

Zur Geschichte der Gewerkschaften in Lateinamerika

Eine Problemskizze¹

Dr. Detlev J. K. Peukert, geb. 1950, studierte Geschichte in Bochum und ist Privatdozent im Fachbereich Geschichte an der Universität Essen. Er hat unter anderem Bücher und Aufsätze zu den Themenbereichen Faschismus und Widerstand gegen den Nationalsozialismus veröffentlicht.

Unterschiede der lateinamerikanischen gegenüber der europäisch-nordatlantischen Gewerkschafts-Tradition

In grober Vereinfachung ließe sich das (nord-)europäisch-nordatlantische Gewerkschaftsverständnis in zwei Sätze zusammenfassen: Gewerkschaften sind Interessenvertretungen der Arbeiter. Sie handeln als formalisiert verfaßte Großverbände mit bürokratischem Apparat im Rahmen einer allgemeingültigen Programmatik (sei sie eher radikal oder eher pragmatisch ausgerichtet). Natürlich weichen alle tatsächlich vorfindlichen Gewerk-

¹ Überarbeitete Fassung eines Vortrags an der Ruhr-Universität Bochum, Institut zur Geschichte der Arbeiterbewegung, im Dezember 1984.

Schäften in unseren Breiten von diesem Idealtypus mehr oder minder weit ab. Aber daß man ihre reale Lage als Abweichung von diesem Idealtypus beschreiben kann, belegt, daß er Wesentliches trifft.

Dagegen sind die lateinamerikanischen Gewerkschaften (also alles, was sich dort „sindicato“ nennt, gleich ob es sich um eine einzelne Betriebsgewerkschaft oder um einen nationalen Dachverband handelt) prinzipiell anders. Es macht also wenig Sinn, sie im einzelnen daraufhin zu untersuchen, welchen Merkmalen des nordatlantischen Gewerkschaftstypus sie nicht entsprechen, oder gar zu behaupten, daß sie diesem „noch nicht“ entsprächen, was die Prognose einer im allgemeinen gleichgerichteten Entwicklung voraussetzen würde. Daher sollen nur ganz knapp und idealtypisch zugespitzt diejenigen Aspekte aufgeführt werden, in denen die lateinamerikanischen Gewerkschaften prinzipiell anders sind als unsere, während dann deren authentische Merkmale im Zusammenhang der dortigen politischen Kultur und der Gewerkschaftsgeschichte herausgearbeitet werden sollen. Zunächst zu den Abgrenzungen:

- Lateinamerikanische Gewerkschaften sind höchst selten „Organisationen“ in unserem Sinne. Sie haben nur in Ausnahmefällen einen festen Mitgliederstamm, der regelmäßig Beiträge zahlt und sich satzungsgemäß am Organisationsleben beteiligt. Insofern sind alle Zahlenangaben bestenfalls Annäherungsversuche an eine bestimmte Größenordnung, oft genug nicht einmal dies. Unabhängig davon, ob auf dem Papier Statuten und in der Realität sogar Büros und hauptamtliche Funktionäre existieren, gibt es faktisch kaum formalisierte Entscheidungsprozesse und systematischen Organisationsaufbau. Selbst wenn es ein oft störendes Auswuchern bürokratischer Praktiken im Einzelfall gibt, fallen Entscheidungen, geschehen Handlungen nicht über bürohaft bestimmte Kompetenzen, sondern über personale Beziehungen.

- Gewerkschaften, die mehr als einen/einige Betrieb/e oder eine eng definierte Berufsgruppe umfassen, also alle größeren Einzelverbände und erst recht die Dachverbände, verfügen nicht über eine homogene Mitgliedschaft. In ihnen befinden sich auch keineswegs nur oder vornehmlich Arbeiter. Zwar sind auch die Mitgliedschaften unserer Gewerkschaften vielfältig. Aber in Lateinamerika schlägt die prinzipielle, die strukturelle Uneinheitlichkeit der Wirtschaft und des Arbeitsmarktes voll auf die Gewerkschaftsmitgliedschaft durch. Diese besteht aus zahlreichen Einzelgruppen, die in ihrer Arbeitssituation wenig miteinander gemein haben.

- Lateinamerikanische Gewerkschaften sind nur selten Interessenvertretungen der Arbeiter, wenn damit im Wortsinne gemeint sein sollte, daß sie

Interessen der von ihnen vertretenen Arbeiter organisiert Ausdruck verleihen. Vielmehr verstehen sie sich in der Praxis, unbeschadet des jeweiligen ideologischen Anspruchs, als führerorientierte Gefolgschaftsverbände. Das „Interesse“ der Mitglieder ist das einer Klientel, die vom Erfolg ihres jeweiligen Führers einzelne Wohltaten oder Besserstellungen erwartet.

- Bestimmend für die lateinamerikanische politische Kultur und damit auch für die Rhetorik der Gewerkschaften ist das Auseinanderfallen von Wort und Tat, aber auch schon von rhetorischer Proklamation und der - allen Eingeweihten bekannten — realen Absicht. Auf diesem Boden blüht nicht nur die politische und soziale Demagogie aller jeweils herrschenden Regime, sondern auch der facettenreiche intellektuelle Radikalismus der Linken, dessen Bezug zur jeweiligen realen Kräftekonstellation und Interessenlage erst einmal kritisch überprüft werden muß. Ohne den genauen Nachweis eines Realitätsbezuges sind die immer wieder geäußerten universellen Vertretungsansprüche der verschiedenen Organisationen der politischen Gruppen und gewerkschaftlichen Bewegungen kaum das Papier wert, auf das sie gedruckt werden. Das gilt ebenso für die Verfassungsansprüche, die politischen Projekte und flächendeckenden sozialstaatlichen Garantien, mit denen sich im Laufe dieses Jahrhunderts nahezu alle lateinamerikanischen Staaten ausgestattet haben.

- Für die Geschichte der Arbeiter- und Gewerkschaftsbewegungen² bedeutet dies, daß die bereits angesprochene Instabilität der Mitgliedschaft und des Organisationsgerüsts durch eine entsprechende Instabilität und Realitätsferne der Programmatik ergänzt wird. Insofern läßt sich Gewerkschaftsgeschichte nicht als Entwicklung von Organisationen und Programmen beschreiben, wenn man mehr will als ein Riesen-Puzzle, das sich nicht zu einem Bild zusammenfügen läßt.

- Allerdings wird das Bild auch nicht klarer, wenn man sich auf die Beschreibung dessen konzentriert, was hinter der Rhetorik passiert; denn die lateinamerikanische Gewerkschaftsgeschichte zieht sich durch eine unun-

2 „Klassiker“ sind etwa: Boris Goldenberg: Gewerkschaften in Lateinamerika. Hannover 1964; Victor Alba: Historia del movimiento obrero en America Latina, Mexico D.F. 1964 (engl. u. d. Titel: Politics and the Labor Movement in Latin America, Stanford, California 1968). Eine erste Orientierung bietet auch: Carlos Rama: Die Arbeiterbewegung in Lateinamerika, Bad Homburg 1967. Aktuelle Informationen und knappe historische Rückblicke für alle lateinamerikanischen Länder in: Siegfried Mielke (Hrsg.): Internationales Gewerkschafts-Handbuch, Opladen 1983. Wichtige deutschsprachige Regionalstudien u. a.: Andreas Boeckri: Interne Konsequenzen externer Abhängigkeit. Eine vergleichende empirische Analyse der Dependenz am Beispiel der Industriearbeiterschaft Venezuelas, Kolumbiens und Perus, Königstein 1979; Walter Bittner: Zur Entwicklung und Funktion der Gewerkschaftsbewegung in Argentinien bis 1955 unter besonderer Berücksichtigung der Ära Perón, Ms., Diss. Berlin 1981; Renate Rott: Die mexikanische Gewerkschaftsbewegung, Kronberg 1975. Ein Beispiel für Beiträge zur Sozialgeschichte der Arbeit und Arbeiterbewegung gibt der englisch-spanische Sammelband: E.C. Frost e.a. (Ed.): El Trabajo y los Trabajadores en la Historia de Mexico - Labor and Laborers through Mexican History, Mexico D. F./Tucson, Arizona 1979.

terbrochene Kette von Spaltungen und Bündnissen auf der Basis personalistischer Cliquenkämpfe hin.

Daß eine am europäisch-nordatlantischen Idealtypus von Gewerkschaft orientierte Geschichtsschreibung in Lateinamerika zu guter Letzt in die Feststellung von Defiziten zerfließt, liegt daran, daß dieser Idealtypus nur im Bereich der abendländischen Rationalisierung, in dem er entwickelt wurde, Geltung hat. Er ist an die Existenz eines umfassenden und einheitlichen Marktes, an eine entsprechend eindeutige Schichtung nach Erwerbsklassen und an die Ausbreitung des bürokratischen Organisationstypus im Staat und bei den gesellschaftlichen Verbänden gekoppelt. Da keine dieser drei Bedingungen bis heute in Lateinamerika existiert, wären Gewerkschaften, die diesen Bedingungen entsprechend verfaßt sind, nicht nur wenig wahrscheinlich, sondern auch von geringem praktischen Nutzen.

Allerdings bleibt die Frage, ob es diese okzidentale Rationalisierung in Lateinamerika nur „noch nicht“ gibt, ob sie - und damit auch unser Gewerkschaftstypus - nicht die notwendige Entwicklungsrichtung angeben.

Traditionell wurde tatsächlich die lateinamerikanische Situation mit einem (modernisierungstheoretischen oder marxistischen) Entwicklungskonzept interpretiert, als mache man dort heute die Erfahrungen, die die Europäer im 19. Jahrhundert gesammelt haben, und als würden sich deren zukünftige Probleme etwa aus der europäischen Gegenwart ableiten lassen. Dieses Entwicklungsdenken ist inzwischen durch die Kritik der Dependencia-Theorien zu den Akten gelegt worden. Was immer man im einzelnen zur Gültigkeit der Dependencia-Konzepte für die historische und aktuelle Ortsbestimmung sagen mag (und Skepsis ist mehr als angebracht), so dürfte der negativen Kritik am entwicklungspolitischen Modernisierungskonzept doch nur wenig entgegenzusetzen sein. Drei Argumente vor allem sind überzeugend:

1. Die Entwicklungschancen Lateinamerikas sind deshalb unvergleichlich geringer als die früheren der europäisch-nordamerikanischen Länder, weil diese heute auf dem Weltmarkt alle „entwickelten“ Positionen schon besetzt haben. Den Lateinamerikanern geht es wie dem Hasen mit dem Swinegel.

2. Innerhalb der lateinamerikanischen Staaten herrscht eine strukturelle Heterogenität der Wirtschaftsbereiche, die sich eher verschärft als mildert. Dabei spielen die scheinbar „unmodernen“ Sektoren eine wichtige, lebensnotwendige Rolle für das Funktionieren der „modernen“ Sektoren.

3. Lateinamerika ist zwar wie Nordamerika ein Resultat der frühneuzeitlichen europäischen Expansion und insofern von anderen, erst im 19. Jahrhundert kolonialisierten, heute „unterentwickelten“ Regionen zu unterscheiden. Aber daß Lateinamerika ein Kind der Moderne ist, bedeutet keineswegs, daß es in seiner gesellschaftlichen Verfassung und politischen Kultur einfach an nordeuropäisch-nordatlantischen Maßstäben zu messen wäre. Vielmehr repräsentiert es einen eigenen Entwicklungspfad, der nach unseren Maßstäben wenig erfolgreich war, der aber zur Herausbildung einer eigenen Tradition und Kultur geführt hat. Auch die Geschichte der Gewerkschaften läßt sich nur im Zusammenhang dieser originären Latinotradition schreiben.

Gewerkschaften innerhalb der lateinamerikanischen politischen Kultur³

Diese besondere Latino-Tradition läßt sich in verschiedenen Dimensionen bestimmen.

1. Die elementare Voraussetzung jeder Gewerkschaftsbewegung, die Entstehung von lohnabhängiger Arbeiterschaft, erfolgte in Lateinamerika in größerem Maße mit der partiellen Integration in den Weltmarkt seit den 1870er und 1880er Jahren, der Zeit der sogenannten außenorientierten Entwicklung. Mit dem zweiten Entwicklungsschub nach der Weltwirtschaftskrise von 1930, der sogenannten binnenorientierten Entwicklung, verbreiteten sich die kapitalistischen Wirtschaftssektoren, wurden auch die nicht durchkapitalisierten Bereiche durch die Logik des Marktes geprägt, begann jene massenhafte Land-Stadt-Wanderung, die noch heute zu den Grundphänomenen der Gesellschaft gehört.

Aus dieser nur partiellen, schubweisen, krisenhaft unterbrochenen kapitalisierten Wirtschaftsentwicklung mit starker Abhängigkeit vom Weltmarkt einerseits und dem Begleitphänomen einer Land-Stadt-Zuwanderung, deren Angebot an potentiellen Arbeitskräften insgesamt immer sehr viel höher war, als die Nachfrage auf dem Arbeitsmarkt, ergaben sich zwei prägende Bestimmungsfaktoren für die Arbeiterschaft: erstens bestand ihre Mehrzahl immer aus Arbeitern der ersten Generation, ohne daß sich Arbeiterschaft über die intergenerationelle Weitergabe von Erfahrungen als soziokulturell eigenständige und ausgeprägte Klasse hätte formieren können, sieht man einmal von bestimmten Bergwerken und agroindustriellen Komplexen mit längerer Tradition ab; zweitens bedeutete die extrem hohe Fluk-

³ Einführend zur politischen Kultur Lateinamerikas siehe: Hans-Jürgen Puhle: Sehnsucht nach Revolution. Zur Typologie der Faktoren und Bedingungen des politischen Prozesses und des politischen Stils in Lateinamerika. In: Klaus Lindenberg (Hrsg.): Politik in Lateinamerika, Hannover 1971, S. 13-32; Hans-Jürgen Puhle (Hrsg.): Lateinamerika. Historische Realität und Dependencia-Theorien, Hamburg 1977.

tuation des Arbeitsmarktes auch, daß sich kaum stabile Verhaltensmuster unter den Arbeitern der gleichen Generation ausbildeten. Der gleiche Arbeiter konnte nacheinander nicht nur verschiedene Betriebe, Branchen und Berufe durchlaufen, sondern auch zwischen Tätigkeiten nach formellem kapitalistischem Arbeitsvertrag, informeller Beschäftigung (quasi „ohne Steuerkarte“), Gelegenheitsarbeiten und „Selbständigkeit“ als Hausierer und Kleinstproduzent wechseln.

2. Lateinamerika besitzt - wie andere sogenannte unterentwickelte Gebiete - eine extrem uneinheitliche Wirtschaftsstruktur. Solche strukturellen Brüche bedeuten mehr als einfach nur gewisse regionale oder branchenmäßige Unterschiede. Vielmehr funktioniert jeder dieser Sektoren nach einer eigenen sozialen Logik mit unterschiedlichen Produktionsweisen, verschieden funktionierenden Märkten, andersartiger Rekrutierung der Arbeitskräfte und extrem unterschiedlicher Einkommensverteilung. Natürlich darf man sich solche Sektoren nicht als völlig autonom vorstellen. Vielmehr herrschen zwischen ihnen Abhängigkeitsbeziehungen, die sich insgesamt in die Logik des kapitalistischen Marktes einfügen müssen.

Auch sind die Sektoren in sich keineswegs so homogen, wie sie hier zum Zwecke der Abgrenzung voneinander dargestellt werden. Für unser Interesse ist entscheidend, daß die strukturelle Heterogenität der Wirtschaft zu einer entsprechend scharfen Segmentierung der Arbeitsmärkte und damit auch der Arbeiterschaft führt. Es lassen sich drei Sektoren unterscheiden:

- Ein traditioneller Sektor existierte vor allem im Agrarbereich, der dort extrem zersplitterten Kleinbesitz mit Subsistenzwirtschaft ebenso umfaßte wie einen sozial traditionalistisch verfaßten Großgrundbesitz, dessen Produkte allerdings auf die nationalen oder mehr noch internationalen Absatzmärkte orientiert sein konnten. Das soziale Merkmal solcher traditionaler Wirtschaftssektoren ist die patrimoniale Arbeitsverfassung mit einzelnen Überresten feudaler Tradition. Natürlich ist auch eine patrimoniale Gesellschaft nicht konfliktfrei. Aber in ihr verlaufen Konflikte kaum auf eine solche Weise, daß Ansätze zu gewerkschaftlicher Interessenvertretung möglich wären. Im Laufe des 20. Jahrhunderts wurden auch im Agrarbereich die der Form nach kapitalistischen Arbeitsbeziehungen zahlreicher. Solche oft nur saisonweise eingestellte Landarbeiterschaft, etwa während der Erntemonate auf den Zuckerplantagen, litt unter der doppelten Diskriminierung einer mit feudalen Restbeständen durchsetzten patrimonialen Unterdrückung (ohne das traditionale Gleichgewicht der patrimonialen Schutz- und Sorgepflichten) einerseits, und andererseits unter der nackten kapitalistischen Ausbeutung ohne Möglichkeit gewerkschaftlicher Organisation angesichts der saisonalen Fluktuation und der Isoliertheit auf den Plantagen.

- Durchkapitalisierte agroindustrielle Komplexe, Bergwerke, Transportsysteme, städtische Industrie, Handel und Verwaltung sowie ein Teil des Dienstleistungsbe-

reichs, insoweit er kapitalistisch organisiert ist, bilden den formellen Sektor, der an den kapitalistischen Weltmarkt angeschlossen ist und den Binnenmarkt beherrscht. Hier gelten die Regeln eines relativ geschlossenen kapitalistischen Arbeitsmarktes mit vergleichsweise hohen Löhnen, einigermaßen kontinuierlicher Beschäftigung, gewisser Berücksichtigung der sozialen Gesetzgebung vom Arbeitsschutz bis zur Sozialversicherung. Allein die Tatsache, daß ein Arbeiter im formellen Sektor beschäftigt ist, privilegiert ihn gegenüber der Masse der ländlichen wie städtischen Unterschichten, obwohl er natürlich im Marx'schen Sinne den klassischen kapitalistischen Lohnabhängigen darstellt. Logischerweise ist der formelle Sektor die eigentliche Domäne der Gewerkschaften, insofern hier am ehesten die Regeln des kapitalistischen Marktes gelten. Damit gehört aber zu den elementaren Existenzbedingungen der lateinamerikanischen Gewerkschaften, daß sie eine ökonomisch und sozial relativ privilegierte Situation ihrer Mitglieder zu verteidigen haben und nicht nur nach oben - gegenüber dem Kapital -, sondern auch nach unten - gegen die Masse der städtischen und ländlichen Unterschichten.

- Die große Masse der Unterschichten in den überfüllten lateinamerikanischen Großstädten lebt und arbeitet gerade nicht im formellen, kapitalisierten und bürokratisierten Sektor, sondern im sogenannten informellen Sektor. Kleinstproduktion, die weder von der Steuer erfaßt wird, noch Zugang zum Kreditwesen hat, wechselnde Gelegenheitsarbeit, niedrige Einkommen, Unterhalt der Familie aus verschiedenen und wechselnden Einkommensquellen, provisorisches Wohnen auf nicht-legalisiertem Boden, zeitfressende und wenig einbringende Dienstleistungstätigkeiten sowie ein informeller Markt, auf dem die Güter zu jenen Niedrigpreisen gehandelt werden, die den Niedrigeinkommen entsprechen: Solche Merkmale beschreiben den informellen Sektor. Es ist einsichtig, daß es gewerkschaftliche Organisation unter solchen Bedingungen schwer hat.

- Zusammengefaßt läßt sich sagen, daß die strukturelle Heterogenität der Wirtschaft und des Arbeitsmarktes im besonderen die Gewerkschaften vor allem auf den formellen Sektor verweist. Sie haben nicht nur wenig Möglichkeiten, sich in den anderen Sektoren auszubreiten, sondern sie geraten auch durch die Interessenvertretung ihrer Haupt-Klientel, der Arbeiter im formellen Sektor, in zwangsläufigen Konflikt mit der Masse der städtischen und ländlichen Unterschichten.

3. Wenn Rationalität, Arbeitsdisziplin und Effizienz in der europäisch-nordatlantischen Gesellschaft Produkte von Durchkapitalisierung der Wirtschaft und bürokratischer Rationalisierung der Staats- und Gesellschaftsverfassung sind, dann wird verständlich, daß sie in weiten Bereichen der lateinamerikanischen Wirtschaft und Gesellschaft gar nicht Fuß fassen können. Was immer man von den Chancen ihrer Durchsetzung im formellen Sektor halten mag, so sind diese Eigenschaften sowohl im traditionellen wie im informellen Sektor nicht gefragt, ja sie wären fehl am Platz. Das bedeutet, daß für die Masse der Bevölkerung die sozialen Wertsysteme, in denen bei uns Gewerkschaften agieren und auf die sie ihre Forderungen ausrichten, relativ bedeutungslos sind. Unter den Bedingungen des informellen Sektors hängt das Lebensniveau davon ab, daß kleine informelle Netzwerke der Verwandt-

schaft und Nachbarschaft funktionieren, daß das Existenzminimum aus einer Vielzahl von Gelegenheitseinkünften komponiert wird, daß sich der einzelne in einem Beziehungsgeflecht von „amigos“ (gleichgestellten Freunden) und „compadres“ (befreundeten Bessergestellten oder Älteren) spontan durch wechselnde Problemlagen und Arbeitsgelegenheiten durchwurstelt. In solchen Lebenszusammenhängen ist beispielsweise „Zeit“ kein diszipliniert zu absolvierendes Kontinuum, sondern will je nach Situation „totgeschlagen“ oder angestrengt „herausgeschunden“ sein. Welchen Sinn hätte da der Kampf um einen Normalarbeitstag? Ähnlich verhält es sich mit der Lohnfrage: Wenn sich das Familieneinkommen aus einer Vielzahl kleiner und großer Beiträge erst zum Existenzminimum summiert und dies täglich in anderer Höhe und Zusammensetzung, was nutzt da ein Tarifvertrag, der eine nicht-existente Kontinuität der Beschäftigung voraussetzt? Ebenso versagen die klassischen sozialpolitischen Instrumente der Sozialversicherung, weil auch sie eine Kontinuität der Beitragszahlung von Arbeitgeber und Arbeitnehmer voraussetzen.

Zugespitzt ließe sich sagen, daß im informellen Sektor individualistische oder personalistische Regelungen gerade dort vorherrschen, wo nach europäischem Verständnis gewerkschaftliche Solidarität angesiedelt werden würde, nämlich am Arbeitsmarkt, während informelle Netzwerke alltäglicher Solidarität sich dort entwickeln, wo nach unserem Verständnis Gewerkschaften wenig wirksam sind: im Reproduktionsbereich.

Kaum verwunderlich zudem, daß solche gesellschaftlichen Umgangsformen, die nicht durch die Schule unserer okzidentalen Rationalisierung gegangen sind, auch auf den formellen Sektor abfärben, was wir als Kompetenzchaos und Ineffizienz kritisieren würden. Tatsächlich ist das Fehlen okzidentaler Sozialdisziplin hinderlich für das Funktionieren der abstrakten, systematischen Logik des formellen Sektors, aber es entspricht durchaus der sozialen Logik der vorherrschenden Latino-Kultur, sei sie nun traditionalistisch und paternalistisch oder informell und personalistisch.

4. Kernform aller sozialen Verhältnisse in der Latino-Gesellschaft sind Beziehungen zwischen Personen, nicht versachlichte Beziehungen. Dementsprechend entwickelt sich die politische Kultur über traditionale oder charismatische Führerbindungen, über Klientelverbände, in denen Gefolgschaft gegen Schutz oder Wohltat getauscht werden. Vom „compadre“ in der persönlichen Sphäre über den „patrón“ als Chef im ökonomisch-sozialen Bereich bis zum „caudillo“ in der Politik ist die Latino-Gesellschaft personalistisch, und zwar in personal gefügten Hierarchien verfaßt. Dementsprechend sind auch die meisten Gewerkschaften in erster Linie Gefolgschaften,

nicht nur was ihre inneren Entscheidungsprozesse, sondern auch, was ihre Rolle im politischen Geschäft anbelangt. Ebenso werden die Methoden und Zielsetzungen gewerkschaftlicher Arbeit von ihrer Einbettung in klientelhafte Führerbindungen bestimmt. Folglich wachsen der Einfluß, die „Leistungen“ und die Mitgliederzahl einer Richtungsgewerkschaft, wenn der Führer ihrer Mutterpartei an die Regierung gelangt, schon deshalb, weil zehntausende von regierungsabhängigen Posten bis hinunter zum Pförtner oder zum Chauffeur im staatlichen Busunternehmen zur Verteilung an die Anhänger anstehen. Andererseits wäre es eine naive Überschätzung der Leistungen okzidentaler Rationalität und ein Ignorieren der bei uns vielfach zu Recht geäußerten Kritik an der Erstarrung anonymer bürokratischer Organisationen, wenn man nicht wahrnähme, daß derartiger sozialer und politischer Personalismus elementare gesellschaftliche Bedürfnisse ausdrückt. Er macht Herrschaft faßbar, bietet Seilschaften an, mit denen sich der „kleine Mann“ an einen Führer anbinden kann, und erlaubt, über persönliche Beziehungen das Dickicht von Normen und Verfahren im Einzelfall zu lichten. Jedenfalls ist die Hartnäckigkeit, mit der sich das personalistische Prinzip in jedem politischen Kontext von rechts bis links, von Pinochet bis Castro durchsetzt, ein Indiz für seine tiefe Verankerung in der lateinamerikanischen politischen Kultur.

5. In diesem Zusammenhang muß wenigstens andeutungsweise auf das Verhältnis der Gewerkschaften zum Parteiensystem eingegangen werden. Auch lateinamerikanische Parteien sind ebenfalls personalistisch verfaßt. Lange bestand eine an der Arbeiterbewegung interessierte Linke, die sich nicht dem traditionellen Rollenspiel der Konservativen und Liberalen zuordnete, nur aus Intellektuellenzirkeln bzw. Zirkeln intellektueller Einwanderer. Parteien als Massenorganisationen, die über die Mobilisierung liberaler oder konservativer Gefolgschaften am Wahltag hinausgingen, traten erst seit den dreißiger Jahren dieses Jahrhunderts auf, wenn auch das mexikanische Experiment der Institutionalisierten Revolutionspartei mit umfassenden Arbeiterorganisationen etwas früher begonnen hatte. Wo immer es in Lateinamerika ein ausgebildetes Parteiensystem gibt, werden dessen Segmentierungen über Richtungsgewerkschaften auf die erfaßten Arbeiter abgebildet. Das führt zu dem widersprüchlichen Phänomen, daß Gewerkschaftsarbeit zum einen hochgradig politisiert und ideologisiert abläuft, zum anderen aber gerade die - in unserem versachlichten Sinne unpolitische - Ausrichtung der jeweiligen Gefolgschaft auf die politische Führerpersönlichkeit zu leisten hat.

6. Diese merkwürdig verkantete Politisierung der Gewerkschaften reflektiert jedoch ein Grundproblem, das sich den lateinamerikanischen Ge-

werkschaften während des ganzen 20. Jahrhunderts zunehmend aufdrängte: Gewerkschaftspolitik ist weniger Unternehmens- als staatsbezogen.

- Dazu trägt schon das traditionelle lateinamerikanische Verständnis vom Staat als Futterkrippe der jeweils herrschenden Clique mitsamt ihrer weitverzweigten Gefolgschaft bei.
- Zugleich wurden, zuallererst in Uruguay noch vor dem ersten Weltkrieg, dem Staat mit Blick auf den formellen städtischen Sektor soziale Integrationsaufgaben wohlfahrtsstaatlicher Ausrichtung übertragen. Trotz ihres universalen Anspruchs auf dem Papier blieb der Kreis der tatsächlichen Nutznießer beschränkt. Jedoch darf die Vermittlerrolle der Gewerkschaften innerhalb der beteiligten Gruppen nicht unterschätzt werden.
- Auch die sektorale Zerklüftung der Wirtschaft drängt dem Staat eine unersetzliche Rolle auf: als Garant eines Mindestlohns, als Orientierungsmodell, als Kontrolleur und oft genug Subventionierer des Preisniveaus beim Grundbedarf und als Regulationsinstanz für die dürftige Versorgung auf den Gebieten der Gesundheit und Bildung.

Gerade wenn die Gewerkschaften etwas für ihre engere Klientel herausholen wollen, und erst recht, wenn sie für weitere Bevölkerungsgruppen Forderungen aufstellen, müssen sie den Staat als Adressaten nehmen und dies heißt in Lateinamerika immer noch, sich einem politischen Führer anzuschließen. Insofern sind die vom Maßstab okzidentaler Rationalität abweichenden Organisations- und Handlungsmuster lateinamerikanischer Gewerkschaften im Zusammenhang ihrer politischen Kultur durchaus zweckmäßig.

Stichworte zu einer historischen Typologie⁴

Die bisherigen Überlegungen versuchten einige Grundbedingungen herauszuarbeiten, die für die gesamte Geschichte der lateinamerikanischen Gewerkschaften seit den Anfängen um die Jahrhundertwende galten, ohne im einzelnen zeitlich zu differenzieren. Tatsächlich ist jedoch der ökonomische und soziale Wandel in dieser Zeit so offensichtlich, daß man um eine exaktere Chronologie der Gewerkschaftsgeschichte nicht herumkommt. Diese wird jedoch sowohl durch die tiefen nationalen Unterschiede als auch dadurch erschwert, daß die Abfolge von Organisationen, Personen, Programmen und Ereignissen zunächst noch wenig zum Verständnis der Entwicklung beiträgt. Um diesem Dilemma zu entgehen, soll im folgenden auf eine kontinuierliche, chronologische Erzählung verzichtet werden. Vielmehr werden unterschiedliche Typen gewerkschaftlicher Arbeit in jener zeitlichen Rei-

⁴ Dem essayhaften Charakter des Beitrags entsprechend verzichte ich auf Einzelnachweise. Einen Einstieg in die Literatur bieten die in Anm. 2 genannten Texte. Meine eigenen Forschungsschwerpunkte liegen in der Dominikanischen Republik und in Ecuador. Für die Beurteilung der anderen Länder bin ich also ebenfalls von der Literatur abhängig gewesen. Deutschsprachige Einführungen zu dem hier vernachlässigten Brasilien sind: Hans Füchtner: Die brasilianischen Arbeitergewerkschaften, ihre Organisation und ihre politische Funktion, Frankfurt 1972; Werner Würtele: Auf dem Weg zu einer „Authentischen“ Gewerkschaftsbewegung in Brasilien, Heidelberg 1982.

henf olge vorgestellt, in der sie jeweils zum ersten Male geschichtlich bedeutsam wurden. Dabei wird beispielhaft auf dasjenige Land zurückgegriffen, in dem dieser Typus besonders wirksam war.

Die geschilderten Typen traten in reiner Form in anderen Ländern selten auf, aber sie färbten auf deren Entwicklung ab, so daß sie auch zum Verständnis derjenigen Staaten beitragen können, die hier nicht ausführlich erwähnt wurden. Es lassen sich drei Phasen der Gewerkschaftsentwicklung unterscheiden: die Pionierphase vom Ende des 19. Jahrhunderts bis zur mexikanischen Revolution von 1910; die Formationsphase von der Verfassung von Queretaro 1917, die als einer der Höhepunkte der mexikanischen Revolution zum erstenmal die sozialen Rechte der Arbeiter garantierte, bis zur bolivianischen Revolution von 1952, in der die Gewerkschaften zum erstenmal eine führende Rolle in Staat und Wirtschaft einnahmen; und schließlich die Expansionsphase der fünfziger und sechziger Jahre, die mit der Krise des Wachstums und der Welle autoritärer Staatsstrieche in den siebziger Jahren endete. Wie weit man seit Anfang der achtziger Jahre von einer vierten Phase der Rückkehr zur Demokratie und damit der steigenden Bedeutung der Gewerkschaften sprechen kann, läßt sich heute noch nicht übersehen, solange noch nicht gewiß ist, wie die schwere Verschuldungskrise endgültig gelöst werden kann.

1. Die Pionierphase bis 1910

In der Pionierphase der Gewerkschaften, als der „desarrollo hacia afuera“ (außenorientierte Entwicklung) überhaupt erst in größerem Maße Arbeitergruppen herausbildete, die dem kapitalistischen Arbeitsmarkt angehörten, entwickelten sich erste gewerkschaftsähnliche oder auch schon gewerkschaftliche Gruppen. Charakteristisch ist jedoch, daß sich in den verschiedenen gesellschaftlichen Konflikten die unterschiedlichsten Formen der Konfliktaustragung überlagerten. Keineswegs dominierten die damals in Europa schon „klassischen“ Kampfformen der Arbeiterbewegung.

Insgesamt lassen sich fünf Typen der organisierten Interessenartikulation von Arbeitern unterscheiden:

- *Traditionale Konfliktmuster* und Protestformen überwogen, vor allem die Austragung von Auseinandersetzungen im Rahmen eines patrimonialen Konsenses, der „moral economy“, wie sie aus der frühneuzeitlichen europäischen Sozialgeschichte bekannt ist. Dazu gehören Petitionsbewegungen, ritualisierte Verspottungen des „patrön“, der seinen Schutzpflichten nicht nachkam sowie die oft gewaltsame Wiederherstellung hergebrachter Rechte, die verletzt worden waren. Damit eng verbunden, aber doch den Rahmen des patrimonialen Konsenses durchbrechend, war die Ausübung personenbezogener Gewalt, die von Schießerei und Attentat über das Banditenwesen bis zu lokalen Aufreihren und Guerillas reichen konnte. Auch so mancher frühe „Generalstreik“ hatte, trotz der theoretischen anarchosyndikalistischen

Begründungen, in der Praxis viel gemein mit traditionellen lokalen Aufzügen. Das gleiche gilt, ungeachtet ihrer Härte und Ausdauer, für manche „industriellen Ausstände“, vor allem von Bergwerksarbeitern und Eisenbahnern.

- Protogewerkschaftliche Vereinigungen entstanden mancherorts als Organisationen gegenseitiger Hilfe unter städtischen Handwerkern (sog. mutualidades).

- Dem folgte die Herausbildung einzelner Berufsgewerkschaften (Lokführer, Taxifahrer bzw. Kutscher) und Betriebsgewerkschaften (die von der konfliktorientierten Selbstorganisation über korporatistische Partnerschaft bis zu kapitalistisch-paternalistischen Betriebsgemeinschaften reichen konnten). Oft waren diese im Exportbereich lokalisiert.

- Erste Arbeiterparteien und Gewerkschaftsverbände entstanden vor allem als Mitbringsel jener europäischen Einwanderer, die Ende des 19. Jahrhunderts viele lateinamerikanische Länder, besonders Argentinien und Chile erreichten. Diese Einwanderer importierten ihre Ideologien und Organisationsformen und es dauerte beinahe eine Generation, bis diese tatsächlich in größerem Maße auch Einheimische erfaßten.

- In diesem Zusammenhang entstanden die ersten Dachverbände, die oft nur kurze Zeit existierten, bis sie sich spalteten, verboten wurden oder einfach ihre Anziehungskraft verloren. Die meisten Dachverbände waren entweder strikt ideologisch ausgerichtet oder von ideologischen Richtungskämpfen, insbesondere zwischen Sozialisten und Anarchisten, zerrissen.

Vor allem in der Pionierphase, aber in gewissem Maße bis heute, gilt, daß man die sozialen und politischen Konflikte und die Kämpfe der Arbeiterschaft deutlich von ihrer Interpretation durch die Führungen der Arbeiterbewegung unterscheiden muß. Daß diese beiden Aspekte deckungsgleich wären, müßte erst am konkreten Fall erwiesen werden.

Ein zweiter Faktor darf nicht übersehen werden, weil er für Form und Erfolgchancen der Arbeitskämpfe konstitutiv war: das Fehlen massenhafter demokratischer Traditionen in strikt hierarchisch gegliederten Gesellschaften, deren oligarchische Spitze und deren in der Regel diktatorische Staatsführung den Einsatz zügelloser Repression für das beste Mittel hielt, Widerstand schon im Keim zu ersticken.

2. Die Formationsphase 1917-1952

In die Phase zwischen der mexikanischen Revolution 1910/17 und der bolivianischen Revolution 1952 fällt der große Aufschwung der Gewerkschaftsbewegung, der aus der wachsenden gesellschaftlichen Ausdifferenzierung und Herausbildung einer Arbeiterschaft und aus der gewachsenen Rolle der unteren Bevölkerungsschichten im langsamen und widerprüchlichen Demokratisierungsprozeß resultierte. Vor allem nachdem sich infolge der Weltwirtschaftskrise von 1930 der neue Entwicklungstyp mit Binnenmarktorientierung durchsetzte, wuchsen mit der Zahl der industriellen Arbeiter auch die Mitgliederzahlen der Gewerkschaften und erhöhte sich ihre Rolle in einer kapitalistischen Export- wie Binnenwirtschaft, deren steigende

Kaufkraft Spielraum für Lohnerhöhungen ließ. In dieser Zeit entstanden nicht nur Einzelgewerkschaften und Dachverbände, die sich in ihrer ideologischen Orientierung am Schisma von Sozialisten und Kommunisten orientierten, wuchsen nicht nur die ersten einflußreichen christlichen Gewerkschaften heran, die sich aus amtskirchlicher und paternalistischer Bevormundung zu lösen begannen. Es entwickelten sich darüber hinaus in vier Staaten eigenwillige Muster gewerkschaftlicher Politik, die in unterschiedlicher Gewichtung und Ausprägung auch für andere lateinamerikanische Nationen bedeutsam waren.

- Die mexikanische Revolution hatte zwar 1910 als Bürger- und Bauernrevolution gegen den autoritären Modernisierungskurs mit feudalen Zügen unter Präsident Porfirio Diaz begonnen, konsolidierte sich aber als Militärdiktatur im Interesse des nationalen Bürgertums und in Frontstellung gegen revolutionäre Bauernführer wie Zapata. Zur entscheidenden Offensive gegen diesen verbanden sich General Carranzas und die mexikanischen Gewerkschaften, die sogenannte „Rote Bataillone“ beisteuerten. Der durch die Verfassung von Queretaro 1917 fixierte Sieg General Carranzas brachte den mit ihm zusammenarbeitenden Gewerkschaften einerseits eine scharfe Repression gegen jede Bemühung um ihre Selbständigkeit, andererseits für die damalige Zeit weitreichende verfassungsmäßige Garantien der sozialen Rechte der Arbeiter. Auch gegenüber den in den zwanziger Jahren herrschenden Generälen Calles und Obregon, denen niemand das Interesse an weitergehenden sozialen Reformen unterstellen konnte, setzten die Gewerkschaften ihren Kollaborationskurs fort. Als der Sozialrevolutionäre Präsident Cárdenas 1934 — 40 tatsächlich durch Nationalisierungen, Agrarreform und Sozialpolitik die Verfassungsversprechungen von 1917 zu realisieren versuchte, konnte er sich auf die gewerkschaftlich organisierten Arbeiter als integrierten Bestandteil der sogenannten „Institutionalisierten Revolutionspartei“ stützen. Das mexikanische Beispiel stellt also gewissermaßen den Prototyp einer von herrschenden Partei abhängigen Mobilisierung der Arbeiter in den Gewerkschaften dar, die sowohl für die Unterdrückung von Revolutionsbewegungen wie auch für die populäre Abstützung der Sozialreform erhalten mußten.

- In Peru formierte sich 1918 keimhaft ein Bündnis von Arbeiterbewegung und städtischen Intellektuellen, das in der programmatischen Entwicklung auf eine breite, multiethnische, demokratische Volksbewegung, den „Indigenismo“ der APRA, hinauslaufen sollte. Als nämlich die Arbeiter der Textilfabrik „El Inca“ im Dezember 1918 für den Achtstundentag streikten, solidarisierte sich mit ihnen der junge Intellektuelle und spätere Gründer der APRA, Haya de la Torre. Aus dieser erfolgreichen Zusammenarbeit gingen sowohl die apristische Gewerkschaftsbewegung wie die sogenannten Volksuniversitäten hervor. Seitdem wird die peruanische Gewerkschaftsbewegung, ungeachtet aller sozialistischen, kommunistischen und anarchistischen Einflüsse, in der Hauptsache von dieser intellektuell-populistischen Bewegung geprägt.

- In Argentinien konnte sich der sozialreformistische Präsident Perón 1945 gegen die Reaktion nur gestützt auf die Kampfbereitschaft der Arbeiter halten, die ihm auch den Wahlsieg von 1946 sicherten. Auch seine folgende soziale und nationalistische Reformpolitik basierte auf der populistischen Mobilisation vor allem der peronistischen Gewerkschaften. Dabei wandte er sog. populistische Praktiken an, die zuvor schon Getulio Vargas in Brasilien erprobt hatte. So verbanden sich die personale Einschöpfung der Gewerkschaftsfunktionäre wie -mitglieder auf den „caudillo“ Perón-

mit der Institutionalisierung der Gewerkschaften durch Zwangseinzug der Beiträge, Delegation von Aufgaben der Sozialversicherung und Erholung und der Einbeziehung der bisher unorganisierten städtischen Arbeitermassen. Vor allem deren Mobilisierung, die zum großen Teil ungelert waren und/oder dem informellen Wirtschaftssektor angehörten, ist die große originelle Leistung des Peronschen Populismus gewesen. Die für die lateinamerikanische Situation richtungweisenden Methoden waren zum einen die Mobilisierung der Arbeitermassen mit Hilfe der Gewerkschaften über die bisher organisierbaren Arbeitergruppen hinaus, zum anderen der Einsatz für ein primär nicht gewerkschaftlich-ökonomisches, sondern für ein umfassendes sozialpolitisches Programm, das der Staat, also der politische Führer, in populistischer Abstützung realisieren sollte.

- 1952 gelang in Bolivien die bis heute neben der mexikanischen einzige soziale Revolution Lateinamerikas, als die Arbeiter des exportorientierten Schlüsselsektors, des Zinnbergbaus, zusammen mit den Indios der Agrargebiete und bürgerlichen Kräften aufstanden. Anders als in Mexiko und auch anders als in Kuba 1959 war hier die Arbeiterbewegung mit ihrer gewerkschaftlichen Organisation eine der aktiven und führenden Kräfte in der Revolutionsbewegung MNR. Mit der Nationalisierung der Schlüsselindustrien, weitgehender betrieblicher Mitbestimmung, umfangreicher sozialpolitischer Gesetzgebung und der direkten Beteiligung der gewerkschaftlichen Arbeitervertreter an der Regierung war ein im Konzept wegweisendes politisches Modell geschaffen, dessen Bedeutung für den tatsächlichen Lebensstandard der Arbeiter jedoch angesichts der Armut des Landes und der Verschlechterung seiner Weltmarktsituation auf längere Sicht gering blieb.

3. Die Expansionsphase seit den fünfziger Jahren

Diese Phase soll wegen ihrer Nähe zur Gegenwart und ihrer Unabgeschlossenheit nicht ausführlicher untersucht werden. Einige Bemerkungen mögen genügen:

- Seit den fünfziger Jahren werden nahezu alle lateinamerikanischen Nationen zu verstädterten Gesellschaften. Die Mehrzahl der Bevölkerung konzentriert sich in den wenigen großstädtischen Ballungszentren. In ihnen wiederum gehört die Mehrheit zu jenen städtischen Unterschichten, die man in der Vergangenheit „Marginalisierte“ nannte. Ein Ausdruck, der insofern treffend ist, als er ihre Position auf der sozialen Stufenleiter meint, der aber wenig angemessen ist, wenn man ihre Zahl insgesamt, ihren Mehrheits-Anteil an der Stadtbevölkerung und die wichtige Rolle des städtischen informellen Wirtschaftssektors bedenkt.

- Die kubanische Revolution von 1959 war, wie hoch man immer ihre allgemeine Bedeutung für den Kontinent zu veranschlagen bereit ist, wenig innovativ in Sachen Arbeiterbewegung. Die Gewerkschaften bis hin zu den Kommunisten hatten ursprünglich Batista unterstützt, was ihnen der Diktator noch 1955 mit dem Zwangsabzug der Gewerkschaftsbeiträge vom Lohn nach argentinischem Muster dankte. Dementsprechend fiel die erste größere Arbeiteraktion in Havanna zugunsten Castros in die allerletzte Phase der Revolution nach der Flucht Batistas am 1. Januar 1959.

- Der lange Nachkriegs-Wirtschaftsboom, der Aufstieg einer neuen Mittelschicht und das Anwachsen der städtischen Massen hatten sowohl sozialintegrative Reform-

bewegungen (im Kontext etwa der sogenannten Allianz für den Fortschritt) als auch fundamentaldemokratische und sozialistische Massenbewegungen begünstigt. Wie weit sich dabei - etwa in der chilenischen Volksfront - auch ein Formwandel der Gewerkschaften zur mehr basisbezogenen kämpferischen Interessenvertretung abspielte, müßte im einzelnen untersucht werden. Jedenfalls reichte das Ausmaß der fundamentaldemokratischen Bewegungen den Oligarchien als Anlaß, die Wende zur repressiven, autokratischen Politik zu bevorzugen.

- Heute, in den achtziger Jahren, stehen wir in einer Situation, in der sich zwei gegensätzliche Prozesse kreuzen: Der Bankrott der autoritären militaristischen Regimes begünstigt Demokratisierungsprozesse, während zugleich die Wirtschaftskrise im Kontext der horrenden internationalen Verschuldung der lateinamerikanischen Staaten zu einer Austeritätspolitik auf dem Rücken der arbeitenden Bevölkerung führt.⁵ Damit scheint nicht nur für längere Zeit die finanzielle Manövriermasse für eine populistische Integration der gewerkschaftlichen Klientel in die jeweiligen politischen Führungsgruppen zu schwinden. Vielmehr stehen die Gewerkschaften, gerade weil ihre Politik in hohem Maße über staatsbezogene sozialpolitische Forderungen läuft, in der Verteidigung des Lebensstandards der Bevölkerung prinzipiell erst einmal im Gegensatz zu jeder Regierung, die eine Austeritätspolitik verfährt (und das ist zur Zeit nahezu jede Regierung). Es ist nicht abzusehen, ob diese Konstellation zu einer prinzipiellen Neuorientierung der Gewerkschaften führt. Noch weniger aber ist vorstellbar, daß die Gewerkschaften so weiter machen wie bisher.

⁵ Siehe die Beiträge in: Volkssouveränität und Staatsschuld. Lateinamerika. Analysen und Berichte 8, hrsg. v. Michael Ehrke u. a., Hamburg 1984, darin bes. S. 246-258.

In der Ausgabe 5/85 der Gewerkschaftlichen Monatshefte ist ein kleines Versehen unterlaufen: In der Kurzbiographie von Ulrich von Alemann blieb unerwähnt, daß er seit 1983 Professor für Politische Wissenschaften an der Fernuniversität Hagen ist. D. Red.