



Honoratioren, Militärs, Populisten

Volatilität als Konstante im politischen System Perus (Teil 1)

Sven Schaller

Parteien gelten gemeinhin als eine wichtige Säule in einem System der parlamentarischen Demokratie. Sie tragen zur politischen Meinungsbildung bei und haben die Aufgabe, den Wählerwillen gegenüber dem Staat zu repräsentieren. Untereinander konkurrieren sie um politische Macht, um ihre sachlichen und ideellen Ziele durchzusetzen. Für ihre Mitglieder beziehungsweise Wähler werden Parteien somit zu einem Instrument der Interessenartikulation und -aggregation. Diese allgemeine Charakterisierung von politischen Parteien soll im Folgenden als Grundlage dafür dienen, um die Entwicklung des Parteiensystems in Peru nachzuzeichnen und zu evaluieren. Dessen Wandel im Laufe der Zeit und die Frage, ob die Parteien eine treibende Kraft oder eher ein Hindernis für die Etablierung der Demokratie waren, steht im Mittelpunkt der Untersuchung.

Es wird die These vertreten, dass es sich zum einen in den meisten Fällen nicht um politische Parteien, sondern andersartige Institutionen handelte, da sie keine (fest verankerten) Organisationen, sondern einen (oft kurzfristig ausgerichteten) Zusammenschluss von Entscheidungsträgern darstellten. Sie bildeten somit auch kein Parteiensystem, vor allem auch wegen ihres fehlenden konkurrierenden (langfristigen) Charakters untereinander. Zum anderen zeigt der vorliegende Text auf, warum diese politischen Organisationen (gegenüber dem Staat und in ihrer gesellschaftlichen Verankerung) sehr schwach blieben. In diesem Zusammenhang spielt in erster Linie der Rahmen ihres Wirkens mit den (Semi-)Diktaturen Anfang des 20. Jahrhunderts, der ständigen Einmischung des Militärs (zuletzt 1962-1963, 1968-1980), des Bürgerkriegs (1980-1992), der autokratischen Herrschaft der Präsidenten (zuletzt 1992-2000) und ihrer auf den Augenblick ausgerichteten, populistischen Programme eine entscheidende Rolle. Im Ergebnis der historischen Entwicklung gibt es heute lediglich eine Partei mit gefestigter Basis. Alles weitere sind volatile Bewegungen, die sich vor Wahlen bilden, um danach sofort wieder zu zerfallen.

Der Text ist in drei Abschnitte gegliedert. Im ersten Teil werden die historischen Anfänge mit den Honoratiorenparteien und der Kontrolle des Staates durch die Oligarchie analysiert. Das zweite Kapitel behandelt die Ära der Massenparteien. Der dritte Abschnitt widmet sich den Ursachen der Parteienkrise und dem Übergang zu einer Struktur von kurzlebigen, personalisierten Fronten und Bewegungen, die bis heute kennzeichnend für das politische System Perus ist. Der letzte Teil fasst die wesentlichen Ergebnisse zusammen.

1. Die Ära der Oligarchen

Die Jahre nach der Unabhängigkeit von 1821 und der Gründung der Republik 1824 durch Simón Bolívar waren geprägt vom Wechsel militärischer caudillos. Politische Debatten zwischen Liberalen und Konservativen, die ihren Niederschlag in entsprechenden Verfassungen fanden (liberal: 1823, 1828, 1834, 1856, 1867; konservativ: 1826), blieben weitgehend beschränkt auf Polemiken in den Zeitungen und in Debattierklubs wie den Club Progreso. Der große Teil der Bevölkerung, der weder lesen noch schreiben konnte, besaß dagegen keine Bürgerrechte. Die Politik der Zeit bestimmten die Großgrundbesitzer und Militärs – oft zudem in Personalunion. Wahlen beschränkten sich in den meisten Fällen auf die formale Zustimmung des Wahlkollegiums (Colegio Electoral) für einen sich ins Amt geputschten Militär.

Eine Zäsur stellte der 27. August 1871 dar. In einem Schweigemarsch demonstrierten über 10.000 Einwohner Limas für die Kandidatur von Manuel Pardo y Lavalle. Der Unternehmer im Guano-Geschäft und Besitzer einer der größten Zuckerhaciendas im Land forderte die Militärs heraus. Vor diesem Hintergrund gründete sich im gleichen Jahr die Sociedad Independencia Electoral, aus der

Manuel Pardo y Lavalle



die Partido Civil, die erste Partei Perus, hervorging. Obwohl er einen Putsch überstand und im Jahr 1872 als erster Zivilist als Präsident gewählt wurde, konnte er nur wenige seiner Projekte umsetzen. Beispielsweise scheiterte der ambitionierte Bau von Eisenbahnen, der durch den Export von Guano finanziert werden sollte, am langsamen Erschöpfen des Vogel-Düngers. Es kam zu einer Finanzkrise, in deren Folge die civilistas erneut die Militärs unterstützten. Mit der Ermordung Manuel Pardos 1878 und dem Beginn des Salpeter-Kriegs ein Jahr später war die erste zivile Phase peruanischer (Partei-)Politik zunächst zu Ende.

In den Wirren der Auseinandersetzung mit Chile gründete Nicolás de Piérola Villena, der durch die Dreyfus-Affäre sowie mehrere gescheiterte Staatsstriche Berühmtheit erlangt hatte, 1882 die Partido Nacional. Interne Diskrepanzen führten jedoch zum Austritt des Gründers (und damit praktisch auch zum Ende der Partei). Die von ihm 1884 ins Leben gerufene Partido

Demócrata konnte nur schwerlich verdecken, dass die Parteien von damals (dazu zählte auch die Partido Constitucional) einzig und allein die Interessen einer kleinen Gruppe von criollos der Küste und Ausländern vertrat, während das restliche Peru, vor allem die indigene Bevölkerung, ohne politische Stimme blieb. Civilista war gleichbedeutend mit oligarchisch. Manche Forscher vertreten daher die Ansicht, die damaligen Parteien ähnelten eher Klubs der gesellschaftlichen Elite als einer Organisation zur Interessenartikulation, erst recht nicht der Massen.

Daran änderten auch das Ende des Bürgerkrieges 1895 und die neuerliche Ausrufung der Republik nichts. Der Staat blieb fest in den Händen der Aristokraten, formal vertreten durch ihre Parteien. Es waren sogenannte Honoratiorenparteien, in denen wenige einflussreiche Bürger praktisch allein bestimmten. Zwischen wirtschaftlicher und politischer Macht gab es einen fließenden Übergang. In diesen goldenen Jahren der Oligarchie gelang es zudem, den Einfluss des Militärs zurückzudrängen, indem sich die zivilen Kräfte in der Coalición Nacional vereinten.

Bis zu den 1920er Jahren kam es zu mehreren Gründungen von Parteien, die aber ebenso schnell wieder verschwanden, wie sie entstanden waren. Dazu zählten die Partido Liberal 1901, die Partido Civil Independiente 1911 und die Partido Democrática Reformista 1920. Jedoch vermochte es keine, den Anforderungen der Zeit gerecht zu werden. Die Ausweitung des Wahlsystems hätte es notwendig gemacht, Organisationsstrukturen zur Einbindung der neuen sozialen Schichten aufzubauen. Zur Wahrung der politischen und gesellschaftlichen Stabilität wäre die Partizipation der städtischen und ländlichen Unterschichten am Entscheidungsprozeß unabdingbar gewesen. Eine Ausnahme stellte (zumindest teilweise) die Partido Nacional Democrática dar, die – 1915 durch José de la Riva Agüero gegründet – versuchte, sich nicht von den anderen politischen Gruppen kooptieren zu lassen und die hauptsächlich von jungen Studenten gebildet wurde. Allerdings blieb auch sie auf Lima beschränkt.



Ihr gelang es wie den anderen Parteien nicht, die indigene Bevölkerung oder gar nur die städtischen Arbeiter zu erreichen. Unter der Diskrepanz zwischen Repräsentationsanspruch und -wirklichkeit kollabierte schließlich 1919 das System. Es etablierte sich an seiner Stelle die erste Diktatur Perus im 20. Jahrhundert.

2. Die Ära der Massenparteien

Während der nun beginnenden Elfjahresherrschaft (“oncenio”) von Augusto B. Leguía y Salcedo verschlechterte sich die demokratische Mitwirkung der Parteien weiter, zumal die traditionelle Partido Civil und die Partido Demócrata praktisch in der Bedeutungslosigkeit verschwanden. Unter der Politik der Erneuerung kam es somit einerseits zum Bruch mit der althergebrachten Oligarchie, andererseits jedoch auch zu einem Verbot jeglicher Arbeiterbewegungen. Die Anhänger der Partido Obrero (1924), der Partido Laborista del Perú (1925) und vor allem der von José Carlos Mariátegui gegründeten Partido Socialista del Perú sowie der von Sergio Caller 1929 ins Leben gerufenen Partido Comunista Peruano waren strengsten Verfolgungen ausgesetzt. Trotz partieller Unterschiede zielten ihre Programme auf eine antif feudale, antiimperialistische Revolution mit einer Ausrichtung auf den Sozialismus ab, bei der das Problem der Indigenen und die Landfrage gelöst werden sollten.

Als erste Massenpartei, die die Interessen der Arbeiterklasse vertrat und die über einen festen, durchorganisierten Apparat verfügte, gilt die Alianza Popular Revolucionaria Americana (APRA). Bereits 1924 in Mexiko mit einer gesamtkontinentalen Ausrichtung gegründet, folgte am Ende der Elfjahresherrschaft von Augusto B. Leguía am 30.09.1930 die Gründung der APRA Perú durch Víctor Raúl Haya de la Torre mit einer starken Basis bei den Arbeitern auf den Zuckerhaciendas im Norden (Trujillo) und bei den Arbeitern, Handwerkern, untersten Angestellten sowie kleinen Geschäftsleuten in Lima. Die Wahlniederlage von Haya de la Torre 1931 gegen den Militär Luis Miguel Sánchez Cerro führte jedoch zu einer neuerlichen Diktatur, bei der tausende Anhänger der APRA inhaftiert oder erschossen wurden.

Auf der anderen Seite des politischen Spektrums hatte sich 1931 die Unión Revolucionaria (UR) mit Sánchez Cerro an der Spitze etabliert. Dessen mestizische Herkunft, sein populistischer Stil und die strikte Ablehnung des Kommunismus begeisterte ebenfalls die Massen. Sein Modell eines italienischen Faschismus brachte ihm zudem die Unterstützung der Oligarchie.

Andere Splitterparteien dieser Jahre wie die Partido Nacional Agrario, die Partido Nacionalista, die Partido Descentralista del Sur, die Partido Constitucional Renovador del Perú oder die Acción Republicana, die sich allesamt zwischen 1930 und 1931 gründeten, blieben unbedeutend und standen stets im Schatten des sich zuspitzenden Links-Rechts-Konflikts.

Die Ermordung von Sánchez Cerro im Jahr 1933 – angeblich durch einen aprista – verschärfte die Verfolgungen der Anhänger Haya de la Torres. Erst 1945 erfolgte die offizielle Anerkennung der APRA, woraufhin 150.000 apristas schweigend durch Limas Straßen zogen, ganz in Anlehnung an die Ereignisse von 1871.

Der Untergang der Unión Revolucionaria Ende der 1930er Jahre hinterließ ein großes Loch der politischen Repräsentation in der (kleinen) Mitte und im konservativen Spektrum. Zwischen 1939 und 1945 gründeten sich mehr als 15 Parteien, die es jedoch nicht vermochten, die Massen hinter sich zu sammeln. Nur kurzfristige Bedeutung erlangte auch die Frente Democrática Nacional, die zwar durch ein Wahlbündnis mit der APRA 1945 das Präsidentenamt für José Bustamante y Rivero errang, aber bald wieder in der Bedeutungslosigkeit versank.

Der demokratische Frühling dauerte nicht lange. Ein Aufstand der APRA-Basis in Callao bildete den Vorwand, die APRA aus der Regierung zu werfen. Stattdessen übernahmen 1948 erneut Militärs die Macht im Lande. Für weitere acht Jahre (“Ochenio” von General Manuel A. Odría) blieb die Partizipation der Bevölkerung in Form gewählter Parteivertreter untersagt. Allerdings verfolgten Odría und seine 1948 gegründete Partei Movimiento de Restauración Nacional eine ähnliche Politik wie zeitgleich Juan Domingo Perón in Argentinien. Er unterdrückte auf der einen Seite die APRA,

befriedigte auf der anderen Seite die noch immer mächtige Oligarchie und erreichte durch populistische Maßnahmen die Zustimmung breiter Massen der Armen. Seine politisch weitreichendste Entscheidung war die Verkündung des Frauenwahlrechts 1955.

Peru - Parteien - Acción Popular Im gleichen Jahr gründete sich die Frente Nacional de Juventudes Democráticas, die 1956 in der Acción Popular (AP) aufging. Die AP entwickelte sich neben der APRA zur bedeutendsten Partei Perus im 20. Jahrhundert. Sie hatte erkannt, dass mit der Ausweitung der Wählerbasis auch der Kampf um die zu Repräsentierenden neu entbrannt war. Denn die Zeit der Honorationen und des Zensuswahlrechts gehörte endgültig der Vergangenheit an, wengleich die Karriere als Politiker weitgehend nur der Oberschicht (oder aufgestiegenen Militärs) offenstand. Es galt, die vielen Arbeiter, unteren Angestellten, kleinen Händler zu gewinnen. Die Acción Popular deckte daher vor allem in den Anfangsjahren das Spektrum der demokratischen Linken ab, bevor sie sich später hin zum Sozialliberalismus orientierte. Neben der AP etablierten sich die Movimiento Democrático Peruano (MDP) und die Partido Demócrata Cristiano (PDC) zeitgleich im sozialkonservativen Lager. Vor allem die AP und PDC sowie deren 1966 abgespaltene Partido Popular Cristiano (PPC), gingen in den Folgejahren viele Allianzen ein.

Mitte der 1950er Jahre begann zudem die radikalste Transformation Perus in der jüngeren Sozialgeschichte. Durch die zunehmende Migration vom Land in die Städte, vor allem nach Lima, änderte sich grundlegend der soziodemografische Charakter der Gesellschaft. Die zugewanderten Indigenen wandten sich an den Staat, um bessere Lebensbedingungen (Gesundheitsstützpunkte, Straßen, Schulen) in den von ihnen invadierten Stadtgebieten zu fordern. Es mag daher erstaunen, dass die APRA, stets auf der Suche nach der zu vertretenden Masse, diese neuen populären Sektoren nur teilweise erreichte.

Vielmehr näherte sich die APRA der Unión Nacional Odrista (UNO), der Partei des Populisten und Ex-Präsidenten Manuel A. Odría, an. Mit dieser Annäherung an den langjährigen Erzfeind der Partei, die darauf abzielte, endlich die Regierungsgewalt zu erringen, kam es ab 1962 zu weitreichenden politischen Entscheidungen. Zunächst gründeten Teile der APRA die Movimiento de Izquierda Revolucionaria (MIR), eine revolutionäre Bewegung, die 1965 den Guerrillakampf gegen die Regierung begann. Die Agrarfrage war noch nicht gelöst – und unter der Not leidenden indigenen Bevölkerung der Sierra fanden sich viele Aufständische, die die Ordnung (im Land, vor allem aber auf dem Lande) ändern wollten. 1964 entstand eine weitere Partei der Neuen Linken, die Partido Comunista del Perú (Bandera Roja), die sich von der Partido Comunista Peruano, Nachfolgerin der 1928 von José Carlos Mariátegui gegründeten Partido Socialista del Perú, abgespaltete. Ihr Ziel war die Beseitigung der bürgerlichen Institutionen und der maoistische Kampf für eine neue Demokratie. Sie bildete schließlich die Basis für die Guerrillaorganisation Sendero Luminoso (Leuchtender Pfad), der ab den 1980ern zehntausende Menschen zum Opfer fielen.

Die Unfähigkeit und der Unwillen der Parteien, die Probleme des Landes (u. a. Agrarreform, Nationalisierung des Erdöls) zu lösen, bei gleichzeitiger Blockadepolitik der APRA im Parlament gegen den Präsidenten der Acción Popular, Fernando Belaunde Terry, riefen erneut das Militär auf den Plan. Nach einem Putsch 1968 wollte sich das Militär an die Umsetzung dessen machen, was in über 150 Jahren der Republik nicht gelungen ist: die Schaffung einer partizipativen Demokratie. Ihrer Meinung nach bedurfte es dafür keiner Parteien, sondern eines Nationalen Systems der sozialen Mobilisierung (Sistema Nacional de Movilización Social, SINAMOS). Die Parteien wurden verboten.