

PERU

Gewerkschaftsmonitor

Oktober 2025

**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. Die Unzufriedenheit der Bevölkerung mit der Regierung und dem Parlament ist durch die einseitigen Zustimmungswerte deutlich erkennbar. 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 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 in den Lehrer und Gewerkschafter Castillo gesetzt hatten, weitgehend enttäuscht. In den 16 Monaten seiner Regierung konnte diese keines ihrer erklärten Vorhaben einleiten, unter anderem weder die Ausarbeitung einer neuen Verfassung, um die Rolle des Staates zu stärken, noch die Bekämpfung der Korruption, die Reform des Agrarsektors und des Renten- und Steuersystems oder 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 behinderten ganz erheblich den Fortschritt der Reformpläne.

Die letzte Zuspitzung der politischen Dauerkrise Perus war der versuchte Staatsstreich Castillos Ende 2022. Die folgende Amtsübernahme durch seine Vizepräsidentin Dina Boluarte wurde von Protesten und der Forderung nach Neuwahlen begleitet. Streitkräfte und Polizei gingen unverhältnismäßig hart gegen die Protestierenden vor, was zu 68 Toten und Hunderten Verletzten führte. Boluarte weigerte sich, die Verantwortung für diese Vorfälle zu übernehmen, während die Regierung und die meist konservativ geprägten Medien die Demonstrierenden als Kriminelle bezeichneten, 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. Umfragen des Instituts für Peruanische Studien (IEP) vom Januar 2025 zufolge liegen die Zustimmungswerte für die Präsidentin bei sechs Prozent und für das Parlament bei nur noch fünf Prozent.

Die autoritär-konservative Ausrichtung des Landes hat unter der Regierung Boluarte enorm zugenommen. Institutionen wie das Verfassungsgericht und die Ombudskommission, die laut Verfassung autonom sind, wurden mit Personen besetzt, die den politischen Interessen des Kongresses oder der Exekutive dienen. Zudem wurden die Mitglieder der Nationalen Justizbehörde abgesetzt und es wurden neue Vorschriften verabschiedet: diese sollen die Wahl des Leiters der Nationalen Wahlkommission dahingehend ändern, sie vor den Wahlen 2026 mit Personen besetzen zu können, die der Regierung genehm sind. Der Zerfall der Rechtsstaatlichkeit und die völlige Missachtung internationaler Vereinbarungen spiegeln 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.

Darüber hinaus wurde im April 2025 die Änderungen zum Gesetz über die Peruanische Agentur für Internationale Zusammenarbeit (APCI) verabschiedet, die unter anderem die Arbeit internationaler Organisationen der Entwicklungszu-

sammenarbeit mit zivilgesellschaftlichen Organisationen im Land überwacht. Das Gesetz führt Änderungen ein, die eindeutig gegen die Verfassung und die Amerikanische Menschenrechtskonvention verstoßen und APCI zu einem potentiellen Instrument staatlicher Zensur macht. Die genannten Entwicklungen stellen eine reale Gefahr für die Demokratie und die demokratischen Institutionen im Land dar und führen zu einem zunehmenden Zerfall des Rechtsstaates und zu einer völligen Missachtung internationaler Abkommen und deren Einhaltung.

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.

Perus Wirtschaft ist hauptsächlich auf den Export ausgerichtet. Zu den wichtigsten Primärsektoren zählen Bergbau, Fischerei, Landwirtschaft und Textilien, ergänzt durch Sekundärsektoren wie Handel und Dienstleistung. Nach Angaben des Ministeriums für Außenhandel und Tourismus sind die peruanischen Exporte im Jahr 2024 im Vergleich zum Vorjahr um 15,6 Prozent auf insgesamt 74 Milliarden US-Dollar gestiegen. Die wichtigsten Exportziele sind China, die Vereinigten Staaten, die Europäische Union, Indien, Kanada und Japan.

Die wichtigsten Export-Handelspartner Perus im Jahr 2024 sind weiterhin China (34 Prozent des Gesamtvolumens) und die USA (13 Prozent). Fünfzehn Jahre nach der Unterzeichnung des Handelsabkommens zwischen Peru und China (2010) stiegen die peruanischen Exporte nach China von 5,437 Milliarden US-Dollar auf 25,224 Milliarden US-Dollar zum Ende des Jahres 2024, was einen Rekordwert und ein Wachstum von 9,2 Prozent gegenüber 2023 darstellt. Im März 2025 war es zwölf Jahre her, dass das Handelsabkommen zwischen Peru und der Europäischen Union (EU) in Kraft getreten ist. 2024 sind die Exporte in den europäischen Markt um 19,6 Prozent auf 8,274 Milliarden Dollar (elf Prozent des Gesamtvolumens) gestiegen.

Insgesamt verfügt Peru über solide makroökonomische Grundlagen, allerdings steht die Wirtschaft vor großen strukturellen Herausforderungen, da sich dies nicht in der inländischen Vermögensverteilung widerspiegelt. Nationale Statistiken zeigen, dass 28 Prozent der Bevölkerung von monetärer Armut betroffen sind. Einen weiteren beunruhigenden Aspekt veranschaulicht der Index der wirtschaftlichen Anfälligkeit, dem zufolge 32,3 Prozent der Gesamtbevölkerung von Armut bedroht sind (nationales Statistikinstitut, INEI, 2023). Auch die Weltbank warnt davor, dass sich die Armutskrise in Peru mittlerweile ebenfalls auf die Mittelschicht auswirkt: Etwa 700 000 Peruaner_innen sind von der Mittelschicht in die wirtschaftliche Anfälligkeit und weitere 700 000 von der wirtschaftlichen Anfälligkeit in die Armut abgerutscht. Was die Arbeitsmarktdaten betrifft gingen (laut INEI) nur etwa zehn Millionen (von 33,85 Millionen Einwohner_innen) einer angemessenen Beschäftigung nach, d.

h. einer Arbeit mit mindestens 35 Stunden pro Woche und einem Lohn über der Mindesteinkommensgrenze. Die Arbeitslosenquote lag bei 5,6 Prozent, wobei Frauen (6,6 Prozent) stärker betroffen waren als Männer (4,7 Prozent). Jugendliche zwischen 14 und 24 Jahren verzeichneten eine besonders hohe Arbeitslosigkeit (11,5 Prozent) und Personen mit Hochschulbildung lagen ebenfalls über dem Durchschnitt (7,2 Prozent). Der Mindestlohn wurde zum Januar 2025 um 105 Soles erhöht, das heißt von 1.025 Soles im Jahr 2024 auf 1.130 Soles (276 Euro) im Jahr 2025. Derzeit liegen die Kosten für den Warenkorb pro Kopf bei 465 Soles und sind für 27,6 Prozent der Peruaner, die in monetärer Armut bis hin zu extremer Armut leben, weiterhin außerhalb der Reichweite. Diese Zahl steht für eine Verschlechterung der Kaufkraft angesichts steigender Inflation.

Informelle Beschäftigung, d. h. ein Arbeitsverhältnis, das nicht der nationalen Gesetzgebung unterliegt, nicht von der Sozialgesetzgebung abgedeckt ist 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 INEI lag der Anteil der informellen Beschäftigung 2024 bei etwas über 70 Prozent, wobei Frauen überproportional betroffen sind.

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 reichten anschließend ihre Stellungnahmen und Änderungsvorschläge ein, 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 eine Rente. Diese ist derzeit ein Privileg der Festangestellten. Ein 2023 begonnener Reformprozess des Rentensystems kulminierte in der Verabschiedung eines Rentenreformgesetzes im September 2024, welches das private Rentensystem stärkt und das staatliche Umlagesystem beeinträchtigt. Es löst weder die besonderen Probleme von Frauen und großen Teilen des informellen Sektors, noch gewährleistet es die vollständige Einhaltung des ILO-Übereinkommens 102 über Mindestnormen der sozialen Sicherheit, wie es von den Gewerkschaften und anderen sozialen Akteuren im Land gefordert wurde.

GEWERKSCHAFTSPOLITISCHER KONTEXT

In Peru liegt die Rolle des sozialen Dialogs und der Arbeitnehmer_innenvertretung hauptsächlich bei vier repräsentativen nationalen Gewerkschaftsverbänden, die von der Re-

gierung 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 im Agrarsektor und im Arbeits- und Steuersystem 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 Gewerkschafts- und Unternehmensverbänden bleibt latent, da die Unternehmen die Umsetzung einer Arbeitsmarktreform, die den Einsatz von Outsourcing begrenzt hätte, blockieren. Darüber hinaus wurde Druck ausgeübt, um die Änderungen des Gesetzes über kollektive Arbeitsbeziehungen zu begrenzen, die neue Formen der gewerkschaftlichen Organisation ermöglicht hätten, um besser auf branchenspezifische Verhandlungen reagieren zu können. Der Nationale Rat für Arbeit und Beschäftigungsförderung (CNTPE) des Arbeitsministeriums ist zuständig für die Förderung des dreigliedrigen sozialen Dialogs. 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. Auf der Internationalen Arbeitskonferenz 2023 wurde Peru in die Liste der Län-

der aufgenommen, die das Recht auf Vereinigungsfreiheit gemäß den IAO-Übereinkommen 87 und 98 nicht gewährleisten. Auch im Jahr 2024 wurde Peru erneut auf diese Liste gesetzt, diesmal wegen der Nichteinhaltung der Übereinkommen 169 bezüglich der Rechte indigener und in Stämmen lebender Völker. Diese nicht erfüllten IAO Übereinkommen wurde von den Gewerkschaftsdachverbänden für ihre Lobbyarbeit und den sozialen Dialog als vorrangig eingestuft.

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 Achtstundentag 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 Führungspersonlichkeiten. 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 Machtresourcen 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-Jah-

ren, 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 Kommunis-

tischen 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 Arbeitnehmer_innenorganisation (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 die 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 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 dem Agrarexport, Bergbau oder Groß- und Einzelhandel konnten sich nicht ausreichend festigen, um ihre Arbeitnehmer_innen besser zu vertreten. Für Beschäftigte der digitalen Plattformökonomie, insbesondere

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)	Präsident: 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	Generalsekretär: Lucio Castro Chipana	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, SUIF 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: Ledy Mozombite Linares	k. A.	–

im Bereich der Distribution und des Privatverkehrs (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 ihren Arbeitgeber_innen 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 das 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. Diese Entlassungen entsprechen oft nicht der wirtschaftlichen Realität, sondern stellen für die Unternehmen eher eine Möglichkeit dar, 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 bei ca. 25 Prozent. 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 einfacheren 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 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 drei Jahre nach der Ratifizierung noch keine Anzeichen für bedeutende 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 der lohnabhängigen Bevölkerung verbessern zu können.

Was den sozialen Dialog betrifft, besteht mit dem CNTPE eine offizielle dreigliedrige Einrichtung zur Behandlung von Arbeitsfragen. Allerdings werden seine Sitzungen 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 Prekariät 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 hat sich durch die Teilnahme führender Gewerkschaftsvertreter_innen an internationalen und sektoralen Aktivitäten mittlerweile verstetigt. Was die globalen Gewerkschaftsverbände betrifft, ist die Präsenz im PSI erwähnenswert, der auch über einen nationalen Ausschuss sowie Frauen- und Jugendausschüsse verfügt. Auch UNI Global und IndustriAll unterstützen ihre Mitgliedsorganisationen in Peru.

Die Beziehungen zu Gewerkschaftsorganisationen in anderen Ländern sind hingegen begrenzt. Sie werden allerdings durch die im Land durchgeführten Kooperationsprojekte gestärkt, in deren Rahmen beispielsweise die Präsenz der belgischen FOS (Solidaritätsorganisation der sozialistischen Bewegung in Flandern) oder der niederländischen Gewerk-

schaftsbundes FNV hervorzuheben ist. Im Jahr 2023 wurde zudem die Zusammenarbeit mit der spanischen UGT über deren Gewerkschaftsinstitut für Entwicklungszusammenarbeit (ISCOD) erneuert. Die Zusammenarbeit mit dem Solidarity Center der US-amerikanischen 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:
Ulrich Storck, Referent für Brasilien, Uruguay,
Gewerkschaften und Handel
ulrich.storck@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.