

3. April 2020

Länderbericht

Länderbüro Peru



Der Krisenpräsident

Nicole Stopfer, Ximena Docarmo

Am 23. März 2020 sollte der peruanische Präsident Martin Vizcarra sein zweijähriges Amtsjubiläum feiern. Nur wenige Tage vorher rief er stattdessen den Nationalen Notstand aus und kündigte zahlreiche Maßnahmen an, um die Ausbreitung des Covid-19 in Peru einzudämmen. „Von Anfang an waren die Sachen nicht einfach, doch wir haben diese Verantwortung, mit beständigem Blick auf das Wohlergehen aller Peruaner, übernommen.“ Mit diesen Worten erinnerte der peruanische Präsident bei der achten Pressekonferenz anlässlich des Fortschreitens der Corona-Krise, an seine Amtseinführung vor zwei Jahren.

Designated Survivor

In Anspielung auf die Netflixserie¹ erschienen am 23. März 2018 bei der Amtsübernahme des Präsidenten Martin Vizcarra zahlreiche Pressemitteilungen und Veröffentlichungen in sozialen Netzwerken mit dem Titel „Designated Survivor“ (vorbestimmter Überlebender). Diese Titeluweisung scheint heute aktueller denn je.

Martin Vizcarra stammt ursprünglich aus Moquegua, einer kleinen Küstenregion im Süden Perus. Dort wurde er als Regionalgouverneur von 2011 bis 2014 bekannt, als die Region während seiner Amtszeit die Kennzahlen der regionalen Wettbewerbsfähigkeit, besonders im Bildungsbereich² deutlich verbesserte.

Als Vizepräsident unter Pedro Pablo Kuczynski wurde er schließlich 2016 Minister für Transport und Kommunikation. Dieses Amt musste er jedoch nach einem Skandal niederlegen. Grund war die Unterzeichnung einer Zusatzvereinbarung für ein Bauvorhaben des Flughafens Chinchero³ in Cusco, der Region mit der wichtigsten touristischen Attraktivität des Landes, dem Machu Picchu. Einige Wochen später wurde Vizcarra zum peruanischen Botschafter in Kanada ernannt. Und nur fünf Monate später legte er auch dieses Amt nieder – dieses Mal um die Präsidentschaft in Peru zu übernehmen.

Die Amtsübernahme ereignete sich in Mitten der politischen Krise um seinen Vorgänger Pedro Pablo Kuczynski (PPK). Dieser musste aufgrund vermeintlicher Verhandlungen um Stimmen zur Verhinderung eines Amtsenthebungsverfahrens sowie des Verdachts, Verbindungen zu dem brasilianischen Bauunternehmen Odebrecht⁴ zu besitzen, zurücktreten.

Zwei Regierungsjahre, zwei Krisenjahre

Die Liste der Ereignisse, die Vizcarra in seinen zwei Regierungsjahren erlebt hat ist lang: auf die demokratische Übernahme nach Rücktritt seines Vorgängers folgten Verhandlungen mit der Legislative - gekennzeichnet durch eine schwache Regierungsfraktion - das Bekanntwerden verschiedener Korruptionsfälle von Amtsträgern, Regional- und Gemeindewahlen, ein Referendum, die Einführung juristischer und politischer Reformen, die Auflösung des Parlaments im September 2019, gefolgt von außergewöhnlichen Parlamentswahlen im Januar 2020 - und nicht zuletzt die weltweite Coronavirus-Pandemie.

„Es scheint als wären nicht zwei Jahre, sondern fünf oder zehn Jahre vergangen, die Intensität ist sehr groß gewesen, doch die Verantwortung wurde mit Blick auf das Wohlergehen aller Peruaner übernommen.“⁵

Mit diesen Worten begann Vizcarra seine nun täglich stattfindende Pressekonferenz am 23. März, in der er über die aktuelle Lage des Landes im Kampf gegen das Virus Covid-19 berichtete und seine ersten zwei Jahre Revue passieren ließ.

Während dieser Pressekonferenz bezeichnete Vizcarra die Auflösung des Kongresses im Herbst 2019 als eine drastische aber notwendige Maßnahme, um aus der Konfrontation zwischen der Legislative und der Exekutive herauszukommen.

Im neuen Kongress, der am 26. Januar 2020 für eine Dauer von gerade einmal 16 Monaten gewählt wurde, herrscht parteipolitisches „Potpourri“ ohne deutliche Regierungsfraktion.⁶ Die Vereidigung der Kongressabgeordneten fand am 16. März, einen Tag nach Beginn des Nationalen Notstands in einer privaten Zeremonie statt. Während die erste ordentliche Sitzung lediglich mit einem Tagesordnungspunkt, der Wahl des Parlamentsvorsitzes beschäftigt war, schienen die Abgeordneten von Anfang an Unmut in der Bevölkerung zu erzeugen. Denn trotz der bereits bestehenden Gefahr von Covid 19 wurde eine zweite Sitzung mit Präsenzpflicht einberufen. In dieser wurde eine Verordnungsänderung genehmigt, um während der Dauer des Notstandes virtuelle Sitzungen abhalten zu können, also ein notwendiger Schritt, um diesem neuartigen Prozess Legalität zu verleihen. Zusätzlich zur Bildung der gewöhnlichen Ausschüsse wurde zudem ein außerordentlicher parteiübergreifender Ausschuss zur Eindämmung des Covid-19-Virus gebildet.

Am Ende der Sitzung beschloss der Kongress, zehn der elf von der Exekutive geforderten Gesetzgebungsbefugnisse für 45 statt 60 Tage zu gewähren, um Eindämmungsgesetze im Zusammenhang mit der globalen Pandemie erlassen zu können. Präsident Vizcarra kündigte daraufhin an, dass die Exekutive auf allen 11 Befugnissen beharren wird. Diese Ankündigung erinnert an die politischen Blockaden der vergangenen Jahre.

Ausbruch des Coronavirus in Peru – Kommunikation an erster Stelle?

Peru registrierte am 06. März 2020 seinen ersten offiziellen Covid 19-Fall. Nur neun Tage später, am 15. März, rief Vizcarra in seiner Nachricht an die Nation den Nationalen Notstand aus. Es folgten drastische Maßnahmen, welche zu diesem Zeitpunkt kaum ein anderes Land in der Region umgesetzt hatte: die Schließung der Grenzen und eine obligatorische soziale Distanzierung für 15 Tage. Lediglich der Gang zum Supermarkt, Arzt oder zur Apotheke waren fortan erlaubt.

Bereits vor dieser Ankündigung war der Schul- und Universitätsbetrieb bis einschließlich 30. März ausgesetzt worden. Gerüchte, der Präsident würde bald den Notstand ausrufen, führten kurzfristig zu Panikeinkäufen und langen Schlangen in den Supermärkten.

Der scheinbar krisenerprobte Präsident wirkte nervös in seiner ersten Ansprache am 15. März, was zu Zweifeln und Verwirrung in den sozialen Netzwerken führte. Trotz verkündeter Einschränkungen der Bewegungsfreiheit strömten zahlreiche Menschen am Tag darauf wie gewohnt zu ihren Arbeitsstellen, nicht zuletzt auch deswegen, weil vielen Arbeitgebern die Rede des Präsidenten keinen Anlass gab, ihre Geschäfte oder Büros zu schließen und ihre Mitarbeiter nach Hause zu schicken.

Entsprechend wurden die Maßnahmen seit dem 16. März in fast regelmäßigen Abständen ausgeweitet. In einer täglichen Pressekonferenz berichtet Präsident Vizcarra im Beisein seiner Minister über den weiteren Verlauf der Pandemie in Peru und im Zusammenhang stehende Verordnungen. Im Anschluss daran stellt er sich den Fragen der Journalisten. Dabei ist eine zunehmend direktere Kommunikation des Präsidenten bemerkbar. Was Anfang März als Bitte formuliert wurde, mündet fast drei Wochen

später in Befehlen und ernststen Aufrufen zur Besinnung.

Bis dato wurden mehr als 30.000 Menschen festgenommen, die gegen die erlassenen Regeln verstoßen haben. Wenngleich die Effektivität der rigorosen Festnahmen mit Blick auf ein höheres Verantwortungsbewusstsein in Frage gestellt werden kann, zeigt der Präsident damit, dass keine Ausnahmen erlaubt werden.

Die verordnete soziale Distanzierung wurde zunächst durch eine nächtliche Ausgangssperre von 20.00 Uhr bis 5.00 Uhr in der Früh sowie ein Fahrverbot für private PKWs ergänzt. Der Gang zum Supermarkt wurde sukzessive auf eine Person pro Haushalt beschränkt und seit dem 26. März herrscht nun komplette Ausgangssperre von 18.00 Uhr bis 5.00 Uhr früh, in einigen Regionen im Norden sogar von 16.00 Uhr bis 5.00 Uhr. Damit einher ging schließlich auch die Verlängerung des Notstandes für 13 weitere Tage, bis einschließlich 12. April 2020. Zum Zeitpunkt der Erstellung des Berichts verkündet Vizcarra eine weitere Ausgangsbeschränkung – ab dem 3. April dürfen Männer nur Montag, Mittwoch und Freitag und Frauen entsprechend nur Dienstag, Donnerstag und Samstag zum Supermarkt, in die Apotheke oder Bank. Sonntags herrscht ab sofort komplette Ausgangssperre.

Am 19. März musste Vizcarra die ersten Covid-bedingten Todesfälle verkünden, was zugleich personelle Folgen mit sich zog: Gesundheitsministerin Elizabeth Hinojosa wurde – anscheinend aufgrund Nichteinhaltung des Protokolls in Todesfällen – unmittelbar durch einen Spezialisten für öffentliche Gesundheit ersetzt, Doktor Victor Zamora.⁷ Nach außen hin sollte deutlich werden: wir erlauben uns keine Fehler. Der neue Minister musste schließlich binnen weniger Stunden über den Kauf von mehr als einer Million Schnelltests entscheiden, von denen 350.000 in einer ersten Lieferung am letzten Märzwochenende eintrafen.

Gekoppelt mit beispielhaften Wirtschaftspaketen...

In Bezug auf wirtschaftliche Hilfspakete scheint Peru derzeit ohne Zweifel zu den Vorreitern in der Region zu gehören, was sicher als Ergebnis langjähriger, strenger Fiskalpolitik gesehen werden kann. Laut Wirtschafts- und Finanzministerium sollen vorerst bis zu 12% des BIP zur Erhaltung und Reaktivierung der peruanischen Wirtschaft investiert werden.⁸

Zu den konkreten Maßnahmen des Milliardenpakets⁹ gehören u.a. Fristverlängerungen bei Steuererklärungen und -zahlungen, Zuschüsse bei Löhnen bis zu 1.500 Soles (ca. EUR 400) und Maßnahmen zur Erleichterung der Lebensmittelversorgung.

Die angekündigte Erlaubnis, Arbeitnehmer dürften auf ihre private Rentenversicherung zugreifen, führt derzeit noch zu einer Debatte zwischen Kongress und Exekutive, der den Zugriff auf bis zu 2000 Soles (ca. EUR 530) beschränken möchte. Der Kongress hatte eine wesentlich höhere Summe von bis zu 25% des Fonds vorgeschlagen. Der Vorschlag wurde nun korrigiert und auf ein Maximum von 12900 Soles (ca. EUR 3300) verringert, was voraussetzt, dass Arbeitgeber tatsächlich in die Rentenversicherung eingezahlt haben. Einige Stimmen vermuten, der Kongress versuche dadurch, seine geringe Popularität zurückzugewinnen und sich volksnah zu zeigen. Langfristig sollte es jedoch vielmehr darum gehen, gemeinsam Stabilität zu erreichen, ohne die Kassen gänzlich zu belasten.

Das größte Presseecho erhielt jedoch die Ankündigung, 380 Soles (ca. EUR 100) an ungefähr 2,7 Millionen bedürftige Familien zu verschenken. Vizcarra versucht damit auf eins der größten strukturellen Probleme Perus einzugehen: nach offiziellen Angaben des statistischen Amtes (INEI) waren im Jahr 2019 72,7%¹⁰ der arbeitenden Bevölkerung im informellen Sektor beschäftigt.

„Es gibt einen bedeutenden Teil der Bevölkerung, der verwundbar und von

*täglichen Arbeitseinnahmen abhängig ist, um zu überleben. Dieser Teil der Bevölkerung wird nicht hilflos zurückbleiben“.*¹¹

Trotz einiger Anfangsschwierigkeiten, bedingt durch veraltete Register und logistische Herausforderungen, haben zahlreiche Familien diese finanzielle Unterstützung bereits erhalten.¹²

Mit der Verlängerung der Ausgangsbeschränkung kündigte Vizcarra zeitgleich eine Verlängerung dieser Zahlungen an. Auch einige aus Venezuela stammende Familien sollen laut Außenministerium von diesen außerordentlichen Zahlungen profitieren¹³ – ein Schritt der für die Region bisher einzigartig ist. Peru gehört nach Kolumbien zu den lateinamerikanischen Ländern, die bisher die größte Zahl an venezolanischen Flüchtlingen aufgenommen hat.

Um die Zahlungsfähigkeit kleiner und mittelständischer Unternehmen zu garantieren, sollen insgesamt bis zu 30 Milliarden Soles (ca. EUR 7,9 Milliarden) direkt oder indirekt, etwa durch Krediterleichterungen, investiert werden.¹⁴

Und nicht zuletzt das Gesundheitspersonal und Krankenhäuser sollen mithilfe von wirtschaftlichen Prämien gefördert werden. Hierzu gehört auch der Umbau der Stätten der Panamerikanischen Spiele aus dem Jahr 2019 zu einem Krankenhaus mit bis zu 3000 Betten.

Zustimmung steigt – dennoch kein Grund zum Feiern

Die Maßnahmen der letzten drei Wochen haben dazu geführt, dass der Präsident derzeit mit einer Zustimmung von 87% der Bevölkerung rechnen kann. Die erzwungene soziale Distanzierung zur Eindämmung von Covid-19 wird von 95% der Peruaner für richtig befunden. Und trotz zahlreicher Festnahmen wird auch die nächtliche Ausgangssperre von 96% der Befragten befürwortet.¹⁵

Im regionalen Vergleich gehört Peru ohne Zweifel zu den Ländern, das seit dem Ausbruch des Virus in Lateinamerika die drastischsten Entscheidungen getroffen hat.

Gleichzeitig kann noch nicht davon ausgegangen werden, dass die bisherigen Maßnahmen, sowohl zur Eindämmung des Virus als auch zur Wiederbelebung der Wirtschaft, langfristig Erfolg haben werden.

Seit Beginn der Quarantäne am 16. März liegt die Erkennungsrate von infizierten Personen im Durchschnitt bei 7%, Tendenz steigend. Derzeit wurden insgesamt jedoch lediglich knapp 16.000 Personen in ganz Peru getestet;¹⁶ in einem Land mit 32 Millionen Einwohnern entspricht das spärlichen 0,05%.

Der Kauf von 200.000 molekularen Tests und 1.4 Millionen Schnelltests wird ausschlaggebend dafür sein, ob das Land die Infektionsrate verlangsamen kann.

Statistiken deuten darauf hin, dass das Land unter Einhaltung der Ausgangsbeschränkung bis zum 12. April, eine um 60 Prozent verringerte Ansteckungsrate zu Beginn des Monats Mai erreichen könnte.¹⁷ Fraglich bleibt dabei auch die Kapazität des Gesundheitssystems, welches, wie in anderen Ländern der Region ebenfalls, nur bedingt für einen exponentiellen Ausbruch des Virus vorbereitet ist.

Die derzeitige Krise hat darüber hinaus auch zahlreiche strukturelle Probleme des Landes sichtbar gemacht: neben den 70 Prozent der arbeitenden Bevölkerung im informellen

Sektor, haben fast sieben Millionen Peruaner kaum oder keinen Zugang zu Wasser¹⁸ - die Vorgabe, sich stündlich für 20 Sekunden die Hände zu waschen, ist somit schlichtweg hinfällig.

Zunehmend häufen sich zudem Befürchtungen, eine mögliche Verlängerung der Ausgangssperre oder weitere Beschränkungen über den 12. April hinaus könnten negative Auswirkungen auf die besonders von der Krise betroffenen Teile der Bevölkerung haben und zu sozialen Unruhen führen.

Erstaunlicherweise gehörte Peru 2019 zu den wenigen Ländern der Region, das nicht mit sozialen Unruhen konfrontiert war.¹⁹ Mit Blick auf die hohe Anzahl an Festnahmen, die im Zusammenhang mit den Regelverstößen gegen die Ausgangssperre stehen, bleibt es aber mit Vorsicht abzuwarten, wie sich die Situation weiter entwickeln wird. Nicht zuletzt werden Reaktionen auf die neueste Regel der geschlechter-bezogenen Ausgangssperre erwartet.

Die bisherigen durch den Präsidenten veranlassten Maßnahmen, gekoppelt mit einer transparenten Kommunikationsstrategie, geben dennoch Raum für Hoffnung. Entscheidend dafür wird sein, welchen Strategieplan der peruanische Präsident in den nächsten zwei Wochen bis Ostern präsentiert. Der „Krisenpräsident“ Vizcarra hat also auch nach zwei Jahren noch keinen Grund zum Feiern.

- 1 Das auf Netflix ausgestrahlte Politdrama „Designated Survivor“ handelt von der Geschichte des nachrangigen Kabinettsmitglied Tom Kirkman, der infolge eines Anschlags auf die politische US-Elite zum US-Präsidenten wird. Für ihn beginnt damit eine neue berufliche Herausforderung, sowie ein Kampf um Leben und Tod.
- 2 La receta que Martín Vizcarra aplicó en Moquegua
<https://gestion.pe/economia/receta-martin-vizcarra-aplico-moquegua-230210-noticia/>
- 3 ¿Por qué renunció Martín Vizcarra al Ministerio de Transportes ?
<https://rpp.pe/politica/gobierno/por-que-renuncio-martin-vizcarra-al-ministerio-de-transportes-noticia-1052272>
- 4 Der unter den Namen Lava Jato beziehungsweise Caso Odebrecht bekannt gewordene Korruptionsfall rund um Brasiliens größten Baukonzern Odebrecht hatte zunächst in Brasilien und dann in anderen Ländern Lateinamerikas weite Kreise gezogen und verschiedene Staatsoberhäupter zu Fall gebracht und schwere politische Krisen ausgelöst. Siehe hierzu:
<https://www.kas.de/de/web/brasilien/laenderberichte/detail/-/content/epizentrum-brasilien>
- 5 <https://larepublica.pe/politica/2020/03/23/martin-vizcarra-asumi-hace-dos-anos-producto-de-una-crisis-politica-coronavirus-en-peru/>
- 6 <https://www.kas.de/de/web/peru/laenderberichte/detail/-/content/zersplitterung-apathe-protest>
- 7 <https://www.infobae.com/america/america-latina/2020/03/20/peru-destituyo-a-su-ministra-de-salud-despues-de-las-cuatro-primeras-muertes-como-consecuencia-del-coronavirus/>
- 8 Insgesamt wird der Wirtschaftsplan in drei Pakete mit jeweils 30.000 Mio. S / aufgeteilt: das erste enthält Maßnahmen zur Eindämmung des Coronavirus, das zweite Garantien für Unternehmen und das Dritte beinhaltet Maßnahmen zur Reaktivierung der Wirtschaft.
<https://gestion.pe/economia/coronavirus-peru-mef-proyecta-invertir-al-menos-12-puntos-del-pbi-para-enfrentar-crisis-del-covid-19-nndc-noticia/>
- 9 Estas son las 28 medidas económicas para enfrentar la crisis del coronavirus en Perú <https://gestion.pe/economia/estas-son-las-28-medidas-economicas-para-enfrentar-la-crisis-del-coronavirus-en-peru-noticia/?ref=gesr>
- 10 Comportamiento de los indicadores de mercado laboral a nivel nacional
http://m.inei.gob.pe/media/MenuRecursivo/boletines/01-informe-tecnico-n01_empleo-nacional_oct-nov-dic2019.pdf
- 11 <https://elperuano.pe/noticia-bono-380-soles-subsidio-sera-ampliado-a-760-soles-prorroga-emergencia-93605.aspx>
- 12 Al 28 de marzo se había entregado el bono a 37% de familias. Vizcarra confirma que el segundo bono también será de S/ 380: <https://gestion.pe/economia/bono-380-soles-coronavirus-en-peru-martin-vizcarra-confirma-que-el-segundo-beneficios-tambien-sera-de-s-380-covid-19-nndc-noticia/>
- 13 Venezolanos en Perú recibirán apoyo económico para subsistir cuarentena por COVID-19: <https://peru21.pe/peru/venezolanos-en-peru-recibiran-apoyo-economico-durante-cuarentena-adelanto-el-ministro-de-relaciones-exteriores-coronavirus-covid-19-comunidad-internacional-noticia/>

- 14 Lanza plan de garantías por S/ 30,000 millones para asegurar cadena de pagos:
<https://gestion.pe/economia/coronavirus-peru-bcr-lanzan-plan-de-garantias-por-s-30000-millones-para-asegurar-cadena-de-pagos-julio-velarde-nndc-noticia/>
- 15 <https://rpp.pe/politica/gobierno/coronavirus-en-peru-covid-19-martin-vizcarra-aprobacion-del-presidente-sube-al-87-de-popularidad-segun-ipsos-noticia-1253306>
- 16 Apoyo Consultoría 30.03.2020
https://drive.google.com/drive/folders/1vFEEBnIV5_S6W7HkBD5hfFCmDEeJqkak
- 17 Predicción de casos confirmados del COVID-19 en el Perú:
<https://docs.google.com/spreadsheets/d/1S0HgHmp9Gh6EZjYQSpzu68VF19eND8GG/edit#gid=867911690> (Actualización al 1 de abril del 2020)
- 18 Más de 7 millones de peruanos sin agua potable
<https://larepublica.pe/sociedad/2020/03/13/coronavirus-peru-mas-de-siete-millones-de-peruanos-sin-aqua-potable/>
- 19 Im Jahr 2019 kam es in mehreren Ländern Lateinamerikas zu teils vorhersehbaren politischen Verschiebungen (Argentinien, Brasilien), teils zu überraschenden sozialen Unruhen und Ausschreitungen im Zuge gewaltsamer Massenproteste (Ecuador, Bolivien, Chile, Kolumbien), die international für Aufsehen sorgten. Auslöser der Proteste waren u.a. die Erhöhung von Spritpreisen, wie in Ecuador, oder der Anstieg der Preise für den öffentlichen Nahverkehr, wie in Chile.

Konrad-Adenauer-Stiftung e. V.

Nicole Stopfer

Auslandsmitarbeiterin Peru und Regionalprogramm EKLA

Hauptabteilung Europäische und Internationale Zusammenarbeit www.kas.de

Nicole.Stopfer@kas.de

Foto: [flickr.com/Presidencia Perú](https://www.flickr.com/photos/presidencia-peru/)/CC BY-NC-SA 2.0

Der Text dieses Werkes ist lizenziert unter den Bedingungen von „Creative Commons Namensnennung-Weitergabe unter gleichen Bedingungen 4.0 international“,

CC BY-SA 4.0 (abrufbar unter: <https://creativecommons.org/licenses/by-sa/4.0/legalcode.de>)