

EINLEITUNG

FRIEDENSPROZESS UND REZESSION – SPITZT SICH DIE KOLUMBIANISCHE „DAUERKRISE“ ZU? Linda Helfrich-Bernal & Oliver Diehl

„Wo steht Kolumbien am Beginn des 21. Jahrhunderts?“ Zwei Jahre nach der Amtsübernahme des Präsidenten Andrés Pastrana wird diese Frage von denjenigen gestellt, die die widersprüchlichen Entwicklungen im Land an der Nordspitze Südamerikas nur aus der Ferne verfolgen können.

Eine Einschätzung der Situation Kolumbiens kann nicht leicht fallen. Zu ambivalent gestaltet sich die politische Vergangenheit, die sich hinter einer formal-demokratischen Fassade vor allem durch immer wiederkehrende Wellen politischer Gewalt auszeichnet. Zwar beschränken sich die offen anti-demokratischen Regime in diesem Jahrhundert auf die Militärherrschaft Gustavo Rojas Pinillas (1953–1957) und die darauf folgende Militärjunta der Generäle Gabriel París, Deogracias Fonseca, Rubén Piedrahita Arango, Rafael Navas Pardo und Luis E. Ordoñez (1957–1958). Allerdings erlebte der Andenstaat auch unter dem Deckmantel scheinbar demokratischer Verhältnisse Perioden extremer Menschenrechtsverletzungen. Dazu gehören *La Violencia* (1949–1953), die de-facto diktatoriale Präsidentschaft von Laureano Gómez (1950–1951 und 1953) und die Pakt-Regierungen der Nationalen Front (1962–1974). Vor der Redemokratisierung Lateinamerikas in den 1980er und 90er Jahren wurde das Land mit den Militärdiktaturen Argentiniens und Chiles verglichen und – gemeinsam mit Costa Rica und Venezuela – zu den stabilen Demokratien des Subkontinents gezählt. Heute wird Kolumbien als wichtigster Krisenherd der Region wahrgenommen.

Mit einem Überblick zum Verlauf des Friedensprozesses und zur gegenwärtigen Wirtschaftskrise wollen wir es den Lesern ermöglichen, Anschluss an die aktuellen Ereignisse im Land zu finden. Der folgende Abriss versteht sich als Ergänzung der Einzelbeiträge dieses Buches, die sich sehr unterschiedlichen Aspekten der kolumbianischen Realität widmen.

1. Verhandeln über Frieden – Rüsten für den Krieg

1.1 Die Akteure der Gewalt

Trotz einer Reihe von Reformen im politischen System und der Einführung einer neuen Verfassung 1991 verbinden sich in Kolumbien zum Ende des Jahres 2000 bereits vorhandene und neue demokratische Defizite mit autoritären Enklaven in Staat und Gesellschaft. Durch sein eigenes Versagen und die Übermacht von Guerillas, Paramilitärs und Drogenhändlern hat der kolumbianische Staat sein Gewaltmonopol teilweise an diese bewaffneten Gruppen abgegeben. Sie kontrollieren zahlreiche Gemeinden auf kolumbianischem Territorium, in denen sie de facto juristische und bürokratische Funktionen ausüben.

Die **paramilitärischen Gruppen** hat der Staat als Gegengewicht zu den linksgerichteten Guerillas in unterschiedlichen Varianten immer wieder legalisiert, dann auf Druck der Zivilgesellschaft auch wieder offiziell verboten. Nach wie vor werden sie nicht ernsthaft bekämpft. Eine besonders brisante Variante sogenannter "Selbstverteidigungsgruppen" sind die von dem ehemaligen Verteidigungsminister Fernando Botero¹ angeregten *Convivir*, die vom Obersten Gerichtshof als verfassungskonform erklärt wurden. Die Verstrickung der Paramilitärs mit den regulären Streitkräften war in Kolumbien schon immer ein offenes Geheimnis, wurde aber erst von den Regierungen Samper Pizano (1994–1998) und Pastrana Arango (1998–2002) auch von offizieller Seite bestätigt.

Die Paramilitärs machten sich mit Unterstützung oder Duldung des Staates einer Serie von Vertreibungen, Massakern und Morden an der Zivilbevölkerung schuldig, v.a. an solchen Personen, die sie als Kollaborateure oder Handlanger der Guerilla einstufen. Die Gründe für die Eliminierung ihrer Opfer sind ebenso unterschiedlich wie oberflächlich. Hierzu zählen die einfache Präsenz in einer bestimmten Region, die Zugehörigkeit zu einer sozialen und/oder politischen Organisation, die Vermittlungsrolle bei Entführungen, die wissenschaftliche Auseinandersetzung mit dem Friedensprozess und der sozialen Situation des Landes.

¹ Botero wurde später aufgrund der illegalen Finanzierung des Präsidentschaftswahlkampfes von Ernesto Samper im Rahmen des sogenannten „Prozesses 8.000“ verurteilt und inhaftiert.

Die jüngsten Attentate auf den bekannten Humoristen Jaime Garzón, die ehemaligen Mitglieder der Nichtregierungsorganisation *CINEP* Elsa Alvarado und Mario Calderón, die Universitätsprofessoren Umberto Umaña und Eduardo Pizarro zeigen, dass sich niemand, der sich für sozialen Wandel einsetzt, vor den *Autodefensas Unidas de Colombia-AUC* und ihrem Anführer Carlos Castaño sicher fühlen kann.

Zweitens müssen hier die heute mehr denn je aktiven **Guerillaorganisationen** *Fuerzas Armadas Revolucionarias de Colombia (FARC)* und *Ejercito de Liberación Nacional (ELN)* genannt werden. Während zu Beginn der 90er Jahre die ehemals bewaffneten Organisationen *M-19*, *Quintín Lame*, *EPL*, *PRT*, die städtischen Milizen Medellíns und einige Splittergruppen ins politische System reintegriert werden konnten, stellen *FARC* und *ELN* die Legitimität des Staates in weiten Teilen des Landes in Frage. Die *FARC* „regieren“ in ihren Einflussgebieten mit Hilfe selbst geschriebener „Gesetze“. Dazu zählt beispielsweise die Besteuerung wohlhabender Bewohner, deren Vermögen eine Million US-Dollar übersteigt (El Tiempo, 22.5.2000). Die bewaffnete Gruppe übt richterliche Funktionen aus und dominiert die jeweiligen lokalen Wahlprozesse. Eine demokratische Normalität wird dadurch in dem Teil der 1.092 Gemeinden Kolumbiens, in denen die Machtverhältnisse zugunsten der Guerilla verschoben sind, unmöglich.

Drittens übten die beiden **Drogenkartelle** in Medellín und Cali jahrelang Einfluss auf die Politik aus und terrorisierten die Bevölkerung. Pablo Escobar leitete mit der Ermordung des Chefs der Tageszeitung *E/ Espectador*, Guillermo Cano, im Dezember 1986 eine Reihe von Attentaten an Journalisten, politischen Führungspersonlichkeiten und Mitgliedern des Staatsapparates ein. Bei einer Serie politisch motivierter Bombenanschläge nahm die Mafia Opfer unter der Zivilbevölkerung bewusst in Kauf. So wurden allein bei dem Sprengstoffanschlag auf das *DAS*-Gebäude², bei dem der damalige Direktor General Maza Márquez aus dem Weg geräumt werden sollte, über 500 Personen verletzt. Bei einer Bombenexplosion in einer Passagiermaschine der Fluglinie *Avianca* kamen 110 Passagiere ums Leben. Auch die Ermordung mehrerer Präsidentschaftskandidaten wurde dem Medellín-Kartell angelastet. Bei einem Teil dieser Morde – z.B. dem Attentat auf den Präsidentschaftskandidaten des *M-19*, Carlos Pizarro, – bestritt Escobar allerdings seine Beteiligung und hob vielmehr die Verstrickung des Staates, der Castaño-Brüder und des Cali-Kartells hervor. Die intellektuellen Drahtzieher des Anschlags auf den Präsidentschaftskandidaten des *Nuevo Liberalismo*, Luis Carlos Galán, wurden dagegen nie identifiziert, die Ermittlungen vielmehr verschleppt bzw.

² Nationale Sicherheitsbehörde Kolumbiens.

bewusst in falsche Richtungen gelenkt. So bleibt dieser Mord – wie viele andere – bis heute unaufgeklärt. Die Regierung Samper verhaftete schließlich die Spitze des Cali-Kartells. Pablo Escobar wurde von der Polizei erschossen. Trotzdem gelang es den Händlern, sich zu reorganisieren und den Kokainanbau ständig auszuweiten.

1.2 Der Verlauf der Friedensverhandlungen

Zwei dieser Gewaltakteure will der Staat nun mit Hilfe internationaler Unterstützung zu Leibe rücken: der Guerilla und den Drogenhändlern, deren Aktivitäten sich zudem nach staatlicher Lesart überschneiden. Dabei verfolgt er eine Doppelstrategie aus militärischer Modernisierung und Aufrüstung bei gleichzeitiger Gesprächsbereitschaft. Die Aussicht auf einen formalisierten Friedensprozess mit den beiden wichtigsten Guerillagruppen *FARC* und *ELN* war ausschlaggebend dafür, dass Andrés Pastrana im August 1998 im zweiten Wahlgang die Präsidentschaftswahlen gewonnen hatte. Während des Wahlkampfes organisierte er ein Zusammentreffen mit dem legendären Guerillaführer Manuel Marulanda, alias *Tirofijo* (wörtlich: sicherer Schuss), im kolumbianischen Urwald. Was die einen als Wahlkampftrick bezeichneten, rief bei den anderen vor dem Amtsantritt Pastranas große Hoffnungen hervor. Die am 6. Mai 1999 in La Machaca aufgestellte und 12 Punkte umfassende Verhandlungsagenda zwischen Regierung und *FARC*, die Reformen auf allen Ebenen des Staates und der Wirtschaft vorsieht, gilt als wichtiger Meilenstein auf dem Weg zum Frieden.

Doch der Verlauf und die konkrete Ausgestaltung des Friedensprozesses gestaltet sich äußerst zäh. Als Vorbedingung für die Aufnahme von Verhandlungen forderten die *FARC* den Abzug der staatlichen Sicherheitskräfte aus fünf Gemeinden der *departamentos* Caquetá und Meta. Es handelt sich um eine Fläche von rund 42.000 Quadratkilometern in einer dünn besiedelten Gegend, in der die Bauern neben der Landwirtschaft vor allem vom Kokainanbau leben. Tatsächlich begannen am 7. Januar 1999 in dieser sogenannten Entspannungszone (*zona de distensión*) von San Vicente del Caguán die Friedensgespräche mit der Guerillaorganisation *FARC*. Enttäuschung machte sich aber breit, als Manuel Marulanda aus Sicherheitsgründen nicht am ersten – medienwirksam aufbereiteten – Treffen mit dem Präsidenten teilnahm. Schwierigkeiten bereitete auch die Kontrolle der Entspannungszone und die Rolle des Staates und der Guerilla in diesem Gebiet. Der Abzug von Militär und Polizei wurde zunächst auf 90 Tage befristet, später aber mehrmals verlängert. Aus Protest über die Absicht des Friedensbeauftragten der Regierung, die Entspannungszone auf unbestimmte Zeit zu gewähren, trat am 25. Mai 1999 Verteidigungs-

minister Rodrigo Lloreda zurück (El Tiempo, 26.5.1999). Aus Solidarität zu ihm boten auch einige Generäle ihren Rücktritt an. Neuer Verteidigungsminister wurde drei Tage später ein enger Vertrauter des Präsidenten, Luis Fernando Ramírez (El Espectador, 29.5.1999).

Die Guerillaorganisation *FARC* beharrte darauf, in dem demilitarisierten Gebiet Staatsfunktionen zu übernehmen. Auch duldeten sie dort keine Personen, die ihrer Position feindlich gegenüber stehen. So musste u.a. die Staatsanwältin Maritza Chavarro aus San Vicente del Caguán als Repräsentantin des Staates die Region verlassen. Die auch vor dem Kongress vorgetragenen Klagen der Bewohner der Entspannungszone über Morde, Zwangsrekrutierungen, Waffentransport, dem Verstecken von Entführten und verschiedener anderer Menschenrechtsverletzungen durch die *FARC* schürten die Bedenken gegen den Friedensprozess (El Tiempo, 7.11.1999 und 2.5.2000). Die Verhandlungen zwischen Regierung und *FARC* wurden schließlich mehrmals unterbrochen, weil die Akteure nicht mit ihrem Verlauf einverstanden waren: Sie stritten sich vor allem über die Rolle und Zusammensetzung einer internationalen Schiedskommission, den Umgang mit den paramilitärischen Gruppen, den Einfluss der USA, den internationalen Status der Guerilla, Konditionen des Gefangenenaustauschs, das Verhalten des Militärs und die Respektierung der Menschenrechte (Seegers 1999: 12, El Tiempo 18.9.1999 und 3.11.1999). Für viele dieser Probleme konnten die Verhandlungspartner bisher keinen tragfähigen Kompromiss erarbeiten. Erst nach einer fünfmonatigen Diskussion über die Rolle der internationalen Schiedskommission wurden die Gespräche wieder aufgenommen, ohne dass jedoch eine solche eingesetzt worden wäre.

Die unterschiedlichen Positionen der Betroffenen wurden auch beim Gefangenenaustausch deutlich. Am 18. August 1999 luden die *FARC* Mütter gefangener Soldaten nach San Vicente del Caguán ein und überreichten Beweismaterialien, dass ihre Söhne noch am Leben waren. Die Guerilla versprach, eine Liste mit den Namen der Soldaten, einer Analyse ihres Gesundheitszustandes und dem Tag ihrer Verhaftung zu übergeben. Dies geschah jedoch anschließend nicht. Von der Regierung verlangten die *FARC* ein Gesetz, das den ständigen Gefangenenaustausch ermöglichen und den Soldaten und 523 inhaftierten Guerilleros zur Freiheit verhelfen soll. Die Regierung Pastrana wollte sich aber durch die Guerilla nicht unter Druck setzen lassen (El Tiempo, 29.5.2000). Erst im Juli 2001 setzten die *FARC* als Zeichen ihres Friedenswillens über 300 dieser Gefangenen – v.a. junge und kranke Wehrpflichtige – wieder auf freien Fuß. Die gefangenen Soldaten aus Eliteeinheiten blieben für einen zukünftigen Austausch mit verhafteten Guerilleros in ihren Händen. Im Hinblick auf die Einstellung von Entführung und Erpressung konnten keine Fortschritte erzielt werden,

da die *FARC* für diesen Fall eine staatliche Finanzierung ihrer Aktivitäten fordert.

Um ihre Verhandlungsposition zu stärken, heizen die beteiligten Parteien den Krieg ständig an. Die Gespräche über einen Waffenstillstand brachten bisher kein Ergebnis, wären aber als vertrauensbildende Maßnahme unabdingbar, da die Kriegshandlungen den Friedensprozess immer wieder gefährden. Zuletzt führte die Entführung eines Flugzeuges in die Entspannungszone erneut zur zeitweiligen Beilegung der Verhandlungen (El Espectador, 22.9.2000).

Die eigenmächtige Handlungsweise des Präsidenten, der als Einzelkämpfer im Friedensprozess gilt, trug ebenfalls zu einer Reihe von Missverständnissen zwischen den beteiligten Akteuren bei. Versuche, andere politische Sektoren mit in die Verhandlungen einzubeziehen, scheiterten an der Vorgehensweise Pastranas (El Tiempo, 4.1.2000). Hinzu kommt, dass das Handeln aller am Friedensprozess beteiligten Personen und Organisationen nicht vollständig rechtsstaatlich abgesichert ist und Meinungsverschiedenheiten nicht immer ausgeräumt werden können. So legte beispielsweise der Friedensbeauftragte der Regierung, Víctor G. Ricardo, sein Amt nieder und wurde am 10. Mai 2000 durch den ehemaligen Privatsekretär des Präsidenten, Camilo Gómez Alzate, ersetzt (El Tiempo, 27.4.2000 und 11.5.2000).

Die Gespräche mit der zweitgrößten Guerillaorganisation *ELN* haben bisher nicht zur Einleitung offizieller Friedensverhandlungen geführt. In der *Resolución 83* vom 9. Oktober 1998 wurde lediglich deren Anerkennung als politischer Akteur festgelegt. Bedeutend bleibt die Vereinbarung von Himmelsporten bei Würzburg, die am 15. Juli 1998 von Vertretern der Zivilgesellschaft, dem *ELN*, dem Nationalen Friedenskomitee (*Comité Nacional de Paz*) sowie der Deutschen und Kolumbianischen Bischofskonferenz unterschrieben wurde. Darin riefen die Unterzeichner die Guerilla auf, das humanitäre Völkerrecht zu respektieren. Außerdem vereinbarten sie die Einberufung einer Nationalen Versammlung (*Asamblea Nacional*). Diese soll Raum für den Dialog zwischen Staat, Zivilgesellschaft und Guerillabewegungen bieten und zu einem Abkommen über staatliche und gesellschaftliche Reformen führen. Am Ende dieses Prozesses könnte die Einsetzung einer Verfassunggebenden Versammlung stehen (Vereinbarung von Himmelsporten 1998). Der ursprünglich für den 13. Februar 1999 vorgesehene Termin für den Beginn der Nationalversammlung konnte allerdings nicht eingehalten werden. Vor allem die Militärs, aber auch die dort aktiven paramilitärischen Gruppen standen der Einrichtung einer „Begegnungszone“ im Süden des *departamento Bolívar* und im Nordosten

³ Betroffen davon sind die Kommunen San Pablo, Cantagallo, Simití, Santa Rosa und Yondó (El Tiempo, 25.4.2000).

Antioquias skeptisch gegenüber.³ Der dafür vorgesehene Terminplan wurde mehrmals verändert, obwohl im Unterschied zu den Vereinbarungen mit den *FARC* polizeiliche und richterliche Funktionen weiterhin vom kolumbianischen Staat wahrgenommen werden sollen und eine internationale Kommission zur Verifizierung des Verhandlungsablaufs vorgesehen ist (El Tiempo, 2.2.2000). Der Erfolg der letzten Gesprächsrunde im Juli 2000 in Genf, bei der nun auch Regierungsvertreter anwesend waren, lag nach Ansicht von Beobachtern vor allem darin, dass das Treffen nicht vorzeitig abgebrochen wurde, u.a. weil gleichzeitig eine Offensive paramilitärischer Gruppen in *ELN*-Gebiet stattfand (Interview mit Jaime Zuluaga, 28.7.2000).

Die Guerillaorganisation versuchte ihre Verhandlungsposition dadurch zu stärken, dass sie ihre Kriegsstrategie intensivierte. Im August 1998 verschleppte sie den liberalen Senator Carlos Espinosa Faccioline. Rund einen Monat später übergab sie ihn der Regierung Pastrana mit der Forderung nach konkreter Hilfe für die 1,5 Millionen internen Vertriebenen (Amnesty International 1999: 327). Zu den spektakulärsten Aktionen zählte am 24. April die Entführung eines Flugzeuges der Gesellschaft *Avianca* auf ihrem Flug von Bucaramanga nach Bogotá. Dabei brachte sie 41 Passagiere und die Besatzung in ihre Gewalt. Bis Mitte Juni 1999 ließ der *ELN* 25 Entführte wieder frei. Ende Mai 1999 überfiel ein rund vierzigköpfiges Kommando die Kirche *La María* in Cali und nahm rund 60 Geiseln. Unter großem Medieninteresse und in Anwesenheit internationaler Beobachter⁴ übergab der *ELN* Mitte Juni 1999 33 Personen; 24 befanden sich Mitte September 2000 noch in ihrer Gewalt. Hinzu kamen Entführungen aus dem *Club de Pesca* in Barranquilla sowie von nationalen und internationalen Journalisten (El Espectador, 27.10.1999; El Tiempo, 3.11.1999; Kolumbien-aktuell Nr. 298).

1.3 Unterschiede zu früheren Friedensgesprächen

Ein wesentlicher Unterschied der gegenwärtigen Entwicklung zu den früheren Friedensprozessen ist die Einbindung und das Interesse der **internationalen Staatengemeinschaft**, die die Regierung Pastrana vor allem durch die sogenannte „Diplomatie für den Frieden“ zu gewinnen suchte.⁵ Internationale Kritik rief u.a. die Ermordung von drei US-amerikanischen Menschenrechtsaktivisten hervor, die zugegebenermaßen am 5. März 1999 im Territorium (*resguardo*) der U'wa von den *FARC* umgebracht worden waren. Die Furcht vor einer Eskalation der Gewalt hat zur Bildung einer Gruppe befreundeter Staaten – Spanien, Frankreich,

⁴ Darunter befand sich auch der ehemalige Kanzleramtsminister Schmidtbauer.

⁵ Pastrana erhielt u.a. Deklarationen verschiedener Organisationen und Staatschefs, die ihre

Schweiz, Norwegen, Kuba – sowie zu Vermittlungsangeboten des Vatikans und der UNO geführt. Die Teilnehmer und Teilnehmerinnen der internationalen Anhörung, die Ende Juni 2000 in der Entspannungszone stattfand, beschäftigten sich mit Fragen der Drogensubstitution und des Umweltschutzes (El Espectador, 30.6.2000; Fernández de Soto: 519).

Die Verschärfung des kolumbianischen Konflikts zog andererseits die Militarisierung und Aufrüstung entlang der Grenzen zu den Nachbarstaaten nach sich (Pizarro in diesem Band). Die Entwicklung wurde während zahlreicher lateinamerikanischer Gipfelgespräche thematisiert. Bei diesen Anlässen präsentierte die kolumbianische Regierung ihren Nachbarn den *Plan Colombia*, dessen militärische Hauptziele nach offizieller Einschätzung die Bekämpfung des Drogenhandels und die „Modernisierung“ der Streitkräfte sind; dass die Waffen auch gegen die Guerilla eingesetzt werden, ist offensichtlich. Im Rahmen dieses „Entwicklungsplans“ sollen knapp 64% der Gelder für die nationale Verteidigung, etwa 22% für die Demokratisierung und die soziale Entwicklung des Landes, 14% für wirtschaftspolitische Maßnahmen und weniger als 1% für den Friedensprozess ausgegeben werden. Den Löwenanteil (ca. 50%) der insgesamt 7,5 Mrd. US-Dollar will die Regierung aus eigenen Ressourcen finanzieren, über 20% mit Hilfe der USA und 16,5% Prozent aus Töpfen der EU.⁶ Der Rest soll über multilaterale Kredite gedeckt werden. Die USA stellen ihre Gelder vor allem für die militärische Komponente zur Verfügung (Actualidad Colombiana Nr. 284, 29.3.–12.4.2000: 5). Schon heute erhält Kolumbien mehr Militärhilfe als der Rest Lateinamerikas und der Karibik zusammen.⁷ Zusätzlich zahlten die USA 1999 rund 60 Millionen US-Dollar an den Andenstaat für den Kauf von Waffen, insgesamt drei Mal mehr als 1998. Die Beschlussvorlage des *Plan Colombia*, die dem US-amerikanischen Kongress im April des Jahres 2000 vorgelegt und im September verabschiedet werden konnte, enthält zudem 1,6 Mrd. US-Dollar Notfallhilfe für den Zeitraum von zwei Jahren (Chomsky 2000: 6).

Aber nicht nur die Regierung, sondern auch die Guerilla zeigt bei diesem Friedensprozess ein verstärktes Interesse an der internationalen

Unterstützung für den kolumbianischen Friedensprozess zusicherten. Dazu gehörten die „Declaración de los Jefes de Estado y de Gobierno de los Países Iberoamericanos en torno al Proceso de Construcción de la Paz en Colombia“, unterzeichnet im Oktober 1998 auf dem Iberoamerikanischen Gipfel in Portugal. Eine weitere Erklärung entstand im Rahmen der OAS im Juni 1999 in Guatemala, der 13. Konferenz der Blockfreien Staaten im April 2000 und der Rio-Gruppe im Juni 2000. Am 7. Juli 2000 befürworteten 26 Staaten und verschiedene internationale Organisationen die „Declaración del Grupo de Apoyo al Proceso de Paz en Colombia“ (Fernández de Soto 2000: 518ff.).

⁶ Die EU reagierte bei einem Treffen in Madrid im Juni 2000 mit Ausnahme Spaniens und Norwegens sehr zögerlich. Letztlich sagte die Union nur entwicklungspolitische Hilfe zu. Dennoch befürchte auch die Bundesregierung eine Instrumentalisierung der zivilen Projekte aufgrund der militärischen Folgen des Plans.

⁷ Kolumbien ist seit 1999 – neben Israel und Ägypten – Hauptempfänger US-amerikanischer Militärhilfe.

Gemeinschaft. Dies wurde vor allem bei der Auslandsreise der *FARC* im Februar 2000 durch mehrere europäische Länder deutlich. Die Organisation informierte sich bei dieser Gelegenheit vor allem über die Wirtschaftssysteme europäischer Länder (El Espectador, 27.2.2000).

Ein weiterer wichtiger Unterschied zu früheren Friedensprozessen – und ein Hoffnungsschimmer für den Verlauf der Verhandlungen – ist das gestärkte Engagement der **Zivilgesellschaft**. Durch die Vehemenz der kriegerischen Auseinandersetzungen kann sich die Mehrheit der Bevölkerung der offenen und strukturellen Gewalt nicht mehr entziehen. In den letzten Jahren entstanden deshalb eine Reihe von Organisationen, die Vorschläge in die Friedensverhandlungen einbrachten und Druck auf die am Friedensprozess beteiligten Akteure ausübten. Die Organisationen verstehen sich als weitgehend unabhängig von den am Konflikt beteiligten Akteuren und versuchen, ihre Aktivitäten bei der Mobilisierung des Protests zu koordinieren. Die wichtigsten Gruppierungen sind die am 30. Juli 1998 gegründete *Asamblea Permanente por la Paz*, der *Mandato Ciudadano por la Paz, la Vida y la Libertad*, die *Comisión de Conciliación Nacional*, die *Red Nacional de Iniciativas por la Paz y Contra la Guerra (Redepaz)*, *Destino Colombia*, das *Comité de Búsqueda de la Paz* und das *Programa de Paz – Compañía de Jesús* sowie einzelne Universitäten und Nicht-regierungsorganisationen, die den genannten Netzwerken nicht angehören. Auf Seiten der Gewerkschaften ist vor allem die *Unión Sindical Obrera (USO)* aktiv.⁸ Als besonders wichtig wird das Engagement der Unternehmer beurteilt, die sich vor allem unter der Regierung Betancur gegen den Friedensprozess gewandt hatten. Im Frühjahr 2000 fand ein erstes Treffen wichtiger Firmenchefs in der Entspannungszone statt (El Tiempo, 1.2.2000 und 18.3.2000). Die Verbände *Consejo Gremial* und *Federación Colombiana de Ganaderos (Fedegán)* engagierten sich bereits seit Beginn der Verhandlungen. Gegen Entführungen und für ihre Opfer setzt sich die Stiftung *País Libre* ein, deren Initiator Francisco Santos aber im Verlauf des Jahres 2000 – auf Druck der Guerilla – ins Exil gehen musste (El Tiempo, 16.3.2000). Im Herbst des gleichen Jahres schlossen sich mehrere Gewerkschaften, Repräsentanten von Frauen, Schwarzen, *indígenas*, Vertriebenen, Menschenrechts-, Umwelt-, und Entwicklungsorganisationen unter dem Label *Paz Colombia* zusammen, um die Belange der Zivilgesellschaft im Friedensprozess nochmals zu unterstreichen (Kolumbien-aktuell Nr. 298).

⁸ Viele dieser Organisationen sind mit einer Seite im Internet vertreten und geben eigene Publikationen heraus. Vgl. beispielsweise: Asamblea Permanente por la Paz (1998); Mandato Ciudadano por la Paz, la Vida y la Libertad 1998 und 1999; Comisión de Conciliación Nacional (ohne Jahr); La paz. Una contrucción colectiva...(1996); Aportes de la USO en el Foro Nacional (1997).

Wichtige Zeugnisse dafür, dass die Bevölkerung sich das Ende der gewaltvollen Auseinandersetzungen wünscht, waren 1996 der *Mandato de los Niños y las Niñas por la Paz* und im Oktober 1997 der *Mandato Ciudadano por la Paz, la Vida y la Libertad*. Damals gaben rund 10 Millionen Kolumbianer und Kolumbianerinnen ihre Stimme für den Frieden ab. In der zweiten Hälfte des Jahres 1999 demonstrierten unter Beteiligung von Politikern wie dem damaligen Innenminister Nestor Martínez mehrere Millionen Menschen in den größeren Städten des Landes. Im September 2000 riefen die Nichtregierungsorganisationen, die sich für den Frieden einsetzen, zu einem Friedensmarsch in Bogotá auf. Ausserdem nahm eine Vielzahl von Einzelpersonen und Gruppen an den öffentlichen Anhörungen der *FARC* im Rahmen der Friedensverhandlungen teil. Inwieweit die Organisation die Vorschläge der Zivilbevölkerung wirklich ernst nimmt und in ihre Agenda einbindet, ist bisher allerdings umstritten.

Im Falle des *ELN* machten vor allem die Bewohner des *departamento* Bolívar ihrem Unmut über die Einrichtung einer zweiten Entspannungszone Luft. Angeblich sollen die Demonstrationen, an denen sich vornehmlich die Landarbeiter beteiligten, von paramilitärischen Gruppen angeregt und unterstützt worden sein.

2. Die wirtschaftliche Entwicklung

2.1 Staatliche Wirtschaftspolitik, Krisenmanagement und Armut

Wie eng in Kolumbien Wirtschaftsentwicklung und der gewaltvolle Konflikt miteinander in Verbindung stehen, kam u.a. darin zum Ausdruck, dass der erste Diskussionsblock bei den Friedensgesprächen zwischen Regierung und *FARC* am 10. März 2000 mit dem Thema der Umgestaltung der Wirtschafts- und Sozialstruktur eröffnet wurde. Die Defizite des politischen Systems waren bis Mitte der 90er Jahre durch stabile makroökonomische Daten kompensiert worden. Positive Wachstumsraten von durchschnittlich 5–6% jährlich kamen vor allem der kolumbianischen Oberschicht und einer metropolitanen Mittelschicht zugute. Unter der Regierung Virgilio Barcos (1986–1990) wurden die wichtigen Ölvorkommen von Caño Limón und die Kohle- und Nickelreserven in der Guajira und im *departamento* Córdoba entdeckt. Der Präsident verstärkte die Internationalisierung der kolumbianischen Wirtschaft durch die Vergabe von Bohr- und Schürflizenzen sowie hydroelektrische Großprojekte an transnationale Firmen. Seine Regierung befürwortete die Einbindung Kolumbiens in die *Cuenca del Pacífico*. Mit dem Entwicklungsplan *La Revolución Pacífica* (wörtlich: die friedliche Revolution), der das Ziel hatte, die Modernisierung der Wirtschaft und des öffentlichen Sektors zu beschleunigen sowie das Land

auf eine globalisierte Wirtschaft vorzubereiten, leitete sein Nachfolger César Gaviria von 1990 an eine zunehmend neoliberale Wirtschaftspolitik ein. Deren international und national bedingte negative Konsequenzen hatten zunächst die marginalisierten und unterprivilegierten Sektoren der Bevölkerung zu erleiden. Ernesto Samper übernahm deshalb als Vertreter eines gemäßigten Neoliberalismus, der soziale Komponenten befürwortet, im Jahr 1994 die Präsidentschaft. Mit seinem Entwicklungsplan des *Salto Social* (wörtlich: sozialer Sprung), dem Slogan „*Pongámosle corazón a la apertura!*“ und dem Versprechen, 1,6 Mio. neue Arbeitsplätze in den vier Jahren seiner Amtszeit zu schaffen, gewann er knapp die Wahlen gegen den derzeitigen Präsidenten Andrés Pastrana. Die Regierung Samper litt jedoch seit ihrem Amtsantritt unter einer massiven Legitimationskrise, denn sie konnte den Vorwurf der Finanzierung eines Teils ihrer Wahlkampagne durch das Drogenkartell in Cali nicht entkräften. Der Staatschef beharrte trotz der kontinuierlichen Regierungskrise auf seinem Amt und trat erst 1998 ab.⁹ Am Ende der Präsidentschaft Sampers stand das Land vor der schwersten Wirtschaftskrise der letzten 50 Jahre. Die trotz struktureller Schwächen bis 1994 verbreitete Aussage: „Dem Land geht es schlecht, aber der Wirtschaft geht es gut!“, erwies sich anschließend als falsch. Die staatliche Misswirtschaft und die Beschwichtigung der Gegner seiner Regierung durch klientelistische Zuteilungen¹⁰ sowie die negativen Auswirkungen des Krieges belasteten unter der Präsidentschaft Samper den Staatshaushalt.

Zwischen 1997 und 1999 stieg die Zahl der in tiefster Armut (*indigencia*) lebenden Kolumbianer und Kolumbianerinnen um fast eine, auf über 7,9 Mio. Menschen. Unter dem wirtschaftlichen Abschwung leidet auch die Mittelschicht zunehmend, doch die Wirtschaftskrise scheint im zweiten Amtsjahr der Regierung Pastrana ihr Ende noch nicht erreicht zu haben. Der Präsident versucht, der Krise durch ein mit dem Internationalen Währungsfonds (IWF) vereinbartes wirtschaftliches Stabilisierungsprogramm Herr zu werden. Als eine der wichtigsten Maßnahmen sieht das Abkommen die Bekämpfung des fiskalischen Defizits vor (El Tiempo, 15.4.2000). Die drastische Kürzung der Ausgaben bringt die Regierung

⁹ Nachdem das Verfahren zunächst aus „Mangel an Beweisen“ eingestellt worden war, klagte Generalstaatsanwalt Valdivieso Präsident Samper am 14. Februar 1996 aufgrund der Aussagen des Finanzchefs der Wahlkampagne, Fernando Botero, zum zweiten Mal an. Erwartungsgemäß sprach das Parlament den Staatschef am 6. Juni des gleichen Jahres dennoch frei.

¹⁰ Im Februar 2000 rief der Oberste Gerichtshof die liberale Vizepräsidentschaftskandidatin Horacio Serpas bei den Wahlen 1998, María Emma Mejía, zusammen mit der ehemaligen Justizministerin Almbeatriz Rengrifo zur Aussage vor dem Gericht auf, um festzustellen, ob die Ernennung von zusätzlichem Verwaltungspersonal 1996 in Zusammenhang mit der Freisprechung des Präsidenten Ernesto Samper gestanden hatte (Actualidad Colombiana Nr. 282, 1.3.–15.3.2000: 8).

wiederum in eine Situation, in der sie weiter an Manövrierfähigkeit verliert und anstehende Reformmaßnahmen nicht umsetzen kann.

2.2 Staatliches Finanzdefizit und Reformstau

Besonders betroffen von dem Finanzdefizit des Bundes und den damit verbundenen Einsparungen sind kleine Kommunen und *departamentos*, die ohne Zuteilungen durch den Zentralstaat kaum finanziell überlebensfähig sind. Die Verfassungsgeber hatten 1991 das Anliegen, durch die fiskalische und politische Dezentralisierung die Präsenz des Staates in den abgeschiedenen Teilen des Landes, die vielfach gleichzeitig Konfliktregionen sind, zu steigern und die Effizienz und Ausgewogenheit bei der Verteilung der öffentlichen Gelder zu erhöhen. Um diesen Prozess auch politisch voranzutreiben, wurde unter anderem die Direktwahl der Bürgermeister und Gouverneure eingeführt. Durch das Instrument der staatlichen Geldüberweisungen (*transferencias*) müssen seither die Einnahmen der Nation in progressivem Maße (36,5% 1993 bis zu 46,5 % 2001) an die Gemeinden weitergeleitet werden. Der nationale Entwicklungsplan der Regierung Pastrana *Plan Nacional de Desarrollo – Cambio para Construir la Paz* (1998–2002) beschreibt die Dezentralisierung als eine der Prioritäten der Regierung. Die Zentralregierung hat allerdings nach Angaben der Entwicklungsorganisation *Fedesarrollo* gleichzeitig mit der Erhöhung der Überweisungen an die Gemeinden ihre eigenen Ausgaben um 30% erhöht.

Die Ausgaben des öffentlichen Sektors, die Mitte der 80er Jahre noch 27% des Bruttoinlandsproduktes betragen, waren bis zum Jahr 1997 auf 38% des BIP gestiegen. Aus diesem Grund mussten zwischen 1992 und 1998 mehrere Steuerreformen durchgeführt werden, um die Staatsausgaben decken zu können. Trotz erhöhter Einnahmen durch direkte und indirekte Steuern wuchs das Defizit der Regierung von 0,8% (1990) auf 4,7% des BIP im Jahr 1998. Von 1996 an mussten sich viele *departamentos* verschulden, um ihr fiskalisches Defizit zu decken. Die Schulden in Gemeinden und Bundesstaaten führten vor allem zur Blockierung von Bildungs- und Gesundheitsmaßnahmen. Im August und September des Jahres 2000 protestierten deshalb zahlreiche Bürgermeister und Gouverneure in Bogotá gegen den Stopp der Finanztransfers (El Espectador, 13.08.2000).

Der IWF gestand schließlich die Abstimmung des Strukturanpassungsprogramms an die Belange des Friedensprozesses zu. Schuld an der Misere sind aber nicht nur die leeren Kassen der Zentralregierung. Verantwortung tragen auch die lokalen Machthaber selbst. Ihr Umgang mit der Dezentralisierung, hohe Verwaltungs- und Personalkosten, fehlende Planung, mangelnde Vorsicht und Kontrolle bei Projektvorhaben und die unzurei-

chende Schulung der beteiligten Personen machen die Reform zu einem schwierigen Unterfangen (Revista Cambio: 26.6.2000: 19).

3. Ausblick

Am Ende ihrer Amtszeit hat die Regierung Pastrana den anfänglichen Vertrauensvorschluss in der Bevölkerung verspielt. In der noch verbleibenden Zeit muss sie deshalb politische und wirtschaftliche Erfolge erzielen. Dabei sind die Aussichten mäßig, da das Wachstum des Bruttoinlandsproduktes 1999 bei negativen 4,2% lag. Die Zahl der offiziell gemeldeten Arbeitslosen war zunächst im Vergleich zu 1999 gesunken, lag Ende des Jahres 2000 aber wieder bei etwa 20% (DANE 2000).

Kann die kolumbianische „Dauerkrise“ aber noch vor dem Ende der Amtszeit Pastranas entschärft werden oder spitzt sie sich weiter zu? Die Regierung, einige wenige Parlamentarier und Parlamentarierinnen sowie Sektoren der Unternehmerschaft möchten die gegenwärtigen Probleme des Landes mit den Strukturanpassungsvorgaben des IWF, den Friedensverhandlungen und begrenzten Reformen, beispielsweise im Wahl- und Parteiensystem, beheben. Der ursprüngliche Vorschlag scheiterte im Parlament daran, dass den Kongressabgeordneten durch die Zustimmung ihr Mandat entzogen worden wäre (El Tiempo, 5.4.2000; 20.4.2000). Zivilgesellschaftliche Gruppen und reformorientierte Abgeordnete halten auch nach der erneuten Ablehnung durch das Parlament im Sommer 2001 an diesem Ziel fest.

Ein großer Teil der Menschenrechtsorganisationen, sozialen Bewegungen und Gewerkschaften, auch einige Parteien und die Guerillas halten – mit unterschiedlichen Schwerpunkten – tiefgehende Veränderungen im politischen, wirtschaftlichen und staatlichen System für den einzigen Weg, um zu einem dauerhaften Frieden zu gelangen. Sie verlangen soziale Umverteilungsmaßnahmen, einen Stopp der neoliberalen Wirtschaftspolitik und den Ausbau der staatlichen Sozial-, Bildungs- und Friedenspolitik. Allerdings verfolgen die Akteure diese Ziele mit unterschiedlichen, oft auch gewaltsamen, Mitteln.

Die Leidensfähigkeit eines Teils der Bevölkerung scheint überschritten. Viele Kolumbianerinnen und Kolumbianer suchen den Frieden mittlerweile im Ausland. Obwohl es keine gesicherten Zahlen über – v.a. die illegale – Emigration in die USA und nach Europa gibt, wird geschätzt, dass jeder vierte Kolumbianer, der Bogotá über den Luftweg verlässt, nicht mehr in seine Heimat zurückkehrt. Für große Teile der Mittel- und Oberschicht ist das Verlassen des Landes kein Tabuthema mehr. Eine Umfrage unter Auslandskolumbianern in aller Welt ergab, dass der Wunsch zur Rückkehr in die Heimat zwar bei über 70% der Befragten besteht, die Vorausset-

zungen dafür aber vor allem von der Unterzeichnung eines Friedensvertrages und der Verbesserung der Sicherheitslage im Land abhängen.¹¹ Die meisten Kolumbianer und Kolumbianerinnen gehen davon aus, dass dies nicht innerhalb der nächsten fünf Jahre geschehen wird. Wenn diese Prognose zutrifft, wird es auch die jetzige Regierung nicht schaffen, die politisch motivierte Gewalt zu reduzieren. Vielmehr ist zu befürchten, dass die militärische Kraftprobe zwischen den Streitkräften und der Guerilla bzw. den Paramilitärs noch aussteht. Erste Anzeichen für die Vehemenz der Auseinandersetzung zeigen sich im strategisch wichtigen Kokaanbaugebiet des *Bajo Putumayo* (BBC 9.10.2000). Es bleibt zu befürchten, dass sich Kolumbien zu einem Krisenherd entwickelt, der nur noch durch die internationale Gemeinschaft zu kontrollieren ist. Eine stabile Friedensordnung auf der Grundlage demokratischer Rechtsstaatlichkeit und sozialer Gerechtigkeit bleibt jedoch Aufgabe der kolumbianischen Bevölkerung und ihrer politischen Repräsentanten.

Literatur

- Abkommen von Himmelsporten (1998), Würzburg, 15. 7.
- Amnesty International (1999), Jahresbericht.
- Aportes de la USO en el Foro Nacional (1997), Hacia una política permanente de paz, Bogotá, 11. und 12. 9.
- Asamblea Permanente por la Paz (1998) Memoria. Acto de Instalación, Bogotá 30. und 31. 7.
- Chomsky, N. (2000), Crítica al Plan Colombia. Móviles y consecuencias, in: *El Tiempo*, Lecturas Dominicales, 6. 8., 6-8.
- Comisión de Conciliación Nacional (o. J.), Bogotá.
- Fernández de Soto, G. (2000), Las relaciones exteriores del gobierno del Presidente Andrés Pastrana, in: *Revista Javariana* Nr. 667, August, 517-531.
- Mandato Ciudadano por la Paz, la Vida y la Libertad (1998), Conversaciones de paz. Frente al horror: Acuerdos humanitarios, Bogotá.
- Mandato Ciudadano por la Paz, la Vida y la Libertad (1999), Conversaciones de paz. Redefinición del Estado, Bogotá.
- La paz. Una construcción colectiva (1996), Programa por la Paz-Compañía de Jesús, Bogotá.
- Seegers, H. (1999), „Es sind Zeiten der Kooperation, nicht der Intervention.“ Friedenssuche in Kolumbien, in: *KAS-Auslandsinformationen* Nr. 10, 11-20.

¹¹ Internet-Umfrage an 8.909 Personen (*El Tiempo*, 14.08.2000).