and 12,095 in 2019, taking into account the first quarter of each year. Therefore, if Brazil showed a drop of 16.38% in the 2017-2018 comparison, it showed an evolution of 7.11% in relation to the year 2018-2019.

The above finding, in turn, suggests that, although the regulatory framework requires a reasonable amount of time for the parties to get to know it and apply it in practice, negotiations did not experience an alarming decrease, as affirmed by those who are unaware of the actual data. In practice, therefore, articles 611-A and 611-B of Act No. 13,467/2017 did not represent an obstacle to the continuation of collective bargaining in Brazil.

*The exception to the single paragraph of art. 444 of the CLT  
(individual negotiation)*

At no time is Brazil unaware that the rule of negotiation has a collective character. However, after observing that a small portion of workers have greater bargaining power in relation to the employer, Act no. 13.467/2017 decided to entrust greater force to individual negotiations, only in these cases. In this sense, the worker with a higher educational level and who receives a monthly salary equal to or higher than twice the maximum limit of the social security benefits of the Brazilian social security system, can stipulate contractual conditions that, in his view, are more advantageous for him.

On the other hand, as mentioned above, the possibility presented above reaches approximately 1.45% of the workers governed by CLT and 0.25% of the Brazilian population. Thus, despite the voices that argue that individual negotiation has replaced collective bargaining, this statement is not true. What was sought with the device, one can recall, was to grant a select group of workers, holders of a greater bargaining power, with

---

the possibility of entering into negotiations that will meet their individual interests in a more fruitful way.

*Regulation of Autonomous and self-employed workers  
(article 442-B of the Labor Code)*

As is the case for all provisions in Act n. 13467/2017, the core function of Article 442-B is to provide both self-employed and companies with legal certainty. In this field, the Brazilian Parliament, in perceiving the need to legislate on situations that have long existed in practice, understood that it would be advisable to regulate the situation concerning the self-employed, while excluding an employment relationship between the contracting parties.

It is obvious that Brazil's legislation has not distanced itself from the so-called principle of the primacy of reality. In this regard, it is not excluded that the competent authorities in Brazil can unveil genuine employment relationships beneath disguised service agreements. This is the reason why Brazil has enacted an ordinance by which full assurance is given that an employment relationship will be recognized where legal subordination between a professional and an employer exists. Once again, it is proved that the text of Act n. 13467/2017 has refined the view about the law while preserving the necessary legal certainty for all social actors.

*Prevalence of collective accords over collective agreements  
(article 620 of the Labor Code)*

Another question raised by the Report of the Committee of Experts refers to the fact that Act n. 13467/2017 has introduced a rule in to order to reinforce collective bargaining by means of taking due account of specific circumstances surrounding the workers of a given category at the company-level. Such provision's intent has been, therefore, to allow for the prevalence of the specific conditions (collective accords) over the general conditions (collective agreements).

In this light, it cannot be overlooked that the collective accord is much closer to the day-to-day life of the workers at the company-level. Thus, the factual reality can be better translated by means of the collective accord, giving more density to the negotiated clauses.

All in all, it could be said that, instead of violating Article 4 of Convention n. 98, new Article 620 of the Labor Code is in full compliance with that international standard. Convention n. 98, beyond any doubt, affirms the need that measures for the promotion of collective bargaining be appropriate to the national conditions. Hence, the Brazilian Parliament, while abiding by Convention n. 98, acknowledged the specificity of the collective accords over the collective agreements.

*Conclusions*

Out of respect for ILO, Brazil has consistently provided detailed information on the substantive minutiae of a wide range of relevant provisions of Act n. 13467/2017.

In addition, as indicated in previous occasions, it should be underlined that internal issues of Brazil, with no bearing whatsoever on labour matters, cannot serve as a basis for requesting the country to present explanations on a legislation that was extensively discussed in Parliament and that has been gradually implemented in the context of legal relations between workers and employers.

In this sense, the inclusion of Brazil in the preliminary list, for the second consecutive year, is unwarranted. Nonetheless, Brazil has demonstrated that Act n. 13.467/2017 did not infringe any international standards, in particular Convention n. 98.

---

## Discussion by the Committee

**Government representative** – I stand before you today with a deep feeling of unfairness and injustice. The ILO has treated Brazil in an unreasonable, unfounded and unfair way spanning now for three years. Over this period, the Committee of Experts has fallen short of the most elementary standards of impartiality and objectivity. In 2017, the Committee of Experts issued pre-emptive, speculative observations on what was then still a bill under discussion in the Brazilian Congress. In 2018, having met in Geneva only a few days after the entry into force of the new Labour Code of Brazil, the Committee of Experts broke the cycle of presentation of reports in an unjustified manner, and considered the new legislation in breach of Article 4 of the Convention.

Despite Brazil's further information provided last year, the Committee of Experts hastened, once again, in 2019, by suggesting courses of legislative action for the country, based on mere assumptions and unwarranted prejudgements. Unfortunately, the shortcomings in the Committee of Experts have been compounded by the lack of transparency, objectivity and genuine tripartism. By being shortlisted twice in a row, for no technical or sound reasons on both occasions, Brazil illustrates how easily (and dangerously) the supervisory system of the ILO can be misused to the detriment of the Organization's legitimacy and effectiveness. A system that allows for a hasty analysis to become – by the political whim of a few – a case in the Committee is way below what is expected from an international organization like the ILO. This case shows that the supervisory system has to undergo a serious, profound and comprehensive reform, for the good of all constituents, as Brazil and GRULAC have been flagging in as many opportunities as necessary.

In brief, the Committee of Experts understands that the prevalence provision of collective bargaining, as provided for in article 611-A of Brazil's Labour Code, is too generic and runs counter to the objective of promoting free and voluntary collective bargaining set forth in Article 4 of Convention No. 98, as well as Articles 7 and 8 of the Collective Bargaining Convention, 1981 (No. 154). The analysis by the Committee of Experts in this regard is flawed on at least three accounts:

- (i) the Committee completely disregards the conditions that led to the said labour reform in 2017;
- (ii) the Committee's legal reasoning lacks any basis on the text of those Conventions; and
- (iii) the evidentiary support used by the Committee is far from being thorough and unbiased.

Addressing the first flaw, I wish to point out that the Committee neglected to mention that, in Brazil, it was common in the past that the judiciary nullify labour clauses of collective agreements, or agreements in their entirety, without any objective legal reasoning. That situation created legal uncertainty and deeply disrupted the incentives for collective bargaining, leading to frequent complaints by trade unions and companies alike. Out of the 17,000 unions in Brazil, only one third had negotiated any kind of collective agreement, per year, before the labour reform. This is a rather dysfunctional system, choked by bureaucracy, and in desperate need for a new breath of life. Such issues became particularly pressing in a context of deep economic recession. An economy that condemns more than 40 per cent of its workers into informality, with an additional 12 million people out of jobs, resulting in two thirds of its population being either in the shadow market or unemployed, without any social security protection. An economy like this cannot be seen as healthy in any way. By strengthening collective agreements, we open the possibility for each category to negotiate, collectively, the best terms to reconcile employment quality and increase of productivity, without affecting workers' rights. Who am I, behind a ministerial desk, to decide what is best for each worker? Who are we, here in Geneva, to decide, what is the best package of more favourable rights and benefits for one single category in complex negotiations? We

---

must allow workers and employers to take responsibility and decide what is best for their own future. Benefiting from other international experiences, however, the labour reform in Brazil did not invest in temporary contracts, which remain used by only 1 per cent of the labour force. Rather, it resorted to increasing legal certainty to reduce turnover rates, improve productivity and to promote better working conditions. In a comparative international perspective, the labour reform in Brazil approximates it to institutions in force in developed countries, where collective bargaining can negotiate over legal provisions for different subject matters. Moreover, our Federal Constitution enshrines 30-plus rights that cannot be subject to reduction or suppression through collective instruments or individual negotiation and include, among others, the value of the minimum wage; the 13th salary; maternity leave; vacation; minimum remuneration for extraordinary service. None of these items have been touched by the labour reform. Therefore, there can be no doubt that the sum of the relevant provisions in the Constitution and the Labour Code provides for a system that ensures a large range of rights, while allowing more open collective negotiations on the periphery.

On the second flaw of the Committee of Experts, despite Brazil's arguments, that Committee simply reiterated its assumptions that Conventions Nos 98, 151 and 154 all contain a "general objective of promoting collective bargaining as a means of reaching agreement on more favourable terms and conditions of work than those envisaged in the legislation". This assumption is simplistic and could be interpreted as paternalistic, especially in the Brazilian context. Also, such an interpretation finds no basis on the texts of those Conventions. The Committee of Experts does not address the criticism of the Brazilian Government on the inexistence of a textual ground for the Committee's position and the inappropriate character of the recourse to "travaux préparatoires".

As to the third major flaw in the analysis of the Committee of Experts, the report is prolific in references to non-specific, theoretical threats to the national labour system. The sole basis sustaining such references comes from unfounded inputs. As an example, the report uses expressions such as "labour productivity may have dangerous consequences", or "it is possible to derogate", or "legislation creates the conditions for downward competition", "article 611 is likely to result" and "could act as incentive to corruption".

The report also bases its assumptions on "first statistics" and on "various studies" which were never brought to the general public and scrutinized. These so-called "studies" are, in fact, newspaper articles or papers by a union-run and union-funded organization. Even the latter dedicated only a handful of paragraphs to the collective bargaining issue. All imputations made against Brazil stem from hypothetical analysis and suppositions readily received by the Committee of Experts, a body that should base its procedures in findings, not on speculations; a Committee that should always strive to work as an evidence-based mechanism and not to pass judgements on nations based on fragile information. Countries all over the world are basing the design of their public policies on readily available data and on analysis of regulatory impact. Solid technical grounds and economic studies should be the very minimum basis for any dialogue, positions or recommendations on countries' policies and legislation.

It is enlightening to analyse a 160 page study on the labour reform and collective bargaining in Brazil, recently published by FIPE, a leading economic research institution linked to the University of São Paulo.

All in all, the Committee of Experts assesses that the data provided by the critics would indicate a decline in the number of collective agreements after the entry into force of the labour reform. This is not a surprise as parties adapted to a new, more responsible system. What is a surprise is the difference between the actual figures and what was claimed by the Committee of Experts. While the workers claim a 45 per cent reduction of the overall collective agreements in 2018, the actual figures are 13.1 per cent. In the first four months

---

of 2019, when a phase of adjustment at a high level of the negotiated agreements began, the number of agreements rose by 7 per cent, bringing numbers roughly back to what they were prior to the labour reform, as demonstrated by FIPE's study once again.

Therefore, negotiations did not experience an alarming decrease, as alleged by critics. More importantly, data shows the increase of negotiated clauses that establish more favourable conditions for associated workers. From a sample of 20 benefits, the FIPE's study shows that 17 of them are more present in agreements now than they were before the labour reform. As intended, collective agreements are indeed covering a broader set of interests.

The Brazilian labour reform has also been evaluated and scrutinized by other international organizations. The World Bank, for example, issued a study called "Jobs and Growth: The Agenda for Productivity", praising the reform's positive incentives to correct labour market inefficiencies, while providing more opportunities for labourers, especially the poor and vulnerable. A second study by the World Bank called "Competences and Jobs: An agenda for the youth" indicates that the reform contributed to increase legal certainty, creates incentives to more responsive and responsible unions, while easing dispute resolution in the labour market.

The OECD and the IMF also praised the labour reform in Brazil and in their view the reform contributes to job creation and the diminishing of outrageous informality rates. These are all independent international organizations of renowned technical expertise. Certainly, a much more trustworthy source of information than one newspaper article.

In relation to the duty to conduct consultations, the Committee of Experts fails to indicate the relevance of the matter for the consideration of application of the Convention. If at all, the Committee should address this issue in relation to the implementation of the Tripartite Consultation (International Labour Standards) Convention, 1976 (No. 144), which is not under consideration.

The allegations on this matter are even more absurd. Since 2003, collective bargaining has been extensively discussed with the social partners in Brazil. In 2016, before the reform reached congress, Government indeed undertook "prior consultations" with all the central unions before finalizing and sending to Parliament the bill that already contained the collective bargaining provisions. I must register: the bill was signed and sent to congress in a presidential event in the main executive building with the presence of all employers' confederations and all but one of the central unions.

The two chambers of the Brazilian Congress held a total of 30 public hearings, with more than 120 specialists. Economists, lawyers, employers and the vast majority of the central unions participated in those discussions. Seven official regional seminars were also organized and dozens of private seminars, roundtables and formal discussions were held throughout Brazil's vibrant civil society, a testimony to freedom of speech and social dialogue. Solely in the lower house, around 100 representatives were union or worker related and, at last, the reform was approved in both parliament houses by a large margin of roughly two thirds of the representatives.

Prior consultations, together with a strong parliamentary activity of all groups, attests to the legitimacy of the process and full compliance with the Convention. More than 2,000 amendments were presented to the bill within Congress. Various significant aspects of the bill have indeed been altered in the interest of society as a whole, resulting in Act No. 13467, as is normal and should be expected in any democratic country.

By the way, this is the same Congress that evaluated and ratified 97 ILO Conventions. Questioning the capacity and legitimacy of the Brazilian Congress to discuss a labour reform

---

is questioning its legitimacy in ratifying ILO Conventions and we understand that this is not the Organization's intent.

Of utmost importance is to note that around 30 judicial proceedings were presented to the Federal Supreme Court against points of the reform. None – I repeat, none – deal with collective bargaining. We call upon the necessary coherence and invite the critics to present their case to the Supreme Court, enquiring about the consistency of the labour reform with the Brazilian Constitution and with the Convention.

To conclude, considering that Brazil has ratified 97 ILO Conventions and that its performance in the context of ILO's supervisory mechanisms is exemplary; recognizing the labour code of Brazil is one of the most complete in the world and that labour rights are enshrined in the Brazilian Constitution; considering that accusations against Brazil were based in fragile information and that the Committee of Experts should be an evidence-based mechanism; taking into account that Brazil has presented technical studies from renowned research institutions and international organizations; and taking stock that labour modernization in Brazil is still going on through the scrutiny of the Supreme Court, Brazil requests this Commission to correct this historical mistake and refrain from issuing further recommendations on the Brazilian labour reform, while registering Brazil's full compliance with the Convention and the International Labour Organization.

**Employer members** – I would like to begin by thanking, on behalf of the Employers' group, the distinguished Government representative for his detailed submissions in respect of the aspects of this case. As the Committee is aware, the present case concerns a fundamental Convention, Convention No. 98, and is related to the wider issue of the 2017 labour market reforms in Brazil. The Committee of Experts, has observed that the adoption of the labour market reforms was not compatible with Article 4 of the Convention. However, in the Employer's view, the connection between the reforms and Article 4 of the Convention is weak, they are based on rather unfounded assumptions and flawed interpretations. In our view, there is no substantive issue with respect to Brazil's compliance with the Convention.

In terms of process, the Employers note that last year there was a discussion about the breaking of the reporting cycle that occurred by the Committee of Experts, and our deep concerns that the reforms that were adopted in the Consolidation of Labour Laws (CLT), were adopted only on 13 November 2017, and so when the Committee of Experts assessed this case at that time, there was not sufficient information and experience to be able to properly do so.

We would also note that the 2018 conclusions of the Committee, requested that the Government provide information on labour market reform which was done. We also note that the 2018 Committee of Experts observations applicable to this session of the Committee), maintained its earlier assessment, which provides the Employers' group concern, in that the Committee of Experts may not have properly considered the Employers' position and the CAS conclusions. We will continue to work with the Committee of Experts to highlight these concerns in this regard, and at this moment I will ask another Employer member to provide the substantive aspects of the Employer's submissions on this case.

**Otro representante de los miembros empleadores** — Me voy a centrar en comentar una por una las cuestiones planteadas por la Comisión de Expertos en la observación de 2018.

En primer lugar y respecto a la aprobación de la ley núm. 13467 en Brasil, los expertos intentan justificar el examen anticipado de la ley basándose en las solicitudes e informaciones proporcionadas por parte de los sindicatos brasileños e internacionales sin tener en cuenta los puntos de vista divergentes del Gobierno brasileño, de los empleadores

---

brasileños y de todo el Grupo de los Empleadores luego de la discusión del caso el año pasado. Esto nos preocupa.

En segundo lugar, respecto a la relación entre la negociación colectiva y la ley y los artículos 611-A y 611-B, destacamos que no estamos de acuerdo con el análisis de los expertos sobre la falta de conformidad de los citados artículos con el Convenio núm. 98, ni con la solicitud de los expertos para que el Gobierno revise la normativa en cuestión.

Para el Grupo de los Empleadores, el artículo 4 del Convenio no prohíbe que la ley autorice a hacer cambios a través de los convenios colectivos a las disposiciones legislativas y a establecer niveles de protección superiores o inferiores a los previstos en determinadas disposiciones de la ley. De hecho, los niveles de protección establecidos por la ley en este caso no son absolutos, pero deben considerarse a la luz de la posibilidad de que los convenios colectivos puedan hacer cambios por períodos determinados. El artículo 4 del Convenio no dice nada sobre las relaciones entre la ley y los convenios colectivos, en particular si una ley puede autorizar excepciones a la misma en los convenios colectivos. Tampoco existe una disposición en el artículo 4 del Convenio según la cual las disposiciones de los convenios colectivos deben ser siempre más favorables para los trabajadores que las disposiciones de la ley. El único objetivo que puede extraerse entonces del artículo 4 del Convenio es permitir a los interlocutores sociales negociar, dentro del marco establecido por la ley (que puede incluir autorizaciones para establecer excepciones a la misma), condiciones más adecuadas (ya sean más favorables o en parte más favorables y en parte menos favorables) para sus miembros a nivel sectorial, regional, profesional o de empresa.

Sin embargo, la cuestión de si la ley puede autorizar excepciones a las mismas en los convenios colectivos, y en qué medida podría hacerlo, no está regulada en el artículo 4 del Convenio. Tampoco importa en el contexto del artículo 4 del Convenio si la autorización permite cambios de maneras generales o más restringidas, como parece ser el caso en los artículos 611-A y 611-B. El artículo 4 entonces, simplemente no trata este tema y es así de simple.

No estamos de acuerdo con los expertos en que la introducción de los artículos 611-A y 611-B no promueve adecuadamente *«el pleno desarrollo y utilización de mecanismos de negociación voluntaria entre los empleadores u organizaciones de empleadores y las organizaciones de trabajadores...»* en el sentido del artículo 4 del Convenio, por las siguientes razones:

- 1) el derecho a la negociación colectiva de las organizaciones de trabajadores no se ve afectado por los cambios legales;
- 2) las organizaciones de trabajadores brasileñas no tienen ningún impedimento para negociar mejores condiciones de trabajo para sus miembros;
- 3) si los empleadores hacen propuestas que las organizaciones de trabajadores no consideran apropiadas, éstas no están obligadas a aceptarlas;
- 4) el margen de la negociación voluntaria ha aumentado, ya que no sólo se pueden acordar normas más estrictas, sino también, por ejemplo, normas más estrictas a cambio de normas menos estrictas en otros ámbitos (que se consideran de menor importancia) y,
- 5) el argumento de los expertos de que ha habido una disminución significativa en el número de convenios colectivos no parece ser un indicador adecuado que muestre que la negociación colectiva no está siendo suficientemente promovida: dado que las reformas del mercado de trabajo implicaron diversos cambios legislativos, la disminución de la celebración de nuevos convenios colectivos puede tener razones que no guardan relación alguna con los cambios introducidos en los artículos referidos



---

611-A y 611-B y, asimismo y dado que la cobertura de los convenios colectivos varía significativamente de un país a otro, no existe un nivel particular de cobertura que indique el cumplimiento del artículo 4 del Convenio.

Se trata entonces no de una cuestión cuantitativa sino de una cuestión cualitativa. Por lo tanto, lo único que se puede decir aquí es que el Gobierno, en consulta y cooperación con los interlocutores sociales, puede seguir observando el impacto de las reformas que tienen muy poco tiempo transcurrido de su implementación y decidir sobre las adaptaciones que considere oportunas.

Sin embargo, el Gobierno no está obligado a hacer ningún cambio debido a sus obligaciones bajo el Convenio a pesar de que los expertos lo hayan solicitado. Recordemos que la Comisión de Normas en sus conclusiones del caso de 2018, sólo pidió al Gobierno que proporcionara más información pertinente y, deliberadamente, no le pidió al Gobierno que modificara la ley.

Tomamos nota con preocupación que los expertos (y de alguna manera la propia Oficina en su rol de soporte) han ignorado la falta de consenso tripartito que existe sobre esta cuestión, tal como se refleja en las conclusiones de la Comisión de Normas de 2018, y sigue solicitando al Gobierno que revise la ley.

Quiero pasar a referirme a la relación entre la negociación colectiva y los contratos individuales de trabajo. En primer lugar, en cuanto a la posibilidad prevista en el artículo 444 de la Consolidación Laboral del Trabajo (CLT), de que los trabajadores con estudios e ingresos superiores decidan negociar libremente sus términos y condiciones específicos de trabajo (con excepción de los derechos fundamentales enumerados en el artículo 611-B), consideramos que se trata de una cuestión que no guarda relación alguna con el artículo 4 del Convenio. El artículo 4 del Convenio trata de la promoción de la negociación colectiva, pero no de la relación entre la ley y los contratos individuales del trabajo. Consideramos entonces que esta cuestión queda completamente fuera del ámbito del Convenio que estamos considerando.

Además, el artículo 444 se refiere a un grupo de trabajadores que, debido a su educación e ingresos superiores, condición social y autonomía, en cualquier caso parece estar en mejores condiciones de negociar individualmente y puede estar más interesado en tener flexibilidad para negociar sus condiciones de trabajo individuales. Consideramos por tanto que los puntos de vista de los expertos no tienen fundamento en el artículo 4 del Convenio.

A diferencia de lo que afirma la Comisión de Expertos, el artículo 4 no exige que los contratos de trabajo prevean condiciones y términos que sean siempre más favorables que los de los convenios colectivos. Si bien es cierto que los contratos de trabajo no pueden establecer excepciones a los convenios colectivos aplicables sobre la base de su propia condición jurídica, sí pueden hacerlo cuando existe una autorización explícita en la ley para hacerlo. Y el artículo 4 del Convenio no prohíbe que la ley haga tales autorizaciones en casos específicos.

La Comisión también parece considerar que el artículo 444 exime al grupo de trabajadores definido en ella del ámbito de aplicación del Convenio. Sin embargo, éste no es el caso. Estos trabajadores gozan de la plena protección del artículo 4 del Convenio, a menos y en la medida en que decidan libremente no exigir esta protección.

En cuanto al ámbito de aplicación del Convenio y la nueva definición del trabajador autónomo en el nuevo artículo 442-B, primero debemos dejar en claro que el artículo 4 del Convenio se aplica a los «trabajadores» y a sus organizaciones. El Gobierno está plenamente justificado para definir el término «trabajador» y para distinguir entre «trabajadores» y «contratistas independientes». Parece que el Gobierno utiliza en este contexto el criterio de

---

la «posición subordinada», que no parece plantear problemas con los objetivos del artículo 4 del Convenio. En este sentido, entonces, no estamos de acuerdo con el análisis de los expertos y la correspondiente solicitud de adaptación de los procedimientos de negociación colectiva formulada en el Informe, que parece basarse únicamente en las informaciones generales proporcionadas por los sindicatos sin un examen exhaustivo de las cuestiones por parte de la Comisión de Expertos.

Para finalizar el análisis de las observaciones me voy a referir a la relación entre los distintos niveles de la negociación colectiva, consideramos que el artículo 620, que da prioridad a los acuerdos colectivos de trabajo, a nivel de una o más empresas, sobre los convenios colectivos celebrados a un nivel más amplio, como los convenios colectivos ya sean sectoriales u ocupacionales, no plantean problemas de conformidad con el artículo 4 del Convenio ni con ningún otro instrumento de la OIT, es decir:

- El artículo 4 del Convenio no aborda la jerarquía jurídica de los diferentes niveles de la negociación colectiva.
- La Recomendación sobre los contratos colectivos, 1951 (núm. 91), sólo se refiere a la relación entre los convenios colectivos y los contratos individuales de trabajo.

Quiero dejar claro que las cláusulas más favorables negociadas a nivel sectorial únicamente se sustituirán por cláusulas menos favorables en los convenios colectivos de trabajo en los que:

- los sindicatos a nivel de empresa acuerden celebrar un acuerdo de empresa, y cuando
- los sindicatos acepten una cláusula menos favorable.

Nada de esto es automático o evidente. Los sindicatos no están en todo caso obligados a hacerlo.

En la medida en que el artículo 620 permite también cláusulas menos favorables en los acuerdos laborales y, por tanto, la negociación de condiciones más favorables en determinadas cuestiones frente a condiciones menos favorables en otras, amplía el alcance de la negociación colectiva a este nivel. Dado que el artículo 620 hace más atractiva y promueve la negociación colectiva, a juicio del Grupo de los Empleadores consideramos que el mismo se ajusta plenamente a los objetivos del artículo 4 del Convenio.

En vista de lo expuesto, el Grupo de los Empleadores no ve ninguna necesidad de solicitar más información al Gobierno sobre este último aspecto referido.

Finalmente y respecto a las cuestiones referidas en la observación del año 2016, consideramos que las mismas no deberían haberse hecho en forma de observación sino que deberían haberse expresado en solicitud directa de información al Gobierno concernido.

**Worker members** – This is the second time we are discussing the application of the Convention in Brazil. We discussed this case last year in the Committee and the year before Brazil was longlisted. The case of Brazil is indeed turning into a case of persistent failure to comply with ILO standards.

This is deeply saddening for the Workers' group. After years of social progress, with millions of people lifted out of poverty, not only through solid social security measures but also the development of strong collective bargaining institutions, we are witnessing an almost unprecedented destruction of collective bargaining and other pillars of labour market institutions and democracy.

---

As we feared, Act No. 13.467 amending the Consolidation of Labour Laws (CLT) has had a disastrous impact on collective bargaining rights and industrial relations as a whole.

Last year, our Committee made two main recommendations: first, that the Government provides information and analysis on the application of the principles of free and voluntary collective bargaining in the new labour law reform; and second, that the Government provide information on the tripartite consultations with the social partners regarding the labour law reform.

The Workers' group recalls that a new section 611-A of the CLT completely inverts the hierarchy between the law and collective bargaining. It establishes a general principle that collective agreements and accords prevail over the legislation, except for 30 constitutional rights referred to in section 611-B of the CLT which cannot be derogated. Similarly, under section 620 of the CLT as amended by Act No. 13.467, more favourable clauses negotiated at the level of sectoral activity of occupation are replaced by less protective clauses negotiated at the enterprise level.

Last year, the Workers' group strongly deplored the severe shortcomings and flaws of these provisions. We warned against the irreversible undermining of the legitimacy of collective bargaining in the long run. These provisions are a frontal attack on the principle of free and voluntary collective bargaining established in Article 4 of the Convention. We recall that the general objective of promoting collective bargaining is to reach agreement on more favourable terms and conditions of work than those envisaged in the legislation or in clauses negotiated at a higher level. This is stipulated in Conventions Nos 98, 151 and 154, which, by the way, have all been ratified by Brazil.

The amendments introduced by Act No. 13.467 have a strong dissuasive effect to collectively bargaining and create the conditions for downward competition between employers in relation to terms and conditions of employment. The Government of Brazil argued last year that the amendments were called by the economic recession and that time would prove that the changes would have a positive effect on employment and industrial relations. A year on, we can only take note of the catastrophic impact of Act No. 13.467 on collective bargaining and unemployment in Brazil. According to official data from the Brazilian Institute of Geography and Statistics, as of April 2019, unemployment has reached 12.5 per cent of Brazilians, that is 13.2 million unemployed workers, which represents a 4.4 increase compared to December 2018. Collective bargaining coverage has dropped by 39 per cent. Basically, this Act has increased unemployment. The consequences of this Act by Brazilian workers have been devastating for working people.

Furthermore, we reject the Government's arguments addressed to the Committee of Experts that the amendments provide greater legal security. Evidence shows that the new CLT provisions restrain collectively bargaining as an instrument for improving conditions of work. They also leave trade unions subject to threats and pressure to accept derogation and act as an incentive for corruption in collective labour relations. This is because the new CLT provisions allow all trade unions, irrespective of their level of representativity, to negotiate below the level of legal protection. We denounce, as Committee of Experts does, the reversal of the hierarchy of norms operated by sections 611-A and 620 of the CLT. We also denounce the very extensive possibilities for derogation from higher, more protective norms opened up by these sections of the CLT.

We recall the two principles that underpin the Convention. And these principles are reaffirmed in Recommendation No. 91: the principle of free and voluntary collective bargaining; and the binding nature of collective agreements. Sections 611-A and 620 of the amended CLT are contrary to these principles.

---

We are extremely concerned by the Government's disregard for the disastrous effects that Act No. 13.467 has already produced on workers in Brazil. These negative effects will even further worsen if no immediate action is taken to repeal those regressive amendments. Therefore, we strongly urge the Government of Brazil to carry out an immediate review of the CLT, in consultation with the social partners, with a view to repealing sections 611-A, 611-B and 620 of the CLT.

Furthermore, we must once again express our deep concern about the new section 444 of the CLT. This section provides for the possibility to derogate from the content of collective labour agreements in individual contracts of employment for workers with a higher education diploma and wages that are at least two times higher than the ceiling for benefits under the general social security scheme.

In its report to the Committee of Experts, the Government seeks to minimize the impact of the provision by arguing that it would only apply to a very small proportion of workers, around 2 per cent. Such reasoning, even if proven accurate, does not exonerate the Government from applying the Convention, including the objective of promotion of collective bargaining set out in Article 4. Certainly, it does not allow the Government to create new categories of workers that can be excluded from the benefit of the Convention.

We urge the Government of Brazil to take, without delay and in consultation with the social partners, the necessary measures to restore the principles of the binding effect of collective agreements and their primacy over individual contracts of employment where the latter are less favourable.

We also reiterate our concern regarding the extension of the definition of autonomous and self-employed workers under new section 442-B of the CLT. A significant number of workers are now excluded from the rights set out in the Convention.

We recall that over 23.9 million workers are self-employed in Brazil, a 4.1 per cent increase since April 2018. In addition, 11.2 million workers are in the informal economy, with no legal protection against abuses, that is an increase of 3.4 per cent since 2018.

We join the Committee of Experts in affirming that the right to collective bargaining also covers organizations representing self-employed workers. All necessary measures must be adopted to ensure that autonomous and self-employed workers are authorized to participate in free and voluntary collective bargaining.

Finally, we call on the Government to address without delay the shortcomings and legislative gaps regarding the following points:

- adequate protection against anti-union discrimination;
- compulsory arbitration in the context of the requirement to promote free and voluntary collective bargaining;
- the right to collective bargaining in the public sector; and
- the subjection of collective agreements to financial and economic policy.

We also remind the Committee that Act No. 13.467 was adopted hastily and without prior genuine and meaningful consultation with workers' organizations. In that regard, we note the concern expressed by the Committee of Experts with regard to the absence of a structured process of tripartite social dialogue intended to develop agreement on the content of the reform. Social dialogue cannot be substituted by some public hearings organized within the Parliament in the presence of trade unions and employers' organizations. The

---

Government must engage the social partners in genuine negotiations within the framework of the national tripartite body. Such negotiations should urgently focus on reviewing the amendments introduced by Act No. 13.467 and repeal all the provisions of the CLT that are not in line with the principles and provisions of the Convention.

We have brought these issues to the attention of the Committee last year and the Committee of Experts has meanwhile made further comments.

Moreover, since our last discussion of this case, there has been a change in the administration. However, not so much in the policy and attitude. It has been publicly proclaimed that Brazilian workers will from now on have to choose between rights or a job. The Government claims that both will not be possible and therefore makes it clear that it has no intention whatsoever to give effect to the rights enshrined in the Convention. This is completely unacceptable, and we as workers will not remain silent. If the Government refuses to engage with us constructively, it will force us to make our voices heard on the streets and in the workplaces.

Yesterday, 45 million Brazilian workers in over 300 cities did exactly that during the general strike that has been led by trade unions, social movements and the general population – all outraged with the stripping of the protections they enjoyed over the past 20 years. We urge the Government to take this signal very seriously.

Clearly, the Government is unhappy about having to appear before the Commission and to listen to the voices from all over the world. But its real challenges will have to be to really listen to the voices of its own workers and population.

**Miembro empleador, Brasil** — Para empezar, recordemos que el año pasado este mismo caso fue objeto de examen por esta Comisión, con el mismo fundamento, una supuesta contrariedad al Convenio. En esa oportunidad se ha reconocido que no existe ningún elemento que señala ofensa al Convenio, sólo se pidió más informaciones, lo que se ha cumplido. No hubo, desde entonces, ningún hecho nuevo que justifique una nueva discusión del caso, lo que nos lleva entonces, a analizar el contexto y los motivos de la inclusión de Brasil en la lista corta y a preguntarnos, ¿por qué estamos aquí?

Vamos a analizar, pues, las alegaciones que han traído al Brasil de nuevo a prestar informaciones a esta Comisión. Empecemos por la interpretación de la Comisión de Expertos de que una negociación sólo debe ocurrir para traer ventajas a los trabajadores encima de lo previsto por la ley.

A la ocasión del caso brasileño, en 2018, ya habíamos manifestado preocupación por la adopción de interpretaciones extensivas de convenios de esta casa. El espíritu del Convenio es que las negociaciones libres y voluntarias afirman la voluntad de las partes, y la Constitución del Brasil prestigió el Convenio al reconocer la negociación colectiva como derecho social del trabajo, reforzando su compromiso ante los miembros constitutivos con los preceptos de dicho tratado.

Lo que nos traen preguntas, si tal interpretación extensiva prevalece para guiar la aplicación del Convenio en mi país, ¿qué precedente se establecerá para los más de 160 países signatarios de este Convenio? ¿Cómo quedarán los futuros análisis de negociaciones colectivas aplicadas en todo el mundo? ¿Vamos a cambiar las reglas del juego? ¿La negociación colectiva pasa a ser un instrumento de concesiones unilaterales? ¿Deja ella de tener su esencia, que es de ajuste común de términos y condiciones de trabajo y concesiones recíprocas?

El reiterado intento de analizar la legislación brasileña bajo estos argumentos nuevamente suscita dudas. No entendemos más ¿cuáles son los criterios adoptados? ¿Son

---

critérios políticos en detrimento del análisis obligatorio desde el punto de vista de los criterios técnicos? Si es así, es bueno recordar que esta casa es esencialmente una casa técnica y de esa referencia nunca debe desviarse.

De todos modos, tengo que hablar que la reforma laboral del Brasil, que se discute hoy, fue, por encima de todo, una reforma de país. Pues, fue a través de ella que Brasil dejó atrás una legislación anticuada del siglo pasado y se alineó a las principales economías del mundo. Fue a través de ella también que se pasó a fortalecer la voz de los trabajadores y empleadores, para que juntos puedan establecer sus términos y condiciones de trabajo, con mínima interferencia del Estado.

Se alega, sin razonabilidad, que Brasil, al establecer la prevalencia de la negociación colectiva para regular las relaciones de trabajo, adoptó una ley contraria al Convenio. El artículo 4 del Convenio, dígase, es cristalino al disponer que los países deberán adoptar «medidas apropiadas a las condiciones nacionales, para fomentar y promover el pleno desarrollo y uso de procedimientos de negociación voluntaria» para «regular los términos y condiciones de empleo».

Por otra parte, el Convenio núm. 154 expresa en el artículo segundo que la negociación colectiva sirve para «fijar las condiciones de trabajo y empleo» o «regular las relaciones entre empleadores y trabajadores». También no deja dudas, en su artículo quinto, que los países deben adoptar medidas adecuadas a sus realidades. Para que así la negociación colectiva facilite a todas las materias relativas a la fijación de condiciones de trabajo y empleo, con el fin de regular las relaciones de trabajo. En ese sentido, el Comité de Libertad Sindical ha subrayado varias veces lo que aquí destacamos, es necesario estimular y fomentar el pleno uso de la negociación con mínima interferencia del Estado.

En Brasil, el Congreso Nacional, después de las discusiones con los actores sociales, delineó límites y posibilidades para la negociación colectiva. Esto ocurrió para permitir que Brasil superara un escenario de inseguridad para el diálogo social, que se repetía en la forma de la anulación, a veces arbitraria, de instrumentos colectivos pactados de forma libre y voluntaria.

Este escenario fue resumido de la siguiente forma por la Suprema Corte Constitucional brasileña abriendo comillas, «no debe ser vista con buenos ojos la sistemática invalidación de los acuerdos colectivos de trabajo sobre la base de una lógica de limitación de la autonomía de la voluntad exclusivamente aplicable a las relaciones individuales de trabajo. Tal injerencia viola los diversos dispositivos constitucionales que prestigian las negociaciones colectivas como instrumento de solución de conflictos colectivos, además de rechazar a los empleados la posibilidad de participar en la formulación de normas que regulan sus propias vidas».

Lo que pasó entonces, es que Brasil estableció mecanismos según sus condiciones, mientras reinaba la inseguridad jurídica.

Se destaca, Brasil no otorga, de forma alguna, una autorización para derogarse la legislación laboral por medio de la prevalencia de instrumentos colectivos. Hay claros límites temporales y materiales. Temporalmente, el instrumento colectivo tiene una duración máxima de dos años cuando no se negocia, o sea, en ausencia de una cláusula colectiva, prevalecen íntegramente los términos y condiciones establecidos en la ley ordinaria y en la Constitución.

Además, hay un extenso listado de temas, que no pueden ser objeto de negociación, ni para reducirlos ni para suprimirlos por ejemplo, el valor del salario mínimo, permiso de maternidad y paternidad, 30 días de vacaciones anuales, normas de seguridad y salud, entre más de 40 derechos garantizados, no hay por lo tanto, cualquier motivo real para señalar que

---

la prevalencia de la negociación colectiva sobre la legislación ordinaria, es la forma definida por Brasil, afronta el Convenio.

Sobre la negociación individual, cabe destacar que la nueva regla permite a los empleados con formación superior y alta remuneración que negocien sus reglas de trabajo. En el mercado de trabajo actual, esto es el 0,25 por ciento de la población brasileña, o el 1,45 por ciento de los empleados formales.

La opción brasileña fue mantener esos trabajadores con vínculo de empleo, pero también aumentar su capacidad de negociación, garantizados todos los derechos y protecciones. O sea, igualmente respeta el Convenio.

Por todo lo que se apuntó, reafirmo, Brasil prestigió a los trabajadores y a los empleadores con la gran responsabilidad de negociar, dentro de límites bien definidos, limitando el espacio de intervención de las autoridades públicas en las negociaciones colectivas, en línea con el Convenio.

En otras palabras, la reforma laboral de Brasil:

- i) aplica el Convenio al establecer la libre y voluntaria negociación entre trabajadores y empleadores;
- ii) protege las negociaciones colectivas de interferencias externas;
- iii) consolida un mecanismo eficaz para el enfrentamiento de adversidades económicas, siguiendo las tendencias internacionales del tema;
- iv) alinea a Brasil con los otros países Miembros de la OIT, y
- v) principalmente, con su nueva fórmula que permite negociar de forma distinta de la ley condiciones de trabajo, con excepción de todos los derechos laborales constitucionalmente previstos, compatibiliza y equilibra el principio de la libertad de negociación con el principio de la protección al trabajador.

Por último, hay que decir que este tema no se superó las instancias legales nacionales en Brasil de discusión antes de llegar a la OIT. Ninguno de estos sindicatos apeló ante la Corte Constitucional brasileña para señalar cualquier violación a la Constitución, al Convenio, o cualquier otra norma de la OIT, para cuestionar el nuevo paradigma de la negociación colectiva. Porque no hay nada que cuestionar existen sí algunas acciones en el Supremo Tribunal Federal pero cuestionando otras cosas que no lo que estamos tratando aquí y ahora. En realidad, la insatisfacción nos parece transcurrir tan sólo debido a que la contribución sindical se ha vuelto facultativa, pero este tema no es objeto de los comentarios de la Comisión de Expertos.

Nosotros, empleadores del Brasil, esperamos mucho que esta casa — espacio del diálogo y tripartismo — en su centenario de existencia examine sólo los hechos concretos y los fundamentos técnicos, y así que esta Comisión concluya, de manera definitiva, que la reforma laboral del Brasil está alineada con el Convenio.

*Interpretación del portugués: Miembro trabajador, Brasil* — Hoy estamos aquí para discutir el proceso de elaboración y los efectos nefastos de la reforma laboral brasileña, la ley núm. 13467 de 2017, y cómo Brasil ha violado de forma reiterada los términos del Convenio. La reforma laboral brasileña fue aprobada con la promesa de modernizar las relaciones de trabajo, generar empleos, promover más y mejores negociaciones colectivas, y luchar contra la informalidad. ¡Ninguna de esas promesas fue cumplida!

---

En el año 2017, incluso antes de la aprobación de la ley, registramos nuestras preocupaciones en esta Organización. El informe de la Comisión de Expertos de ese año alertó sobre los posibles impactos de la reforma y recordó que como consecuencia de la interpretación del Convenio, en conjunto con el Convenio núm. 154, las negociaciones colectivas tienen el objetivo de aumentar la protección social, ¡jamás disminuirla!

En 2018, el caso del Brasil fue examinado ante esta Comisión y tanto el Gobierno como los empleadores argumentaron que no había violación a las normas de esta casa, que la ley núm. 13467 promovía más y mejores negociaciones colectivas y que la ausencia de datos comprometía cualquier análisis del caso.

Y hoy, dos años después de la aprobación de la ley, ¿cuáles son los resultados?

De acuerdo con la encuesta más reciente del IBGE, órgano oficial del Gobierno, el desempleo en el Brasil alcanzó el 12,5 por ciento de la población económicamente activa en el primer trimestre de 2019, frente al 11,8 por ciento del último trimestre de 2017 — momento en que la ley entró en vigor. Es decir, desde que empezó la reforma laboral, hubo un aumento de cerca de un millón en el número de brasileños desempleados. El trabajo informal tuvo un alza del 4,4 por ciento en comparación con el primer trimestre de 2018 y el número de desalentados (trabajadores que desistieron de buscar empleo) alcanzó su récord.

De acuerdo con la Fundación Instituto de Investigaciones Económicas (FIPE), vinculada a la Universidad de São Paulo, unas de las más respetadas del Brasil, entre 2017 y 2018 las negociaciones colectivas tuvieron una caída del 45,7 por ciento, como resultado directo de la reforma laboral, es decir, de un año a otro, casi la mitad de la cobertura y la protección colectiva simplemente dejó de existir.

Se añade a la vertiginosa caída del número de negociaciones colectivas, la posibilidad de que, individualmente, los trabajadores estén obligados a renunciar a los derechos garantizados por acuerdos y convenciones colectivas; un acuerdo revoque cláusulas de convenciones más beneficiosas para los trabajadores, y de la existencia de contratos precarios o que buscan enmascarar la relación de trabajo. Todo ello, en la práctica, significa la retirada de los derechos.

La ley núm. 13467 invirtió de forma inédita la jerarquía de las normas laborales: en vez de construir una cadena creciente de protección, en la que la ley es la base bajo la cual se edifican derechos pactados mediante la negociación colectiva, se subvierte esa lógica para permitir que incluso un acuerdo individual prevalezca sobre la ley, sobre acuerdos y convenciones colectivas, violando claramente al Convenio. Para nosotros, esta ley es un retorno a los niveles de relaciones de trabajo de hace cien años y representa un fracaso en la búsqueda de la justicia social.

No basta esto, está en curso una verdadera persecución a los sindicatos con el objetivo de disminuir nuestra capacidad de actuación y de realizar negociaciones colectivas libres y voluntarias.

En marzo de este año, el Gobierno, sin ninguna consulta tripartita o diálogo social, promulgó la medida provisional núm. 873 (decreto presidencial que tiene fuerza de ley), en la que prohíbe que empleadores y trabajadores negocien libremente cuotas de sustentación financiera aprobadas en asambleas. Una tremenda contradicción con la promesa de promover la libre negociación entre las partes. Es imposible fortalecer la negociación colectiva en un país donde la ley impide que trabajadores y empleadores establezcan libremente los términos del financiamiento sindical.



---

Denunciamos aquí la completa ausencia de diálogo social y tripartito en este proceso, a pesar de todas las recomendaciones y observaciones hechas por la Comisión de Expertos en los últimos tres años.

En el informe de 2019, página 63 de la versión en español, la Comisión de Expertos «solicita al Gobierno que adopte, en consulta con los interlocutores sociales más representativos, las medidas necesarias para revisar los artículos 611-A y 611-B de la CLT para encuadrar de manera más precisa las situaciones en que las cláusulas sobre excepciones a la legislación podrían ser negociadas, así como su alcance». Preguntamos: ¿hubo alguna reunión tripartita para atender a las solicitudes del Comité? Si hubo, ¿cuándo?, ¿dónde?, ¿quién participó?

En realidad, la práctica del Gobierno brasileño en estos últimos años es de extinguir o vaciar los espacios tripartitos institucionales, como es el caso del Consejo Nacional del Trabajo que nunca más se reunió. La falta de respeto al diálogo social en el país es tan grave que el Gobierno ha extinguido recientemente, sin ninguna consulta, la Comisión Nacional de Erradicación del Trabajo Esclavo y el Consejo Nacional de los Derechos de las Personas con Discapacidad, ambos espacios de composición tripartita. La extinción de esos organismos es tan absurda que a nuestro ver, sólo puede ser parte del cumplimiento de la orientación del Presidente de la República, que, más de una vez, ha declarado que los trabajadores brasileños tendrán que elegir entre «tener trabajo o tener derechos, porque es imposible tener los dos». No sólo eso, el Gobierno extinguió el propio Ministerio de Trabajo.

Además, un argumento falaz que repudiamos, es que no hay casos concretos de violación del Convenio o de retirada de derechos tras la aprobación de la reforma laboral. Podríamos citar innumerables casos, pero vamos a limitarnos a dos, no más.

- Una universidad privada presente en todo el Brasil, días después de la entrada en vigor de la reforma laboral, despidió a más de 1 200 profesores con la intención de recontratarlos con salarios más bajos y sin la protección de la convención colectiva.
- A principios de este año, los pilotos de aeronaves fueron sorprendidos con un contrato individual formulado por sus empleadores en el que esos trabajadores deberían acordar en renunciar a los derechos previstos en acuerdos y convenciones colectivas. Tales ataques a los trabajadores no se efectuaron sólo porque la justicia intervino. Registramos aquí que hay innumerables acciones judiciales en varas y tribunales del trabajo en el país.

Esta Conferencia conmemora los cien años de esta Organización, y sirve para reflexionar sobre todo lo que la OIT fue capaz de construir por la paz y la justicia social. Estamos aquí con la esperanza de que esta Organización siga desempeñando su función. Es muy preocupante y muy decepcionante que representantes gubernamentales y de empleadores no reconozcan el valor de la OIT y del sistema de normas en la construcción del equilibrio necesario para la paz mundial. Atacar el sistema de normas de la OIT en este momento es atacar la propia Organización y el multilateralismo. Nosotros, trabajadores brasileños, caminamos en otro sentido, caminamos en el sentido de fortalecer a la OIT, el sistema de normas, la Comisión de Expertos y el multilateralismo.

Sabemos que el diálogo social tripartito es la piedra angular de esta Organización, siempre estuvimos abiertos al diálogo y fue justamente la falta de este diálogo que nos trajo hoy aquí. El papel mediador de esta Organización es fundamental. En este sentido, solicitamos el apoyo de la OIT con el objetivo de reabrir el diálogo social en el Brasil, hoy completamente inexistente. Resaltamos que audiencias públicas hechas por el Parlamento no es tripartismo. Tal como en 2018, pondremos a disposición de la Comisión de Expertos todos los datos citados aquí.

---

**Miembro gubernamental, Argentina** — La significativa mayoría de los Estados del Grupo de países de América Latina y el Caribe (GRULAC) agradece al Gobierno del Brasil por la presentación de sus informaciones y argumentos a la Comisión de Aplicación de Normas. Quisiéramos resaltar, una vez más, nuestra preocupación y disconformidad con los métodos de trabajo de esta Comisión y el mal uso de los mecanismos de control de la OIT. En el presente caso volvemos a ver cómo la legitimidad de aquellos mecanismos y su capacidad para generar diálogo social y resultados concretos se ven seriamente afectados por la total falta de transparencia, de objetividad, de imparcialidad y equilibrio en la selección de casos y en su manejo al interior de esta Comisión.

La OIT está intrínsecamente basada en el tripartismo; sin embargo, vemos cómo todos los años, los países del GRULAC son indiscriminadamente sometidos a exposición internacional por un mecanismo de consultas exclusivamente bipartistas, sin participación de gobiernos, en el ámbito del cual, sabemos todos, se producen acuerdos políticos que nada tienen que ver con la situación concreta.

Se condena a países antes de su defensa. En consecuencia, las listas de la Comisión de Aplicación de Normas pierden su valor y su capacidad de informar a la sociedad internacional del estatus real de las relaciones laborales alrededor del mundo.

En lo que atañe a los comentarios de la Comisión de Expertos sobre la aplicación del Convenio en el Brasil, lamentamos que la Comisión de Expertos, sin razones objetivas o claras para ellos, haya de nuevo optado por no esperar el ciclo regular del informe del Gobierno del Brasil sobre la aplicación del Convenio previsto para este año.

Al actuar de esta manera, la Comisión de Expertos vuelve a pronunciarse sin datos concretos, sin evidencias factuales y sin poder tener una visión más amplia y completa de una legislación compleja y todavía en implementación por las autoridades brasileñas, bajo el análisis del Poder Judicial en el país.

Nos preocupa igualmente que no se siga dando suficiente atención a las características del sistema jurídico brasileño que, según informa el Brasil, dispone de extensas garantías constitucionales en materia de derechos laborales y sociales.

Recordamos que de conformidad a su propio mandato, la Comisión de Expertos debería revisar la aplicación de los convenios en la legislación y en la práctica, teniendo en cuenta las diferentes realidades y sistemas jurídicos, lo que no ocurrió en el presente caso.

Nuestra región sigue comprometida con la promoción de la negociación colectiva con base en los principios consagrados en el Convenio. Tomamos nota de la información proporcionada por el Brasil de que su reforma laboral ha tenido el fomento de la negociación colectiva entre sus objetivos centrales en conformidad con las obligaciones del país en el contexto de la OIT.

**Government member, India** – We thank the Government of Brazil for providing the latest comprehensive, detailed update on this issue. India welcomes the continuing willingness and commitment of the Government of Brazil, to constructively engage with the ILO and the social partners to fulfil its labour obligations. We take positive note of efforts of the Government of Brazil to reform its labour laws in consultation with the social partners and in accordance with its international obligations, as well as national context.

We do not support the inclusion of any country in the preliminary or final list of cases before the end of the reporting cycle deadline and without following due process and for reasons other than the technical merits of a case. We also wish to reiterate the need for constructive tripartite engagement, through a transparent, inclusive, credible and objective ILO supervisory mechanism and process, which is aimed at improving compliance with

---

international labour standards and for its continued normative relevance in the world of work. We wish the Government of Brazil all success in its endeavours.

**Miembro empleador, Colombia** — Quiero referirme a dos aspectos. La reforma laboral del Brasil es producto de amplias discusiones llevadas a cabo con los interlocutores sociales durante más de veinte años. Desde el año 2003, en el Foro Nacional del Trabajo se presentó un informe con la participación de centrales sindicales, empleadores y Gobierno y se siguieron haciendo rondas de diálogos tripartitas enfocadas en consultar los sectores sociales en las que se atendía la principal pauta de los trabajadores. Se envió el tema al Congreso Nacional a partir de un proyecto de ley y no de una medida provisional como lo proponía el Gobierno. En el Congreso se presentaron diez audiencias públicas amplias sobre temas específicos en el Senado y en la Cámara de Representantes, otras veinte más. Se discutieron temas específicos como la negociación colectiva, las formas de solución de conflictos, el trabajo intermitente, el teletrabajo, el trabajo temporal y la seguridad jurídica. Hubo más de 2 000 enmiendas provenientes de diversos factores sociales y de las más diversas corrientes ideológicas dentro de un proceso ampliamente democrático y en el marco legal.

La ley busca mejorar las relaciones laborales en el Brasil, adecuando la legislación a las nuevas realidades, siempre sobre la base de la negociación colectiva. Lo que se pretende con esta reforma laboral es establecer condiciones más favorables para la competitividad, la productividad y el desarrollo económico y social con los derechos fundamentales del trabajo y el trabajo decente.

La reforma laboral brasileña no concede una autorización general para derogar la legislación laboral por negociación colectiva como se había denunciado. En el Brasil los derechos y garantías laborales tienen rango constitucional, en ese sentido, las negociaciones colectivas se deben someter a límites temporales y materiales impuestos por la propia Constitución. Con la reforma se buscó reducir las interferencias de las autoridades brasileñas.

En segundo lugar, la nueva legislación establece una definición clara de quiénes se consideran profesionales autónomos y los requisitos para identificarlos. Queda expresamente diferenciado el origen de éstos y de los empleados. Son dos naturalezas completamente diferentes. Como su nombre lo indica, el ser independiente o autónomo es que los trabajadores se rigen por normas diferentes a la de los empleados, y en ambas, se respeta el trabajo decente.

Estas diferencias de conceptos y regulación del trabajo autónomo son necesarias y ya se ha llevado a cabo en múltiples Estados; sin embargo, lo importante frente al caso en discusión es que con esta regulación se preservó el derecho a la sindicalización y a la negociación colectiva. Lo dispuesto en la ley no representa una exclusión del ámbito de incidencia del Convenio, puesto que en el Brasil la Constitución asegura que todo trabajador tiene el derecho a asociarse y a gozar de los derechos sindicales.

La reforma buscó reducir interferencias de las autoridades brasileñas y por eso tiene un alcance plenamente acorde con los convenios de esta casa y especialmente con este I Convenio.

**Miembro trabajador, Argentina** — Hablo en nombre de la Central de Trabajadores de la Argentina (CTA Autónoma) y, por delegación, de la Confederación General del Trabajo (CGT) y de la Central de Trabajadores de la Argentina (CTA de los trabajadores). La reforma laboral aprobada por el Brasil en el año 2017 afecta a los postulados que dieron origen a la OIT y se encuentran plasmados en su Constitución. Sus resultados son tangibles: la cobertura de la negociación colectiva se está reduciendo significativamente; la regulación de las relaciones laborales tiende cada vez más a la individualización; se exacerba una

---

competencia hacia la baja que afecta los derechos de los trabajadores y, en definitiva, el diálogo social está vacío de contenido ya que no cuenta con uno de los elementos esenciales: su condición voluntaria.

En efecto la legislación resulta compulsiva cuando no existió un debate previo y tripartito que permita acuerdos para que resulte complementario con la negociación colectiva. Resulta paradigmático que en la Conferencia del centenario de la OIT estemos debatiendo estas cuestiones. ¿Será éste el modelo de regulaciones que nos proponen para los próximos cien años? Nada bueno resultará de ello.

Me permito sintetizar los principales contenidos de la legislación del Brasil en materia de negociación colectiva, ya que ello nos permite analizarla como un todo:

- La reforma habilita que los convenios y acuerdos colectivos deroguen derechos mínimos establecidos en la legislación laboral.
- Promueve la centralización de la negociación, estableciendo que los acuerdos por empresa prevalezcan por sobre los convenios de actividad.
- Habilita una negociación de contratos individuales que prevalecen por sobre los acuerdos colectivos.
- Prohíbe la inclusión de cláusulas de mantenimiento de los efectos de los convenios colectivos en caso de no renovación de los acuerdos luego de vencido su plazo de vigencia.
- Amplía el concepto de trabajadores autónomos o independientes con el objeto de excluirlos de los alcances de este derecho fundamental.

La aplicación de estas disposiciones desnaturaliza por completo la obligación de promover la negociación colectiva que surge del artículo 4 del Convenio. Se trata de un sistema que elimina toda salvaguarda tendiente a impulsar, por este medio, una mejora en los derechos de los trabajadores. Dado este esquema, es lógico lo que está sucediendo: una caída sustancial de la cantidad de acuerdos y convenios colectivos. Si el poder del empresariado se convierte en la única fuente de regulación, ¿para qué van a impulsar la negociación colectiva? El argumento sigue siendo el costo laboral como un obstáculo a la inversión, y que bajar los costes necesariamente genera empleo y aumenta la inversión y la competitividad.

Pero esta manera de presentar el problema nos obliga a aceptar una disyuntiva éticamente inadmisibile: aceptar el empleo precario que difícilmente puede ser calificado como trabajo decente. No podemos aceptar plácidamente una jornada de 12 horas sin agraviar la memoria de los mártires de Chicago. No podríamos mirar a los ojos de nuestros compañeros y convencerlos que el trabajo después de la jornada no es considerado como extraordinario y que no es recargable su paga. No podríamos sentirnos satisfechos y entender como propio legalizar el fraude de trabajadores que facturan como autónomos. Nos sentiríamos avergonzados como dirigentes si aceptáramos el trabajo a destajo sin garantía de un pago mínimo asegurado.

La negociación colectiva en el Brasil pierde peso y sentido como herramienta de regulación de las condiciones de empleo, tal el mandato emergente del Convenio. Una de las características esenciales de la negociación colectiva es su origen colectivo para luego convertirse en norma jurídica obligatoria, para lograrlo es imprescindible la búsqueda bipartita de bien común. Una ley con este contenido impide esa búsqueda.

---

El ataque de la reforma laboral del Brasil a la negociación colectiva está lejos de suscribirse a sus fronteras nacionales, por el contrario sus disposiciones ponen en tela de juicio un modelo de relaciones de trabajo en cuyo diseño la OIT cumplió su papel central. Revertir esta reforma es clave como parte de un debate sobre el futuro del trabajo que aún está pendiente.

*Interprétation de l'arabe: Membre gouvernemental, Algérie* – L'Algérie soutient la déclaration de la République fédérative du Brésil concernant la convention et la question de la négociation collective. Nous avons pris bonne note des informations fournies selon lesquelles la réforme du travail au Brésil a pour objectif la promotion de la négociation collective.

L'Algérie soutient entièrement la position du Brésil et rappelle le rôle important des organes de contrôle dans l'évaluation du respect des conventions internationales du travail, en attirant l'attention à la fois sur la nécessité d'asseoir des règles de fonctionnement transparentes et des mécanismes clairs d'interprétation pour une application efficace des normes internationales du travail.

L'Algérie considère que les réalités économiques et politiques de certains pays ne s'adaptent nécessairement pas souvent aux interprétations des organes de contrôle, ce qui justifie d'ailleurs la complexité et la souplesse des conventions internationales du travail, dont la convention.

Le Brésil a ratifié un nombre important de conventions internationales du travail, ce qui n'est pas étonnant, parce que la législation du travail brésilienne est parvenue à un stade évolué et que certaines ratifications ont consacré des pratiques déjà réalisées.

Enfin, nous considérons que les dispositions de loi n° 13462 de 2017 sont conformes à l'esprit de la convention. Le droit de négociation collective ne pourrait se développer spontanément. Les conventions et accords collectifs sont des outils supposant porter, dans leur globalité, une amélioration à la fois pour le travailleur salarié et pour l'entreprise. La législation peut déclinier certaines limites à l'autonomie contractuelle dans le monde du travail, et ce compte tenu des impératifs nationaux. Cela étant, l'articulation entre les contours de l'ordre public et les limites de l'expression par des conventions et accords collectifs de travail nous paraît en cohérence avec les objectifs et dispositions de la convention.

**Miembro empleadora, Argentina** — Estamos aquí para expresar nuestro apoyo a los empleadores del Brasil, en su defensa por el valor de una norma que jerarquiza la negociación colectiva que, como ya hemos afirmado, es una herramienta cardinal para garantizar el trabajo decente en un país. El incentivo al diálogo social y la valoración de las negociaciones colectivas siempre han sido objetos de estima en esta casa, en tanto habilitan la contemplación de los intereses y preocupaciones de los actores sociales al preservar la libre negociación entre empleadores y sindicatos.

Brasil, como tantos otros países del mundo ha transitado un particular camino marcado por continuas transformaciones en el mundo del trabajo y la producción.

Adaptar el sistema normativo que rige estas relaciones se convirtió en una necesidad, una respuesta institucional para habilitar, que el dinamismo en las relaciones del trabajo tenga un correlato normativo que pueda ofrecer una protección adecuada a la realidad de las relaciones laborales.

Es bueno recordar que la negociación colectiva es un instrumento de concesiones y ganancias recíprocas, que permiten negociar normas más adecuadas para cada sector, región, profesión o empresa.

---

Ahora bien, la norma que se discute no establece la obligatoriedad de negociación colectiva, que sólo regulará las relaciones laborales cuando surja de la libre y espontánea decisión de empresas y de sindicatos. La reforma por un lado sí pretende reducir la interferencia de las autoridades públicas sobre las voluntades de las partes, en comunión, con los principios del Convenio.

En este contexto, conocer los elementos subjetivos que derivaron en la inclusión del Brasil en la lista por segundo año consecutivo se vuelve una necesidad. Para asegurar la transparencia y jerarquizar el sistema de control que esta Comisión resguarda, creemos necesario recordar que es la misión de esta casa ser un instrumento para la paz, y para preservar las relaciones armoniosas entre empleados y empleadores. Al traer este caso a discusión por segundo año consecutivo, se está estimulando el conflicto y contrariando la finalidad del sistema de control. No debe bajo ningún aspecto, permitirse que los casos propuestos para el análisis de este órgano sean impulsados en base a la especulación sobre la política interna de un país.

Esperamos, finalmente, que esta Comisión concluya lo más positivo y conveniente, que es valorar la negociación colectiva y el diálogo social como la herramienta más eficaz para resolver las cuestiones que puedan suscitarse de los naturales conflictos de interés que son propio de las relaciones y del trabajo y asegurar una paz social perdurable.

**Observer, International Trade Union Confederation (ITUC)** – I am speaking on behalf of all African workers. This period, in light of the provision of the Convention, are meant to enhance national legislation and not the other way around. The point here is that the national labour law reform that brought about the CLT attempts in some ways to undermine the provision of the Convention.

This is why different interpretations are conjured to collective bargaining processes, to the extent that the relationship between collective bargaining and the law is not advancing the real and unambiguous intentions of the provisions of the Convention. Like the Committee of Experts has observed, the current collective bargaining practices have introduced the general principle that collective agreements and accords prevail over legislation, and it is therefore possible through collective bargaining to derogate from the protective provisions of the legislation.

From our experience in Africa, where there are multiple layers of collective bargaining, especially where enterprise and sectorial, as well as national collective bargaining processes are engaged, the tendency for legislation to create the condition for downward competition between the employers in relation to terms and conditions of work and employment, has shown to be very harmful to industrial relations. It is clearly undermining the practice of collective bargaining as an instrument for improving conditions of work.

This practice is dysfunctional to collective bargaining. It can harm workers, especially those at the enterprise level and review downwards their benefits. This much the Committee of Experts observed in their copious reference to the report of the Public Ministry of Labour that showed that in the specific context of the collective labour relations in Brazil, the principle set out in section 611(a) of the CLT is “likely to result in trade unions being subject to threats and pressure to accept derogations from the legislation, and to authorize all trade unions, irrespective of their level of representativity, to negotiate below the national legal protection, which will act as an incentive to corruption in collective labour relations”.

For us in Africa, we were excited and encouraged that such understanding on how you use progressive collective bargaining processes to enhance pay, morale, and industrial harmony, is exactly what the Lula Da Silva Government introduced and encouraged. We fondly refer to this as “Lula Movement”, which is partly responsible for taking millions of people out of poverty, including workers.

---

The Government of Brazil should be encouraged to reverse provisions of the CLT that run contrary to the provisions of the Convention and this should be done through a genuinely consultative process and in good faith, carrying along all the tripartite partners.

*Interpretation from Chinese: Government member, China* – The Chinese delegation listened carefully to the statement made by the representative of the Brazilian Government. We noted that the reform of the Brazilian labour system is designed to promote collective bargaining as an essential goal. We appreciate the Brazilian Government's commitment to promote collective bargaining. The Chinese delegation believes that, at the important moment when the ILO celebrates its 100th birthday, it should earnestly implement the action plan for reforming the standards of the provision mechanism, continuously improve its productivity, impartiality and transparency. It is reasonable for the Brazilian Government to closely integrate its own national conditions and legal system in a process of implementing the right to organize under the collective bargaining Convention. We hope that the ILO will provide the necessary technical support for the Brazilian Government to implement the relevant Conventions.

**Miembro empleadora, Costa Rica** — En apoyo al sector empleador del Brasil quisiera iniciar señalando que los comentarios de la Comisión de Expertos respecto de los artículos 611-A y 611-B, de la ley brasileña dan al Convenio una interpretación que su articulado no contempla de ninguna forma.

En el Convenio, no hay ni un solo artículo que disponga que la negociación colectiva tiene como objetivo encontrar un acuerdo sobre términos y condiciones de trabajo que sean más favorables que los previstos en la legislación nacional. Específicamente, el artículo 4 del Convenio no contempla ninguna limitación a la negociación colectiva, en el sentido de que ésta sólo pueda establecer condiciones más favorables que las establecidas por la legislación, ni tampoco el Convenio núm. 154. En verdad, dichos convenios, contemplan de manera expresa la posibilidad de que se adopten medidas que se adapten a las condiciones nacionales. En un mundo cambiante y frente a las nuevas formas de empleo, es importante que las leyes salvaguarden la libertad de las partes para adaptarse a los cambios y a la modernización.

Lo anterior, es exactamente lo que se encuentra contemplado en el Convenio y en las innovaciones de la legislación brasileña sobre negociación de condiciones de trabajo y empleo.

**Observer, IndustriALL Global Union** – This is the second and consecutive year that Brazil is under CAS supervision for its Government's violations to the Convention. The Brazilian Government continues to systematically ignore and not implement any of the Committee of Experts' recommendations especially those related to Article 4 of the Convention. The Global Union would like to place on record their deep respect for the work of the Committee of Experts. These eminent legal scholars carry out their mandate to provide impartial and technical analysis of international labour standards with the utmost rigour. We thank the Committee of Experts for helping ensure countries effectively implement the Conventions they ratify, especially those States that wantonly flout their international obligations.

Since 2008, we have seen lots of labour reforms around the world, especially in European countries. The result was less coverage of collective bargaining, greater share of precarious work, lower wages and growing unemployment. That is exactly what Brazil has been experiencing in the last two years since the labour reform, reaching the alarming figure of 13 per cent of unemployment and 54 per cent of informal work.

As pointed out by the Committee of Experts, new section 611-A of the Brazilian Consolidation of Labour Laws Act has catastrophic consequences for workers. In the

---

aviation and maritime sectors, derogations allowed by section 611-A can interfere and slash sector-specific safety standards, including flight and sea time limitations and minimum rest periods. Some of these vital protections derive from ILO Conventions. The safeguards contained in section 611-B are simply not sufficient. Moreover, even ILO Conventions are not protected, and it is possible that collective bargaining will derogate from their application as well.

Furthermore, the rights of Brazilian civil servants to collective bargaining was restricted by a recent presidential veto to Law No. 3831 even after ILO Convention No. 151 was ratified by the Congress of Brazil. The Bill was in fact built by consensus and unanimously approved by the Federal Senate and the Chamber of Deputies in Brazil.

If the aim of the labour reform was to promote collective bargaining, the result has been the opposite. In the Centenary of the ILO, we should be celebrating successes and achievements, but at the same time, we as constituents have the obligation of not closing our eyes to regressive violations and make sure to bring Brazil's legislation into conformity with the Convention.

*Interpretation from Russian: Government member, Russian Federation* – First of all, we would like to thank the distinguished representative of the Brazilian Government for his comments on the case and also for what he said about the procedural aspects of it. Brazil has been steadily working to improve its mechanisms for implementing the Convention. We welcome the attachment of the Government to moving forward tripartite cooperation in accordance with its international obligations towards the International Labour Organization. We understand the concern of the Brazilian authorities about certain methods of work followed by the supervisory bodies of the ILO. Thanks to tripartite efforts, recently, decisions have been taken in this respect, including concerning work in the area of standards. Work to improve these standards-related procedures in our opinion needs to be continued. Generally speaking, we have doubts about reviewing this issue in the Committee and we do hope that, in the future, we will not have to return to it again.

**Membre employeur, Algérie** – Le cas que nous examinons aujourd'hui concerne le Brésil sur la convention pour laquelle certains s'évertuent à accuser le Brésil d'entrave à cette convention. Il convient de nous référer à la déclaration du gouvernement du Brésil que ce cas a été examiné par la commission l'année dernière, et ce pour les mêmes motifs. Il a été reconnu par cette même commission qu'il n'existait aucun élément qui nous indique une entrave à cette convention.

En tant que membre employeur de cette commission, je me dois d'exprimer aussi mon grand étonnement face à ce grief qui est adressé au gouvernement du Brésil d'une manière récurrente depuis des années. En effet, comment peut-on aujourd'hui accuser un pays où plus de 17 000 organisations syndicales de travailleurs enregistrées sont actives en toute liberté? Voilà une question qui devait être posée. Comment peut-on aussi accuser le Brésil d'entrave à la convention, un pays qui a consacré sa loi fondamentale sur le pluralisme syndical, le droit de négociation collective et la protection sociale ainsi que le dialogue?

Je pense que l'article 4 de la convention est très clair et que chaque pays doit prendre des mesures qui sont adaptées à sa législation nationale, ainsi que l'article 5 de la convention qui précise bien que le pays devrait prendre des mesures adaptées à la législation nationale pour étendre la négociation collective à toutes les questions qui sont relatives à la détermination des conditions de travail et d'emploi en vue de réguler les relations de travail.

Pour résoudre ces conflits, le Brésil a toujours privilégié le recours au dialogue, à la négociation et aux droits et n'a jamais pris de mesures contraires à la législation nationale pour la convention à l'encontre des travailleurs.



---

Je crois savoir que toute la législation nationale du Brésil est en adéquation avec les conventions qui sont ratifiées, telle la loi n° 13467 qui renforce la négociation collective libre et volontaire, et ce pour encadrer la loi sur les relations de travail. Cela étant, le Brésil s'est distingué depuis toujours par une politique visant à privilégier le dialogue, la concertation avec les partenaires économiques et sociaux, comme les différentes lois qui encadrent les relations de travail.

Le Brésil aspire à construire un Etat de droit, et à ce titre veille à ce que la loi soit appliquée dans tous les domaines, y compris en matière d'exercice du droit syndical et de négociation collective. A ce titre, il est tout à fait normal, me semble-t-il, que les syndicats de travailleurs doivent se conformer à la législation et à la réglementation. Les explications ont été fournies par le gouvernement du Brésil à maintes reprises à la commission sans qu'elles soient prises en considération. On est en droit de se poser ce genre de question quand on constate l'acharnement envers le Brésil, acharnement qui fait fi de toutes les avancées enregistrées en matière de respect des conventions.

**Worker member, Republic of Korea** – I speak on behalf of the Korean Confederation of Trade Unions. First I would like to raise my serious concerns about some of the speeches we heard today on the case of Brazil who is attempting to unduly politicize this Committee rather than based on the analysis of the implementation of the Convention in a technical way. This argumentative manner in this question will bring the Government into discredit.

Law 13467 of 2017 amended more than 100 articles of the Brazilian consolidation of labour law. Among the many aspects, I want to address some issues that affect Brazilian workers directly. Before the Reform, Brazilian legislation prohibited pregnant women and nursing mothers from working in hazardous or unhealthy places. Amazingly, these guarantees were withdrawn demonstrating complete disrespect on the part of the Brazilian Government for the health of women and their children. Fortunately, we received the news that last week the Federal Supreme Court of Brazil annulled this change thanks to a judicial demand promoted by the unions. We hope that the many other demands that challenge constitutional and conventional points of the labour reform will be equally ruled in favour of workers.

Another very worrying aspect of this dispute is the absence of a broad social tripartite dialogue and we are astonished to learn that the National Commission for the eradication of slave labour, CONATRAE, has been disbanded.

Finally, the way in which the Brazilian State has related to the Conference Committee on the Application of Standards and to the Committee of Experts is to say the minimum, disrespectful. Constructive criticisms that seek to improve the functions of the system are always welcome but that is not what we observed in this particular case. We therefore encourage the Government to resume and re-engage in a broad tripartite social dialogue, taking into account, in particular, the observations of the Committee of Experts.

*Interpretation from Arabic:* **Government member, Egypt** – I would like to thank the Government of Brazil for the important information given to us in the segment they have just made by the Government representative about the measures it has taken in order to implement the Convention. In this respect, there is of course an important need to further improve these mechanisms for that the Brazilian workers can get what they want. The Law issued by Brazil aimed at increasing collective bargaining and not at the regression of collective bargaining as shown by the Government representative in figures. We would like to welcome this Law and we support it. We are fully satisfied, because the results of the surveys undertaken by the World Bank on the law concerned and its positive impact in increasing economic growth and providing opportunities for employment and combating irregular employment. We also support the social dialogue procedure undertaken by the Government in the presence of Worker representatives and Employers before enacting this

---

Law. We would like to encourage the Government to continue this social dialogue in all the fields of labour and to move forward in order to improve the working conditions, so that it will be in conformity with the international Conventions. We hope that this Committee will take into account the important aspects taken by the Government of Brazil and the challenges it is facing.

**Miembro empleador, República Bolivariana de Venezuela** — Reiteramos el planteamiento del Grupo de los Empleadores sobre la inclusión del caso del Brasil en la lista corta y nuestra preocupación porque el caso haya podido ser incluido por razones no objetivas o de naturaleza política y, en este sentido, hacemos un llamado a los mandantes tripartitos a revisar y definir, con absoluta claridad, los criterios objetivos bajo los cuales se elabora la lista de países cuyos casos de violación a convenios, se incluyen en la lista corta sujeta a discusión en esta Comisión.

Ya entrando al fondo, consideramos que la reforma laboral desarrollada en el Brasil, específicamente la ley núm. 13467/2017, se encuentra no sólo ajustada sino que privilegia, resalta y desarrolla los postulados del Convenio. La legislación anterior de 1943, por supuesto, no estaba adaptada a los crecientes cambios del mundo del trabajo. La nueva legislación establece criterios modernos y flexibles en toda sintonía con las demandas actuales del trabajo y la producción y, en todo caso, privilegia la negociación colectiva asumida de manera responsable y voluntaria entre las partes para reglamentar las condiciones del empleo. Asimismo, valorizó y fortaleció la negociación colectiva blindando los acuerdos alcanzados por las partes, como forma de cumplir con el objetivo y propósito del Convenio, el cual es el de permitir adaptaciones en la regulación laboral según lo exijan las circunstancias de tiempo, actividad y lugar.

La discusión se centra en las facultades que reconoce la nueva ley a las partes para acordar en la negociación determinada desaplicación de normas legislativas específicas. Ahora bien, ello de ninguna manera implica que el acuerdo alcanzado, o bien el objetivo de condiciones de trabajo pactadas no resulten ser más favorables para los trabajadores que las mínimas garantizadas por la ley. En efecto, estas disposiciones sólo son aplicables en supuestos excepcionales donde se considera el alto nivel de ingreso y las condiciones intelectuales o profesionales de los trabajadores; así como el poder de negociación equitativo de los sindicatos que los representan, lo cual hace asumir que el acuerdo alcanzado, en pleno ejercicio de la libertad de negociación, será sustancialmente mejor al obtener beneficios adicionales no contemplados en la ley.

Los acuerdos alcanzados en la negociación o acuerdos colectivos, conforme a la nueva ley, en ningún caso pueden afectar o reducir los 30 derechos fundamentales de los trabajadores establecidos en la Constitución Federal. De manera que, como toda norma excepcional, ésta tiene una aplicación muy reducida. Asimismo, estos acuerdos específicos son aplicables a una realidad única del respectivo sector, región o empresa, durante el plazo máximo de vigencia de dos años. De no haber instrumento colectivo específico, se aplica la legislación laboral. De manera que, los derechos de los trabajadores quedan absolutamente protegidos por el contrato colectivo o, en su defecto, por la norma laboral.

Asumir una interpretación contraria implicaría desconocer la capacidad negociadora de los trabajadores sujetos de la norma, justificada en su nivel de remuneración y capacidad intelectual, así como desconocer la responsabilidad y el poder de negociación de los sindicatos. De manera que celebramos la reforma laboral del Brasil que moderniza su actualidad en el mundo laboral.

**Worker member, United States** – Canadian workers join our statement. As we confront the challenges and opportunities that have begun to arrive and will accelerate with transformations in the world of work, those who care about growing inequality and polarization in so many countries keenly note the deliberate weakening of institutions that

---

work for social justice. Labour market institutions, social dialogue and collective bargaining are key among them. The employment relations itself is one such institution. In the United States, we have seen a decline in these institutions over decades. Over that time, inequality has steadily increased, social justice decreased, polarization spiked. The drastic, abrupt and reckless changes to Brazil's Labour Law in dismantling of institutions are broad in scope. I will focus on the creation of the individual autonomous worker and its impact on collective bargaining rights.

In their Report, the Committee of Experts have registered concern about the impact of this category on bargaining rights. Noting that the Labour Code makes no accommodation for the rights of these workers, the experts called on the Government in March to inform them of any progress in consultations to address this vast and growing section of the workforce that have no access to bargaining rights. In response last month, the Government frankly stated that the Convention "is not by definition applicable to autonomous workers as collective bargaining is unsuited to the occasional and independent nature of their activities". The Government further stated that "the competent authorities in Brazil can unveil genuine employment relationships beneath disguised service agreements". Perhaps they can, but will they? This Government has eliminated the Labour Ministry, reduced worker access to labour justice and union's capacity to act in solidarity with unaffiliated workers by creating high costs for workers seeking labour justice and by denying unions' dues check-off even when they have been negotiated by employers and democratically approved by workers in assemblies.

In response to the Committee of Experts' question regarding the exclusion of these workers, the Government provides no information. In the best of situations, managing the creation and expansion of this category of workers would require a highly capable labour ministry and empowered social partners. Brazil presently has neither. In spite of updates to surveys by Brazil's IBGE, even many months after the autonomous worker category was created, no revisions have produced exact information on the size and status of this new part of the workforce.

According to the best proxy, that of the self-employed, in the first quarter of this year Brazil had nearly 24 million such workers, more than a quarter of the total workforce. Less than a third of those register and contribute to social security. Less than 15 per cent of all self-employed are formally registered as such. Aside from the lack of social protection of these workers, the impact of this number of workers without protection on society will be disastrous. Access to collective bargaining provides some protection to these workers but Brazil has done nothing in this regard in its reckless changes to labour law.

Finally, these are not well paid and highly educated workers well positioned to negotiate for themselves. The average salary of the self-employed in Brazil is US\$417 a month, 1.7 times the minimum wage, considerably below the national average minimum. If any class of workers needs access to collective bargaining, it is surely these workers yet the Government has closed the door to them, embracing and legalizing their exclusion rather than acting to combat it. We thank the Committee of Experts for drawing this committee's attention to this exclusion.

**Government member, Angola** – I speak on behalf of the Angolan delegation. We recognize that the Brazilian Government is now undergoing many measures related to the right to organize and collective bargaining. Therefore, we encourage Brazil to continue this practice.

**Miembro empleador, Panamá** — La OIT es la única Organización de la Naciones Unidas de carácter tripartito, tiene su fortaleza en la negociación, la concertación y el acuerdo. En el caso del Brasil es importante destacar que su reforma laboral de 2017 está dirigida a proporcionar la paz a través de la reducción de la pobreza, las negociaciones

---

individuales y colectivas. Las reformas laborales del Brasil no violentan ningún convenio de la OIT y no puede ni debe analizarse en forma aislada, sino, dentro de todo el contexto económico, político y social del país.

Hasta el año 2017, antes de la nueva ley había un total acumulado de 2,63 millones de demandas judiciales. En diciembre de 2018, a menos de un año de haberse implementado la nueva ley, se redujeron en 900 000 procesos, casi un 40 por ciento de casos, ¡eso es paz social!

Respecto a la autonomía de la voluntad de las partes, la nueva ley permite la negociación y mutuo acuerdo como forma de terminación de la relación de trabajo, así, en los primeros cuatro meses, se negociaron más de 73 000 acuerdos, eso es también paz laboral.

En la lucha contra la informalidad, que ataca tanto a los trabajadores como a los empleadores, se han implementado una serie de medidas para crear nuevas formas de trabajo que le permiten precisamente al país generar nuevos y más puestos de trabajo. Así pues, se han creado más de 97 000 nuevos puestos de trabajo, reduciendo la pobreza.

La nueva ley laboral del Brasil no violenta ningún acuerdo, no violenta el Convenio, fomenta la negociación y la concertación individual y colectiva, reduce la informalidad, reduce la pobreza, es paz social y en ese contexto consideramos debe analizarse. Por lo tanto, no hay necesidad de pedir ningún informe más al país.

**Miembro trabajador, Italia** — Hablo en nombre de las confederaciones sindicales italianas y la razón de esta intervención es una gran preocupación por los trabajadores del Brasil. Es una intervención que hace referencia a la larga experiencia de la negociación colectiva que tuvimos en mi país, Italia. Es una preocupación justificada, tal vez se olvida que la ciudad con más habitantes italianos después de Roma, no es Turín, ni Milán, ni Nápoles, sino São Paulo en el Brasil.

A lo largo de los años, Italia ha sido un laboratorio para garantizar un equilibrio y nunca fue por la ley, fue gracias a la capacidad de los actores sociales de encontrar el punto de equilibrio económico y siempre gracias a la negociación colectiva; todas las reformas que hemos hecho durante estos años que se han planteado, nunca fueron para disminuir sino para extender la negociación colectiva también a las formas de trabajo individual, y siempre con la participación de los actores sociales.

Nos impresionaron, en los años pasados, los datos y los resultados que obtuvo la negociación colectiva en el Brasil. No fueron sólo los programas de distribución de renta *Bolsa Família*, *Fome Zero*, sino el aumento en esos años del 90 por ciento, como dicen todos los estudios, de la negociación colectiva que permitió a 40 millones de personas salir de la pobreza.

Y ahora, datos incontrovertibles dicen que la reforma laboral, la ley núm. 873, muestra disminución del empleo y la no protección social en este país. Este es un dato político que nos preocupa y, tal vez, también en este tipo de debate se debe plantear.

En 2018, se pidió proporcionar informaciones pero también garantizar el involucramiento de los actores sociales. En 2019, el pedido deberá ser que, a la luz de los resultados que tenemos, se debe convocar, contactar, pedir la participación de los actores sociales y conjuntamente revisar la ley.

A la víspera de un acuerdo que puede ser importante con la Unión Europea y el MERCOSUR — y sabemos que el Brasil tiene el 80 por ciento del producto interno bruto

---

del MERCOSUR — se debe garantizar la tutela y sobre todo el rol y la participación de los actores sociales que en Europa son el centro del modelo sindical y social europeo.

Desde Italia, desde el sistema de relaciones industriales de mi país, desde el sistema y el mecanismo de diálogo social europeo, hacemos un llamado de responsabilidad al Gobierno del Brasil.

**Government member, Philippines** – The Philippines recognizes the significant efforts Brazil has so far done to give full effect to the Convention. It must be noted, however, that reforms and their outcomes cannot be achieved and felt overnight. In their jurisdiction, just like ours in the Philippines, there are legal procedures and processes to be observed and strictly complied with, especially in the field of legislation, consistent with Federal Constitution of Brazil and other national laws.

The Philippines also believes that in view of the complexities of the reforms envisaged, Brazil must be allowed sufficient and reasonable time to institutionalize labor reforms.

Further, institutionalizing labour reforms is not the sole function of government. The Philippines, thus, expects Brazil to engage its tripartite partners in a meaningful consultation, in the spirit of genuine social dialogue, to address the issues raised and adopt the needed measures appropriate to national conditions. The Philippines trusts that Brazil will remain committed to its obligations under the ILO Convention, and to continue its constructive engagement with its social partners.

The Philippines also share some of the concerns of Brazil on the working methods of the Committee of Experts, to the extent that tripartism, consensus, and transparency should be fully applied, in view of improving its procedures and building confidence among governments and social partners, as well as to avoid undue politicization of country cases.

Finally, the Philippines requests the ILO, including its supervisory bodies, to continue providing its member States the needed technical assistance and guidance to ensure full compliance with Conventions that no government, worker, or employer will be left behind as we prepare for the future of work.

**Membre employeuse, Belgique** – Le groupe des employeurs se pose de sérieuses questions sur ce cas, qui revient déjà devant notre commission après examen en 2018. Les employeurs expriment donc leur préoccupation devant l'examen précoce de la loi n° 13467 par les experts. Ils ont l'impression que la commission d'experts n'a pas suffisamment pris en compte, en l'occurrence, les informations transmises par le gouvernement brésilien et la position des employeurs brésiliens.

Sur le fond, les employeurs ne sont pas d'accord avec la commission d'experts sur le fait que la révision des sections n<sup>os</sup> 611-A et 611-B de la loi consolidée sur le travail ne favoriserait pas de manière adéquate le développement et l'utilisation les plus larges des procédures de négociation volontaire de conventions collectives dans le sens de l'article 4 de la convention. N'est-il pas étrange que les experts reprochent à la loi brésilienne d'avoir récemment instauré la primauté des conventions collectives de travail et des accords collectifs par rapport à la législation, tout en préservant les droits sociaux constitutionnels.

Au contraire, nous constatons que la négociation collective est maintenue et promue par la nouvelle loi brésilienne sur le travail, et que les accords collectifs sont même placés au-dessus d'autres types de normes, tout en garantissant le plein respect des droits sociaux constitutionnels; c'est le Parlement qui a effectué la distinction entre les matières négociables et non négociables.

---

Les syndicats brésiliens ne sont pas empêchés de négocier collectivement de meilleures conditions de travail pour leurs membres; la marge de négociation volontaire a même été accrue dans la mesure où non seulement des normes plus élevées peuvent être conclues, mais aussi, par exemple, des normes plus strictes en échange de normes moins strictes dans d'autres domaines, ce qui est conforme à l'autonomie de la négociation collective.

Enfin, le lien causal entre la réforme et la prétendue diminution du nombre de conventions collectives n'a pas été établi par les experts.

Dans une perspective internationale comparative, il est fréquent de rencontrer des législations nationales qui autorisent aux conventions collectives d'introduire des exceptions, des dérogations à la loi, et ce dans le respect de la Constitution et des matières dites d'ordre public.

Il nous semble donc important que le gouvernement brésilien, en consultation et en coopération avec les partenaires sociaux, puisse continuer à examiner l'impact des réformes et, le cas échéant, décider d'adaptations éventuelles appropriées, et que le gouvernement n'est tenu en tout cas d'apporter aucune modification légale sur la base de la convention.

Pour conclure, je tiens à rappeler que la paix sociale et la prospérité reposent nécessairement sur le dialogue social. Ce dialogue doit être encouragé par les gouvernements. Ce dialogue passe par l'importance de la négociation collective, par la confiance mutuelle ainsi que par la non-ingérence des autorités publiques dans les négociations qui doivent rester l'apanage des partenaires sociaux.

*Interpretation from German: Worker member, Germany* – Brazil has been a Member of the ILO since its foundation in 1919. When in 1948 the Convention was adopted, the Brazilian delegates unanimously voted in favour. Brazil also belongs to the countries that have ratified the most ILO Conventions but this endorsement of international labour standards seems to be a thing of the past. Rather, the increasing erosion of labour and social standards has been on the agenda for some time under the mantra of flexibilization. Reforms whose stated aim was to improve the situation of workers have on the contrary led to the increased precarity of employment and an increase in the unemployment rates. A policy of polarization has steadily widened the gap between workers and employers.

One example is the possibility under article 611A of the Consolidation of Labour Laws that collective agreements take precedence over legislation and that collective agreements and agreements negotiated at company level take precedence over other collective agreements enforced in this field. The items listed in this provision including, for example, rules on working time, employee representatives at work, access to the employment protection programme or the classification of the degree of unhealthy working conditions are not exhaustive. That is, the content can broadly be extended by the parties with the exception of number of rights listed in article 611B. Article 611A makes it possible to specifically undermine laws and collective agreements that set standards for the protection of workers. To give a recent example, in May 2019 a regional labour court in São Paulo banned the operator of an air taxi company by way of a temporary injunction to urge crew members to sign agreements that include, among others, a clause which discards all the individual or collective instruments that had already been signed. This is the reality in many cases, companies are putting pressure on their employees to make unfavourable arrangements. What bargaining power do you have as an “autonomous” worker if you run the risk of losing your job?

Article 611A reverses the basic idea of collective bargaining agreements. They are intended to enable the contracting parties to agree on better conditions for employees however, they should not undermine the existing legal protection level. This is also the opinion of the Committee on Freedom of Association where it notes that the procedures for

---

systematically promoting decentralized negotiation of working conditions which are less favourable than higher-level ones are leading to a global destabilization of collective bargaining mechanisms and to a weakening freedom of association and collective bargaining, which are contrary to the principles of Conventions Nos 87 and 98. We therefore urge the Government in cooperation with social partners to amend article 611A and 611B in such a way that collective agreements can differ only in favour of workers from laws and other collective agreements.

**Miembro gubernamental, Colombia** — Colombia expresa su firme compromiso con la OIT y sus órganos de control. La Comisión de Aplicación de Normas es el máximo órgano de control de la OIT, por esta razón confiamos en que sus métodos de trabajo, continúen mejorando. Esto seguramente aumentará la confianza de todos y permitirá contar con un sistema de control cada vez más fortalecido.

Si bien el documento D.1, señala en el capítulo VI los criterios que deben tenerse en consideración para la selección individual de países que son llamados a la Comisión, se observa que lamentablemente tanto la lista preliminar como lista definitiva, adolecen en un buen número de casos de criterios técnicos, para la conformación de dichas listas, tal como sucede con el caso que nos ocupa.

Apreciamos el compromiso con la promoción de la negociación colectiva, basada en los principios consagrados en el Convenio. Tomamos buena nota de la información proporcionada por el Gobierno del Brasil de que su reforma laboral ha tenido entre sus objetivos centrales la promoción de la negociación colectiva, de conformidad con las obligaciones del país en el contexto de la OIT. Nuestro país valora los esfuerzos del Gobierno del Brasil para incrementar la negociación colectiva y esperamos que mediante el diálogo social tripartito se continúe avanzando.

**Employer member, Brazil** – As you are aware, we have no national federation of employers in Brazil, national association of employers in Brazil, we do have a variety of national confederations which gather employers from different sectors. We have in this room today the national confederations of agriculture, industry, commerce and service, transportation, financial system, health services and insurance, and I am honoured to speak on their behalf.

On the outset, we strongly support the statement by the Secretary of Labour in the sense that, this is a case based on weak evidence, flawed data and very fragile information and we think that there is a piece of information that is missing in our discussion of today, and this is, we must find a solution for labour union financing in Brazil. This is the point – before the labour reform, we had the workers that had to contribute to one specific labour union, it was mandatory by law, and on the other hand, we had the labour unions with the monopoly on a certain category, within a specific geographic area, to collect those financial contributions.

So it comes as no surprise that we have today 17,000 labour unions in Brazil. It is by far the largest number in the world, it is about 90 per cent of all unions in the world, which means, and I stress this point, nine out of ten labour unions are located in Brazil. It was a total collection of some US\$4 billion.

Then came this labour reform, which again was approved in Congress. It was approved in the lower chamber after ten public hearings, it was approved in the senate after 22 public hearings, and it was challenged in the Supreme Court with no success, this reform, and now workers do not contribute on a mandatory basis any longer, they do not “must” contribute, they “may” contribute to labour unions, and therefore, the revenue drops some 90 per cent. We have a number of labour unions closing down in Brazil.

---

We must find a solution, but the solution does not lie on presenting a case based on flawed data, weak information and fragile arguments. The solution lies on adapting to a new vibrant economy by convincing workers that the labour unions are effective and the representative.

As the conclusion, we urge this Committee to acknowledge in its conclusion that there has been no violation whatsoever of the Convention.

*Interpretación del portugués: Miembro trabajadora, Portugal* —Hablamos en nombre de la Confederación Sindical de los Países de Lengua Portuguesa que integra las confederaciones sindicales de Angola, Brasil, Cabo Verde, Galicia, Guinea Bissau, Mozambique, Portugal, Santo Tomé y Príncipe y Timor Leste.

Seguimos con gran preocupación todas las medidas aplicadas en el Brasil en el ámbito de la reforma laboral de 2017: la posibilidad de derogar generalizadamente normas legales que deben conferir un mínimo de protección a los trabajadores; el privilegio que se da a la negociación a nivel de empresa en detrimento de la negociación sectorial; la posibilidad de imponer condiciones menos favorables que la negociación colectiva a contratos individuales de trabajo para trabajadores que ganan apenas por encima de cierto rasero así como alejar a ciertos grupos de trabajadores de la protección que les confiere la negociación colectiva (como los trabajadores autónomos), resultado todo ello de una visión ideológica que no nos distancia muchísimo de aquella que durante el período de crisis financiera intentó aplicar la troika en Portugal.

Son normas que pretender socavar, debilitar e incluso extinguir el derecho a la contratación colectiva y el papel de los sindicatos, siempre so pretexto de aumentar la seguridad jurídica y contribuir al progreso económico, que tiene como único efecto real el cuestionamiento de principios, valores y derechos fundamentales que defiende la OIT y la reducción del valor del trabajo y su sumisión a las llamadas libertades económicas.

En Portugal, la contribución de medidas similares para hacer crecer el país fue nula, pero entre tanto se consiguió una reducción de los derechos laborales, el aumento de la pobreza, la reducción en pocos años de la cobertura anual de la negociación colectiva, obligando a una inversión de las medidas tras la crisis.

El retrato del Brasil se parece mucho a esto ante la aplicación de las medidas que acabamos de indicar. Por ello es fundamental establecer un marco legal que garantice la plena autonomía y el derecho de participación de los sindicatos y la asistencia de unos mínimos legales de protección en materias fundamentales, basándose en los principios de negociación colectiva y el sistema de relaciones laborales que salvaguarden el papel fundamental de la negociación colectiva para todos los trabajadores. Sólo así se conseguirán las bases fundamentales para un crecimiento económico y un progreso social real, sostenido y justo.

**Miembro trabajador, España** — Estamos aquí para velar por el sistema de normas. La reforma laboral brasileña y la ley núm. 873, que establecen que la negociación colectiva puede empeorar la regulación legal de las condiciones laborales fundamentales para garantizar el trabajo decente en el Brasil, no se traen aquí por motivos políticos sino por vulnerar claramente el Convenio.

La legislación que aquí se cuestiona permite disminuir la regulación establecida en la ley nacional e incluso en convenios internacionales ratificados por el Brasil en materias como el tiempo de trabajo, los períodos de descanso o el sistema de remuneración, entre otras. También consagra la prevalencia de los acuerdos de empresa sobre los convenios colectivos de sector, y su capacidad de transformar la regulación legal de las condiciones de



---

trabajo por otras menos garantistas, excluyendo *de facto* de la negociación a las organizaciones sindicales.

Con la reforma laboral y la ley núm. 873, el Gobierno del Brasil ha provocado y asegurado la tormenta perfecta contra la naturaleza de la negociación colectiva, los derechos colectivos de las y los trabajadores y la regulación de unas condiciones de trabajo decentes, incumpliendo el Convenio en la legislación y la práctica. La facultad que se da a la negociación colectiva para obviar las disposiciones normativas que establecen el marco mínimo por el que se rigen las relaciones de trabajo, dinamita la naturaleza de la negociación y su función específica como instrumento para la mejora de las condiciones de trabajo y la calidad de vida y flexibiliza de tal manera la legislación laboral que se desprotege a la clase trabajadora y a las organizaciones sindicales, hasta el punto de dejarlas al arbitrio de quien ostenta la posición de poder en las relaciones laborales.

El Gobierno del Brasil tiene la responsabilidad de garantizar la paz y la justicia social, mejorando la calidad de vida de los y las ciudadanas y garantizando que los derechos sindicales y de negociación colectiva sirvan a su finalidad y puedan ejercerse con normalidad.

Sin embargo, en vez de ello, la acción del Gobierno se ha dirigido a:

- llevar a cabo un ataque frontal contra el derecho de los trabajadores a tener condiciones de trabajo decentes;
- poner en peligro la aplicación de las normas internacionales que regulan las condiciones mínimas de trabajo;
- infringir los derechos colectivos de los y las trabajadoras;
- frenar la negociación de convenios colectivos, cuyo número ha caído significativamente desde la entrada en vigor de la reforma legislativa en noviembre de 2017;
- promover la individualización de las relaciones laborales, y
- arremeter contra la supervivencia de las organizaciones sindicales.

Por todo ello, por el grave incumplimiento del Convenio de la OIT que supone, consideramos que el Gobierno del Brasil merece una respuesta firme y contundente de esta Comisión.

**Miembro empleador, Chile** — Por segundo año consecutivo la Comisión deberá abocarse al caso del Brasil. Y es importante recordar que ya los empleadores el año pasado cuestionamos su inclusión en la lista corta, porque la Comisión de Expertos examinó el caso fuera del ciclo regular de presentación de memorias y porque el análisis se concentró en la ley núm. 13467, en circunstancias que se trataba de una norma con muy pocos meses de vigencia como para poder ser evaluados sus impactos.

Las conclusiones del año pasado de la Comisión de Aplicación de Normas sólo recomendaron que el Gobierno suministre información sobre la aplicación de la nueva ley y sobre las consultas realizadas a los interlocutores sociales.

Ahora, una vez más este año, el Brasil será objeto de estudio por parte de esta Comisión, en circunstancias en las que si bien cuenta con nuevas observaciones de la Comisión de Expertos, con franqueza, no se entienden cuáles son los criterios objetivos para la selección del caso. Y esto es muy importante porque la credibilidad y la eficacia del trabajo

---

desarrollado por la Comisión de Aplicación de Normas debe tener como base la transparencia.

Estamos en conocimiento de que existen criterios geográficos para distribuir el número de casos por país, que también se priorizan los casos con doble nota a pie de página, que se intenta priorizar los casos referidos a convenios fundamentales de la OIT y que existe un número limitado de casos que pueden ser vetados por los grupos.

No obstante, nos preocupa que las presiones políticas ejercidas por cualquiera de los Grupos constituyentes de la OIT primen sobre los criterios objetivos de cumplimiento normativo que deben orientar los trabajos de todos los órganos de control de la OIT, incluyendo los de esta Comisión de Aplicación de Normas.

En relación a los artículos 611-A y 611-B de la ley núm. 13467, es importante ser claros: se trata de normas que en ningún caso pueden afectar los derechos fundamentales de los trabajadores establecidos en la Constitución Federal del Brasil y se trata de «posibles acuerdos voluntarios entre sindicatos y empleadores» que no constituyen ninguna imposición unilateral y que, además, tienen una vigencia acotada a un máximo de dos años.

Por tanto, consideramos que la intención de los artículos referidos es fomentar y promover la negociación colectiva voluntaria, destacando su importancia como instrumento al alcance voluntario de las partes, para poder adaptar parte de las regulaciones normativas a sus necesidades específicas.

Pensar que las disposiciones expuestas podrían ser impuestas unilateralmente por parte de los empleadores a los sindicatos, significa desconocer las capacidades de éstos para ser interlocutores de los trabajadores que representan.

**Miembro trabajador, Colombia** — En nombre de los trabajadores de Colombia nos dirigimos a esta Comisión de nuevo para cuestionar al Gobierno del Brasil en tanto la implementación de su ley laboral de 2017 contraviene los postulados de este Convenio, fundamental de la OIT. Sea lo primero mencionar que las observaciones, solicitudes y recomendaciones de los órganos de control: Comité de Libertad Sindical, Comisión de Expertos y Comisión de Normas dan vida y realizan las normas internacionales del trabajo; que su labor es fundamental para esta casa, y que sus pronunciamientos, especialmente los relacionados con la libertad sindical, son la aplicación misma de los Convenios núms. 87 y 98 o, como decimos en mi país, que entre los órganos de control y los convenios «no cabe ni una hoja de papel».

El día de ayer en este mismo recinto, los empleadores reclamaban algunos asuntos al Gobierno uruguayo, por los cuales hoy sí consideramos que debe reprocharse seriamente al Gobierno del Brasil:

- 1) el Gobierno del Brasil no consultó, no preguntó a los representantes de los trabajadores, ni informó a las centrales sindicales brasileñas sobre la reforma laboral que iba a aprobar, simplemente la impuso;
- 2) el Gobierno del Brasil ha hecho absoluto caso omiso de las recomendaciones de los expertos que en los informes de 2017, 2018 y, nuevamente, en 2019 han considerado «la derogabilidad de la ley laboral por medio de la negociación colectiva contraviene el objetivo de promoción de la negociación colectiva libre y voluntaria», ha tomado nota con preocupación y ha solicitado al Gobierno adecuar la ley conforme al Convenio, y

- 
- 3) con real vehemencia debe reclamarse al Gobierno del Brasil, que limitó a dos años la duración máxima de un convenio o acuerdo colectivo, cuando los órganos de control han aclarado que esto sería contrario al artículo 4 del Convenio.

Finalmente, queremos recordar que el espíritu del Convenio núm. 154 sobre negociación colectiva y la interpretación dada por los órganos de control al Convenio, es que «los acuerdos individuales establecidos en los contratos de trabajo no deberían ir en detrimento de la negociación colectiva con las organizaciones sindicales» y éstas a su vez no deben poder minimizar las garantías contempladas en la ley. La reforma laboral del Brasil tiene precisamente el objetivo contrario y por tanto su Gobierno sigue violando la negociación colectiva.

**Miembro empleador, México** — Debo comenzar recordando que el Brasil es uno de los países con más alta tasa de ratificación de convenios de la OIT y que con esa misma actitud los derechos laborales que se han ido generando con el tiempo fueron elevados a nivel constitucional en 1988, incluyendo el reconocimiento de los instrumentos de trabajo colectivo.

Es obvio que la llamada reforma laboral del Brasil, no ha derogado ni modificado los derechos laborales fundamentales consagrados en la Constitución; la ley sólo permite que los trabajadores y los empleados puedan, si así lo desean, de común acuerdo y en forma voluntaria, establecer normas relativas a las formas de trabajo, en circunstancias específicas y en determinado tiempo, sin que esto mismo se pueda hacer respecto de los citados derechos fundamentales, lo que de ninguna manera violenta el Convenio.

Es importante reiterar y aclarar que cuando no hay acuerdo entre trabajadores y el empleador a través de la negociación colectiva, prevalece el texto legal. Es claro que la reforma laboral es acorde al contenido de los textos establecidos en la normatividad de la OIT, en particular, con este Convenio.

Uno de los objetivos fundamentales de la negociación colectiva en la reforma laboral es lograr que, a través de ella, se puedan tomar determinaciones relacionadas con las actividades y necesidades reales del centro de trabajo que no necesariamente pueden estar contempladas en la ley, y todo esto como resultado del diálogo, concesiones recíprocas y acuerdos contractuales, lo que, contrario a la percepción del informe, incide en la oportunidad de mejorar condiciones laborales.

Una prueba de ello es que los trabajadores no se vieron afectados con la reforma, de acuerdo con la información obtenida; las inquietudes se vieron superadas en las instancias legales nacionales en el Brasil, incluso antes y en lugar de llegar a un planteamiento general en esta casa.

Otro elemento de juicio es que ningún sindicato de trabajadores del Brasil ha señalado violación alguna de la Constitución, del Convenio o de cualquier otra norma de la OIT, bajo los supuestos a que nos referimos. Todo esto es claro reflejo de que no hay nada que cuestionar. De cara al futuro, a las particularidades que se presentarán en cada centro de trabajo, tenemos que reconocer que la ley es necesaria para generar un marco de mínimos y de máximos.

Sin embargo, permitir que mediante la negociación colectiva como lo regula la reforma laboral del Brasil, también es indispensable para identificar las necesidades específicas y adaptar las condiciones laborales a los requerimientos de las actividades en beneficios de las partes, de la competitividad, del empleo y del desarrollo sostenible.

**Observadora, Asociación Latinoamericana de Abogados Laboralistas** — Además de la vicepresidenta de la Asociación Latinoamericana de Abogados Laboralistas, represento

---

a la Asociación Brasileña de Abogados Laboralistas. Traigo datos que dan claridad a aspectos que deben ser tomados en cuenta por esta Comisión, en relación al aspecto técnico y no político del caso.

Desde la reforma laboral brasileña, se ha implementado un amplio espectro de medidas que se relacionan directamente con el Convenio, todas judicializadas en el sistema de tres instancias además de la Corte Constitucional y de cuyas acciones aún se espera un largo tiempo para solucionarlas. Sólo en materia de negociación ya se suman decenas de miles de juicios, según datos estadísticos del Consejo Superior de la Justicia Laboral en Brasil.

La cobertura de trabajadores por convenios colectivos se ha reducido en gran medida. Según la Asociación Brasileña de Magistrados del Trabajo, hubo una reducción de un 43 por ciento de convenios celebrados. Pero más amplios y peligrosos son los efectos de sustitución de la negociación colectiva por contratos individuales, además de un volumen espantoso de traslado artificial de integrantes de la clase trabajadora a la condición de supuestos emprendedores, ocultando estricta dependencia y subordinación.

En marzo de 2016, la encuesta nacional por muestra domiciliaria del Instituto Brasileño de Geografía y Estadística, órgano gubernamental oficial, apuntaba la existencia de 9,5 millones de trabajadores sin registro y, por eso, sin cobertura de negociación colectiva. En abril de 2019, ese número se incrementó a más de 11 200 000 millones, es decir, en tres años se generó la desprotección directa de más de un 1 600 00 trabajadores.

Tenemos cerca de 8 millones de micro-emprendedores, después de un incremento de un 25 por ciento en dos años, casi todos empresarios de su propia labor, con un aumento que despierta curiosidad por saber cómo la clase trabajadora brasileña se ha dormido empleada y despertó empleadora.

Algunos de los gobiernos aquí presentes pueden pensar que la reforma hecha en el Brasil tiene alguna similitud con modificaciones realizadas en sus Estados. Pero en ningún caso hay la paradoja de intentar ampliar los poderes de negociación — específicamente para permitir la reducción de derechos — y, al mismo tiempo, suprimir todos los medios y armas de negociación en condiciones de paridad.

El artículo 19,8 de la Constitución de OIT necesita ser invocado, porque el Brasil ha desprotegido una enorme masa de trabajadores con reglas regresivas y antisindicales, atentando contra el espíritu del Convenio, que se debe de preservar.

**Miembro empleador, Paraguay** — Quiero dejar registrada la opinión de mi delegación, en referencia al caso del Brasil, que se está discutiendo aquí por segunda vez y que es una injusticia a pesar de lo que han dicho los opositores de la Reforma Laboral del Brasil.

La OIT, es tripartita por su naturaleza, y eso nos exige que el discurso fundamental de las relaciones laborales sea totalmente técnica.

Es importante tener en cuenta que la reforma laboral es una agenda país, y es un esfuerzo concentrado, resultado de al menos veinte años de debate en pro de la mejora de las relaciones de trabajo en el Brasil y con base en la premisa básica del incentivo y la valoración de la negociación colectiva.

Este hecho adquiere especial importancia en este caso particular de la reforma laboral, cuando se verifica que la premisa básica de la reforma es precisamente el incentivo, la protección y la valoración de negociaciones colectivas libres y espontáneas, en la forma en que se preconizan este Convenio y el Convenio núm. 154, ambos suscritos por el Brasil.

---

La Constitución Federal del Brasil desde 1988 ya establece, entre los derechos de los trabajadores, el reconocimiento de las convenciones y acuerdos colectivos de trabajo, la Suprema Corte Brasileña, igualmente, ya se había posicionado en favor de la preservación de la negociación colectiva.

Todas estas cuestiones sirvieron de elementos para la reforma laboral, que destacan las pautas sobre las cuales la negociación colectiva se puede adoptar, por ejemplo, condiciones de trabajo que pueden ser negociadas como: remuneración por productividad, teletrabajo, cambio de día feriado entre otros y sin dejar de registrar aquellas que no pueden ser objeto de negociación, tales como: los derechos de los trabajadores previstos en la Constitución, entre los cuales cito: licencia de maternidad y paternidad, vacaciones anuales y seguro contra accidentes laborales.

Por todo eso se puede afirmar que no hay ninguna duda de que la reforma laboral del Brasil respeta totalmente el Convenio.

**Miembro gubernamental, Argentina** — El Gobierno argentino agradece a los representantes de los gobiernos, así como a los actores sociales que han hecho uso de la palabra sobre este punto de la agenda. En consonancia con lo expresado por el GRULAC, queremos señalar nuestra preocupación respecto a los criterios adoptados para la elaboración de la lista de países; observamos que persiste un serio desequilibrio geográfico en la conformación de la misma, afectando en particular a toda nuestra región.

Proponemos, en consecuencia, la aplicación de criterios más objetivos y métodos más transparentes que pongan la atención en los casos de incumplimiento grave de las normas internacionales del trabajo, que permitan sugerir mejoras para atender prioritariamente los reclamos de los actores sociales cuyos derechos fundamentales se encuentran más seriamente comprometidos.

Hemos escuchado con atención la intervención realizada por el Brasil sobre su reforma laboral. El Brasil es uno de los países que ha ratificado la mayoría de los convenios internacionales del trabajo y procura en forma permanente lograr la necesaria armonía entre el texto de la norma internacional y su legislación nacional. La reforma laboral en el Brasil es un proceso de construcción paulatina de naturaleza parlamentaria, respetando las garantías constitucionales; es una expresión genuina de los desafíos que nos presenta la actualidad, que exige la adaptación de las normas a las realidades económicas que nos impone la globalización.

Hoy el contrato social no es igual al de hace cuarenta años, exige cambios en concordancia con un mundo diferente regido por los avances y la dinámica de la competitividad internacional. La necesidad del empleo equitativo tiene nuevos condicionamientos y a ellos debemos adecuarnos preservando los valores de la justicia social.

No se debe olvidar que las explicaciones brindadas por el Brasil sobre el Convenio núm. 87 se realizan sobre una legislación emanada del Parlamento después de profundos debates, y que fue aplicada de manera gradual en el marco de las nuevas relaciones laborales.

Es incomprensible que el Brasil haya sido incluido en la lista de países durante los años 2018 y 2019. El supuesto equilibrio regional trae aparejada una injusticia global. Los que fundaron esta Organización vieron trabajo digno, vieron justicia social, no vieron niños trabajando, vieron desarrollo, vieron crecimiento, vieron progreso. Cien años más tarde, mientras el Brasil está en la temible lista corta, hay muchos lugares en el mundo en los que los trabajadores ni siquiera conocen la existencia de esta Organización. Y eso se debe a que hay que mantener el equilibrio regional.

---

La situación del Brasil, como en muchos otros Estados del mundo, no es un paraíso. No tengo dudas de que el mundo está plagado, sin embargo, de listas cortas mucho más graves que no aparecen en nuestro catálogo.

Los que estamos aquí presentes queremos a esta Organización y por eso deseamos que la OIT no forme parte en el futuro del museo de los acrónimos. Y para evitarlo, debemos calibrar nuestras fortalezas y capacidades con sentido crítico y no complaciente. Todo ello porque no quisiéramos que en el futuro recordemos con nostalgia nuestro pasado, que es ahora nuestro presente.

Si no dijéramos todo esto, si nos calláramos estaríamos asistiendo todos a una complicidad internacional de silencio.

**Miembro empleador, España** — Por segunda vez consecutiva, estamos discutiendo este caso, sobre los mismos razonamientos expuestos el año pasado, y sin ninguna base técnica que avale la incorporación de este asunto a la lista de casos, objeto de estudio en la presente Comisión. Nosotros, los miembros de la Comisión, debemos asegurar que sólo se incluyan en la lista aquellos casos que infrinjan de una forma evidente los convenios, sobre la base de métodos y criterios objetivos. Queremos recordar que este mismo caso fue discutido el año pasado en esta misma Comisión, que en sus conclusiones determinó que no había elementos que indicaran un incumplimiento del Convenio.

Ya entrando en materia, tenemos la convicción de que la negociación colectiva promovida en la nueva reforma laboral no infringe en ningún caso los convenios de la OIT, y, en particular, este Convenio.

Estimamos que, con la nueva ley, la negociación colectiva adquiere más relevancia al permitir a los representantes de las empresas y trabajadores negociar mejores condiciones que las previstas en la legislación. Éste es el sentido, y no otro, el que debemos conferir a la preponderancia de la negociación colectiva con respecto a la ley, consagrada en la nueva legislación.

Todo ello aplica sin socavar en ningún caso los derechos laborales garantizados en la Constitución.

Al mismo tiempo, debemos llamar la atención que el artículo 4 del Convenio debe servir de argumento para impulsar la negociación voluntaria. En este sentido, la legislación brasileña no hizo más que reforzar este principio de la negociación colectiva.

Pero, además de lo ya expuesto, queremos destacar que la reforma ya ha empezado a generar sus primeros resultados positivos. Entre ellos debemos mencionar los siguientes:

- la reducción de los contenciosos laborales ante los tribunales en un 40 por ciento;
- la actualización de la legislación laboral;
- los incentivos para fomentar el diálogo y evitar las disputas legales, que han resultado en 82 000 acuerdos de mediación en 2018, y
- mayores facilidades para contratar a los trabajadores.

Merece especial atención el importante debate que mantuvieron los agentes sociales durante la tramitación de esta propuesta legislativa, y la consulta a la sociedad civil realizada por el Congreso, en estricto cumplimiento con la legislación vigente.

---

Considerando lo expuesto, la Comisión no puede más que concluir que la ley núm. 13467 es acorde con los convenios de la OIT.

**Miembro gubernamental, Panamá** — La delegación gubernamental de Panamá, agradece las explicaciones realizadas por el distinguido delegado del Brasil en cuanto a la reforma laboral implementada para el fomento de la negociación colectiva, con lo cual se busca cumplir con las obligaciones del país contraídas ante la OIT.

Deseamos expresar nuevamente, que el presente caso es un claro ejemplo de aquellos que nuestro grupo regional GRULAC ha destacado en la relación en que su selección no refleja una adecuada proporcionalidad geográfica.

En relación a los comentarios de la Comisión de Expertos sobre la aplicación del Convenio en el Brasil, lamentamos que se optara por no esperar el ciclo regular del informe del Gobierno del Brasil sobre la aplicación de dicho Convenio previsto para este año. El Comité carece, por ende, de los elementos idóneos y oportunos sobre el alcance que tendría la implementación de acciones legislativas por parte de las autoridades brasileñas y que se encuentra bajo estudio del Poder Judicial en el país.

Esta Comisión y la OIT en su conjunto deberían reconocer los importantes esfuerzos que desempeñan los gobiernos, las instituciones y las organizaciones nacionales en la interpretación de las normas con miras a tener en cuenta las circunstancias, el sistema jurídico y las capacidades nacionales.

Alentamos al Gobierno del Brasil y a los interlocutores sociales, a mantener ese firme compromiso con la promoción de la negociación colectiva, y alcanzar mediante el diálogo social tripartito, las medidas necesarias para preservar el cumplimiento de los principios consagrados en el Convenio.

**Miembro empleador, Guatemala** — Es la segunda vez que se discute este caso en la Comisión, como bien han dicho los que me antecedieron en el uso de la palabra. Sin entrar a valorar las razones para tal inclusión, lo cierto es que nos da la oportunidad para analizar un poco más en detalle la recientemente adoptada legislación brasileña, la cual parte del principio de fortalecer la negociación colectiva en los términos exigidos por el artículo 4 del Convenio.

Lo anterior, sobre la base que los derechos de los trabajadores consagrados en la Constitución, constituyen el piso de la negociación lo cual es amplia garantía de protección en un país que desarrolla en detalle los derechos laborales a nivel constitucional.

Me parece muy ilustrativo que estemos discutiendo este caso en la ocasión del centenario de la OIT y que este centenario coincida con el cambio de época que significa la cuarta revolución. Es propicia la ocasión pues, para analizar, cómo las normas deben adecuarse a las necesidades actuales del mercado laboral y en función de esa visión de futuro debe comprenderse el alcance de las normas.

Me parece que en la reforma implementada en el Brasil hay buenos ejemplos de cómo lograr la adecuación, sin abandono, desde luego, de las garantías fundamentales de trabajo. Cito como uno de los ejemplos, la norma contenida en el artículo 444 del Código relativa a la articulación entre la negociación colectiva y los contratos individuales del trabajo, por lo cual se permite, un mayor margen de acción a las partes que negocian sus condiciones en un contrato determinado bajo ciertas condiciones.

Un recto entendimiento de esta norma, parte de comprender la doble garantía que representa para el trabajador, por una parte, que se refiere a aquellos con ciertas calificaciones, y por otro lado, que tiene garantizado una serie de derechos por disposición

---

constitucional. Además, representa una oportunidad para adecuar, en esta situación de cosas tan cambiante, los servicios especializados que presta ese trabajador a las necesidades también cambiantes de la empresa y su entorno.

Lo anterior hace compatible las necesidades de certeza jurídica para los derechos del trabajador, con la necesidad de adecuación a nuevas formas de trabajo y sobre todo estabilidad para el trabajador, cuya plaza de trabajo podría desaparecer en ausencia de una norma que permita tal adaptación.

Apoyamos lo dicho por el portavoz de nuestro Grupo, en el sentido que la anterior disposición no es materia contenida en el artículo 4 del Convenio con lo cual no hay contravención.

**Miembro gubernamental, Chile** — Nuestra delegación se suma a lo expresado por la Argentina en nombre de una significativa mayoría de Estados del Grupo de América Latina y el Caribe. Tal como lo han expresado también varios países de nuestra región que nos han precedido, compartimos la preocupación en cuanto a la aplicación de los criterios de la selección de los casos a ser analizados por la Comisión, y en ese sentido, apelamos a que este proceso sea más transparente y con participación de todos los mandantes de manera tripartita.

Compartimos la preocupación en el sentido de que no se ha hecho un adecuado reconocimiento de los esfuerzos del Gobierno del Brasil. Además, si se hubiera permitido a este país contar con el tiempo suficiente para poder compartir con esta Comisión información relevante al respecto, tal vez, este caso no estaría siendo considerado en esta instancia. También nos solidarizamos con los otros países de nuestra región que, pese a los esfuerzos realizados de acuerdo a sus realidades nacionales, también han sido incorporados a esta lista corta.

Alentamos a esta Comisión a que, las medidas a proponer, sean constructivas e incorporen el diálogo social como elemento central para avanzar en los diversos desafíos que nos presenta el futuro del trabajo.

**Miembro empleador, Honduras** — No existe fundamento alguno que justifique el llamado del Brasil ante la Comisión, ya que la reforma laboral introducida por la ley núm. 13467, de 2017, no violenta las normas internacionales del trabajo ni los derechos laborales garantizados en la Constitución brasileña. Por el contrario, refuerza los objetivos de la figura jurídica de la negociación colectiva, garantizando que los instrumentos colectivos puedan celebrarse teniendo en cuenta las modalidades actuales de trabajo y producción, sin interferencia del Estado.

La nueva ley fortalece los principios del Estado de derecho, al dar garantía de seguridad jurídica a los interlocutores sociales que hacen uso de la negociación colectiva, como herramienta para preservar la autonomía de las partes, dando prioridad a lo negociado sobre lo legislado.

Parece ser necesario el reiterar con mucha fuerza lo que ya se ha expresado en esta sala: «el artículo 4 del Convenio no establece ningún requisito absoluto que exija que el resultado de la negociación colectiva debe ser la obtención de condiciones que sean más favorables que las establecidas por la ley». En realidad, el Convenio dispone que los países deben adoptar medidas para que la negociación colectiva sea adecuada a las condiciones nacionales, que es precisamente el caso del Brasil.

Es preocupante que la Comisión de Expertos pueda considerar que la negociación colectiva sólo sea válida si contiene términos y condiciones de empleo más favorables que



---

los establecidos en la ley, esto es una modificación a las reglas del juego establecidas por el Convenio y una acción que violenta los propios principios de la OIT.

Por lo tanto, no existe ningún motivo para estar conociendo nuevamente este caso del Brasil ante esta Comisión.

**Miembro trabajador, Uruguay** — En primer lugar, expresar la más profunda solidaridad del movimiento sindical uruguayo, de nuestro Plenario Intersindical de Trabajadores – Convención Nacional de Trabajadores (PITC-NT) con las trabajadoras y trabajadores del Brasil. No le anima, a la parte trabajadora, ninguna intención política de corto plazo, los pueblos a su leal saber y entender ubican los gobiernos en función de las distintas trayectorias políticas. Sí le anima a la parte trabajadora no solamente la necesidad técnica de que se cumplan los convenios internacionales, sino la necesidad sí política, aunque no política partidaria, de que avancen los derechos de los trabajadores y los pueblos en cumplimiento de la normativa vigente.

En nuestra perspectiva, el Convenio es de carácter integral, sino no se explicaría cómo simultáneamente en su artículo 1 establece la libertad sindical y en su artículo 4 establece el derecho a la negociación colectiva. Son dos caras de la misma moneda.

La negociación colectiva en esta sociedad no es una negociación entre iguales y si bien suena romántica la consigna de que el trabajo no es una mercancía, no explicaríamos nosotros el funcionamiento de la sociedad si no tenemos en cuenta cómo funciona el mercado de trabajo. Estrictamente desposeído de medios de producción, los trabajadores nos vemos obligados a vender nuestra capacidad de trabajo, nuestra fuerza de trabajo a cambio de un salario y se la vendemos a quien posee el poder económico y los medios de producción de capital para contratarnos, todos los días se produce mercado laboral.

Un hecho externo a la negociación colectiva influye a diario en qué condiciones de salario y horario de trabajo deben de trabajar los trabajadores. Por ejemplo el fenómeno de la desocupación, si hay mucha desocupación, los trabajadores debemos negociar a la baja.

Estamos radicalmente en contra de esta reforma laboral, porque efectivamente agrega un elemento de competitividad a la baja, agrega elementos de chantaje, contra la parte más débil de la relación laboral. Al inaugurar que el convenio colectivo puede estar por debajo de la ley y agrega un elemento aún de mayor chantaje cuando permite la individualización de la resolución del trabajador individual por debajo del convenio colectivo.

El sindicato es la unión libre y voluntaria de los trabajadores para la defensa de su interés. Se disuelve al sindicato por la vía de individualizar la negociación colectiva y someter a los trabajadores a importantes procesos de desregulación.

Por tanto, desde nuestro punto de vista es correcto que esta Comisión analice y profundice de qué manera en Brasil se cumple con la normativa dispuesta por la OIT, para que la llamada paz social no sea la paz de los sepulcros.

**Government member, Romania – European Union (EU)** – I am speaking on behalf of the European Union and its 28 Member States. The EFTA country Norway, Member of the European Economic Area, aligns itself with this statement. We do not wish to comment on the case we are now discussing. Yet, we feel compelled to raise points of fundamental nature in relation to some comments made since the beginning of this Committee on the supervisory system itself. We will like to recall that international labour standards provide the legal framework for the Decent Work Agenda. These international labour standards are backed by a supervisory system and by ILO's technical cooperation on the ground, which supports application in law and practice. The European Union and its Member States support ILO's standards and the supervisory mechanisms and will stand firm against any attempt to

---

weaken or undermine the system. Adopting international norms without having a robust and independent supervisory system to oversee their implementation would not only be inefficient, but worrying. Indeed, we should not doubt that the supervisory system is critical to ensure credibility of the Organization's work as a whole. Therefore, we call on all constituents to maintain a constructive stand and abide by the rules of these mechanisms.

**Government representative** – Brazil aligns itself with the statement made by Argentina on behalf of GRULAC and we thank all Governments and social partners who have joined us in our call for comprehensive reform of the supervisory system, both at this Committee, and elsewhere during this Conference. We have presented concrete facts and evidence that Brazil is in full compliance with Convention No. 98, as well as other ILO Conventions. Moreover, we have indicated that the Committee of Experts acted on flawed information retrieved by the accusers from dubious, partial studies in newspaper articles. This is in direct conflict with modern public policy analysis and international comparative law studies. Our delegation will forward FIPE studies on collective bargaining and the mentioned studies by the World Bank, OECD and IMF. I pay my greatest respect for the Workers that have taken the floor, and especially to the Worker spokesperson, Mr Mark Leemans, and Mr Lisboa, representative of the Brazilian Workers. I must stress, though, that we should focus on the issues at stake in the present session. The labour reform is an important tool to reduce informality, provide legal certainty, and encourage investment. The labour reform did not, however, touch in labour rights in thus in the cost of labour in Brazil. And as we say in Portuguese, “jobs are not created by decree”. Job creation is the factor of the overall economy, which is already weak after the deepest economic recession in our history. Having said that, since the labour reform in Brazil, more than 850,000 jobs in the formal sector have been created. According to official statistics, there were 38.7 million workers in the formal sector in April 2019, versus 37.9 million two years before. In comparison, in the two years before the modernization of the labour legislation, more than 1.6 million formal jobs were lost. The statistics from the National Households Sample Survey (PNAD) confirms 3 million workers more in the first quarter of 2019 when compared to the same period of 2017. Moreover, it does not present any loss in terms of workers' real wage. Accusations of precarization of the labour market are unfounded and not supported by evidence. New forms of contracts respond to a negligible number of contracts. For instance, the intermittent work responds for 0.16 per cent of the overall formal contracts. On the same token, official data show that the share of temporary contracts is less than 1 per cent of the overall formal contracts. There is still a lot to be done, and the economy is still very weak, but we are on the right path. With regards to the relationship between labour law and collective agreement, article 611-A of Act No. 13.467, the Committee of Experts states that the hypothetical possibility by means of collective bargaining of derogations which could reduce rights and protection afforded by the labour legislation to workers, would discourage collective bargaining and would therefore be contrary to the objectives of the Convention. This statement is only a presumption lacking evidence support. No confirmation of derogation or harmful collective agreement has been presented in the last three years since the Committee started accusing Brazil. A mild reduction in the number of collective agreements is linked to the overall weak state of the Brazilian economy and has been matched by more multifaceted negotiations to the benefit of employees and employers alike. These findings are supported by solid evidence from recent studies from independent research institutions and international organizations, once again, like the World Bank. The labour reform is the result of years of discussion in the Brazilian society, followed by prior consultation with the central unions and hundreds of interactions within the Brazilian Parliament, the same institutions that ratified all International Labour Organization (ILO) Conventions.

On the prevalence of collective accords over general conditions of collective agreements, the purpose of article 620, is to allow for collective accords, which are much closer to the day to day of the workers, at the company level. Thus, this actual reality can be

---

better translated by means of the collective accord, giving more density to the negotiated clauses.

On the relationship between individual contracts and collective agreements, Article 444, it should be recalled that Article 4 of the Convention does not refer to individual contracts of employment. Additionally, the possibilities established in article 444, (not 442, as wrongly reported in a previous report) of the amended labour legislation, is only applicable to a small portion of the Brazilian population, that is 0.25 per cent of the population of the very top layer of income with a higher level degree, who are generally employed in positions of executive management.

With regard to Provisional Measure No. 873, the provision is actually very simple, it reaffirms the union contributions depend on prior written and individual authorization of the employee or company, so that the employee alone has the choice of financing the union. I would like to recall that prior to the labour reform, union contributions were obligatory, so much so, that in Portuguese, it is called a union tax, not a union contribution.

Since the new law entered into force, some unions circumvented the law imposing obligatory contributions by means of general assemblies and doubtful representation, which approved collective authorization. Employees were harmed in their freedom of association rights, so that the provisional measure was necessary to enforce the labour reform and secure Parliament's will.

In conclusion, there is no reason whatsoever to assume, as suggested by the Committee of Experts, that the new labour legislation in Brazil would discourage collective bargaining. Workers retain ability, an option in a voluntary negotiation to preferred legal provisions whenever they are deemed more favourable than the terms proposed by the other party.

The examination of the Brazilian case was in breach of the most basic principles of due process. A system allowing for this to happen, with no effective checks and balances, fails the purposes and objectives of the ILO.

Brazil rejects any attacks on its institutions – over the past two years Brazil has faced political crisis and an economic recession. We have implemented important economic and labour reforms enacted by legislation and promoted positive change. Democracy is alive, civil society is vibrant, political debate is in full force, the rule of law is in place and strong, and the judiciary remains fully independent. Brazil will keep investing in economic reforms to create more quality jobs, revamping our labour intermediation mechanisms to lift people out of unemployment as early as possible. Digital services are being offered to companies and workers alike, reducing bureaucracy and making way to the creation of jobs.

As a mid-income and ageing country, we all know that wage increases and social justice will only accrue from productivity gains. We invite the workers and the Worker representatives to contribute in that agenda, fighting informality, lifting more people from poverty, and building the future of work in Brazil.

**Worker members** – We can only observe with deep concern the disastrous impact of the amendments introduced by Act No. 13.467 in 2017 and the failure of the Government of Brazil to uphold the fundamental principles of free and voluntary collective bargaining and of the binding nature of collective agreements concluded, which are enshrined in the Convention.

Under the amended provisions of the Consolidation of Labour Laws, the hierarchy of norms has been reversed and in less than two years, industrial relations in Brazil have been totally dismantled. With these regressive changes, the Consolidation of Labour Laws no longer serves its purpose of a safety net for Brazilian workers and the number of collective

---

bargaining agreements is dwindling. Workers have been stripped of all protections afforded by the law or by more favourable collective agreements and, contrary to the Government's argumentation, they are left worse off.

After years of social progress and inclusive laws and policies that have lifted millions of people out of poverty, Brazilians are slipping back into poverty and unemployment, while inequalities are growing. In a country where unemployment rates are increasing dramatically and where more than 50 million persons, almost 25 per cent of the total population, live with less than US\$5.50, we deplore the total disregard of the Government of Brazil for its people.

The Government insists on fostering a system which violates the principles, objectives and provisions of the Convention and which gravely undermines the foundations of collective bargaining and industrial relations in Brazil. We strongly urge the Government of Brazil to stay true to its commitment as a member State of the ILO, therefore bound by its Constitution, and its obligations under the Convention.

We call for genuine and meaningful consultations with the social partners and without further delay and a complete revision of the Consolidation of Labour Laws in order to bring its provision in full conformity with the Convention. We cannot stress enough the importance of restoring tripartite social dialogue and consultations in Brazil and call on the Government to take immediate and concrete steps to this end.

Furthermore, we call on the Government to address without delay the shortcomings and legislative gaps highlighted by the Committee of Experts which concern the following points:

- adequate protection against anti-union discrimination;
- compulsory arbitration in the context of the requirement to promote free and voluntary collective bargaining;
- the right to collective bargaining in the public sector; and
- the subjection of collective agreements to financial and economic policy.

This case requires serious consideration by this Committee and by the ILO as a whole. We fear that the regressive labour reforms in Brazil might be taken as a model by other governments of the world, and as this case shows us, this would be catastrophic.

Finally, we heard a number of speakers from both the Employer and Government benches raising the following issues. The interpretation of Article 4 of the Convention by the Committee of Experts. The independence and impartiality of the Committee of Experts and the selection of individual cases for the examination by this Committee. We disagree with the expressed statements. We consider that it is not appropriate to address these questions in the discussion of an individual case. The discussion of an individual case has the purpose of examining substantive issues related to the application of ILO Conventions and not to pass judgement or suggest changes to the ILO supervisory system and its work. There are well-determined procedures to do so if needed. Comments that address issues that do not concern the substance of the case are irrelevant and are purely deflecting from the serious issues before us. Therefore we will respond to the expressed statements at a more appropriate time meanwhile we thank the European Union for its constructive comments supportive of the ILO supervisory system. Given the seriousness of the issues we call on the Committee to include Brazil in a special paragraph.

**Miembros empleadores** — Hemos escuchado atentamente cada una de las intervenciones realizadas en este caso Agradecemos particularmente la presencia del

---

Viceministro, de la Embajadora de Brasil y sus equipos en la sala, así como la información completa, clara y detallada que se compartió con la Comisión.

Antes de analizar las cuestiones planteadas por la Comisión de Expertos, quiero reaccionar a los dichos del vocero representante de los trabajadores; en cuanto a nosotros entendemos que sí es mandato de esta Comisión y sí es el ámbito de esta Comisión el referirnos al informe de la Comisión de los Expertos y a sus observaciones. Si no qué sentido tiene el debate público que se hace en esta casa y en esta sala. Por tanto, queremos dejar en claro que para nosotros éste es el ámbito y nosotros seguimos manifestando que rechazamos las opiniones vertidas en su informe en los aspectos que ya hemos relacionados.

Habiendo examinado las cuestiones planteadas por la Comisión de Expertos entonces y los rechazos que hemos mantenido en las mismas; teniendo en cuenta la presentación del Gobierno y la discusión subsiguiente, a juicio del Grupo de los Empleadores ha quedado claro que, primero: los cambios realizados a los artículos 611-A y 611-B extienden significativamente la posibilidad de, y por ende, alentar y promover el uso de la negociación colectiva; segundo: en opinión de los empleadores, los cambios realizados al artículo 444, amplían la posibilidad para la negociación individual de los contratos de trabajo para los trabajadores con educación e ingresos superiores sin limitar su protección bajo la ley, y tercero: en opinión de los empleadores, los cambios realizados al artículo 620 también amplían el ámbito de los acuerdos colectivos de trabajo y por ende cumplen con el artículo 4 del Convenio, en cuanto promueven la negociación colectiva también al nivel de una o más empresas sin restringir la negociación colectiva en niveles superiores.

Finalmente, ha quedado claro que la reforma laboral en opinión de los empleadores, fue el resultado de un amplio y exhaustivo proceso de diálogo social.

Queremos recordar que el diálogo social, debe ser de buena fe, fructífero y productivo, superador de las instancias que lo convocan, pero no puede significar siempre el consenso en el intercambio de ideas, de lo contrario se produciría un veto a los resultados del mismo. Resulta responsabilidad de los gobiernos en definitiva, legislar y asumir sus responsabilidades de gobernantes legislando de acuerdo a los convenios internacionales del trabajo, como a nuestro juicio es en este caso.

Por todo lo anteriormente expuesto, esta Comisión puede concluir una vez más, como ya lo hizo en el 2018, que la legislación laboral del Brasil y en especial la ley núm. 13467 se adecua a las disposiciones del Convenio ratificado por el Brasil el 18 de noviembre de 1952.

Por todo lo expuesto, el Grupo de los Empleadores rechaza la calificación de este caso con un párrafo especial.

Alentamos, por ende, al Gobierno del Brasil a elaborar en consulta con las organizaciones de empleadores y trabajadores más representativas y a presentar una memoria a la Comisión de Expertos de acuerdo al ciclo regular de envío de memorias que le correspondan.

## **Conclusions of the Committee**

**The Committee took note of the information provided by the Government representative and the discussion that followed.**

---

**Taking into account the discussion that followed, the Committee requests the Government to:**

- **continue to examine, in cooperation and consultation with the most representative employers' and workers' organizations, the impact of the reforms and to decide if appropriate adaptations are needed;**
- **prepare, in consultation with the most representative employers' and workers' organizations, a report to be submitted to the Committee of Experts in accordance with the regular reporting cycle.**

**Government member, Brazil** – Thank you for giving Brazil the floor to speak, after the conclusions pertaining to Brazil have been adopted.

Once again, in concrete terms, we have witnessed how urgently and thoroughly the supervisory system needs to be reformed. Under the very roof of this tripartite Organization, two parties of the so-called International Labour Organization tripartism, just made public their conclusions on the debate we had last Saturday, without the participation of the third party concerned. No other system, supervisory or otherwise, of the UN family of international organizations is so out of touch with the reality of this one. Due process of law has yet to be observed.

Throughout all chapters of this supervisory system, only two of the three parties take the decisions. In the house of tripartism, only two parties list, expose and conclude. Brazil aligns itself with all governments and social partners who have joined us in our call for a comprehensive reform of the supervisory system, both at the Committee of Application of Standards and elsewhere during this Conference.

This supervisory system is not democratic, transparent, impartial or inclusive. It has all the ingredients of a robust system, what it does lack, is due process of law and right of defence. This system is too important to be left unguarded against political buy-ins and lack of transparency. We have confidence that the ILO constituency can seek consensus towards building an effective, truly tripartite, and universal mechanism for standards supervision.

We have presented concrete facts and evidence that Brazil was in full compliance with Convention No. 98. Based on economic research institutions, like the University of San Paulo and international organizations, such as the World Bank, the Organisation for Economic Co-operation and Development (OECD), and the International Monetary Fund (IMF). Brazil's' position was formally supported by more than 30 governments and employers' organizations, for which we are very grateful. Less than half of that supported all the points of view.

These are strong words, because strong words are needed to be voiced against all sorts of injustice. A Committee of Experts that, despite the eminence of their components, does not offer solid technical work, a Committee that operates as a tribunal, receives denunciations as a tribunal, but does not investigate cases and view cases as a tribunal, arguing that solely because there are no formal punishments, a strong case is not required to be made.

This supervisory system does not speak in favour of multilateralism when the values and principles which are the very pillars of the multilateral system are precisely those that are missing here today, and every day, in the ILO supervisory system. Brazil has engaged in good faith and constructive spirit with the ILO, however, there is a limit to our ability or willingness, to continue in that engagement, if a dialogue cannot be established and responses are biased and unfounded. Should this undesirable situation remain unchanged, Brazil reserves the right to consider all available options. Having said that, as we see, the

---

position of the CAS reflects the views of the negotiations between employers and employees and does not reflect ILO's vision.

Brazil would like to thank the Chair for the wise and serene conduction of the proceedings. We also recognize the Committee's ability to take into account information provided by Brazil and moderate its conclusions. Certainly, an evolution with regards to the last three years. Brazil will remain committed and compliant with the Organization's Conventions, with the creation of more jobs, to lifelong learning strategies and to addressing the challenges of the future of work.