

**Zeitschrift:** Gewerkschaftliche Rundschau : Vierteljahresschrift des Schweizerischen Gewerkschaftsbundes  
**Herausgeber:** Schweizerischer Gewerkschaftsbund  
**Band:** 64 (1972)  
**Heft:** 6

**Artikel:** Das Gewerkschaftswesen in Entwicklungsländern  
**Autor:** [s.n.]  
**DOI:** <https://doi.org/10.5169/seals-354560>

### **Nutzungsbedingungen**

Die ETH-Bibliothek ist die Anbieterin der digitalisierten Zeitschriften. Sie besitzt keine Urheberrechte an den Zeitschriften und ist nicht verantwortlich für deren Inhalte. Die Rechte liegen in der Regel bei den Herausgebern beziehungsweise den externen Rechteinhabern. [Siehe Rechtliche Hinweise.](#)

### **Conditions d'utilisation**

L'ETH Library est le fournisseur des revues numérisées. Elle ne détient aucun droit d'auteur sur les revues et n'est pas responsable de leur contenu. En règle générale, les droits sont détenus par les éditeurs ou les détenteurs de droits externes. [Voir Informations légales.](#)

### **Terms of use**

The ETH Library is the provider of the digitised journals. It does not own any copyrights to the journals and is not responsible for their content. The rights usually lie with the publishers or the external rights holders. [See Legal notice.](#)

**Download PDF:** 01.04.2025

**ETH-Bibliothek Zürich, E-Periodica, <https://www.e-periodica.ch>**

## Das Gewerkschaftswesen in Entwicklungsländern

Dieser Beitrag, der sich aus asiatischer Sicht mit Problemen der Gewerkschaften in den Entwicklungsländern befasst, ist die Kurzfassung einer Arbeitsunterlage, ausgearbeitet vom Sekretariat der Asiatischen Regionalorganisation des IBFG für die Konferenz «Gewerkschaften in Asien heute» vom 28. September bis 1. Oktober 1971 in Seoul. Das aufschlussreiche Dokument ist im Mitteilungsblatt des IBFG «Freie Gewerkschaftswelt» erschienen.

In Entwicklungsländern befindet sich die Gewerkschaftsbewegung in einer Identitätskrise. Dies ist das Ergebnis der explosiven Situation, in der die wirtschaftliche und technologische Modernisierung einer schwachen und traditionsgebundenen Sozialstruktur aufgeladen wird.

In den fortgeschrittenen Ländern hat die Anpassung an den jeweils letzten technologischen oder wissenschaftlichen Fortschritt die Menschen schon immer auf den nächsten vorbereitet. Die Entwicklungsländer sahen sich plötzlich dem modernen Zeitalter ausgesetzt, und den Organisationen wurde die Aufgabe auferlegt, eine soziale Umgestaltung zu vollziehen, für die im Westen ein Entwicklungsprozess von über 100 Jahren erforderlich war. Die Gewerkschaften in den Entwicklungsländern müssen sich ihrer Verantwortung bewusst werden. Sie erfüllen ihre Aufgabe nicht, wenn sie sich lediglich um die Arbeitsbedingungen ihrer Mitglieder kümmern; sie müssen vielmehr mit allen Aspekten im Leben des Arbeitnehmers Fühlung nehmen und sich für diesen Zweck die erforderlichen Organe schaffen. Wenn sie die Botschaft der neuen wirtschaftlichen Revolution den Massen vermitteln wollen, so müssen sie deren Sprache sprechen, deren Gedanken denken können.

Die primäre Dynamik der Volksbewegungen in den jungen Ländern ist eher der Antikolonialismus als der Klassenkampf, und die Hauptbedürfnisse der Bevölkerung sind im grossen und ganzen nicht so sehr wirtschaftlicher als sozialer und politischer Art. Die Gewerkschaftsbewegung wird in ihrer Wirksamkeit sehr begrenzt bleiben, wenn sie nicht die Fähigkeit erwirbt, die nichtwirtschaftlichen Zielsetzungen und Bedürfnisse des Volkes zum Ausdruck zu bringen und zu fördern. Natürlich strebt der Arbeiter auch in diesen Ländern eine wirtschaftliche Besserstellung an, aber zugleich erhofft er sich, und vielleicht noch stärker, eine Beseitigung seiner sozialen Benachteiligung, eine Stellung in der Gesellschaft, gleiche Gelegenheit und Aufstiegschancen für sich und seine Kinder – kurz gesagt, soziale Gerechtigkeit. Infolgedessen sind die Möglichkeiten einer rein wirtschaftlich ausgerichteten Gewerkschaftsarbeit unter diesen Bedingungen beschränkt und höchst zweifelhaft.

Sobald man zugibt, dass die Gewerkschaftsbewegung sich unbedingt für den Schutz der politischen und sozialen Rechte der Arbeiter-

klasse einsetzen und sich wirksam auf Gebieten wie Bildung, Gesundheit, Wohnung, Arbeitsmarkt und Bodenreform betätigen muss, wird man sie kaum daran hindern können, sich um politischen Einfluss, wenn nicht Macht, zu bemühen. Uebrigens gibt es auch noch andere, womöglich stärkere Motive für eine politische Betätigung der Gewerkschaften in den jungen Ländern. Einmal haben Gewerkschaften und politische Bewegungen oft die gleichen Führer; ein zweiter Faktor ist das immer stärkere Eingreifen des Staates und der Regierung auf wirtschaftlichem Gebiete und mithin in die Sozialbeziehungen. Und selbstverständlich gibt es auch die verschiedenen Schattierungen marxistischer Ideologie, die offen proklamieren, dass alle anderen Ziele dem politischen Ziel der Eroberung der Macht im Staat untergeordnet werden müssen. An sich dürften solche Appelle nicht allzu wirksam sein – jedenfalls ist dies von Land zu Land verschieden – aber sie genügen, um bei den Gewerkschaften ein aktives politisches Engagement auszulösen.

### *Beziehungen zur Politik*

Die Erfahrung zeigt, dass, sobald ein Land die Unabhängigkeit erreicht, die Politik die primäre Rolle übernimmt. Infolgedessen bleiben gute Ratschläge, die Gewerkschaften sollten sich vor dem «Gift der Politik» hüten, meist wirkungslos. Im Grunde geht es darum, ein Verhältnis zwischen der Gewerkschaftsbewegung und den verschiedenen sozialpolitischen Kräften, einschliesslich der Regierung, zu finden, das auf gegenseitiger Anerkennung und Achtung für die Funktionen und Interessen der anderen Partner und auf verständnisvoller Zusammenarbeit beruht. Die grösste Gefahr für derartige Beziehungen liegt darin, dass jeder Partner versucht ist, jeweils die Schwächen der anderen Partner auszunutzen. In den Entwicklungsländern sind meist die Gewerkschaften in der schwächeren Position, nicht nur, weil die Industriearbeiterschaft eine Minderheitsgruppe darstellt, sondern auch, weil die Entwicklung einer funktionellen Organisation eine längere Reifezeit erfordert. Dies tut jedoch der politischen Schlüsselstellung der Industriearbeiterschaft, die sich aus ihrer grösseren Beweglichkeit und relativen Freiheit von traditionellen Bindungen ergibt, keinen Abbruch. Regierungen und politische Parteien sind selbstverständlich sehr daran interessiert, diese fortschrittliche Gruppe für die nationale Entwicklung zu nutzen. Das aber können sie nur erreichen, wenn die Gewerkschaften unabhängig sind. Eine Schwächung der Gewerkschaftsbewegung kann nie zu einem Zuwachs von Stärke für das politische Leben führen – wohl aber könnte eine Stärkung der Gewerkschaften diese Wirkung haben. Die Gewerkschaftsbewegung hat wenig Veranlassung, sich mit den politischen Kräften zu überwerfen, solange diese sie nicht daran hindern, die Solidarität der Arbeiterklasse in vollem Masse



für die Verfolgung ihrer berechtigten wirtschaftlichen Ziele einzusetzen.

Das bedeutet jedoch nicht, dass sich in der Praxis keine Konflikte ergeben. Zum Beispiel kann es angesichts der Knappheit von potentiellen Führungskräften in den Entwicklungsländern vorkommen, dass die erheblich grössere Anziehungskraft der politischen Betätigung mangels eines Gegengewichts zu einer Verarmung der Gewerkschaften in dieser Hinsicht führt. Noch schlimmer ist es, wenn die politischen Ambitionen von Führern, die sich gleichzeitig auf beiden Gebieten betätigen, bewirken, dass unversehens die wirtschaftlichen Ziele in den Gewerkschaften hinter politischen Zielsetzungen zurücktreten müssen. Auch können von verschiedenen Seiten Forderungen an der Struktur der Gewerkschaften zerren: wirtschaftliche Ziele erfordern eine homogene, wenn auch geographisch aufgegliederte, industrielle Struktur, während aus politischen Erwägungen eine heterogene, aber geographisch kompakte Allgemeinstruktur vorzuziehen ist. Es fehlt nicht an Beispielen, dass Regierungen scheinbar aus Besorgnis über die Bedingungen der Arbeitnehmer die gewerkschaftlichen Methoden und Kollektivverhandlungen untermindert haben. In extremen Fällen hat dies dazu geführt, dass schwache Gewerkschaften ein Eingreifen der Regierung in die Betriebsbeziehungen dulden oder gar befürworten.

### *Die Belastung einer raschen Wirtschaftsentwicklung*

Weit gefährlicher als das Eindringen der Politik in die Gewerkschaften ist der Zwang einer rückständigen Wirtschaft. Für die Gewerkschaften steht ja bei der Wirtschaftsentwicklung weitgehend ihre eigene Zukunft auf dem Spiel, und sie halten zugleich den Schlüssel für deren Erfolg. Auf dem Spiel stehen für sie: bessere Lebens- und Arbeitsbedingungen für ihre Mitglieder, ein steigender Lebensstandard im Lande, ein Ausbau ihrer Organisation und eine Hebung ihrer Stärke und Stellung. Ihre Schlüsselstellung beruht auf ihrer Unentbehrlichkeit für die Erhaltung der Arbeitsdisziplin, die Schaffung des menschlichen Kapitals, die Mobilisierung der Massen, die Durchführung von Sozialreformen. für die Aufbringung von Kapital durch Förderung der Spartätigkeit der Sozialversicherung und genossenschaftlichen Produktionsunternehmen und nicht zuletzt darauf, dass sie die wirtschaftliche und soziale Stabilität fördern, indem sie den Protest in konstruktive Bahnen lenken. Offensichtlich also nimmt die Gewerkschaftsorganisation bei all diesen Plänen eine zentrale Stellung ein. Der Beitrag der Gewerkschaft zur Wirtschaftsentwicklung hängt ausschliesslich von dem Stand ihrer Organisation ab; letztere kann nur dann stark sein, wenn die Gewerkschaft den Mitgliedern gegenüber wenigstens einen Teil ihrer Versprechungen erfüllt.



In der elitären Sozialstruktur, die für die Entwicklungsländer so bezeichnend ist, findet man gewöhnlich bei der herrschenden Schicht eine betonte Abneigung gegen jede gerechte Teilung der Früchte der Entwicklung mit den Massen und infolgedessen eine starke Tendenz, die willige Mitarbeit und Beteiligung der Bevölkerung durch den Druck der Staatsmacht zu ersetzen. Daher werden die Arbeitnehmerorganisationen scheinbar angesehen und als Hindernisse der Wirtschaftsentwicklung angeprangert... Man appelliert an den Patriotismus des Volkes, Selbstverleugnung zu üben und den Gürtel engerzuzschnallen. Man beruft sich auf die Wirtschaftstheorie, um die Aufopferung aller anderen Interessen zu rechtfertigen. Experten müssen sich dazu hergeben, den Vorrang von Profiten vor Löhnen nachzuweisen und darzulegen, dass die Gewerkschaften durch ständige Kampfmassnahmen die Produktion schädigten. Lautstark wird die Disziplinierung der Gewerkschaften gefordert. Regierungen predigen Lohnbeschränkungen, die Gewerkschaften protestieren und der Staat greift ein. Alles dies ist ein wohlbekanntes Bild. Wenn die Gewerkschaften unter diesem Hochdruck nicht zusammenbricht, so wird sie doch wenigstens in die Defensive gedrängt. Viele Führungskräfte der Gewerkschaften können, selbst wenn die wirtschaftlichen Argumente sie kalt lassen, dem moralischen Druck auf die Dauer nicht widerstehen.

### *Kapitalbildung oder Konsum?*

Einer der betrüblichsten Aspekte des Gewerkschaftslebens in den Entwicklungsländern besteht darin, dass die stark übertriebene Bedeutung des Kapitals in der Wirtschaftsentwicklung und das keineswegs tatsächlich vorhandene Dilemma zwischen Konsum und Kapitalaufbau nie ernsthaft genug in Frage gestellt wird. Damit wird der Sache der freien Kollektivverhandlungen geschadet. Durch die Erfahrungen von zwei Jahrzehnten internationaler Entwicklungshilfe ist heute bewiesen, dass die Rate des wirtschaftlichen Fortschritts weniger vom Vorhandensein von Kapital und mehr von menschlichen Faktoren wie Qualifikationen, Motivationen, Wille und Organisation abhängt, die ihrerseits die Grenzen bestimmen, innerhalb deren Kapital tatsächlich für Produktionszwecke genutzt werden kann. Ferner hat sich herausgestellt, dass trotz aller materiellen Hilfsquellen die Wirtschaftsentwicklung nicht fortschreiten kann, wenn nicht ein günstiges soziales und politisches Klima vorhanden ist. Ohne Frage sind bei der Schaffung dieser beiden Faktoren die Gewerkschaft unter diesem Hochdruck nicht zusammenbricht, so sich nicht leisten, den steigenden Konsum, der zum Aufbau beider Faktoren führt, anders denn als unerlässliche Investition zu betrachten.

Auch wenn also die bescheidenen Forderungen der Gewerkschaften in den Entwicklungsländern erfüllt werden, macht die Wirtschaft

noch immer ein gutes Geschäft. Die Frage «Kapitalbildung oder Konsum» ist an sich bedeutungslos: wichtig ist nur, welche Folgerungen daraus gezogen werden. Es ist, als sagte man: «was du nicht konsumierst, behältst du», ohne daran zu denken, dass ja vielleicht jemand anders es wegnehmen könnte. Einsparungen an Löhnen erhöhen zwangsläufig die Profite, aber nicht unbedingt die Investitionen. Ohne einen Zwang zur Re-Investierung der Gewinne läuft das Ganze darauf hinaus, dass man von den Arbeitnehmern verlangt, sich einzuschränken, während Eigentümer und Manager munter verbrauchen, ja verschwenden können.

### *Die Krise in den Sozialbeziehungen*

Es lässt sich nicht leugnen, dass Arbeitsfrieden eine Vorbedingung der Wirtschaftsentwicklung ist. Die meisten Regierungen in Entwicklungsländern machen es sich leicht und meinen, Frieden könne durch Gesetz diktiert werden, und man könne es den beteiligten Parteien nicht überlassen, ihre Sozialbeziehungen selber zu regeln. Die Oberflächlichkeit dieser Auffassung liegt auf der Hand, denn erstens kann keine Gesetzgebung je die Möglichkeit eines Bruchs des Arbeitsfriedens aus der Welt schaffen, und zweitens lässt sich zwar die Lösung eines Konflikts erzwingen, man kann aber nicht verhindern, dass sich die eine oder andere Partei benachteiligt fühlt – und das ist die eigentliche Wurzel der Arbeitskämpfe. Es kommt ja nicht darauf an, wie die Lösung aussieht, sondern dass beide Seiten sie akzeptieren. Jedenfalls verletzt die häufige Einmischung in die Sozialbeziehungen den Lebensnerv der Gewerkschaftsbewegung. Die engen Grenzen, innerhalb deren Tarifverhandlungen möglich sind, hat ihrem Ruf nur geschadet. Die nahezu völlige Ausschaltung des Rechts auf Tarifverhandlungen hat sich auch sehr nachteilig auf das Koalitionsrecht ausgewirkt, und hiervon sind natürlich die Gewerkschaften am stärksten betroffen. Ihre Organisation leidet nicht nur, weil die Arbeitnehmer weniger Ursache haben, ihr beizutreten, sondern vor allem deshalb, weil mangels jeglicher Aktivität, die dem Werktätigen das Gefühl gäbe, an Entscheidungen, die seine unmittelbare Lage betreffen, beteiligt zu sein, das demokratische Funktionieren der Gewerkschaft nicht länger vom Interesse der Mitglieder getragen wird. Ihrer wesentlichen wirtschaftlichen Funktion beraubt, sieht sich die Gewerkschaft darauf reduziert, die Unzufriedenheit der Arbeitnehmer zu schüren und sich von ihr tragen zu lassen. In einer Situation, in der sie kaum noch das Arbeitsleben beeinflussen können, haben die Gewerkschaften auch nicht mehr die Kraft, Mitglieder, die sich falsch verhalten, zu massregeln. Ohne freie Tarifverhandlungen ist also die konstruktive Tätigkeit der Gewerkschaften stark beschränkt, Regierungen, die wirklich die Unentbehrlichkeit der Gewerkschaften in der Wirtschaftsentwick-



lung anerkennen, müssen sich auch bereitfinden, den Gewerkschaften mehr Freiheit zu geben, dass sie im Wege der Tarifverhandlungen die Regeln mitbestimmen können, die ihre Mitglieder binden. Natürlich können Regierungen auch noch andere Methoden in Erwägung ziehen, um den Verlauf von Kollektivverhandlungen zu verbessern, aber keineswegs, um sie in ihrer Funktion als Hauptordnungsfaktor des Arbeitslebens zu ersetzen.

Obwohl es den Gewerkschaften nicht zu verdenken ist, wenn sie gegenüber jedem Zwang durch Gesetz oder Schlichtung von dritter Seite eine feindliche Haltung einnehmen, täten sie doch gut daran, ihre Einstellung im Lichte der bestehenden Umstände und ihrer realen Macht zu revidieren. Selbst wenn Kollektivverhandlungen zur Norm werden, bleiben die Gewerkschaften noch immer auf die Gesetzgebung angewiesen. Zum Beispiel bedürfen Sozialreformen und Mindestlöhne einer gesetzlichen Regelung. Arbeitszeit, Arbeitsbedingungen und Sicherheitsvorschriften muss der Staat regeln und für ihre Einhaltung sorgen. Für Fragen wie die Anerkennung der Gewerkschaften, die Durchsetzung von Tarifverträgen und dergleichen braucht man einen gesetzlichen Apparat dieser oder jener Art. Und wenn die Gewerkschaften eines Tages soweit sind, eine Mitbestimmung im Unternehmen anzustreben, so werden sie vielleicht sogar den Staat ersuchen müssen, ihre Rechte dieser Art zu definieren und zu schützen. Wie auf anderen Gebieten ist eine Zusammenarbeit zwischen den drei Partnern unerlässlich. Durch gegenseitige Zugeständnisse sollte sich ein Weg finden lassen, auf dem zugleich die Produktion, die Interessen der Arbeitnehmer und die Stärke der Gewerkschaft erhalten werden können.

### *Schaffung einer Massenbasis*

Noch ein weiterer Faktor ist von grosser Bedeutung für die Gewerkschaften. Man bildet sich häufig ein, dass der Entwicklungsprozess in den jungen Ländern zur Bildung einer hochentwickelten Industriegesellschaft führen wird. Die Erfahrung zeigt, dass dies höchst unwahrscheinlich, ja nicht einmal wünschenswert ist. Der Bevölkerungsdruck, dem die Wirtschaftsentwicklung in diesen Ländern ausgesetzt ist, war in der westlichen Welt niemals ein Entwicklungsfaktor. Welche Fortschritte die Länder der Dritten Welt auch in absehbarer Zeit erzielen mögen, der Entwicklung des industriellen Sektors sind Grenzen gesetzt. Die Mehrheit der Bevölkerung wird dort noch auf lange Zeit dem ländlichen Sektor angehören. Die Folgen für die Gewerkschaftsbewegung sind klar. Beharrt sie weiterhin bei ihrer industriellen Ausrichtung, so muss sie sich damit abfinden, ein Minderheitsfaktor zu bleiben. Entschliesst sie sich andererseits, ihre Basis zu verbreitern und den ländlichen Sektor mit zu umfassen, so muss sie eine entsprechende Organisation und zu-



gleich die Fähigkeit entwickeln, sich erfolgreich in Situationen zu betätigen, in denen die Produktionsbeziehungen völlig anders gelagert sind.

Im Grunde hat die Gewerkschaftsbewegung kaum eine Wahl. Sie muss auf das Land übergreifen, nicht nur, um glaubhaft zu machen, dass sie aktiv zur kulturellen Umformung der Gesellschaft beiträgt, indem sie auf Sozialreformen und auf die Demokratisierung der Wirtschaftsentwicklung drängt, sondern auch deshalb, weil eine überhandnehmende Arbeitslosigkeit die Sicherheit und die Interessen ihrer Mitglieder bedroht und die Ueberflutung des Arbeitsmarktes durch Wanderarbeiter ihre eigene Verhandlungsposition schwächt. Die Arbeiterklasse ist eine heterogene Masse voll widersprüchlicher Interessen. Wenn eine Gewerkschaftsbewegung, bei nationalen Entscheidungen, die sich auf die Verteilung des Wohlstandes und der wirtschaftlichen Macht auswirken, autoritativ mitsprechen will, so muss sie dafür sorgen, dass sie über die Kraft und die Mittel verfügt, die Konflikte zwischen ihren Gliedern zu lösen. Das ist die eigentliche Aufgabe, der die Gedanken und Bemühungen der Gewerkschaften in Entwicklungsländern gelten sollten. Der gegenwärtige Stand der gewerkschaftlichen Organisation im Industriesektor ist durchaus nicht beruhigend; doch das könnte sich ändern, und man darf hoffen, dass die Gewerkschaften im Rahmen des industriellen Systems Macht und Ansehen erlangen werden. Aber in der Situation, wie sie in den weniger entwickelten Teilen der Welt besteht, müsste eine völlige Integrierung der Gewerkschaftsbewegung in das industrielle System zwangsläufig zu ihrem Rückgang führen. Ohne moralische Dynamik und sozialen Zweck können Bewegungen nicht leben, geschweige denn wachsen. Was könnte der Gewerkschaftsbewegung in der Entwicklungswelt diese Dynamik und diesen Zweck geben, wenn nicht das Vertrauen und die Treue der Bedürftigen und Armen, der Ausgebeuteten und Landlosen, der riesigen Masse jener, die sich auf dem Lande abrackern (oder gar glücklich wären, wenn sie es könnten)? Wenn sich die Gewerkschaftsbewegung ernstlich bemüht, das Vertrauen dieser Menschen zu gewinnen, so wird sie auch ihre Identitätskrise überwunden haben.