

# PERU

## Gewerkschaftsmonitor

April 2024

**FRIEDRICH  
EBERT  
STIFTUNG**

### **POLITISCHE, WIRTSCHAFTLICHE UND SOZIALE RAHMENBEDINGUNGEN**

#### POLITISCHE ENTWICKLUNG

Die politische Situation in Peru ist von Unsicherheit, geschwächten demokratischen Institutionen und sozialen Konflikten geprägt. Hinzu kommen weit verbreitete Fälle von Korruption auf allen Regierungsebenen. Seit 2016 erlebt das Land eine politische Instabilität mit unerwarteten Wechseln an der Spitze von Regierung und Parlament sowie einem hohen Maß an Misstrauen gegenüber der politischen Klasse. Allein in den vergangenen sieben Jahren traten sieben Präsident\_innen ihr Amt an. In der Folge kam es zu zahlreichen Kabinettsumbildungen, zur Auflösung des alten und zur Bildung eines Übergangskongresses sowie schließlich zur Einsetzung eines neu gewählten Kongresses.

Der Amtsantritt von Pedro Castillo von der Partei Perú Libre Ende 2021 als Präsident Perus löste in den Reihen der peruanischen Linken anfangs große Begeisterung und Anziehungskraft aus. Allerdings wurden die vernachlässigten multiethnischen und indigenen Wähler\_innen in ländlichen Gebieten, die ihre Hoffnungen dem Lehrer und Gewerkschafter Castillo anvertraut hatten, weitgehend enttäuscht. In den 16 Monaten seiner Regierung konnte diese keines ihrer erklärten Vorhaben einleiten, unter anderem die Ausarbeitung einer neuen Verfassung, um die Rolle des Staates zu stärken, die Bekämpfung der Korruption, die Reform des Agrar-, Renten- und Steuersystems sowie die Bereitstellung von 20 Prozent des BIP für den Bildungs- und Gesundheitssektor. Die ständigen Versuche des überwiegend konservativen Kongresses, Regierungsinitiativen zu blockieren, aber auch die mangelnde Managementfähigkeit und politische Erfahrung von Castillo und seinen Berater\_innen sowie die hohe Fluktuation der Minister\_innen haben den Fortschritt der Reformpläne erheblich behindert.

Die letzte Zuspitzung der politischen Dauerkrise Perus war der versuchte Staatsstreich Castillos Ende 2022. Die folgende Amtsübernahme durch seine Vizepräsidentin Dina Boluarte wurde durch Proteste und die Forderung nach Neuwahlen be-

gleitet. Streitkräfte und Polizei gingen unverhältnismäßig hart gegen die Protestierenden vor, was zu 68 Toten und Hunderten Verletzten führte. Boluarte weigert sich, die Verantwortung für diese Vorfälle zu übernehmen, während die Regierung und die meist konservativ geprägten Medien die Demonstrierenden als Kriminelle bezeichnen, die von Terrorgruppen und dem Drogenhandel unterstützt würden. Der Umgang mit dieser Krise brachte die Regierung Boluarte international in Verruf.

Derzeit regiert Boluarte unterstützt von einer konservativen Mehrheit der Legislative. Laut IPSOS-Umfragen von März 2024 liegen die Zustimmungswerte für die Präsidentin und das Parlament bei lediglich neun Prozent.

Die autoritär-konservative Ausrichtung des Landes hat unter der Regierung Boluarte enorm zugenommen. Institutionen, die laut Verfassung autonom sind, wurden mit Personen besetzt, die den politischen Interessen des Kongresses dienen, etwa das Verfassungsgericht und die Ombudskommission. Zudem wird derzeit versucht, die Mitglieder der Nationalen Justizbehörde sowie die Leitung der Nationalen Organisation für Wahlprozesse zu disqualifizieren und vor den Wahlen 2026 mit Personen zu besetzen, die der Regierung genehm sind. Diese Entwicklungen stellen eine reale Gefahr für die Demokratie und die demokratischen Institutionen in Peru dar. Der Schaden für die Rechtsstaatlichkeit spiegelt sich auch in der kürzlichen Freilassung des ehemaligen Präsidenten Alberto Fujimori aus dem Gefängnis wider, der 2009 aufgrund des Einsatzes von Todesschwadronen zu 25 Jahren Haft verurteilt worden war.

#### WIRTSCHAFTLICHE UND SOZIALE LAGE

Trotz der durch die Corona-Pandemie ausgelösten Wirtschaftskrise und der Auswirkungen des russischen Krieges in der Ukraine wurde die peruanische Volkswirtschaft nicht so stark beeinträchtigt wie die anderer Länder Lateinamerikas. Das Bruttoinlandsprodukt (BIP) schrumpfte im Jahr 2023 um 0,55 Prozent, nachdem fünf Hauptsektoren negative Ergeb-

nisse zwischen –2 und –8 Prozent verzeichnet hatten: Landwirtschaft, verarbeitendes Gewerbe, Baugewerbe, Telekommunikation und sonstige Informationsdienstleistungen sowie Finanz- und Versicherungsdienstleistungen. Die Fischerei war mit –19,75 Prozent der am stärksten betroffene Sektor. Das prognostizierte BIP-Wachstum für 2024 liegt zwischen 2,0 und 2,5 Prozent.

Perus Wirtschaft ist hauptsächlich auf den Export ausgerichtet. Zu den wichtigsten Sektoren zählen Bergbau, Fischerei, Landwirtschaft und Textilien. Nach Angaben des Ministeriums für Außenhandel und Tourismus erreichten die Gesamtexporte 2023 einen Rekordwert von 64,4 Milliarden US-Dollar. Die wichtigsten Handelspartner Perus nach Exportwert waren 2023 China (17,6 Mrd.) und die USA (8,7 Mrd.). Im März 2024 jährte sich das Inkrafttreten des Handelsabkommens zwischen Peru und der Europäischen Union zum elften Mal. In diesem Zeitraum wurde stets eine positive Handelsbilanz von vier bis sieben Milliarden US-Dollar bei den Exporten und etwa fünf Milliarden US-Dollar bei den Importen erzielt.

Die kumulierte Inflationsrate sank 2023 auf 3,41 Prozent, nachdem sie zu Beginn des Jahres landesweit bei über acht Prozent gelegen hatte. Ein Großteil des Inflationsrückgangs ist auf die Normalisierung der Preise für Nahrungsmittel und Transportgüter zurückzuführen.

Insgesamt verfügt Peru über solide makroökonomische Grundlagen, allerdings steht die Wirtschaft vor großen strukturellen Herausforderungen, da sich dies nicht in der inländischen Vermögensverteilung widerspiegelt. Die zuverlässigsten Statistiken aus dem Jahr 2022 zeigen, dass 27,5 Prozent der Bevölkerung von monetärer Armut betroffen waren. Einen weiteren beunruhigenden Aspekt veranschaulicht der Index der wirtschaftlichen Anfälligkeit, dem zufolge 32,3 Prozent der Gesamtbevölkerung von Armut bedroht sind (INEI, 2023). Auch die Weltbank warnt davor, dass sich die Armutskrise in Peru mittlerweile ebenfalls auf die Mittelschicht ausgewirkt hat, wobei etwa 700 000 Peruaner\_innen von der Mittelschicht in die wirtschaftliche Anfälligkeit und weitere 700 000 von der wirtschaftlichen Anfälligkeit in die Armut abgerutscht sind. Die Zahl der Erwerbstätigen reduzierte sich von 17,7 Millionen (2022) auf ca. 17,3 Millionen (2023), wobei nur knapp zehn Millionen davon einer angemessenen Beschäftigung nachgingen, d. h. einer Arbeit mit mindestens 35 Stunden pro Woche und einem Lohn über der Mindesteinkommensgrenze.

Was die Löhne betrifft, so lag das durchschnittliche nationale Monatseinkommen pro Arbeitsplatz im Jahr 2023 bei 1 674 Peruanischen Sol (ca. 420 Euro). Dies entspricht einem Anstieg von 9,9 Prozent gegenüber 2022. Was in dieser Zahl nicht zum Ausdruck kommt, ist die Tatsache, dass die Löhne zwar gestiegen sind – insbesondere im Baugewerbe, im Dienstleistungssektor, im verarbeitenden Gewerbe, im Handel sowie in der Landwirtschaft, der Fischerei und dem Bergbau –, dass in vielen dieser Sektoren jedoch gleichzeitig bedeutende Arbeitsplatzverluste zu verzeichnen waren. So gingen beispielsweise 121 900 Arbeitsplätze (9,7 %) im Baugewerbe sowie 279 100 (6,3 %) in den Bereichen Landwirt-

schaft, Fischerei und Bergbau verloren. Diese Arbeitsplatzverluste spiegeln sich auch in der Arbeitslosenquote wider, die von 4,7 Prozent im Jahr 2022 auf 5,4 Prozent im Jahr 2023 anstieg.

Im Mai 2022 genehmigte das Arbeitsministerium eine Erhöhung des existenzsichernden Mindestlohns für Arbeitnehmer\_innen in der Privatwirtschaft um zehn Prozent von 930 auf 1 025 Sol (ca. 256 Euro). Darüber hinaus wird derzeit der Gesetzentwurf 1737-2021-CR erörtert, in dem neue Kriterien für Lohnerhöhungen vorgeschlagen werden, die bisher durch Entscheidungen des Arbeitsministeriums nach festgelegten technischen Kriterien vorgenommen wurden. Die Befürworter\_innen dieses Projekts argumentieren, dass Lohnerhöhungen heutzutage eher einen politischen als einen technischen Zweck hätten, weshalb sie vorschlagen, die Entscheidungsbefugnisse des Ministeriums zu begrenzen.

Informelle Beschäftigung, d. h. ein Arbeitsverhältnis, das nicht der nationalen Gesetzgebung unterliegt, keinen Sozialschutz bietet und keine arbeitsbezogenen Leistungen vorsieht, ist ein chronisches Problem in Peru, insbesondere in den extraktiven Sektoren wie Landwirtschaft, Fischerei und Bergbau sowie im Handels- und Dienstleistungssektor. Nach Hochrechnungen des nationalen Statistikinstituts INEI ist der Anteil der informellen Beschäftigung bis 2023 von 74 Prozent (2022) auf 71,1 Prozent gesunken. Frauen sind mit einem Anteil von 73,4 Prozent gegenüber 69,3 Prozent bei den Männern nach wie vor am stärksten von informeller Beschäftigung betroffen. Am akutesten ist das Problem in ländlichen Gebieten, wo 94,1 Prozent der Erwerbstätigen informell beschäftigt sind, gegenüber 65,5 Prozent in städtischen Gebieten. Den höchsten Anteil informell Beschäftigter weisen junge Menschen unter 25 Jahren auf (84,9 %), gefolgt von der Gruppe ab 45 Jahren (70,9 %) sowie der Gruppe der 25- bis 44-Jährigen (67,0 %).

Im Zeitraum 2022–2023 führten verschiedene arbeitspolitische Initiativen der Regierung zu Kontroversen. So hat beispielsweise die Einschränkung von Outsourcing-Praktiken durch das Ministerium für Arbeit und Beschäftigungsförderung gemäß dem Präsidialdekret 001-2022-TR dazu geführt, dass sich Unternehmensverbände aus dem Nationalen Rat für Arbeit und Beschäftigungsförderung (CNTPE) des Arbeitsministeriums zurückzogen, einem Mechanismus für den sozialen Dialog und die Konsultation zu Arbeitsfragen. Ein weiterer Aspekt, der gesellschaftspolitisch für viel Gesprächsstoff gesorgt hat, ist die Regelung von Telearbeit, Fernarbeit und Arbeit über digitale Plattformen. Bisher wurden nur für die ersten beiden Arbeitsformen neue Regulierungs- und Schutzvorschriften erlassen.

Im April 2022 veröffentlichte das Arbeitsministerium den Entwurf eines Arbeitsgesetzes zur Konsultation, mit dem das gesamte Arbeitsrecht harmonisiert werden sollte. Die Gewerkschaftsorganisationen haben anschließend ihre Stellungnahmen und Änderungsvorschläge eingereicht, mit deren Inhalt die Arbeitgeber jedoch nicht einverstanden waren. Seitdem sind keine Fortschritte erzielt worden.

Drei von vier Erwerbstätigen sind in informellen, befristeten und prekären Beschäftigungsverhältnissen tätig und besitzen

keine Aussicht auf Rente. Diese ist derzeit ein Privileg der Festangestellten. Anfang 2023 hat die Reform des Rentensystems an Bedeutung gewonnen. Derzeit liegen drei Gesetzentwürfe zur Rentenreform vor, die jedoch noch im Kongress debattiert werden müssen.

Das jüngste Urteil des Obersten Gerichtshofs, welches das Recht auf Proteste, einschließlich friedlicher Proteste, drastisch einschränkt, hat bei Menschen- und Arbeitsrechtsaktivist\_innen große Besorgnis ausgelöst. In seinem Urteil heißt es, dass Demonstrant\_innen »keinen verfassungsmäßigen Schutz genießen und strafrechtlich sanktioniert werden sollten«. Diese Aussagen stoßen nach der gewaltsamen Unterdrückung der Proteste Ende 2022 und zu Beginn des Jahres 2023 auf Kritik und Ablehnung.

## GEWERKSCHAFTSPOLITISCHER KONTEXT

In Peru liegt die Rolle des sozialen Dialogs und der Arbeitnehmer\_innenvertretung hauptsächlich bei vier repräsentativen nationalen Gewerkschaftsverbänden, die von der Regierung für die Teilnahme an offiziellen Foren des sozialen Dialogs anerkannt worden sind. Die Forderungen nach Gewerkschafts-, Arbeits- und Sozialschutzrechten dieser Verbände stimmen oftmals überein. Große Diskrepanzen bestehen jedoch hinsichtlich der Leistung und dem Management der verschiedenen Regierungen sowie der von ihnen gesetzten politischen und wirtschaftlichen Prioritäten.

Der Amtsantritt von Pedro Castillo weckte in den meisten Gewerkschaftsverbänden aufgrund seines ländlichen und gewerkschaftlichen Hintergrunds große Erwartungen. Es wurden Dialogmechanismen eingerichtet und starker Druck ausgeübt, damit Castillo seine Wahlversprechen einhält, die sozialen und wirtschaftlichen Probleme durch wichtige Reformen wie Agrar-, Arbeits- und Steuerreformen zu lösen. Diese Versprechen wurden jedoch nur zögerlich oder gar nicht umgesetzt, was zu Unzufriedenheit unter den Gewerkschaftsverbänden und ihren Mitgliedern führte.

Die Konfrontation zwischen den Gewerkschafts- und Unternehmensverbänden hielt permanent an und spitzte sich 2022 zu, als das Arbeitsministerium einige ordnungspolitische Reformen wie Outsourcing, Kollektivbeziehungen und den Versuch, ein Arbeitsgesetz einzuführen, umsetzte. Zuständig für die Förderung des dreigliedrigen sozialen Dialogs ist der CNTPE. Allerdings war dieses Forum aus verschiedenen Gründen nicht dazu geeignet, wichtige arbeitsrechtliche Entscheidungen zu treffen, zumal dessen Entscheidungen nicht bindend sind. Mehrmals zogen sich Gewerkschaften oder Arbeitgeberverbände aus dem Dialog zurück, weil sie mit den erörterten Themen nicht einverstanden waren oder die politische Nutzung der Mechanismen für den sozialen Dialog durch die Exekutive missbilligten.

Nach dem Amtsantritt von Dina Boluarte haben sich die Meinungsverschiedenheiten zwischen den Gewerkschaftsverbänden weiter verschärft und der Dialog für ein gemeinsames Vorgehen abgeschwächt. Gewerkschaftsverbände wie

die Confederación General de Trabajadores del Perú (CGTP) und die Central Unitaria de Trabajadores del Perú (CUT) führten Proteste für den Rücktritt der derzeitigen Präsidentin und die Ausrufung von Neuwahlen an. Die anderen zwei Gewerkschaftsverbände haben es vorgezogen, zu diesen Forderungen keine klare Haltung zu beziehen.

In Peru bestehen zwei Mechanismen für die gewerkschaftsübergreifende Koordinierung: die Nationale Koordinierungsstelle der Gewerkschaftsverbände und die Gewerkschaftsgruppe für internationale Normen. Während die Koordinierungsstelle der Raum für politische Vereinbarungen zwischen den Gewerkschaftsverbänden ist, koordiniert die Gewerkschaftsgruppe den technischen Dialog zur Umsetzung der internationalen Arbeitsnormen und die Stellungnahmen der Gewerkschaften zu den Überwachungsberichten, die jährlich vom Sachverständigenausschuss der Internationalen Arbeitsorganisation (ILO) erstellt werden.

---

## GEWERKSCHAFTEN IN PERU – FAKTEN UND DATEN

### HISTORISCHE ASPEKTE

Die Geschichte der Gewerkschaftsbewegung in Peru geht auf das Ende des 19. und den Beginn des 20. Jahrhunderts zurück, als die ersten Arbeitnehmer\_innenorganisationen im Land entstanden. Als Ergebnis eines dreitägigen Generalstreiks wurde am 15. Januar 1919 der Acht-Stunden-Tag durchgesetzt. Die Verfassung von 1933 sah zudem das Recht zur Gründung von Gewerkschaften als Teil des allgemeinen Vereinigungsrechts vor.

Zwischen 1945 und 1948 erlebte die Gewerkschaftsbewegung ihren größten Aufschwung. Die Zahl der registrierten Gewerkschaftsorganisationen verdoppelte sich, während gewerkschaftliche Instrumente wie Forderungskataloge, Tarifverhandlungen und Streiks weiter ausgebaut wurden. In den 1960er-Jahren erlebte die peruanische Gewerkschaftsbewegung ein weiteres Wachstum und wurde zu einem wichtigen Akteur in der peruanischen Politik. Ein Meilenstein in der Gesetzgebung, der darauf abzielte, die Vereinigungsfreiheit auf breiter Ebene zu gewährleisten, wurde 1979 in der Verfassung verankert.

Jahrzehnte später begann hingegen eine starke Unterdrückung der Gewerkschaften und ihrer Führungspersönlichkeiten. In den 1990er-Jahren schwächte die Regierung von Alberto Fujimori die gewerkschaftliche Organisation erheblich und führte eine tiefgreifende Arbeitsreform durch, mit der die Schutzvorschriften und Kapazitäten der Arbeitsgerichtsbarkeit radikal verringert wurden; der Staat übernahm immer weniger eine schützende Funktion. Seit dieser Zeit sind Arbeitsrechte einer der Hauptkonfliktbereiche zwischen Gewerkschaften, Arbeitgeber\_innen und dem Staat. Zudem haben das geltende Arbeitsrecht und die Veränderungen der letzten 30 Jahre die Flexibilisierung der Arbeit im öffentlichen und privaten Sektor begünstigt. Die Befristung und Instabilität der Arbeitsverhältnisse wirkt sich bis zum

heutigen Tag direkt auf die Wachstumsmöglichkeiten und Machtressourcen der Gewerkschaften aus. Nichtsdestotrotz bleibt die Gewerkschaftsbewegung eine wichtige soziale Kraft in Peru.

**GEWERKSCHAFTSLANDSCHAFT**

Sowohl die hohe Informalität der Arbeit als auch die Instabilität der Arbeitsverhältnisse sind Gründe für einen niedrigen gewerkschaftlichen Organisationsgrad. In den 1990er-Jahren, vor den von Alberto Fujimori durchgeführten Reformen, lag der Organisationsgrad der Gewerkschaften bei 21 Prozent. Diese Zahl ist auf acht Prozent gesunken, wobei im privaten Sektor nur 4,94 Prozent der Arbeitnehmer\_innen gewerkschaftlich organisiert sind und unter Tarifverträge fallen.

Die peruanischen Gewerkschaften sind derzeit in vier nationalen Gewerkschaftsverbänden organisiert. Jeder der Dachverbände steht in gewisser Weise Parteien und politischen Strömungen nahe.

Die CGTP ist die größte Gewerkschaftsorganisation des Landes. Sie ist auf dem Klassengewerkschaftsgedanken der Kommunistischen Partei Perus begründet. Die CGTP ist dem Weltgewerkschaftsbund (WGB) angeschlossen, auch wenn sie sich bei Aktivitäten des Gewerkschaftsbundes der Amerikas (CSA/TUCA) gelegentlich eher diesem nahstehend zeigt.

Die CUT ist keiner politischen Partei direkt angeschlossen, obwohl sie den linken Parteien Frente Amplio und Nuevo Perú nahesteht.

Die Central Autónoma de Trabajadores del Perú (CATP) entstand aus einer Initiative zur Umstrukturierung des an den

Grundsätzen des sozialen Christentums orientierten Confederación Nacional de Trabajadores (CNT). Im Laufe der Jahre nahmen sie Gewerkschaftsmitglieder mit pluralistischeren Profilen auf und setzten sich für eine Reihe von sozialen Themen und Rechten ein, was ihnen eine Neuausrichtung ihrer Positionierung im politischen Spektrum der Gewerkschaften ermöglichte. Die CUT und CATP sind dem CSA/TUCA angeschlossen.

Die Confederación de Trabajadores del Perú (CTP) hat seit ihrer Gründung eine historische Beziehung zur Partei Alianza Popular Revolucionaria Americana (APRA). Ihre Entstehung im Jahr 1944 geht auf eine Vereinbarung mit der Kommunistischen Partei Perus zum Kampf gegen den Faschismus zurück, 1945 übernahm die APRA jedoch die volle Kontrolle über die CTP. In den 1950er- und 1960er-Jahren schloss sich die CTP der Interamerikanischen Regionalen Arbeitnehmerorganisation (ORIT) an und kooperierte mit der Regierung der USA im Kampf gegen den Kommunismus. Seit 2017 ist die CTP der Alternativa Democrática Sindical de las Américas (ADS) angeschlossen. Der Generalsekretär der CTP ist auch stellvertretender Generalsekretär der ADS.

Der öffentliche Sektor verfügt über eine starke gewerkschaftliche Vertretung durch vier Gewerkschaftsdachverbände, die sich darauf verständigt haben, im April 2021 am per Gesetz verabschiedeten zentralisierten Tarifverhandlungsmechanismus des öffentlichen Sektors teilzunehmen. In der Privatwirtschaft liegt der gewerkschaftliche Organisationsgrad bei nur etwa fünf Prozent der Gesamtbeschäftigten. Die Gewerkschaften sind daher nicht stark genug, um bessere Arbeitsbedingungen für ihre Mitglieder zu erreichen. Somit stehen sie vor der Herausforderung, ihre Mitgliederzahl zu halten bzw. zu erhöhen. Allerdings besitzen die Unternehmen in Peru zahlreiche Möglichkeiten, die Konsolidierung und das Wachstum der Gewerkschaften einzuschränken. Trotz der

Tabelle 1  
**Die wichtigsten gewerkschaftlichen Dachverbände in Peru**

Dachverband	Vorsitz / stv. Vorsitz	Mitglieder	Internationale Mitgliedschaften
Confederación General de Trabajadores del Perú, CGTP (Allgemeines Bündnis der Arbeiter_innen Perus)	Präsident: Luis Villanueva Generalsekretär: Gerónimo López Sevillano	ca. 1 200 Mitglieds- gewerkschaften	Weltgewerkschaftsbund (WGB)
Central Unitaria de Trabajadores del Perú, CUT (Einheitliche Zentrale der Arbeiter_innen Perus)	Präsident: Julio Cesar Bazán Generalsekretärin: Paulina Luza Occsa	k. A.	Gewerkschaftsbund der Amerikas (CSA)
Central Autónoma de Trabajadores del Perú, CATP (Autonome Zentrale der Arbeiter_innen Perus)	Präsident: Carlos Castro Cardoza Generalsekretärin: Paola Aliaga Huatucu	k. A.	CSA
Confederación de Trabajadores del Perú, CTP (Verband der Arbeiter_innen Perus)	Präsidente: Vicente Castro Yacila Generalsekretär: Fidel Buitrón Espinosa	k. A.	Alternativa Democrática Sindical de las Américas (ADS)

Tabelle 2

**Die wichtigsten Branchen- bzw. Einzelgewerkschaften in Peru**

Branchenverband / Gewerkschaft	Dachverband	Vorsitz / stv. Vorsitz	Mitglieder	Internationale Mitgliedschaften
Federación Nacional de Trabajadores en Construcción Civil del Perú, FTCCP (Nationaler Bund der peruanischen Bauarbeiter_innen)	CGTP	Generalsekretär: Luis Villanueva Carbajal	k. A.	Bau- und Holz- arbeiterinternationale (BWI)
Sindicato Unitario de Trabajadores de la Educación Peruana, SUTEP (Einheitsgewerkschaft der peruanischen Bildungsarbeiter_innen)	CGTP	k. A.	k. A.	Bildungsinternationale (EI)
Federación de Trabajadores de la Industria Manufacturera y Afines del Perú, FETRIMAP (Bund der Arbeiter_innen der verarbeitenden und verwandten Industrie Perus)	CGTP	Generalsekretär: Gilmer Ibañez	k. A.	IndustriALL
Sindicato Único de Inspectores del Trabajo de la Superintendencia Nacional de Fiscalización Laboral, SUIT SUNAFIL (Einheitsgewerkschaft der Arbeitsinspektor_innen der Nationalen Arbeitsaufsichtsbehörde)	CATP	Generalsekretärin: Ruth Mattos Guzmán  Stv. Generalsekretärin: Paola Egúsquiza Granda	k. A.	–
Federación Nacional de Trabajadores Textiles, Confecciones y Afines del Perú, FNTTP (Nationaler Bund der Arbeiter_innen der Textil-, Bekleidungs- und verwandten Industrie Perus)	CGTP	Generalsekretärin: Abel Montoya  Stv. Generalsekretärin: Ana Huaman	k. A.	IndustriALL
Federación Nacional de Trabajadores y Trabajadoras del Hogar del Perú, FENTTRAHOP (Nationaler Bund der Hausangestellten Perus)	CGTP	Generalsekretärin: Leddy Mozombite Linares	k. A.	–

Genehmigung durch die Nationale Arbeitsaufsichtsbehörde (SUNAFIL) gibt es jedes Jahr Beschwerden wegen Verstößen gegen die Vereinigungsfreiheit und gewerkschaftsfeindlichen Praktiken von Privatunternehmen. Die gewerkschaftliche Vertretung durch Branchenverbände wie im Bau- oder verarbeitenden Gewerbe hat sich in den letzten Jahren am stärksten konsolidiert.

Die Gewerkschaften in für die nationale Wirtschaft wichtigen Sektoren wie Agrarexport, Bergbau oder Groß- und Einzelhandel konnten sich nicht ausreichend festigen, um ihre Arbeitnehmer\_innen besser zu vertreten. Für Beschäftigte der digitalen Plattformökonomie, insbesondere im Bereich der Distribution und des Privattransports (Taxi), ist es besonders schwierig, eine Organisation zu gründen, die ihre Interessen gegenüber den multinationalen Unternehmen, welche die Plattformen verwalten, vertreten kann.

## ARBEITSBEDINGUNGEN DER GEWERKSCHAFTEN

Die peruanischen Rechtsvorschriften, die das Recht auf gewerkschaftliche Organisation schützen, sind die Verfassung Perus und das Gesetz über kollektive Arbeitsbeziehungen,

wobei insbesondere die Bestimmungen des Letzteren von großer Bedeutung für die Gründung und Entwicklung der Gewerkschaftsarbeit im Land sind. Um eine Gewerkschaft zu gründen, bedarf es im Fall von Betriebsgewerkschaften mindestens 20 Beschäftigten oder im Fall von anderen Gewerkschaftsarten 50 Beschäftigten. Reicht die Anzahl der Beschäftigten nicht aus, können zwei Delegierte gewählt werden, welche die Beschäftigten gegenüber ihrem Arbeitgeber und der Arbeitsbehörde vertreten.

Seit der Veröffentlichung des Gesetzes über kollektive Arbeitsbeziehungen kritisieren die Gewerkschaftsvertreter\_innen den einschränkenden Charakter dieses Gesetzes, der in vielen Fällen die Ausübung der Gewerkschaftsarbeit im Kontext hoher Arbeitsflexibilisierung sowie neuer Formen der Unternehmensorganisation erschwert.

Im Juli 2022 wurde Präsidialdekret 014-2022-TR veröffentlicht, mit dem wesentliche Änderungen an dem Gesetz über kollektive Arbeitsbeziehungen vorgenommen wurden, um sie mit geltenden Vorschriften und internationalem Recht in Einklang zu bringen sowie Verbesserungen für die Gewerkschaftsorganisationen zu erzielen. Zu den wichtigsten Änderungen zählen:

- die Ausweitung des Anwendungsbereichs auf unabhängige Arbeitnehmer\_innen im Privatsektor;
- die Ausweitung des Rechts, sich gewerkschaftlich zu organisieren, sodass Arbeitnehmer\_innen, die nicht von einer Betriebsgewerkschaft vertreten werden, direkt einem Gewerkschaftsverband beitreten können, mit dem das Arbeitgeberunternehmen dann verhandeln muss;
- die Erlaubnis zur Gründung neuer Arten von Gewerkschaften, z. B. für Unternehmensgruppen, Produktionsketten oder Subunternehmernetze;
- die Erlaubnis zur Gründung von Betriebsgruppen auch für Betriebsgewerkschaften mit mehreren Betrieben;
- die Ausweitung des Kündigungsschutzes auf eine größere Anzahl von Vorstandsmitgliedern der Gewerkschaften;
- die Festlegung des Geltungsbereichs von Tarifverhandlungen nicht mehr für alle Beschäftigten eines Unternehmens, sondern nur noch für Gewerkschaftsmitglieder (die Ausdehnung des Geltungsbereichs ist eine beliebte Taktik einiger Unternehmen, um das Interesse an einem Gewerkschaftsbeitritt unter den Arbeitnehmer\_innen zu verringern);
- die Vereinfachung des Verfahrens zur Ankündigung von Streiks und eventueller Gegenmaßnahmen durch das Unternehmen während der Dauer des Streiks;
- die vorteilhaftere Regelung des Verfahrens zur gerichtlichen Auflösung einer Gewerkschaft aufgrund des Verlustes der Mindestmitgliederzahl, da nun zunächst geprüft werden muss, ob der Rückgang nicht auf gewerkschaftsfeindliche Handlungen zurückzuführen ist.

Die Massenentlassungen aus wirtschaftlichen Gründen durch einige Unternehmen sind ein weiterer Grund für den wiederholten Kampf der Gewerkschaften, da diese Entlassungen oft nicht der wirtschaftlichen Realität entsprechen, sondern für die Unternehmen eher eine Möglichkeit darstellen, gewerkschaftlich organisierte Arbeitnehmer\_innen loszuwerden. Im Allgemeinen bedarf diese Maßnahme der Genehmigung des Arbeitsministeriums und muss mindestens zehn Prozent der Gesamtzahl der Arbeitnehmer\_innen des Unternehmens betreffen.

Die Beschäftigungsrate von Kindern und Jugendlichen liegt derzeit bei 25,3 Prozent. Im Jahr 2022 und in den ersten Monaten des Jahres 2023 verhängte die Arbeitsinspektion SUNAFIL Geldstrafen in Höhe von über 19 Millionen Sol gegen Unternehmen aufgrund von Kinderarbeit. Auch Zwangsarbeit kommt in schwer zugänglichen Gebieten und in von Illegalität durchdrungenen Sektoren vor, wie bei der Holzgewinnung im peruanischen Amazonasgebiet, im informellen und illegalen Bergbau oder bei der Hausarbeit. Sowohl Kinderarbeit als auch Zwangsarbeit besitzen jedoch nicht die höchste Priorität auf den Agenden der Gewerkschaften, was

die systematische Beobachtung der Kontrollmaßnahmen durch die Behörden erschwert.

Nur ein geringer Anteil der Bevölkerung hat Zugang zur Renten- oder Krankenversicherung. Dies ist auf den hohen Grad an Informalität in der Arbeitswelt und das Fehlen von Reformen zur erleichterten Einbeziehung aller Arten von sozialen Gruppen in diese Leistungen zurückzuführen. Zudem existiert in Peru keine Arbeitslosenversicherung.

Im Jahr 2021 wurde der Nationale Aktionsplan für Wirtschaft und Menschenrechte verabschiedet, ein Instrument, mit dem Fälle von Arbeitsrechtsverletzungen oder gewerkschaftsfeindlichen Praktiken von Unternehmen sichtbar gemacht werden können. Eine besondere Herausforderung ist jedoch die Einhaltung der Rechte von Arbeitnehmer\_innen in multinationalen Unternehmen sowie in nationalen Unternehmen, die Teil von Lieferketten sind, beispielsweise im Textil- und Agrarexportsektor.

Im Hinblick auf den Arbeitsschutz verfügte Peru zwar bereits über eines der besten Gesetze der Region zum Schutz von Arbeitnehmer\_innen, allerdings wurde es wiederholt geändert, um die Anforderungen an Unternehmen zu verringern. Die Einrichtung von paritätischen Gesundheits- und Sicherheitsausschüssen in Unternehmen und Behörden hat es jedoch ermöglicht, Arbeitgeber\_innen und Gewerkschaften auf das Thema aufmerksam zu machen und mehr Bestimmungen zur Verhinderung von Unfällen und Berufskrankheiten aufzunehmen.

Bis dato hat der peruanische Staat 77 ILO-Konventionen unterzeichnet, darunter acht der zehn Kernarbeitsnormen. Dazu zählen unter anderem die beiden wichtigsten ILO-Konventionen zur Vereinigungsfreiheit (C87 und C98), während die Konvention 135 über Schutz und Erleichterungen für Arbeitnehmervertreter\_innen im Betrieb noch nicht unterzeichnet werden konnte. Weitere wichtige von Peru unterzeichnete Konventionen sind die Konvention 81 über die Arbeitsaufsicht in Gewerbe und Handel sowie die Konvention 144 über dreigliedrige Konsultationen. Die Ratifizierung der Konventionen zu Arbeitsschutz und Arbeitsumwelt (C155 und C187) steht jedoch noch aus. Die Konventionen zur Gleichstellung der Geschlechter (C100 und C111) wurden hingegen ratifiziert. Die Konventionen zum Mutterschutz (C183) und über die Chancengleichheit und Gleichbehandlung von Arbeitnehmer\_innen mit Familienpflichten (C156) wurden zwar ratifiziert, aber nicht mit dem nötigen Nachdruck umgesetzt, um eine Verbesserung der Situation zu bewirken.

Zuletzt wurden die Konventionen C189 über menschenwürdige Arbeit für Hausangestellte (2018) und C190 über die Beseitigung von Gewalt und Belästigung in der Arbeitswelt (2022) ratifiziert. Die erstgenannte Konvention hat dank der unermüdlichen Arbeit der nationalen Verbände dieses Sektors größere Fortschritte in der Arbeitsgesetzgebung erzielt, sodass es auch ein Gesetz für Hausangestellte gibt. Bei der Konvention C190 gibt es auch ein Jahr nach der Ratifizierung noch keine Anzeichen für größere Fortschritte bei deren Umsetzung.

## GEWERKSCHAFTEN UND IHRE Kernaufgaben

Die Betriebsgewerkschaften oder Branchenverbände sind hauptsächlich für Tarifverhandlungen und Beschwerden aufgrund von Verletzungen der Arbeitnehmer\_innenrechte zuständig. Die Gewerkschaftsdachverbände sind hingegen für die Interessenvertretung und die Einhaltung bzw. Überwachung der Arbeitnehmer\_innenrechte verantwortlich sowie, neben anderen Maßnahmen der öffentlichen Politik, für die Anerkennung des dreigliedrigen sozialen Dialogs im Land. Zudem bieten sie rechtliche Unterstützung sowie Mobilisierung in Fällen, in denen Unternehmen gewerkschaftsfeindliche Praktiken, diskriminierende Handlungen und/oder systematische Gewalt anwenden. Insgesamt stellt es für die Gewerkschaften eine herausfordernde und komplizierte Aufgabe dar, Forderungen zu stellen und zu verhandeln. Oftmals blockieren die Unternehmen die Verfahren über Jahre hinweg, sodass die Gewerkschaften gezwungen sind, verschiedene Druckmaßnahmen auszuarbeiten.

In den letzten 30 Jahren waren die Tarifverhandlungen nur auf die Betriebsgewerkschaften beschränkt. Der einzige Sektor, in dem derzeit Branchentarifverhandlungen möglich sind, ist das Baugewerbe mit dem Gewerkschaftsverband FTCCP. Die Strategie der Gewerkschaftsverbände besteht allerdings darin, Tarifverhandlungen auf Branchen- und Wirtschaftsebene zu ermöglichen, um die Qualität der Arbeit und der Löhne eines größeren Anteils der lohnabhängigen Bevölkerung verbessern zu können.

Was den sozialen Dialog betrifft, besteht mit dem CNTPE eine offizielle dreigliedrige Einrichtung zur Behandlung von Arbeitsfragen. In der Realität werden seine Sitzungen jedoch nicht regelmäßig abgehalten und aus dem Austausch folgen nur selten relevante Entscheidungen. Vielmehr wird der CNTPE vor allem dann in Anspruch genommen, wenn eine der Parteien mit einer Regelung, die sie als schädlich für ihre Interessen ansieht, nicht einverstanden ist. Obwohl die Leistung dieses Forums für den sozialen Dialog nicht positiv bewertet werden kann, wurde dieses Gremium von der Regierung zur Überwachung der Einhaltung arbeitsrechtlicher Aspekte des Freihandelsabkommens zwischen Peru und der Europäischen Union bestimmt.

Die Informalität hat in Peru drei Formen angenommen: 1) Informelle Beschäftigung in formellen Unternehmen; 2) informelle Beschäftigung in informellen Unternehmen; und 3) informelle Selbstständigkeit oder Freiberuflichkeit. In allen drei Fällen können die Interessen der Beschäftigten nur schwer vertreten werden. Grundsätzlich prangern die Gewerkschaftsverbände die Informalität am Arbeitsplatz an, allerdings sind sie nicht in der Lage, Maßnahmen zur Vertretung des informellen Sektors zu ergreifen. Von der Prekarität und Informalität der Arbeit sind in Peru vor allem Frauen und Jugendliche betroffen, denen somit selbst ein Mindestmaß an Arbeitsrechten verwehrt bleibt.

Bei der Vertretung von Frauen sind in der Vergangenheit allerdings Fortschritte zu verzeichnen. So ist die Zahl der weiblichen Führungskräfte gestiegen und Sekretariate für Frauenangelegenheiten oder für die Gleichstellung der Geschlechter

wurden eingerichtet. Bei der Interessenvertretung von jungen Arbeitnehmer\_innen wurde hingegen nicht derselbe Erfolg erzielt. So bestehen weiterhin ernsthafte Probleme bei der Gewährleistung des Generationenwechsels, während die Gewerkschaften gleichzeitig große Mühe haben, sich auf die neuen Interessen der aktuell bestehenden Vielfalt junger Arbeitnehmer\_innen einzustellen.

## GEWERKSCHAFTEN UND IHR (POLITISCHES) GEWICHT

Trotz des Rückgangs der Arbeitnehmer\_innenbeteiligung in den Gewerkschaften bilden diese nach wie vor die wichtigsten sozialen Basisorganisationen in Peru, da sie die soziale Mobilisierung für arbeits- und sozialpolitische Forderungen ermöglichen. Obwohl die Gewerkschaftsorganisationen als erste Option der Konfliktlösung immer auf den Dialog setzen, zeigt sich in der Praxis, dass sie nur durch Protestmaßnahmen wie Demonstrationen oder Streiks gute Ergebnisse bei der Durchsetzung von Arbeitsrechten oder der Verbesserung von Arbeitsbedingungen erreichen.

Im Rahmen ihrer Vertretungsaufgabe haben die Gewerkschaften den Dialog mit verschiedenen politischen Parteien – hauptsächlich der Linken und der Mitte – aufgenommen, um ihre Forderungen in die politische Debatte einzubringen. Diese Ansätze sind allerdings vor allem in Wahlperioden zu erkennen. Zudem versuchen viele Politiker\_innen, die Nähe zu den Gewerkschaftsorganisationen zu nutzen, um bei Wahlen Stimmen zu gewinnen oder ihre politische Unterstützung zu vergrößern.

Alle Gewerkschaftsorganisationen sind bestrebt, ihre Mitgliederzahl zu erhöhen – angesichts der Vorurteile, die in der peruanischen Gesellschaft gegenüber den Gewerkschaften bestehen, eine schwierige Aufgabe. Die Wahrnehmungen zu verändern und das Image der Gewerkschaften zu verbessern, sind daher Schlüsselaspekte für eine erfolgreiche Strategie der Mitgliederwerbung in nicht gewerkschaftlich organisierten Sektoren. Darüber hinaus ist die Angst vor Entlassung und Repressalien durch die Arbeitgeber\_innen aufgrund einer Gewerkschaftsmitgliedschaft ein weiterer Faktor, den die Gewerkschaften immer wieder als Problem anprangern.

Einige Gewerkschaftsorganisationen diskutieren auch innere Reformen als Strategie, um sich in einer globalisierten und zunehmend digitalisierten Realität neu zu erfinden. Infolgedessen verfolgen einige Gewerkschaften derzeit eine stärker gesellschaftspolitisch und weniger unternehmensbezogen ausgerichtete Gewerkschaftsarbeit.

Teil der Strategie, um die Kapazitäten und Unterstützung für die Gewerkschaftsarbeit zu stärken, ist der Aufbau einer engeren Beziehung der Dach- und Branchenverbände zu den internationalen Gewerkschaftsorganisationen. So haben die Gewerkschaften, die dem CSA/TUCA angeschlossen sind, ihre internationalen Vertreter\_innen wiederholt um eine Stellungnahme gebeten, um Rechtsverletzungen anzuprangern. Die Beziehung des CGTP zum WGB haben sich durch die Teilnahme einiger führender Gewerkschaftsvertreter\_innen an internatio-

nalen und sektoralen Aktivitäten mittlerweile verstetigt. Was die globalen Gewerkschaftsverbände betrifft, ist die Präsenz in der Internationalen der öffentlichen Dienste (PSI) erwähnenswert, die auch über einen nationalen Ausschuss sowie Frauen- und Jugendausschüsse verfügt. Auch UNI Global und Industri-All unterstützen ihre Mitgliedsorganisationen in Peru.

Die Beziehungen zu Gewerkschaftsorganisationen in anderen Ländern sind hingegen eher begrenzt. Sie werden allerdings durch die im Land durchgeführten Kooperationsprojekte gestärkt, in deren Rahmen beispielsweise die Präsenz der belgischen Solidaritätsorganisation FOS oder dem niederländischen Gewerkschaftsdachverband Federatie Nederlandse Vakbeweging (FNV) hervorzuheben ist. Im Jahr 2023 wurde zudem die Zusammenarbeit mit dem spanischen Gewerkschaftsdachverband Unión General de Trabajadores (UGT) über deren Gewerkschaftsinstitut für Entwicklungszusammenarbeit (ISCOD) erneuert. Die Zusammenarbeit mit dem Solidarity Center des US-amerikanischen Gewerkschaftsdachverbands American Federation of Labor / Congress of Industrial Organizations (AFL-CIO) ist ebenfalls konstant.

Die wichtigsten Herausforderungen der peruanischen Gewerkschaftsbewegung sind derzeit die Förderung von Reformen zugunsten der Arbeitnehmer\_innenrechte, die Eindämmung derjenigen, die auf eine weitere Flexibilisierung der Arbeitsbeziehungen drängen, sowie die Notwendigkeit, ihre Präsenz als politischer Akteur nicht nur im Bereich der Arbeit, sondern auch in der sozial- und wirtschaftspolitischen Debatte zu stärken.

**Sara-Nathalie Brombart**, *Leiterin des Büros der Friedrich-Ebert-Stiftung in Peru*

### KONTAKT

Friedrich-Ebert-Stiftung | Referat Lateinamerika und Karibik | Hiroshimastraße 28 | 10785 Berlin

Verantwortlich:  
Fabian Lischkowitz, Referent für Brasilien, Uruguay, Gewerkschaften und Handel  
[fabian.lischkowitz@fes.de](mailto:fabian.lischkowitz@fes.de)

Eine gewerbliche Nutzung der von der Friedrich-Ebert-Stiftung (FES) herausgegebenen Medien ist ohne schriftliche Zustimmung durch die FES nicht gestattet.

Publikationen der Friedrich-Ebert-Stiftung dürfen nicht für Wahlkampfzwecke verwendet werden.