

拉美社会主义思潮

## 拉美工会发展特征及其在左右翼 执政周期的角色转换

范 蕾

**内容提要：**工会是广义非政府组织的一员，在非政府组织兴盛的拉美，工会发展相对滞后，影响力偏弱。发展不均衡、组织松散及内部分化是当前拉美工会的重要特征。拉美工会在左右翼执政时期扮演了不同角色。在右翼执政时期，拉美工会积极抗争，频频举行全国性罢工，积极与政府和国际金融组织对话，争取更大权益；在左翼执政时期，拉美工会通常会与政府合作，主动参与国家治理，兼有零散斗争。但是，拉美工会在争取工人权益方面并未充分发挥作用，成绩乏善可陈。究其原因，除了内部分化、高度政治化等自身问题，新自由主义发展模式也限制了工会作用的发挥。这些都导致拉美工会产生了寻求政府庇护的意愿，抵御外界影响的能力脆弱，只能在不同历史时期依靠被动的角色调整求得生存和发展。中国工会要吸取拉美工会的教训，既要坚持党的领导，也要坚持群众组织的本色，充分发挥维护职工权益的作用。

**关键词：**拉美工会 非政府组织 左右翼执政 政治化谈判能力 罢工 劳动关系

**作者简介：**范蕾，中国社会科学院拉丁美洲研究所政治研究室助理研究员。

**中图分类号：**D412      **文献标识码：**A

**文章编号：**1002-6649 (2017) 02-0033-13

由于政府效率低下、军事独裁时有发生等若干因素，相比其他地区，拉美地区非政府组织发展历史更为久远，目标更为多元，表现更为活跃。19世纪独立伊始，各种民众组织（可以称之为早期的非政府组织）就在传播民主思想方面发挥了积极作用。拉美走上民主宪政的道路也与民众组织的推动不无关系。20世纪60年代，非政府组织在国家政治生活中扮演着公共机构的替代者和军事独裁政权的对抗者的角色。80年代以后，非政府组织进一步发展，目前拉美地区不同类型非政府组织数量达到5万个<sup>①</sup>，密度远高于其他地区。当政府缺位或能力不及时，非政府组织扮演着不可替代的角色：促进民主政治发展；推动减贫和消除不平等；参与教育和医疗等社会服务；保护环境，推动经济可持续增长。

相对于拉美非政府组织整体上的快速发展和重要影响力，拉美工会的发展相对滞后，影响力偏弱。从工会人数上看，拉美工会会员占比相对较低。调查显示，在拉美比较重要的18个国家<sup>②</sup>中，工会会员数量占全部经济活动人口的比重约为30%左右，而欧洲发达国家的工会入会率则超过50%，例如丹麦的工会入会率达到80%以上。近年来，受多种因素影响，拉美工会入会率呈不断下降态势。从工会组织结构上看，工会组织松散，内部存在严重的分化。拉美地区不仅存在多个具有不同政治倾向的跨区域工会组织，各国内部也存在繁杂的工会组织。除了跨区域工会组织在拉美各国的成员工会以外，各个行业也有各自的工会组织。本文从拉美工会的发展特征出发，分析左右翼执政时期工会角色的转换及其原因。文章共分4部分。第一部分归纳当前拉美工会的发展特征，第二部分是左右翼执政时期拉美工会角色的转变，第三部分是拉美工会角色变迁的成因，最后是结论和启示。

## 一 当前拉美工会的发展特征

与其他非政府组织一样，历史上拉美地区的工会曾经在政治民主、社会进步和经济生活中发挥过重要作用；20世纪80年代，民主化的深入使得拉美工会运动再度高涨。但是，拉美工会呈现出区域、行业发展不均衡和组织分

<sup>①</sup> 范蕾：《拉美非政府组织与政府的关系模式》，载《拉丁美洲研究》，2010年第4期，第21页。

<sup>②</sup> 这18个国家分别为阿根廷、玻利维亚、巴西、哥伦比亚、哥斯达黎加、智利、厄瓜多尔、萨尔瓦多、危地马拉、洪都拉斯、墨西哥、尼加拉瓜、巴拿马、巴拉圭、秘鲁、波多黎各、乌拉圭和委内瑞拉。

散、内部分化的特征，严重制约着拉美工会的发展。

### （一）区域、行业发展不均衡

区域发展不均衡是拉美工会发展的突出特征之一，包括国家间和一国内部的发展不均衡。拉美不同国家间工会发展状况并不均衡。例如在阿根廷，工会人口占全部经济活动人口的比重超过40%；而在玻利维亚、巴拉圭等国家，工会人口占全部经济活动人口的比重不到10%。<sup>①</sup> 工会发展之所以在不同国家之间出现巨大的差异，很大程度上与拉美国家之间工业化发展程度不一致有关。例如在农业人口占比相对较低的阿根廷、委内瑞拉、乌拉圭等国家，工会人口比重较高；在农业人口占比较高的玻利维亚、巴拉圭等国家，工会人口比重相对较低。在拉美国家内部，不同区域工会发展状况也不均衡。由于拉美工业化的非均衡性发展，产业布局没有得到很好的规划，人口大量集中在圣保罗、布宜诺斯艾利斯等特大型城市，在这些地区工会组织相对发达，工会活动也相对活跃。但在其他中小城市，无论是工会组织还是工会活动都比较滞后。

表1 拉美主要国家农业人口占全部劳动人口的比重 (%)

国家	1980	1985	1990	1995	2000	2005	2010	2015
阿根廷	11.4	11.3	11.0	10.2	9.5	8.1	7.6	6.9
玻利维亚	48.0	45.1	46.7	43.3	45.2	44.9	44.0	43.3
巴西	35.3	28.9	22.4	18.3	15.9	13.2	10.9	8.8
智利	20.3	19.6	18.7	17.3	15.8	14.5	12.0	10.9
哥伦比亚	43.5	37.1	29.5	25.5	20.8	18.1	16.0	13.8
厄瓜多尔	37.6	32.8	28.5	25.4	22.8	20.0	18.6	16.3
墨西哥	37.3	33.0	28.4	24.8	22.0	19.3	16.3	13.9
巴拿马	29.7	28.7	27.4	23.9	20.9	18.4	15.8	13.7
巴拉圭	41.4	38.6	32.0	31.2	31.4	29.2	26.9	25.2
秘鲁	36.3	33.6	33.7	30.7	28.1	27.9	24.0	22.4
苏里南	24.1	22.0	18.5	18.9	18.0	17.4	16.2	14.9
乌拉圭	2.5	2.4	2.3	2.1	2.0	2.0	1.9	1.8
委内瑞拉	14.8	13.5	12.1	9.7	7.7	6.4	5.4	4.4

资料来源：作者根据联合国贸易与发展大会（UNCTAD）数据库整理。

<sup>①</sup> 郑家恒：《拉美工会运动面临的挑战》，载《国外理论动态》，2004年第5期。

在拉美经济发展进程中，经济政策的失败导致产业结构的畸形。拉美不同产业发展情况的差异使得拉美工会呈现行业发展不均衡的特征。在巴西，工会会员主要集中在能源、冶金、银行和保险等在巴西经济中有着举足轻重作用的行业。在智利，从整体上看工会入会率持续降低，集体谈判越来越少，影响力和号召力越来越低。但智利矿业尤其是铜矿采掘工会却不断发展壮大，而且活动更为频繁。2006年以来，在铜矿工会组织下，智利铜矿工人举行了近10次不同规模的罢工。最近一次工人罢工发生在2017年2月，智利埃斯康迪达铜矿（全球最大铜矿）工会因劳资纠纷进行了将近一个月的罢工。罢工的直接结果是导致全球铜价出现一定幅度的上涨。

## （二）组织松散、内部分化

二战结束之后，拉美工会和工会运动陷入分裂，形成三大工会组织：拉美工人工会团结常设代表大会、拉美基督教工会联合会（1971年更名为拉美工人中央工会）和美洲地区工人组织。这三大工会组织在意识形态上分属左、中、右三派。由于意识形态倾向的差异和夺取地区工会领导权的需要，这三个工会组织互相争权夺利，严重影响了拉美地区工会整体的团结和凝聚力，进而对工会运动产生负面影响。同时，由于同一地区势均力敌的三大工会组织并存，它们纷纷在各国发展各自的会员组织，导致各国内部工会组织众多、结构松散和内部分化。此外，很多国家还存在不属于三大工会组织的独立工会，进一步加剧了工会在组织上的割裂。虽然不少工会组织意识到工会统一的重要性，在各国内部形成了拥有众多会员工会的工会中央或工会联合会，但也处于多个工会中央并存的状态。据不完全统计，在拉美18个主要国家中共计存在100多个领导各种工会组织的联合会、总工会或工会中央，拥有5万个成员工会组织。<sup>①</sup> 组织松散和内部分化导致拉美工人运动在区域内难以形成气候。

## 二 左右翼执政时期工会角色的转变

工会是劳动者基于共同利益而自发组织的社会团体。工会代表着劳动者个体的权益诉求，使之归纳形成集体权益诉求。在拉美历史发展进程中，拉美工会也经历了曲折起伏的演变历程，扮演着不同的角色。

<sup>①</sup> 张凡：《80年代以来拉美工会运动的特点》，载《拉丁美洲研究》，1992年第6期，第40页。

拉美早期工会组织源于原材料出口发展模式下采矿工人持续的诉求和抗议活动，主要形式是罢工和停工。虽然拉美工会组织分别源自不同的思潮，但抗争文化是拉美工会与生俱来的、共有的角色定位，以反抗资本家对劳动者的剥削和压迫为目标。之后，随着工人阶级队伍的壮大和组织化程度的提高，工会逐渐成长为在政治、经济和社会领域发挥重要作用的行为体。20世纪70年代军政府时期，拉美工会普遍受到压制，但仍是一支对抗军事独裁统治的重要力量。80年代，拉美工会成为民主政治重建的推动者。90年代，新自由主义在拉美盛行，劳动关系管制放松和私有化使得失业率上升，非正规就业显著增加，拉美工会发展再度陷入低迷。这一时期，拉美工会的主要目标是防范失业风险，主要诉求是企业支付恰当的工资、保证工作机会、反对减薪和解聘、抵制新自由主义政策等。21世纪以来，随着经济宏观环境改善和政府加强保护性劳工立法和措施，对工作稳定性有良好预期的拉美工会诉求更加多元，如薪酬问题、改善劳动条件等。

纵观拉美工会的发展历程可以看出，虽然争取工人权益一直是拉美工会的基本诉求，表现为对工作岗位、工资收入等经济权益的关注，但在拉美特殊的历史和政治土壤中，拉美工会不得不通过与政党紧密联系、提出政治色彩浓厚的诉求来求得生存和发展。这种政治化倾向使得拉美工会在20世纪八九十年代右翼执政时期和20世纪90年代末至21世纪初左翼执政时期的角色有明显差异。

#### （一）右翼执政时期工会的角色：积极抗争

从20世纪70年代末开始，拉美国家军政府纷纷退出历史舞台，民选政府上台执政。民选政府由于对西方民主政策有着天然的好感，在政治体制上积极向西方靠拢的同时，在经济政策上也采取了高度自由化政策，拉美进入右翼执政周期。20世纪80年代拉美爆发债务危机以后，右翼政府在接受国际货币基金组织援助的同时，更是全盘采纳了新自由主义的经济主张，使得新自由主义盛行拉美。私有化、投资与贸易自由化、减少政府干预等新自由主义经济政策使拉美国家产业结构遭到破坏，严重弱化了拉美国家参与国际经济竞争与合作的能力，造成财富分配严重不均和社会福利体系的削弱，社会矛盾进一步加剧。拉美国家失业率上升，产业工人的收入出现不同程度的下降；私有化使得工人原本享有的一些福利被剥夺。在这种情况下，工会积极组织工人进行抗争，但是产生的效果有限。

一是工会组织了罢工、游行、示威等多种形式的工人运动，要求政府保

障最低工资，要求企业减少解雇工人等，同时要求政府放弃新自由主义经济政策以捍卫国家、民族主权。罢工成为工人争取权益的最主要手段。据统计，在20世纪八九十年代，拉美主要国家工会均举行过全国性的政治罢工，罢工次数明显高于军政府时期。这些罢工在某些特定时候的确曾成功干涉了政府相关具体政策的实施，例如1991年智利工会推动政府通过了旨在保护最低收入者的立法。然而，高失业、工资和工作岗位无保障使得拉美工会日渐式微。相对于维权和工会活动，工人更关心自身就业机会，工会活动数量逐渐减少。工会在很多情况下无法实现权益诉求，更无力对新自由主义经济政策施加任何影响。以智利为例，工会入会率在20世纪90年代持续下降，1998年降至最低点10.6%。从1994年起，工会罢工活动明显减少，罢工参与人数也逐渐减少，1994—2003年间罢工活动次数减少47.9%，罢工参与率从1990年的18.1%下降到2001年的11.1%。<sup>①</sup> 罢工持续时间也逐渐缩短。

二是通过与相关国际组织谈判，积极为拉美地区争取相关利益。20世纪80年代，拉美地区饱受债务危机的困扰。为此，拉美工会除了在国内通过多种方式进行传统的工会斗争外，还积极与国际组织谈判，为拉美地区争取更多的利益。例如20世纪90年代初，美洲地区工人组织的领导人与国际货币基金组织、世界银行的相关决策者会谈时，提出债务危机的解决方案应该充分考虑拉美地区贫困人民的生活，考虑拉美国家基于初级产品出口的偿债能力。在这些跨区域工会组织和政府、其他相关非政府组织的共同努力下，国际社会将解决拉美债务危机的方案从原来的“贝克计划”升级到“布雷迪计划”。相比“贝克计划”，“布雷迪计划”最明显的变化就是，除了考虑经济援助以外，还提出了债务减免的相关计划。

## （二）左翼执政时期工会的角色：合作兼零散斗争

从20世纪90年代末到21世纪初，拉美出现一波向左转的政治潮流，巴西、阿根廷、委内瑞拉、智利、秘鲁、尼加拉瓜等拉美国家的左翼政党纷纷上台执政，左翼政党开始占据拉美政治版图优势。在左翼执政时期，拉美工会扮演着与政府合作兼零散斗争的角色。

一是政府和工会在一定程度上相互合作。左翼政府的上台与劳动者阶层尤其是工会组织有着密切的联系，巴西等国家的执政党本身就是从工会发展

---

<sup>①</sup> Patricio Frías Fernández, “Los Desafíos del Sindicalismo en los Inicios del Siglo XXI”. <http://bibliotecavirtual.clacso.org.ar/ar/libros/coedicion/frias/>. [2017-02-28]



而来，有些左翼政党的领导人曾担任工会领袖，加之左翼政党倾向社会公正和福利的天然属性，无论是历史上在个别拉美国家出现的左翼政府，还是 21 世纪初拉美政治左转潮流中的左翼政府，往往能够与工会保持较为良好的合作态势。一方面，左翼政府在采取提高最低工资和福利待遇等有利于工人的政策的同时，通过立法等手段提高工会的政治地位，扩大工会的影响力。以阿根廷为例，正义党庇隆政府执政时期通过了专门的工会法，为设立新工会提供了法律保障。短短 10 年间，阿根廷工会人数增长了两倍多。2004—2007 年基什内尔执政期间，阿根廷工会运动复兴，表现为工会活动增多、集体谈判活跃、工会入会率稳定。20 世纪 90 年代年均集体谈判数量只有 200 余次，而 2006 年一年就高达 930 次；工会入会率也稳定在 40% 左右。<sup>①</sup> 另一方面，工会在最大限度上配合政府的相关工作，在国家治理方面发挥着积极作用。在智利的阿连德政府执政时期（1970—1973 年），工人中央工会推动了“经济的社会所有权”的确立，规定 91 家企业划归国家并让工人参与管理，之后工人参与管理的企业数量增至 494 家。<sup>②</sup> 工人中央工会还提出“基本参与规则”，协调工人利益诉求与政府经济目标。在右翼执政时期，工会往往通过罢工这种激进的方式争取权益，但在左翼执政时期，往往采取协商的方式解决问题，集体谈判是最常见的形式。例如在巴西，1991 年采取集体谈判方式的工会仅占 51%，但在 2001 年社会民主党执政期间，有 81% 的工会采取集体谈判方式。

二是一些行业工会组织了零星的抗争。总体上看，左翼政府采取的诸多政策偏向民粹主义，使得包括工人在内的中下层群体的权益得到了较大的保障。因此，在左翼执政时期，拉美国家基本不会发生全国性总罢工。但是，在出现经济衰退导致失业率上升和工资水平下降的情况下，工人经济利益难免受到损害，在这种情况下，一些行业工会往往会举行罢工来维护自己的利益诉求。在巴西，在由冶金工会演变而来的劳工党执政时期，银行业工会、海关工会、警察工会频繁举行罢工，要求提高工资水平。2016 年，在巴西即将举行奥运会前夕，巴西联邦税务局工会就宣布海关举行无限期罢工，要求提高工资水平。从工会抗争结果看，左翼执政时期工会提出的要求往往能够

<sup>①</sup> Vanesa Coscia, “Fortalezas y Debilidades de los Sindicatos en Argentina (2004 - 2007)”. <https://dialnet.unirioja.es/servlet/articulo?codigo=4125772>. [2017 - 02 - 28]

<sup>②</sup> Patricio Frías Fernández, “Los Desafíos del Sindicalismo en los Inicios del Siglo XXI”. <http://bibliotecavirtual.clacso.org.ar/ar/libros/coedicion/frias/>. [2017 - 02 - 28]

得到部分满足。例如2016年9月,巴西金融工人联合会领导银行业工人举行罢工,要求为银行员工加薪14.78%。最后,银行业员工接受了资方提出的加薪方案,协议中规定2016年员工薪资上涨8%,外加奖金3500雷亚尔,餐费补贴上涨15%,日托/保姆补助上涨10%。<sup>①</sup>可以说,银行部门员工提出的要求得到了部分满足。在秘鲁左翼民族主义党执政期间,矿业工会在限制外资企业采矿项目方面发挥了重要作用。但是,在左翼执政时期,工会的零星抗争并不会引发全国性的劳资对立,工会运动总体上处于可控范围内。

### 三 拉美工会角色变迁的成因

总体来看,尽管拉美工会在争取民主权利、维护工人权益等方面发挥了一定的作用,而且在左翼政府执政时期积极参与治国理政。但是,频繁举行罢工等工会运动在争取工人权益方面成绩寥寥,所发挥的作用与庞大的工会组织体量并不相匹配。拉美国家工会组织松散、内部分化和高度政治化等特征导致其产生寻求政府庇护的意愿,抵御外界影响的能力脆弱,加之新自由主义政策的冲击,使得拉美工会在左右翼执政期间被动扮演着不同角色。

#### (一) 工会组织松散、内部分化

如上文提到,拉美跨地区工会长期呈现分别代表着左、中、右政治倾向的拉美工人工会团结常设代表大会、拉美工人中央工会和美洲地区工人组织三足鼎立的态势。拉美工人工会团结常设代表大会的前身是1962年成立的拉美工人工会联络委员会,1964年正式成立常设代表大会,总部设在墨西哥,在拉美和加勒比地区的26个国家和地区拥有会员组织,设有食品、农业、冶金等14个产业工人联合会或协调部门,拥有会员2300万人。拉美工人中央工会的前身是拉美基督教工会联合会,1971年更名为现名。其总部设在委内瑞拉,除了巴西、阿根廷和玻利维亚以外,在拉美其他各国都有会员组织,另有9个地区性产业联合会(拉美农民联合会、拉美运输工人联合会、拉美建筑和木材工业工人联合会等)和中美洲工人联合会、加勒比工人工会理事会以及安第斯工人工会理事会等三个次地区会员组织,拥有会员550万人。美洲地区工人组织于1951年1月12日在泛美劳工联合会的基础上建立,是拉

<sup>①</sup> 《巴西银行业又到了一年一度“例行”罢工时节》。<http://bank.cngold.org/c/2016-09-08/c4376901.html>. [2017-02-20]



美最大的跨区域工会组织，总部设在墨西哥，在拉美和加勒比 33 个国家和地区有会员工会组织，拥有会员 3200 万人。<sup>①</sup>

由于这三大工会组织纷纷在各国发展各自的会员组织，导致各国内部工会组织众多、结构松散和分化。此外，在拉美地区，源于天主教社会民主主义、无政府主义、社会主义等不同思潮的各种工会组织并存，这意味着无论左翼政党还是右翼政党都能找到支持者，也有相应的反对者，进而导致工会力量分散，无论是在左翼执政还是在右翼执政时期都不能发挥有效的作用。也就是说，拉美大多数国家中同时存在多个不同立场的工会中央或工会联合会。即便在同一工会中央内部，也可能因成员组织分属不同思潮而发生分化。以智利的工人统一中央为例，20 世纪六七十年代，该组织就曾出现“起义路径”与“政治路径”之争；2012 年，该组织分裂为工人统一中央、工人自主中央和全国工人同盟 3 个分支。伴随着工会数量的增多，工会组织分散化趋势也日益明显，组织规模越来越小。在智利，1983 年每个工会平均拥有 73 个基层组织，1992 年为 67.3 个，2003 年为 39.4 个，2005 年仅 35.4 个。<sup>②</sup>

在少数拉美国家也有一些相对集中的总工会，联系着许多工会联盟和联合会，如玻利维亚总工会、阿根廷总工会、墨西哥劳工大会，在哥伦比亚、厄瓜多尔和乌拉圭也都有一个联合起来的全国性工会领导机构，支配着全国大多数工会组织的活动。<sup>③</sup>但是，这些个别国家相对集中的工会组织无法改变拉美工会松散、分化的整体格局。

## （二）高度政治化

拉美工会的特征之一是高度政治化，即与政党联系紧密，工会诉求的政治色彩浓厚。在巴西等有影响力的国家，一些从工会组织发展而来的政党获取了政权。拉美工会政治化是有历史背景的。在军政府时期，工会活动受到很大的压制，为了更好地发动群众，一方面，工会与政党建立了密切的联系，甚至附属一些反对军政府的政党；另一方面，一些工会自己发展成为政党，例如卢拉在 1980 年成立了巴西劳工党，将原来的冶金工会打造为巴西最大的反对党，完成了从工人运动到有组织政党的转变。此外，拉美不少民主社会

<sup>①</sup> 2006 年，拉美工人中央工会和美洲地区工人组织合并为美洲工会联合会，代表 29 个国家的 5000 多万工人。“三足鼎立”转变为“双雄并立”，但左右政治倾向之争犹存。

<sup>②</sup> Patricio Frías Fernández, “Los Desafíos del Sindicalismo en los Inicios del Siglo XXI”. <http://bibliotecavirtual.clacso.org.ar/ar/libros/coedicion/frias>. [2017-02-28]

<sup>③</sup> 张凡：《80 年代以来拉美工会运动的特点》，载《拉丁美洲研究》，1992 年第 6 期，第 41 页。

主义政党与受其影响的工会之间的关系往往是先有工会后有政党，例如哥斯达黎加民族解放党的前身是哥斯达黎加民主工人联合会，牙买加人民民族党的前身是全国总工会。<sup>①</sup>

工会的高度政治化是一把双刃剑：一方面，与政党保持密切联系对工会组织的发展有益，政党为工会提供思想、建议和资金支持；另一方面，这种关系也造成不同工会派别之间的分化和紧张关系。不同工会组织间争夺主导地位，威胁着工会的有机统一性。同时，与政党的从属关系使得工会的主张直接体现其政治取向，反映政党的立场和利益，但得不到其代表的劳动者群体的认可。其结果是，工会越来越贵族化，而且由于缺乏内部监督机制，腐败现象屡屡出现，公信力严重丧失。最典型的案例是墨西哥教师工会主席埃尔瓦·戈迪略涉嫌贪腐案。墨西哥教师工会是墨西哥实力最雄厚、根基最稳固的工会组织，旗下成员达到180万人，控制着墨西哥整个教育系统，是拉美地区规模最大的工会组织之一。戈迪略从1989年起一直把持着工会的领导大权。作为在墨西哥政坛拥有巨大影响力的政治人物，戈迪略“以权谋私”的传闻在墨西哥政坛由来已久。但是，由于戈迪略及其所领导的工会与墨西哥各党派尤其是执政党过从甚密，党派利益错综复杂，加之监管部门缺乏对其工会组织的监管，一直未有政府部门对戈迪略的问题进行深入调查，教师工会便成为她攫取私人利益的一大工具。2013年2月，因涉嫌挪用巨额公款，埃尔瓦·戈迪略被墨检方批捕。根据检方掌握的证据，戈迪略涉嫌贪污和挪用20多亿墨西哥比索（约合1.55亿美元）工会资金用于个人花销。<sup>②</sup>

根据2013年8月墨西哥参议院社会与公众舆论研究中心的民调数据，受访者认为最不值得信任的机构依次是国家警察、电视台、众议院、工会和政党。问及对工会的信任程度，50%的受访者对工会没有丝毫信任，28%的受访者有少许信任感，15%的受访者有一些信任感，5%的受访者非常信任。根据2015年9月Consulta Mitofsky的民调数据，在墨西哥，受访者信任感最低的机构分别是政党、众议员、警察、参议员和工会（仅获得5.4%的信任）。根据2013年国家政府质量与影响力调查，18岁及以上的城市居民认为最容易滋

① 徐世澄：《拉美的民主社会主义与工人运动》，载《拉丁美洲研究》，1993年第4期，第13页。

② 《墨西哥工会政党权钱交易》。http://news.xinhuanet.com/world/2014-05/30/c\_126565190.htm。[2017-02-20]

生腐败的机构是警察（89.7%）、政党（84.4%）和工会（66.4%）。<sup>①</sup>

此外，由于工会与政党尤其是与左翼政党关系过于密切，在左翼政党执政时期，工会更多考虑执政党的利益，从而导致在争取工人权益方面所起的作用十分有限。

### （三）新自由主义政策的影响

在新自由主义发展模式下，拉美产业结构遭到破坏。新自由主义主张的贸易自由化、私有化、劳动关系管制放松和灵活化等政策在很大程度上限制了工会作用的发挥，使其被动调整在国家政治、经济和社会生活中的角色。

其一，贸易自由化改变了劳资关系和劳动力市场结构。贸易自由化不仅仅意味着关税降低，还有利于跨国企业进入国内市场，重组生产组织机制，进而使劳资关系发生巨大改变。更重要的是，贸易自由化创造的就业远远少于消失的就业，造成高失业和非正规就业激增，劳动者的收入水平下降。此外，农产品关税下降对农业的冲击以及贸易自由化加剧了人口的城市化速度和相应的社会压力。这些都引起劳动力市场结构的重大改变，造成工会力量弱化。

其二，国企私有化改变了国家、企业与工会之间的三方关系。私有化意味着就业、企业组织架构、集体协议、工会领导人权力等方面的转变。由于私有化打破了原来的经济运营方式，国家、企业与工会之间的关系随之发生了由紧密到疏远的变化。私有化也对工会的权力形成挑战。在国有企业环境下，工会拥有更强大的力量，能够达成更有利于劳动者的集体协议。私有化则使工会与国家的谈判方式发生改变，工会的谈判能力和所达成协议的功效都被削弱。

其三，劳动关系管制放松和灵活化政策改变了工会的地位。在经济自由化和私有化改革之后，在世界银行和美洲开发银行主导下，拉美国家在20世纪90年代对劳动者保护的相关领域进行了改革，涉及合同和雇佣条件的灵活化、工作薪酬支付方式、劳动纪律规范等方面的变化。很多拉美国家以往的劳动法被废止，如智利和墨西哥1931年颁布的劳动法等。阿根廷梅内姆政府第一任期（1989—1994年）、巴西卡多佐政府第一任期（1995—1998年）也开启了这一改革进程。在墨西哥等国，劳动关系管制放松不是以修订立法的

<sup>①</sup> Joana Verenice, “Transparencia y Rendición de Cuentas por Parte de los Sindicatos”. <http://www.sciencedirect.com/science/article/pii/S1870467016300069>. [2017-02-28]

方式实施的，而是在政府部门的积极干预下调整集体协议条款。在中美洲和加勒比一些国家，跨国企业在本地供应企业推行一些行为守则。这些改革挤压了工会、联合会开展工作的空间，进而影响关于工资、劳动、生活条件等问题的集体谈判效果，限制了可谈判的问题范畴和有关劳工权益法规的效力。管制放松还会影响聘用和解聘程序、集体协议的范畴、个人聘用合同的性质、罢工权等，甚至会限制那些让工会干预企业决策的条款，如工作时间安排、设立工会联合会或协会等。另外，这些改革使得工会作为行为体的作用减弱，无法参与一些重要协议的讨论，北美自由贸易区就是典型案例。

综上所述，新自由主义改革对劳动力市场产生影响。一方面，它加快了失业率、经济活动参与率和妇女就业情况的转变，制约了公有部门就业的扩大。另一方面，非正规就业增加、劳动力流动性加大对劳动者的生活和工作条件产生影响，大部分拉美国家的最低实际工资和平均工资水平都呈现下降趋势。当然，也明显削弱了工会主动应对不利影响的意愿和能力。

#### 四 结论及启示

二战以来，拉美地区工会组织迅速增多，形成三大跨地区工会组织。各个国家、各个行业也分别形成自己的工会组织。在右翼执政时期，拉美工会积极抗争，频频举行全国性罢工，积极与政府和国际金融组织对话，争取自身权益；在左翼执政时期，拉美工会采取合作立场并主动参与国家治理。但是，拉美工会在争取工人权益方面并未充分发挥作用，成绩乏善可陈。究其原因，既有其组织松散、内部分化和高度政治化的内在因素，也与新自由主义政策动摇了工会基础有关。这些都导致拉美工会产生了寻求政府庇护的意愿，抵御外界影响的能力脆弱，只能在不同历史时期依靠被动的角色调整求得生存和发展。

从未来发展来看，要发挥好工会的作用，拉美工会自身需要着重改进以下两个方面。一方面，保持独立性和自主性，减少政治化色彩，与政党保持一定的距离，同时推动工会内部改革，实现决策机制的透明化；另一方面，根据拉美社会多元化的特点，吸引更多妇女、青年乃至农民加入工会组织，最大限度团结可以团结的力量，保持和扩大工会的代表性。进入21世纪，拉美工会在上述两个方面做出了一些积极努力。2016年，美洲工会联合会明确

提出“工会的自我改革”<sup>①</sup>主张，旨在加强工会的组织性、代表性、合法性和影响力；实现目标的关键在于吸引非正规就业人员、女性劳动者和青年劳动者的加入，实现工会组织的扩展。为提升工会的公信力和影响力，将所有劳动者纳入集体谈判协议的受益范畴也成为工会的重要诉求。此外，越来越多的工会活动家意识到统一和团结的重要性。但目前拉美工会的自主化和统一化道路尚处于起步阶段，其成效值得进一步关注和分析。

中国是社会主义国家，只有一个工会组织，即中华全国总工会，是境内各级地方工会和各产业工会的领导机关。作为中国共产党领导的中国工人阶级的群众组织，中华全国总工会的职责是维护职工群众的合法利益和民主权利以及代表职工参与国家和社会事务的管理，参与企事业单位的民主管理等。尽管中国的工会组织与拉美工会有着本质区别，但拉美工会运动的经验也可以为我们提供一些借鉴。一是在工会发展中要坚持共产党领导，防止意识形态多元化。拉美工会发展组织松散和内部分化的一个重要因素就是多种意识形态在工会发展中不断滋生，导致不同倾向之间的工会斗争激烈。因此，我们要在工会发展中，坚定不移地坚持党的领导，要以党建为引领，做好组织建设的工作。二是防止工会过度政治化的倾向。拉美民众对工会失去信心的一个重要因素就是工会的高度政治化导致其沦为政党代言人，还有一些工会组织贵族化，出现严重的腐败问题。中国的工会作为共产党领导下的劳动者组织，自然要同党的路线、方针、政策保持一致。但是工会应该做好本职工作，积极做好职工的福利工作，不能缺位但也不能越位，避免过度政治化。同时，要切实做好工会的反腐倡廉工作，维护好工会的纯洁性，保持工会全心全意为工人阶级服务的本色。

（责任编辑 高涵）

---

<sup>①</sup> “Sindicatos de América Latina y el Caribe Enfrentan el Reto de Autorreformarse”. [http://www.ilo.org/americas/sala-de-prensa/WCMS\\_191759/lang-es/index.htm](http://www.ilo.org/americas/sala-de-prensa/WCMS_191759/lang-es/index.htm). [2017-02-28]