

## PERU

SEBASTIAN GRUNDBERGER  
FLORA HALLMANN

August 2017

[www.kas.de/peru](http://www.kas.de/peru)

# Ein schwieriges erstes Jahr für Präsident Kuczynski

REGIERUNG UND OPPOSITION RINGEN WEITER UM POLITISCHE STRATEGIE

**Ein „mea culpa“ und viel Optimismus charakterisierten die traditionelle Rede zur Lage der Nation durch Präsident Pedro Pablo Kuczynski am 28. Juli 2017. Nach einem von Korruptionsskandalen und einer Flutkatastrophe geprägten ersten Amtsjahr hofft der Präsident auf ruhigeres Fahrwasser. Wirtschafts- und sozialpolitisch gibt es noch einiges zu tun, außenpolitisch agierte die Regierung durchaus erfolgreich. Entscheidend für Kuczynskis Erfolgsaussichten werden die Entwicklung des Wirtschaftswachstums sowie die Beziehung zwischen der Regierung und dem von der Opposition kontrollierten Kongress sein.**

In seiner Rede zur Lage der Nation vor dem peruanischen Kongress am 28. Juli, dem peruanischen Nationalfeiertag, blieb sich Präsident Pedro Pablo Kuczynski treu. Statt großer ideologischer Visionen legte er seinen Schwerpunkt auf konkrete Ziele in Bereichen wie Infrastruktur, Gesundheitsversorgung, Zugang zu Trinkwasser, Justizreform und Kriminalitätsbekämpfung. Genau ein Jahr nach seiner Amtsübernahme versprach der 78-jährige Staatschef aber vor allem, die stockende Wirtschaft wieder in Gang zu bringen. Zudem bot er dem Land eine Entschuldigung an. Er selbst habe die Schwierigkeit einer Ankurbelung der Wirtschaft „vielleicht unterschätzt“, räumte der Staatschef ein. Mit diesem Blick nach vorne und dem gleichzeitigen Austausch der drei Minister für Energie und Bergbau, für Soziale Entwicklung sowie für Frauen und verletzte Bevölkerungsgruppen, suchte der Präsident ein schwieriges erstes Amtsjahr hinter sich zu lassen und etwas von seiner ur-

sprünglichen politischen Initiative zurückzugewinnen.

Nach seinem hauchdünnen Wahlsieg mit nur 0,2 Prozentpunkten Vorsprung auf Keiko Fujimori bei den Präsidentschaftswahlen 2016 hatte der von vielen Peruanern lediglich als „kleineres Übel“ gegenüber Fujimori gewählte wirtschaftsliberale Kuczynski einen sachorientierten Politikstil und nachhaltige Entwicklung versprochen. Um ihn bei diesem Vorhaben zu unterstützen, berief Kuczynski ein Kabinett aus in ihrer Mehrheit politisch eher unerfahrenen Fachleuten, die aber viel Berufserfahrung aus dem Privatsektor mitbrachten. Nach einem Jahr sprechen die meisten peruanischen Kommentatoren von einer gemischten oder gar negativen Regierungsbilanz. Dies spiegelt sich auch in den Umfrageergebnissen wider. Nach einem kurzen „Umfrage-Honeymoon“ mit Zustimmungswerten von über 60 Prozent fielen die Zustimmungsraten für die Regierungsführung des Präsidenten relativ schnell ab und erreichten in letzten Erhebungen zwischen 32 und 38 Prozent. Die Zustimmung für Kuczynskis Amtsvorgänger Ollanta Humala hatte nach einem Amtsjahr allerdings auch nur bei um die 40 Prozent gelegen.

Wesentlich bestimmt wurde das zurückliegende Jahr durch die Verquickung schwieriger Umstände, was von Analysten auch als „perfektes Unwetter“ bezeichnet wurde. Die drei Pfeiler dieses Unwetters waren zum einen die bereits zu Beginn der Regierung absehbare Schwierigkeit, mit einem von der Fujimori-Partei *Fuerza Popular* (FP) mit absoluter Mehrheit (derzeit 71 von 130 Abge-

Konrad-Adenauer-Stiftung e.V.

## PERU

SEBASTIAN GRUNDBERGER

FLORA HALLMANN

August 2017

[www.kas.de/peru](http://www.kas.de/peru)

ordneten) kontrollierten Kongress zu regieren, und zum anderen die dramatischen Entwicklungen im Odebrecht-Korruptionsskandal sowie die verheerende Flutkatastrophe im April 2017.

### Korruption als bestimmendes Thema

Spätestens seit dem 21. Dezember 2016 wurde das Thema Korruption zu einem der definierenden Themen des ersten Jahres der Präsidentschaft Kuczynski. An diesem Tag erklärte das US-Justizministerium, die brasilianische Baufirma Odebrecht habe zwischen 2005 und 2014 öffentliche Aufträge im Infrastrukturbereich durch die Zahlung von mindestens 29 Millionen US-Dollar an hohe peruanische Funktionsträger erkaufte, darunter u.a. der ehemalige Präsident Alejandro Toledo (2001-2006). Am 9. Februar 2017 folgte dann der Erlass eines internationalen Haftbefehls gegen Toledo, der sich jedoch trotz eines Auslieferungsgesuchs weiterhin in den USA aufhält und beteuert, die Anklage sei politisch motiviert. Jüngster Pauenschlag war am 13. Juli die Verhängung einer Untersuchungshaft von 18 Monaten gegen den letzten Präsidenten Ollanta Humala (2011-2016) sowie seine Frau Nadine Heredia. Dem Paar wird vorgeworfen, die beiden Wahlkämpfe Humalas 2006 und 2011 mit illegalen Geldern, u.a. von Odebrecht aber auch aus der venezolanischen Staatskasse, bestritten zu haben. Die Regierung reagierte auf die anhaltenden Enthüllungen mit einem Paket an Initiativen. So erließ sie allein zwischen Oktober 2016 und Januar 2017 29 Antikorruptions-Dekrete. Viele von ihnen gingen auf Empfehlungen einer von Präsident Kuczynski eigens eingerichteten Kommission für Integrität unter Leitung des ehemaligen Ombudsmanns Eduardo Vega zurück. Von Korruptionsskandalen betroffene Firmen wurden von öffentlichen Ausschreibungen ausgeschlossen, bestehende Verträge mit solchen Firmen aufgekündigt und die Beschäftigung von wegen Korruption belangten Personen durch den Staat auf Lebenszeit verboten. Allerdings wurde die Regierung wie auch die Öffentlichkeit von der Schnelligkeit der Ereignisse in einer Art und Weise überrollt, die eine gründliche Reaktion in einem Klima öffentlicher Empörung sehr schwierig machten. Laut einer jüngsten

Umfrage im Auftrag der Zeitung *El Comercio* glauben lediglich elf Prozent der Befragten, dass sich die Situation im Bereich der Korruptionsbekämpfung unter der Kuczynski-Regierung verbessert hat, während 48 Prozent überzeugt sind, die Situation habe sich verschlechtert.

Eine Herausforderung besonderer Art stellte auch die verheerende, durch das Wetterphänomen *El Niño Costero* verursachte Flutkatastrophe dar, welche mindestens 136 Todesopfer forderte und insbesondere im Norden weite Teile der Infrastruktur zerstörte – ganz abgesehen von medizinischen Folgeschäden wie etwa dem Ausbruch von Krankheiten, darunter Dengue-Fieber und Cholera. Die Regierung reagierte schnell und besonnen, insbesondere mit einer dezentralen Nothilfeoordination durch verschiedene Kabinettsmitglieder. Ein Gesetz zum Wiederaufbau wurde zudem in einem produktiven und am nationalen Interesse orientierten Klima nach einigen Änderungen durch den Kongress mit großer Mehrheit verabschiedet. Diese entschlossene Reaktion führte zu einem deutlichen, wenn auch nur vorübergehenden, Anstieg der Popularität der Regierung.

### Schwierige Wirtschaftspolitik, erfolgreiche Außenpolitik

Der Stillstand großer Infrastrukturvorhaben als Folge des Odebrecht-Skandals und der Flutkatastrophe warfen die Regierung insbesondere bei ihrem Hauptanliegen zurück – der Ankurbelung der Wirtschaft. Mehrfach musste das Wirtschaftsministerium die ursprünglichen Erwartungen eines Wachstums von 4,8 Prozent nach unten korrigieren. In seiner Rede zur Lage der Nation ging Präsident Kuczynski nun von einem Wachstum von „unter drei Prozent“ aus. Die von der Regierung aufgrund des Odebrecht-Skandals stillgelegten Infrastrukturprojekte sowie die Flutkatastrophe habe das Land zusammen genommen zwei Prozent des Bruttoinlandsprodukts gekostet, so Kuczynski. In einem Land, welches über das letzte Jahrzehnt ein durchschnittliches Wachstum von fast sechs Prozent gewohnt war, bedeutet dies eine deutliche konjunkturelle Abkühlung. In seiner Rede vor dem

Konrad-Adenauer-Stiftung e.V.

**PERU**

SEBASTIAN GRUNDBERGER

FLORA HALLMANN

August 2017

[www.kas.de/peru](http://www.kas.de/peru)

Kongress zeigte sich Präsident Kuczynski dennoch optimistisch, dass die wirtschaftspolitischen Weichen so gestellt werden könnten, dass 2018 wieder ein Wachstum von vier Prozent erreicht werden könne. Der Internationale Währungsfonds erwartet derzeit für 2017 ein Wirtschaftswachstum von 2,7 Prozent und für 2018 von 3,8 Prozent.

Deutlich abgenommen im Vergleich zum Ende der Humala-Regierung haben in Gewalt und Todesfälle ausartende soziale Konflikte im Zusammenhang mit Bergbauprojekten. Inwieweit das ein Verdienst einer besseren Präventionspolitik oder einfach konjunkturell bedingt ist, ist bisher schwer zu sagen. In den letzten Wochen musste die Regierung zunehmend auf teilweise von linksextremistischen Gruppen beeinflusste militante Lehrerstreiks in einigen Regionen Südperus reagieren – ein Problem, das in den kommenden Monaten weiter an Konfliktpotenzial gewinnen könnte. Vorsichtige Erfolge meldet die Regierung indes bei der Kriminalitätsbekämpfung, deren Indizes sich leicht verbessert haben. Eher wenige sichtbare Akzente konnte die Regierung hingegen beim Kampf gegen die Armut und die im Land nach wie vor stark verbreitete Informalität setzen.

Eines der allen Umfragen zufolge am besten bewerteten Politikfelder ist die Außenpolitik. Unter der Führung von Außenminister Jorge Luna, einem erfahrenen Diplomaten, stellt sich Peru als verantwortungsvoller Akteur dar, der sich klar zur internationalen Zusammenarbeit und zum Freihandel bekennt, auch gegenüber der neuen US-Regierung. Gleichzeitig scheut es Peru nicht, Menschenrechtsverletzungen klar beim Namen zu nennen und mit diplomatischen Sanktionen zu belegen. Dies ist insbesondere im Hinblick auf Venezuela der Fall, gegenüber dessen autoritärem Regime die Vorgängerregierung noch eine ambivalente Haltung gezeigt hatte. So zog Peru im April seinen Botschafter aus Protest gegen die Entmachtung des venezolanischen Parlamentes ab und berief nach der international stark kritisierten Wahl zur verfassungsgebenden Versammlung in Venezuela am 30. Juli eine Dringlichkeitssitzung aller lateinamerikanischen Außenminister für den 8. August in

Lima ein. Ein wichtiger Erfolg der Regierung ist auch das stark verbesserte bilaterale Verhältnis zu Chile, welches in der Abhaltung der ersten gemeinsamen Kabinettsitzung der Regierungen beider Länder am 7. Juni in Lima seinen Höhepunkt fand.

**Gespanntes politisches Klima**

Das politische Klima und die dafür maßgebliche Beziehung zwischen dem Regierungslager, welches selbst nur über 18 Mandate im Parlament verfügt, und der Mehrheitsfraktion von FP, waren durch starke Schwankungen gekennzeichnet. So war der FP-kontrollierte Kongress mit an der Ablösung der Minister für Bildung (Jaime Saavedra), Transport (Martín Vizcarra) sowie Wirtschaft und Finanzen (Alfredo Thorne) beteiligt. Die letzten beiden stolperten über ihr Handeln in Zusammenhang mit einem stark kritisierten und schließlich von der obersten Rechnungsprüfungsbehörde annullierten Änderungsvertrag für den Bau eines neuen Flughafens in der Stadt Cusco. In den drei Fällen machte das Parlament entweder von seinem immer wieder kritisierten verfassungsmäßigen Recht Gebrauch, ein Kabinettsmitglied durch einfache Mehrheit abberufen zu können, oder aber der jeweilige Minister kam einer als sicher geltenden Abberufung durch einen Rücktritt zuvor. In diesem Zusammenhang greift es allerdings zu kurz, das Abstimmungsverhalten des Parlamentes nur vor dem Hintergrund einer Spaltung zwischen *Fujimoristas* (FP) und *Anti-Fujimoristas* (restliche Fraktionen) zu sehen. Im Gegenteil, stimmten in den verschiedenen Abstimmungen auch Teile oder gar alle der kleineren Parlamentsfraktionen (außer der Regierungsfraktion) mit der FP und gegen die Regierungsmitglieder.

Neben diesen eher schwierigen Momenten gab es jedoch auch immer wieder Hoffnungszeichen auf eine weniger polarisierte politische Stimmung im Land. So stimmte die FP-Fraktion weitgehenden Vollmachten für den Präsidenten in seinen ersten Regierungsmonaten zu und trug wesentlich zur konstruktiven Parlamentsdebatte zum Wiederaufbau nach der Flutkatastrophe bei. Auch ein jüngstes, dem Vernehmen nach in

Konrad-Adenauer-Stiftung e.V.

PERU

SEBASTIAN GRUNDBERGER  
FLORA HALLMANN

August 2017

[www.kas.de/peru](http://www.kas.de/peru)

guter Atmosphäre verlaufenes Treffen am 11. Juli zwischen Präsident Kuczynski und Oppositionsführerin Keiko Fujimori weckte Hoffnung, die Beziehung zwischen Legislative und Exekutive könne sich verbessern.

Einige Skandale des ersten Jahres der Regierung Kuczynski waren zudem hausgemacht, insbesondere ein Korruptionsskandal um Carlos Moreno, einem gesundheitspolitischen Berater des Präsidenten, sowie der Rücktritt von Verteidigungsminister Mariano González aufgrund einer Affäre mit einer von ihm selbst beförderten Mitarbeiterin. Die fast schon traditionelle personelle Instabilität peruanischer Regierungen zog sich damit auch durch das erste Jahr der Regierung Kuczynski.

Gleichzeitig sahen sich der Präsident und seine Regierungsmannschaft immer wieder der Kritik ausgesetzt, wichtige Themen nicht klar, kohärent und mit politischem Fingerspitzengefühl gegenüber der parlamentarischen Opposition und insbesondere der peruanischen Öffentlichkeit zu kommunizieren. Allzu oft wurde die Regierung so nicht als agierender, sondern als reagierender Akteur wahrgenommen. In einem Szenario der allgemeinen Schwäche der Institutionen, in der ein konsequentes Auftreten einen großen Einfluss auf die Handlungsfähigkeit einer Regierung hat, fielen derartige Fehlritte umso deutlicher ins Gewicht.

Ein Thema, welches immer wieder für Unruhe sorgte und dies auch künftig tun könnte, sind die anhaltenden Diskussionen um die von seinen Anhängern vehement geforderte Begnadigung des wegen Menschenrechtsverletzungen zu 25 Jahren Haft verurteilten ehemaligen Machthabers Alberto Fujimori (1990-2000). Präsident Kuczynski machte teils im Plauderton und ohne Not Aussagen zu dem Fall, die für große Resonanz sorgten und einmal mehr unter Beweis stellten, wie sehr die Person des ehemaligen Machthabers die peruanische Bevölkerung immer noch polarisiert. Zuletzt spielte der Präsident offen mit der Möglichkeit einer Begnadigung Alberto Fujimoris aus gesundheitlichen Gründen und kündigte an, den Fall bis Ende des Jahres 2017 durch Ärzte untersuchen lassen zu wollen.

### Mehr politische Strategie notwendig

Das erste Amtsjahr Präsident Kuczynskis war in vielerlei Hinsicht ein Ausnahmejahr. Sollte Peru von neuen Katastrophen und überraschenden Enthüllungen verschont bleiben, stehen die Chancen deshalb nicht schlecht, dass sich zumindest die wirtschaftliche Situation stabilisiert.

Um allerdings auch politische Handlungsfähigkeit zurückzugewinnen, darf die Regierung nicht den Fehler machen, einfach auf bessere Zeiten zu warten. Hinsichtlich ihres Handelns im vergangenen Jahr muss sie insgesamt mit dem Vorwurf leben, sich zu sehr in schwer vermittelbare technokratische Details verbissen und dabei die übergeordnete politische Vision aus den Augen verloren zu haben. Bei allem Pragmatismus waren jenseits der Außenpolitik klare politische Linien eher nur schemenhaft zu erkennen. Es fehlte auch an sichtbaren Vorzeigeprojekten, die helfen könnten, die Distanz zwischen Regierung und Bürgern zu überbrücken. Bei allem verströmten Optimismus deutete die Rede des Präsidenten zur Lage der Nation kaum auf einen von vielen im Land als notwendig erachteten politischen Strategiewechsel in diesem Sinne hin.

Es bleibt auch abzuwarten, ob es Präsident Kuczynski und seinem Premierminister Fernando Zavala gelingen wird, die hochkomplexe Frage nach dem Schicksal Alberto Fujimoris künftig mit so viel politischem Fingerspitzengefühl anzugehen, dass dieses Thema nicht zum permanenten Spielball der politischen Debatte wird. Je erfolgreicher sie damit sind, desto besser erscheinen die Aussichten auf eine produktive Beziehung zur Mehrheitsfraktion im Parlament.

Aber auch der durchaus bunt zusammengewürfelten parlamentarischen Fraktion der FP fehlte es im vergangenen Jahr an einer klaren politischen Strategie. Sie tat sich insgesamt schwer, ihre Rolle zwischen Frontalopposition und Kooperation zu finden. Zudem wurde sie besonders in den letzten Monaten von einem immer offener ausgetragenen Machtkampf zwischen der nicht im Parlament vertretenen Keiko Fujimori und ihrem jüngeren Bruder, dem Parlamentsabgeord-

**Konrad-Adenauer-Stiftung e.V.**

**PERU**

SEBASTIAN GRUNDBERGER

FLORA HALLMANN

August 2017

[www.kas.de/peru](http://www.kas.de/peru)

neten Kenji Fujimori, geschwächt. Manche Analysten glauben, dass diese internen Konflikte eine insgesamt konstruktivere Haltung der FP gegenüber der Regierung zu Folge haben könnten, da es für die Fraktion schwierig sein dürfte, an zwei Fronten gleichzeitig zu kämpfen.

Eine wichtige Rolle fällt in diesem Zusammenhang dem neuen Parlamentspräsidenten Luis Galarreta zu, einem in die Reihen des *Fujimorismo* gewechselten ehemaligen Abgeordneten der derzeit nicht im Kongress

vertretenen PPC (*Partido Popular Cristiano* - Christliche Volkspartei). Galarreta, der dem Vernehmen nach quasi über Nacht von Keiko Fujimori gegen erhebliche parteiinterne Widerstände durchgesetzt wurde, gehörte während des vergangenen Jahres als Sprecher der FP-Fraktion zu den schärfsten Regierungskritikern. Um das Land nach einem turbulenten Jahr in politisch ruhigeres Fahrwasser und in Richtung mehr Stabilität zu lenken, wird sich nicht nur er politisch neu erfinden müssen.