



Gewerkschaftslandschaft im Umbruch?

Die Auswirkungen der Gründung der IGB-Regionalorganisation in Lateinamerika

Dr. Achim Wachendorfer

- Bei der Entstehung des neuen gewerkschaftlichen Weltverbandes (Internationaler Gewerkschaftsbund, IGB), der im November 2006 in Wien aus der Taufe gehoben worden war, hatten die lateinamerikanischen Gewerkschaften nur eine marginale Rolle gespielt. Auf der anderen Seite wurde in keiner anderen Weltregion so intensiv über dieses Ereignis diskutiert.
- Dieser scheinbare Widerspruch findet seine Erklärung darin, dass sich parallel zur Gründungsphase des neuen Verbandes in der lateinamerikanischen Gewerkschaftsszene wichtige Veränderungen vollziehen und beide Prozesse sich zum Teil gegenseitig verstärken.
- In dieser Hinsicht stellt die Gründung einer neuen Internationalen – und vor allem ihrer regionalen Variante, die für März 2008 vorgesehen ist – eine weitere Chance für die Erneuerung von teilweise obsoleten Gewerkschaftskulturen und -strukturen dar.

Lateinamerika und die Gründung des neuen Weltverbandes

Am 1. November 2006 war nach langen Verhandlungen der Internationale Gewerkschaftsbund (IGB) gegründet worden. Dieser neue Weltverband war im wesentlichen der Zusammenschluss der beiden wichtigsten Gewerkschaftsinternationalen, dem Internationalen Bundes Freier Gewerkschaften (IBFG) mit dem christlichen Weltverband der Arbeitnehmer (WVA) sowie einer Reihe nationaler Verbände, die keinem der beiden angeschlossen waren. Von den ca. 164 Millionen Mitgliedern des IGB stellten der IBFG ca. 80%, der WVA ca. 9% und die Unabhängigen ca. 11%. Mit 18 Millionen Mitgliedern, also über 10%, stellten die lateinamerikanischen Gewerkschaften ein beachtliches Kontingent. Trotzdem hatten sie bei den Vorverhandlungen zur Gründung des neuen Dachverbandes kaum eine Rolle gespielt. Dies ist zum Teil auf die strukturelle Schwächung zurückzuführen, welche lateinamerikanische Gewerkschaften in den Jahren neoliberaler Politiken erfahren hatten. Nur in zwei Punkten hatte die

für den amerikanischen Kontinent zuständige Regionalorganisation des IGFG, die Organización Regional Interamericana de Trabajadores (ORIT), bei den Vorverhandlungen Akzente setzen können. Erstens war es der ORIT – mit Unterstützung diverser europäischer Dachverbände – gelungen, eine relative Autonomie der Regionalorganisationen in den Statuten des neuen Weltverbandes festzuschreiben. Zweitens wurde der neue Verband als Neugründung und nicht nur als bloße Fusion zwischen IBFG und WVA ins Leben gerufen. Beides waren aus lateinamerikanischer Sicht wichtige Entscheidungen, vor allem in Hinblick auf die Gründung des regionalen Verbandes, die in wenigen Monaten ansteht. Ein wichtiger Beitrag, den Lateinamerika zur Stärkung des IGB leistet, war der Beitritt zweier wichtiger, bislang unabhängiger Dachverbände, mit jeweils ca. einer Million Mitgliedern.

Der Zwang zur Positionierung

Der Beschluss von IBFG und WVA einen neuen gewerkschaftlichen Weltverband und entsprechende Regionalorganisationen ins Leben zu

rufen, hatte die lateinamerikanischen Gewerkschaften in einer widersprüchlichen Situation getroffen. So hatten die Folgen der neoliberalen Reformen die Gewerkschaften strukturell geschwächt und politisch in die Defensive gedrängt. Als Konsequenz davon spielen Gewerkschaften heute in einigen zentralamerikanischen und andinen Ländern nur noch eine untergeordnete Rolle. Gleichzeitig kam es jedoch auch zu weitreichenden Veränderungen in der Gewerkschaftskultur. Einige traditionelle Gewerkschaftsmodelle und -strukturen gerieten in die Krise, neue Akteure und innovative Konzepte tauchten auf. Als für die gewerkschaftlichen Reformansätze hilfreich, erwies sich, dass in mehreren Ländern progressive Kräfte mit einem gegen den Neoliberalismus gerichteten Diskurs an die Regierung kamen. Diese fundamentalen politischen Veränderungen eröffnete Gewerkschaften in diesen Ländern neue Möglichkeiten und führten zu einer beachtlichen Erweiterung des politischen Handlungsspielraums.

In dieser Gemengelage fiel der Beschluss, einen neuen Weltverband zu schaffen. Er zwang letztlich alle gewerkschaftlichen Akteure, sich in der einen oder anderen Weise zu positionieren. Dies galt natürlich in erster Linie für die beiden Regionalverbände des IBFG (ORIT) und des WVA (Central Latinoamericana de Trabajadores, CLAT), deren Beziehungen untereinander in der Vergangenheit oft von Konflikten geprägt waren. Betroffen waren auch die sogenannten Unabhängigen, d.h. nationale Dachverbände, die bislang keiner internationalen Organisation angehört hatten. Jedoch auch für andere gewerkschaftliche Akteure, die vor allem in enger Beziehung zur IBFG-Regionalorganisation ORIT standen, brachte dies Veränderungen mit sich. So für die subregionalen Koordinationsinstanzen, ein gewisses Novum in der lateinamerikanischen Gewerkschaftslandschaft. Zentraler Referenzpunkt und historisches Vorbild für diese Koordinationsinstanzen war die Coordinadora de Centrales Sindicales del Cono Sur (CCSCS), ein Zusammenschluss der wichtigsten Dachverbände des südlichen Lateinamerikas, dessen Aktivitäten sich primär auf das regionale Integrationsbündnis Mercosur richten. Weitere solcher Koordinationsinstanzen entwickelten sich mit Unterstützung der ORIT in Zentralamerika und der Andenregion. Und natürlich mussten sich auch die Global Unions Federations (GUF), internationale gewerkschaftliche Zusammenschlüsse auf Branchenebene, die historisch mit dem IBFG und auf regionaler Ebene mit der ORIT verbunden sind, in die Diskussion einbringen.

Letztlich waren von diesem Prozess auch direkt oder indirekt die Reste des einst mächtigen kommunistischen Weltgewerkschaftsbundes (WGB), und die mit der Bolivarianischen Revolution des venezolanischen Staatschefs Hugo Chávez sympathisierenden Gewerkschaften betroffen.

Die spezifische gewerkschaftliche Situation der Region und die Präsenz zahlreicher gewerkschaftlicher Akteure mit unterschiedlichen Funktionen und ideologischen Positionen provozierten intensive Debatten, nicht nur über die Zukunft des neuen Verbandes, sondern auch der lateinamerikanischen Gewerkschaftsbewegung, die weiterhin andauern. Diese Diskussion begrenzte sich nicht – wie sonst oft bei internationalen Themen – auf eine kleine Gewerkschaftselite, sondern war auch auf zahlreichen Regionalkonferenzen, Gewerkschaftskongressen sowie lokalen Veranstaltungen und Debatten präsent.

Die ORIT als Fundament der Vereinigung

Von Anfang an war klar, dass der Kern des neuen Regionalverbandes in der amerikanischen Region von den ORIT-Mitgliedsverbänden gebildet werden würde. Mehrere Gründe sind dafür ausschlaggebend. In der ORIT finden sich zum einen die mitgliederstärksten Verbände der Region, wobei sich ca. 85% der 23 Millionen Mitglieder auf Nordamerika und den Cono Sur (südliches Lateinamerika) konzentrieren. Zum anderen durchläuft die ORIT einen bemerkenswerten Reformprozess, der ihr eine hohe Legitimität und Akzeptanz auch außerhalb der Gewerkschaftswelt verleiht.

Das war nicht immer so: Seit Beginn ihrer Gründung im Jahre 1952 hatte sie unter dem Einfluss des mächtigen US-amerikanischen Dachverbandes American Federation of Labor-Congress of Industrial Organisations (AFL-CIO), der wiederum die außenpolitischen Interessen der USA vertrat, gestanden und sich der Logik des Kalten Krieges untergeordnet. Verschiedene Faktoren, so auch der Zusammenbruch des Ostblocks und ein Positionswechsel in den US-amerikanischen Gewerkschaften, schufen die Voraussetzung dafür, dass sich in der ORIT progressivere Positionen durchsetzen konnten. Dadurch wurde auch der Weg für neue Mitgliedsorganisationen geöffnet.

Im Rahmen ihrer Neuausrichtung verbesserte die ORIT-Führung in den letzten Jahren die Beziehungen zu den sogenannten unabhängigen Dachverbänden und zur CCSCS. Eine imminent politische Entscheidung war 2006 die Verlegung des Sitzes von Caracas/Venezuela nach Sao Paulo/Brasilien. In Caracas war die ORIT negativ von den Auswirkungen des Konflikts ihres Mitgliedsverbandes Confederación de Trabajadores de Venezuela (CTV) mit der Regierung Chávez betroffen, was sich lähmend auf ihre Politik auswirkte. Im Gegensatz dazu ist die ORIT in Brasilien, dem wichtigsten gewerkschaftlichen Zentrum Lateinamerikas, in eine intensive gewerkschaftliche Dynamik eingebunden.

Alte Probleme blieben jedoch bestehen und es kam auch zu Rückschlägen. So gibt es weiterhin zahlreiche Mitgliedsverbände der ORIT, die sich nicht mit deren progressiven Ausrichtung identi-

fizieren, sondern in überholten Konzeptionen und autoritären Verbandsstrukturen verharren. Ein bitterer Rückschlag war die Abspaltung eines wichtigen Teils der AFL-CIO im August 2005, wodurch die ORIT auch mehrere Millionen zahlende Mitglieder verlor.

In der Gründung eines neuen globalen – und in einem weiteren Schritt regionalen – Verbandes sah die ORIT eine Chance, die durch die neoliberalen Politiken stark angeschlagenen Gewerkschaften zu gemeinsamen Zielen zusammenzuführen. Während der Zusammenschluss mit der CLAT aus Sicht der ORIT als eine Notwendigkeit gesehen wird, bräuchte eine Beteiligung der unabhängigen Verbände weitaus mehr an Substanz.

Die CLAT – ein widerstrebender Juniorpartner

Die in der CLAT organisierten christlichen – de facto katholischen – Gewerkschaften werden nur wenig an Substanz in die neue regionale Organisation einbringen. Die Stärke der CLAT, mit 33 nationalen Mitgliedsverbänden, die ca. 3 Millionen zahlende Mitglieder umfassen, liegt in den Regionen, in denen Gewerkschaften relativ schwach sind, vor allem im Andenraum, Zentralamerika und der Karibik. Zu den Besonderheiten der CLAT zählt, dass sie neben Gewerkschaften auch diverse Verbände der informellen Wirtschaft und soziale Gruppierungen umfasst. Die CLAT verfügt über einige größere Bildungszentren, die fast ausschließlich, wie auch der Regionalverband selbst, von christlichen Institutionen und Gewerkschaften aus Europa finanziert werden.

Obwohl die CLAT, deren Aktionsfeld sich auf Lateinamerika und die Karibik begrenzt, sich nie als dominante Gewerkschaftskraft etablieren konnte, bildet sie einen historisch relevanten Bestandteil der lateinamerikanischen Gewerkschaftslandschaft. Von daher ist eine Beteiligung an der neuen Gewerkschaftsinternationale von Bedeutung. Allerdings stand die CLAT diesem Prozess von Anfang an skeptisch bis ablehnend gegenüber. Dies ist insofern verständlich, als man befürchtet muss, in der neuen Organisation als Minderheitsfraktion an Profil und Einfluss zu verlieren.

Das weitere gewerkschaftliche Umfeld

Von Anfang an operierte die ORIT auf zwei Ebenen: zum einen liefen die Verhandlungen mit der CLAT, zum andern versuchte man einige der unabhängigen Dachverbände für die neue Organisation zu gewinnen. Dabei handelte es sich vor allem um südamerikanische Verbände, die auf nationaler Ebene eine wichtige Rolle spielen. Die Beteiligung dieser Verbände würde – so das Kalkül der ORIT-Führung – die Präsenz des neuen Regionalverbandes in den jeweiligen Ländern beträchtlich steigern, seine Legitimität

und Repräsentativität deutlich erhöhen und last but not least die progressive Achse des neuen Regionalverbandes nachhaltig stärken.

Dem stand allerdings gegenüber, dass es in all diesen Verbänden radikale Strömungen gibt, die sich gegen eine Mitgliedschaft positioniert hatten. Kern dieser oppositionellen Strömungen bildeten in der CGTP Peru, der uruguayischen PIT-CNT und der kolumbianischen CUT die kommunistischen Gewerkschaftsfraktionen. Nach langen internen Diskussionen sprachen sich 2006 die argentinische CTA (März 2006) und die kolumbianische CUT (August 2006) für eine Mitgliedschaft in dem neuen Verband aus. Dagegen entschieden sich der uruguayischen PIT-CNT (Oktober 2006) und die peruanische CGTP (November 2006) gegen eine Beteiligung. Erwartungsgemäß hatten sich die Mitgliedsorganisationen des einst mächtigen kommunistischen Weltgewerkschaftsbundes (WGB) der Diskussion ferngehalten. Dieser hatte nach dem Zusammenbruch des Ostblocks nahezu jede Relevanz verloren und stützt sich heute vor allem auf die kubanische CTC. Allerdings mobilisierte die CTC auf den Kongressen der Unabhängigen ihre Beziehungen zu den jeweiligen kommunistischen Gewerkschaftsfraktionen, um sie gegen eine Mitgliedschaft in der neuen Internationale in Stellung zu bringen. Etwas anders liegt der Fall der venezolanischen UNT, die unter den Auspizien des Präsidenten Hugo Chávez gegründet worden war. Sie beteiligte sich nicht an den Diskussionen. Zum einen weil der Verband intern noch lange nicht konsolidiert ist und zum anderen weil das Interesse der Bolivarianischen Revolution in erster Linie darauf orientiert ist, im Energiesektor eigene gewerkschaftliche Strukturen zu schaffen

Letzte Stolpersteine auf dem Weg zur Einheit

Von Anfang an war klar, dass die Verhandlungen zwischen ORIT und CLAT nicht einfach werden würden. Denn in der Vergangenheit war das Verhältnis der beiden Regionalorganisationen von Konkurrenz und Konflikten geprägt. Darüber hinaus gab es auch konzeptionelle Divergenzen, so die Frage des Geltungsbereiches des zukünftigen Regionalverbandes. Während die ORIT eine kontinentale Lösung favorisierte, das heißt unter Einschluss der Gewerkschaften aus den USA und Kanada, wollte die CLAT eine Begrenzung auf Lateinamerika. Andere Fragen bezogen sich auf das Verhältnis zu den subregionalen Koordinationsinstanzen und den Global Union Federations (GUF). Kontroverse Positionen gab es auch in der Zusammensetzung des zukünftigen Vorstandes, der Finanzen, der Besitzstände der CLAT, dem Zeitpunkt des Vereinigungskongresses und dem zukünftigen Sitz des Regionalverbandes.

Eine Reihe von Problemen konnte bis zum Gründungskongress des IGB im November 2006

gelöst werden. Andere strittige Punkte wurden, mit teilweise beachtlichen Zugeständnissen an die CLAT, in den Monaten danach beigelegt. Fest steht, dass die neue Regionalorganisation sich auf den ganzen Kontinent beziehen wird. Die Präsenz der CLAT in den Führungsstrukturen wird höher als ihr reales Gewicht sein, allerdings geringer als gefordert. Der Kongress wird erst Ende März 2008 und nicht wie zunächst vorgesehen im November 2007 in Panama stattfinden. Der Sitz der neuen Regionalorganisation mit der Bezeichnung Confederacion Sindical de las Américas (CSA) wird Sao Paulo sein. Für ihre beachtlichen Liegenschaften und die hohe Zahl von Angestellten wird die CLAT entsprechende Lösungen suchen müssen.

Einige Probleme warten noch auf eine Lösung. So wird noch um die Rolle und Funktion der subregionalen Koordinationsinstanzen gestritten. Auch die Vertretungsstruktur der Branchenorganisationen in dem geplanten, gemeinsamen regionalen Gewerkschaftsrat, der analog zu der globalen Ebene gebildet werden soll, ist noch offen. Bei den Verhandlungen zeigte sich, so der Eindruck einiger Beobachter, dass es nicht immer eine einheitliche Linie der CLAT gab. Vor allem jüngere Vertreter/innen der CLAT scheinen dem Vereinigungsprozess offener gegenüberzustehen.

Eine neue Gewerkschaftsarchitektur?

Am Vorabend der Gründung eines neuen Regionalverbandes stellen sich einige grundsätzliche Fragen. Kann die neue Regionalorganisation angesichts der strukturellen Schwäche der Gewerkschaften in weiten Teilen Lateinamerikas (und auch der USA) genug Substanz aufweisen, um als wichtiger regionaler Akteur nach innen und nach außen anerkannt zu werden? Dies wird vor allem davon abhängen, inwieweit die großen Gewerkschaftsverbände in der Region, die bislang den Reformkurs der ORIT gestützt haben, sich mit der neuen regionalen Internationalen identifizieren werden. Daran schließt sich die Frage an, worin sich ein neuer Regionalverband von den vorangegangenen Erfahrungen unterscheiden wird. Denn letztendlich wird der neue Verband weitgehend von den ORIT- und CLAT-Organisationen gebildet werden und von daher im wesentlichen deren Gewerkschaftskulturen reproduzieren. Das qualitativ Neue ist sicherlich zum einen das veränderte politische Umfeld, das auch auf die Gewerkschaften einwirkt; zum anderen der intensive Reformprozess, den die ORIT in den letzten Jahren eingeleitet hat und der wahrscheinlich auch in der neuen Regionalorganisation weiterverfolgt wird.

Einige der zukünftigen Strukturen und Konzepte, die für den neuen Regionalverband prägend sein werden, lassen sich bereits jetzt erkennen. So wird sich die CSA wesentlich auf die subregionalen Koordinationsinstanzen stützen, deren Autonomie erhalten bleiben soll. Diese Strategie

entspricht der Einsicht, dass ein Verband, der den ganzen amerikanischen Kontinent umfasst, letztlich nicht in der Lage ist, effizient die Entwicklungen in den einzelnen Subregionen zu bearbeiten. In der zukünftigen CSA sollen dann die gewerkschaftlichen Erfahrungen und Politiken aus den Subregionen zusammenfließen und in regionale Politikansätze umgesetzt werden.

Ein weiterer strategischer Baustein soll nach den Vorstellungen der aktuellen ORIT-Führung eine verstärkte Kooperation mit den Global Union Federations (GUF) bilden. Gemeinsame Herausforderungen für die diversen gewerkschaftlichen Zusammenschlüsse sind dabei die Überwindung der endemischen Zersplitterung der Gewerkschaften auf allen Ebenen, die Formulierung einer gemeinsamen Politik gegenüber transnationalen Unternehmen, die Durchsetzung der internationalen Arbeitsnormen und die Stärkung der Gewerkschaften in Integrationsprozessen sowie bei bilateralen und internationalen Handelsabkommen. Auf nationaler Ebene zählen die Durchsetzung von Gewerkschaftsrechten, besonders in Ländern wie Kolumbien und Guatemala, sowie die Bekämpfung der sogenannten Schutzverträge („contratos de proteccion“) in Mexiko, einer Simulierung von Tarifverhandlungen, zu den wichtigsten Aufgaben. Auch gemeinsame programmatische Elemente liegen bereits vor. Zu einer wichtigen konzeptionellen Grundlage der CSA wird die Plataforma Laboral de las Americas (PLA) werden. Dieses Konzept wurde 2005/2006 in einem partizipativen Prozess, unter Einbeziehung eines Großteils der Gewerkschaften des amerikanischen Kontinents, erarbeitet. Es handelt sich um ein umfassendes Konzept, das weit über klassische gewerkschaftliche Forderungen hinausgeht und auch Allianzen mit anderen Akteuren ermöglichen soll.

Wesentliche conditio sine qua non für die erfolgreiche Entwicklung des neuen Verbandes ist jedoch, dass sich seine progressive Achse vertiefen und konsolidieren kann. Dagegen wird es Widerstand geben. Sowohl konservativ-traditionelle Sektoren in der ORIT, die sich grundsätzlich gegen den verfolgten Kurs stellen, aber auch die mehrheitlich konservativen CLAT-Verbände könnten versuchen, gegen diesen progressiven Kurs, der nicht ihren Interessen entspricht, Stellung zu beziehen. Möglicherweise werden auch die Reste des WGB und der charistischen Gewerkschaften offensiv Positionen gegen die CSA beziehen. Hilfreich für eine Fortentwicklung des Reformkurses des neuen Verbandes würde natürlich die Fortdauer progressiver Regierungen in einigen Ländern Lateinamerikas sein.

Mögliche Auswirkungen

Sollten jedoch die verschiedenen Faktoren positiv zusammenwirken, welche Wirkungen könnte dann ein neuer Regionalverband haben und welche Akzente könnte er nach innen und nach

außen setzen? Sicher wird er die zahllosen Probleme, denen sich Gewerkschaften auf nationaler Ebene gegenübersehen, nicht lösen können. Ein erfolgreicher Vereinigungsprozess könnte jedoch Impulse für gewerkschaftliche Einheitsbestrebungen auf nationaler Ebene geben. In Brasilien haben sich bereits mehrere zuvor einzeln agierende Dachverbände zum gemeinsamen Verband UGT zusammengeschlossen. Möglicherweise strahlen auch andere regionale Politikansätze positiv auf die nationale Ebene aus. So könnte die Gender-Politik der ORIT, die sicher auch in der Nachfolgeorganisation fortgesetzt werden wird und die erheblich progressiver als die der meisten nationalen Verbände ist, zum Vorbild werden; oder auch die von der ORIT praktizierte Allianzpolitik mit anderen Akteuren der Zivilgesellschaft. Nach außen könnte die CSA zu einem wichtigen Gesprächspartner für die progressiven Regierungen, vor allem in der Frage der regionalen Integration und der Handelspolitik werden. Gleichzeitig würde ein funktionierender Regionalverband auch die bislang schwache Präsenz der lateinamerikanischen Gewerkschaftsbewe-

gung in den internationalen Gewerkschaftsstrukturen aufwerten. Generell würde jedoch von einem solchen Verband mit einer attraktiven Programmatik und einem innovativen Politikstil das Signal ausgehen, dass die Gewerkschaften nicht nur reform-, sondern auch konsensfähig sind und sich gemeinsam den aktuellen globalen und regionalen Herausforderungen stellen.

Kontakt in Deutschland:

Jana Zitzler
Friedrich-Ebert-Stiftung
IEZ/Lateinamerika und Karibik
Godesberger Allee 149
53175 Bonn

Tel. 0228/883-533
Fax: 0228/883-404
E-Mail: Jana.Zitzler@fes.de