

# Der Friedensprozess in Kolumbien: „Verhandlungen im Krieg“

Hans R. Blumenthal

März 2001

- ◆ Der kolumbianische Konflikt hat historisch bedingte politische und sozioökonomische Ursachen. Hierzu zählen fehlende Präsenz des kolumbianischen Staates in großen Teilen seines Territoriums, mangelnde Rechtsstaatlichkeit mit hoher Straflosigkeit, ungleiche Verteilung von Land, Einkommen und Vermögen, Delegitimierung der traditionellen politischen Eliten u.a.m. Er ist aber auch Teil einer anomischen Gewalt-Gemengelage, in der eine Vielzahl von sich gegenseitig verstärkenden Gewaltakteuren (organisierte und nicht organisierte Kriminalität, Drogenhändler, Milizen u.a.) zusammen mit denen des bewaffneten Konfliktes agieren. Das alles trägt zum Verfall des sozialen Netzes, der Modi des bürgerlichen Zusammenlebens und der staatlichen Institutionen bei. Überfällige politische und ökonomische Reformen werden daher nur Erfolg haben, wenn das staatliche Gewaltmonopol wieder gestärkt werden kann, um so die zu einer Art frei käuflicher „Ware“ gewordene Gewalt zu begrenzen.
- ◆ Drogenhandel und Drogenanbau sind nicht die Ursache des Konfliktes, aber sie sind dessen Katalysator, Motor, Treibstoff und größter Nutznießer. Finanziell abgesichert durch die „Besteuerung“ der verschiedenen Phasen der Drogenveredelung und durch ein industriell betriebenes Erpressungs- und Entführungsgeschäft können Guerilla und Paramilitärs heute unabhängig von den Interessen der Bevölkerung und ohne internationale Unterstützung agieren.
- ◆ Die Guerilla hat zwar in den von ihr beherrschten Gebieten eine fragmentierte soziale Basis, sie vertritt aber kein relevantes Konglomerat sozialer Interessen. Ebenso wenig wie die Paramilitärs die Mittelklasse oder die Streitkräfte „die Reichen“ bzw. das Establishment vertreten, ist die Guerilla Repräsentant „der Armen“ Kolumbiens. Gegenüber den einst politischen Motiven haben heute finanzielle, institutionelle und militärisch-territoriale Interessen Vorrang. Die ausschließlich ländliche Guerilla ist Vergangenheit, die Urbanisierung des Konflikts ist die neue Herausforderung.
- ◆ Die Guerilla – mehr noch die Paramilitärs – sind programmatisch-politisch schwach, dafür aber militärisch um so stärker, mit weiterem Wachstumspotential. Beide streben den politischen Diskurs an, verstehen und respektieren aber als überwiegend militärische Organisationen vor allem die direkte, pragmatische Sprache der Macht.
- ◆ Nach zwei Jahren Verhandlungsprozess vor allem mit den FARC sind die übergroßen Hoffnungen der Bevölkerung zu Beginn der Amtszeit Präsident Pastranas tiefer Skepsis gewichen. Statt mehr Frieden wird zunehmend mehr Krieg gefordert. Intransigenz und Arroganz der FARC haben die Sympathien für die Paramilitärs nicht nur in Teilen des kolumbianischen Establishments wachsen lassen. Die Regierung zeigte – im Gegensatz zu den FARC – viel Friedenswillen, aber kaum Strategie. Im Bemühen, das Vertrauen der FARC zu gewinnen, hat sie das vieler Kolumbianer verloren.

- ◆ Ohne Drogenanbau und -handel hätte Kolumbiens bewaffneter Konflikt nicht in der derzeitigen Art eskalieren können. Daher sind die Konsumentenländer, auch die europäischen, mitverantwortlich für die Entwicklung im Produzentenland Kolumbien. Ein aktiveres internationales Engagement, finanzielle Unterstützung, Beobachtung und Kontrolle des Prozesses sollten Resultat dieser Mitverantwortung sein. Internationale Unterstützung ist zugleich *conditio sine qua non* eines Prozess Erfolges auf mittlere Sicht.
- ◆ Die Überwindung des Konflikts wird nicht dem klassischen Schema einer Demobilisierung, Entwaffnung und Reintegration der Aufständischen ins bürgerliche Leben folgen. Im Erfolgsfalle sind vielmehr ein neuer „Sozialvertrag“, eine noch zu konkretisierende „Fusion der beiden Kolumbien“ sowie eine Integration der bewaffneten Kräfte in die Streitkräfte und/oder Polizei auf nationaler oder regionaler Ebene in einem dezentralisierten oder föderalisierten Kolumbien zu erwarten. Auch ein – noch nicht absehbarer – Friedensschluss wird kein sofortiges Ende der Gewalttaten und -akteure bedeuten.

### Charakteristika des bewaffneten Konflikts

Kolumbien verlängert seine dritte Gewaltphase vom 20. ins 21. Jahrhundert. Im Unterschied zum „Krieg der 1000 Tage“, der im Jahre 1901 mit 80.000 Toten zu Ende ging und 1903 den Verlust von Panama zur Nebenfolge hatte, und der sogenannten *violencia* (1948-1953: ca. 200.000 Tote) sind diesmal über 30 Jahre Konflikt nicht Ausdruck der Eliten- bzw. Parteienkonkurrenz und können daher von diesen auch nicht mit einem *gentleman agreement* beendet werden.

Der Preis des bewaffneten Konflikts, der lokalen und regionalen Mikrokriege, sind **um die 5.000 Todesopfer pro Jahr**, annähernd so viele wie 30 Jahre Nordirlandkonflikt insgesamt gefordert haben, um die **3.000 Entführungen**, mehr als die Hälfte aller Entführungen weltweit, und ca. **1,8 Millionen intern durch Gewalt vertriebene kolumbianische Bürger**, mehr als im Kosovo und Ost-Timor zusammengenommen, die höchste Zahl nach dem Kongo. Vom „lateinamerikanischen Vietnam“, einem „neuen Kosovo“, von Balkanisierung und davon, dass Kolumbien Kuba als wesentlichstes westliches Sicherheitsproblem abgelöst habe, ist in der US-Presse die Rede. In Macht- und Militärzirkeln

Washingtons wird über einen Staatskollaps in Kolumbien spekuliert.

Kolumbien hat mit Somalia, Afghanistan, Bosnien oder dem früheren Libanon, die als klassische Beispiele für solche Staatszusammenbrüche gelten, einige Charakteristika gemeinsam: die große Zahl von durch Gewalt Vertriebenen, eine tiefgreifende Delegitimierung des Staates, die Aufgabe seines Gewaltmonopols, hohe Straflosigkeit, die schärfste Wirtschaftskrise seit vielen Jahrzehnten u.a.m. Anders als in den genannten Ländern ist der kolumbianische Konflikt jedoch nicht ethnischen, linguistischen oder religiösen Gründen geschuldet.

Häufig werden die regionalen Mikrokriege, Überfälle, Erpressungen, Entführungen, Massaker, Minenverlegungen, Vertreibungen, Enteignungen, also Verletzungen der Menschenrechte und des humanitären Völkerrechts in großem Stil, als Symptom für andere, „tiefere“, historisch bedingte Ursachen beschrieben. Der Ursachenkatalog umfasst die zu große Ungleichheit der Verteilung von Land, Einkommen und Vermögen und die traditionelle Exklusion des

oligarchischen politischen Systems. Dazu zählen ferner ungenügendes *state* oder gar *nation building*. Staatliche Einrichtungen, Polizei, Justiz und Infrastruktur fehlen in großen Teilen des Landes ebenso wie normierend wirkende nationale Identitäts- und Konsensbildungselemente. Charakteristisch sind fragmentierte und reduzierte Legitimität der offiziellen politischen Repräsentanten, Korruption, Straflosigkeit und Unklarheit über die Grenzen zwischen Legalität und Illegalität als Konsequenz des Drogenhandels sowie eine traditionelle Überdeterminierung der öffentlichen durch private Interessen.

**Die Guerilla existierte vor Beginn des kolumbianischen Drogenhandels Ende der siebziger Jahre. Drogenhandel und – später – Drogenanbau sind also nicht die Ursache des kolumbianischen Konfliktes. Aber sie sind sein Katalysator, Motor, Treibstoff und größter Nutznießer.** Ohne die „Besteuerung“ des Drogenanbaus, der verschiedenen Phasen der Drogenherstellung und ihres Vertriebs würden weder Guerilla noch Paramilitärs jemals ihre aktuelle Stärke erreicht haben. **Vor allem wegen seiner durch die Konsumentenländer induzierten Illegalität war und ist das Drogengeschäft eine nicht versiegende Quelle von Chaos und Korruption und produziert im Produzentenland Kolumbien das Potential von Geld und Gewalt, ohne das der Konflikt in seiner derzeitigen Form nicht vorstellbar wäre.**

Mit zwischen 59 und 75 jährlichen Morden pro 100.000 Einwohnern (El Salvador: 145, Brasilien: 25, USA: 10, OECD: 3) ist Kolumbien eines der gewalttätigsten Länder der Welt. Ca. 20 % der Gewalttoten wurden im Jahre 2000 dem Konflikt, also politischer Gewalt i.w.S., inklusive staatlicher Gewalt, zugeschrieben.

**In Kolumbien agieren derzeit verschiedene Gewaltakteure, die sich gegenseitig verstärken: Hierzu gehören neben den beiden großen Guerillagruppen, den verschiedenen Gruppen von Paramilitärs mit und ohne Verbindung zu den kolumbianischen Streitkräften auch revolutionäre und vigilantistische Milizen in der Stadt oder „Selbstverteidigungs-Organisationen“ auf dem Lande. Ferner agieren Menschenrechte verletzende Angehörige des staatlichen Zwangsapparates, Drogenhändler und deren gewalttätige Gehilfen, deren Konkurrenten, Banden aus Ex-Guerilleros und Ex-Soldaten sowie organisierte und nicht organisierte Kriminelle.**

Die Politikwissenschaftlerin Heidrun Zenicker hat die Konsequenzen knapp zusammengefasst: „Sie verweben sich zu einem undurchschaubaren violenten Gemenge, das oft nicht politisch-institutionell ist, den politischen Raum aber zumindest am Rande berührt. Wenn, wie in Kolumbien – analytisch betrachtet – „alle“ Opfer von violenten Konflikten, viele Menschen Täter sind, d.h., wenn Täter und Opfer a la Hobbes tendenziell miteinander „verschmelzen“ und Konfliktregulierung als Privat- und Selbstjustiz verstanden und gehandhabt wird, dann sind „alle“ an der Beendigung des violenten Konflikts interessiert, obschon ihn gleichzeitig auch „alle“ fortsetzen. Inmitten dieses Chaos werden jene violenten Akteure, die sich lokal oder regional durchsetzen können, oftmals als strukturierende Ordnungsmacht und damit als das kleinere Übel begrüßt.“

Kolumbien lässt sich unter Konfliktgesichtspunkten in mehrere Zonen einteilen. Da sind zum einen die großen und mittelgroßen Städte, in denen ab der unteren Mittelschicht aufwärts für die meisten ein bürgerliches Leben möglich

ist, mit Einschränkungen, z.B. nicht über Land fahren zu können, und noch eher vereinzelt, aber auch Massenfürhungen, z.B. aus einer Kirche oder einem Restaurant in gut situierten Vierteln. Zum anderen gibt es mittlere Gemeinden mit leichterem Guerilla- oder Paramilitäreinfluss. Und schließlich Kommunen mit stärkerem Einfluss, in denen Abgaben auf jede Investition oder Anteile des Kommunalhaushaltes an die Guerilla abzuführen und die Autoritäten unter ihrem Einfluss zu wählen sind. Hinzu kommen die Kriegszonen, in denen Erpressung, (überall vorkommende) Entführungen, Vertreibungen, Massaker oder Minenfelder den Alltag bestimmen. Schließlich existieren jene Landesteile, in denen die Guerilla ihr eigenes autoritäres „Rechts-“ bzw. „Parastaatssystem“ etabliert hat.

**So verfallen das soziale Netz und die Modi des bürgerlichen Zusammenlebens, zugleich erodieren die staatlichen Institutionen, vor**

**allem jene, die zuständig für die Sicherheit der Bürger sind. Die Trennung zwischen politischer und krimineller Gewalt wird zunehmend diffuser.**

In diesem Sinne ist der bewaffnete Konflikt als Teil der kolumbianischen Gewaltszene nicht nur Symptom für „tiefer liegende“ historisch begründete soziale, ökonomische und politische Ursachen, sondern auch ein Problem für sich selbst, das es zu lösen gilt, um die anomische Gewaltgemengelage zu reduzieren und die Entwicklungspotentiale des Landes freizusetzen. Überfällige politische und ökonomische Reformen werden daher nur dann Erfolg haben, wenn sie flankiert werden von zielgerichteten Maßnahmen zur Stärkung des staatlichen Gewaltmonopols, also durch staatliche Präsenz in allen Teilen des Landes, um die chronische Unsicherheitssituation der kolumbianischen Bürger zu überwinden.

### Die Akteure: Guerilla, Paramilitärs, Streitkräfte

#### *Guerilla*

Die beiden verbliebenen großen Guerillaorganisationen, die Fuerzas Armadas Revolucionarias Colombianas – Ejercito Popular (FARC-EP) und der Ejercito de Liberación Nacional (ELN) wurden vor über 30 Jahren gegründet, ihre Vorläufer existieren seit Ende der vierziger Jahre. Während der siebziger Jahre infiltrierte die Guerilla zunehmend die Ränder der Bauernbewegungen und Gewerkschaften. Das Scheitern der Agrarreform und die Repression der sozialen Bewegungen durch die Regierung Turbay Ayala (1978 – 82) stärkten die Guerilla. Sie füllte die durch Unterdrückung entstandenen Le-

gitimationsleerräume der Bauernbewegung und der linken Opposition. Während der Regierung Turbay vervierfachte sich die Zahl der Guerilleros auf ca. 4000. Einen ersten Verhandlungsprozess unter Präsident Belisario Betancur (1982 – 1986) und einen Pakt zwischen Regierung und der urbanen Guerilla M19, der EPL und den FARC nützten FARC und ELN zur Expansion ihrer Präsenz in bis zu zwölf Departements. Die Übergabe ihrer Waffen, die Demobilisierung und Rückkehr ins zivile Leben der Guerillagruppen M19 und EPL sowie der kleinen Guerilla Quintin Lame und PRT zwischen 1989 und 1991 wie auch die Bombardierung und anschließende Besetzung der „Casa Verde“, des Haupt-

quartiers der FARC, durch kolumbianische Sicherheitskräfte im Dezember 1990 desorganisierten und schwächten sie vorübergehend.

Anfang der 90er Jahre begann ihr Wiederaufbau. „Besteuerung“ der verschiedenen Phasen der Drogenherstellung, „Industrialisierung“ des Erpressungs- und Entführungsgeschäftes wie auch die Legitimationskrise der Regierung von Ernesto Samper (1994-98), dessen Wahlkampf u.a. von der Drogenmafia finanziert worden war, führten zu ihrer Stärkung, begleitet allerdings von der Expansion paramilitärischer Gruppen. **Heute ist die Guerilla mit einer Präsenz in über der Hälfte der etwa 1000 Kommunen Kolumbiens, allerdings meist in abgelegenen Gebieten, stärker als je zuvor. Ihre Anzahl wird auf bis zu 26.000 Kämpfer geschätzt, von denen 15.000 – 20.000 den FARC, 5.000 – 6000 dem ELN zugeschrieben werden. Die jährlichen Einnahmen der Guerilla werden auf 600 Millionen bis über 1 Milliarde US Dollar pro Jahr geschätzt. Davon sollen im Falle der FARC 50 bis 70 Prozent aus der Besteuerung von Drogenanbau, -produktion und -vertrieb stammen. Im Falle des ELN schätzt man den Anteil auf 10 bis 20 Prozent.**

Nach Angaben der Streitkräfte erhöhte die FARC die Anzahl ihrer Kämpfer in den letzten beiden Jahren erheblich. Ihre Absicht sei es, in absehbarer Zeit eine Sollstärke von 35.000 Kämpfern zu erreichen. Der ELN gilt als angeschlagen und hat in den letzten Jahren durch Tod, Gefängnis und Rückkehr der Untergruppe „Renovación Socialista“ ins zivile Leben wichtige Führer verloren. Auch durch ihren Milizcharakter mit geringer Trennung zwischen militärischem und politischem Flügel, vor allem aber wegen der Schläge von Paramilitärs und Streitkräften ist sie geschwächt.

Gemeinsam ist beiden Guerillaorganisationen ihre – freilich unterschiedlich stark ausgeprägte – Heterogenität: ihre zentralen Kommandostrukturen haben keine absolute Kontrolle über die unterschiedlichen Subgruppierungen. Obwohl von den Guerilla-Kommandos bestritten, haben sich in Teilen des Landes „War Lord“-Formationen gebildet, die ihren eigenen territorialen und finanziell-geschäftlichen Interessen folgen. So scheinen einzelne *frentes* direkt ins Drogengeschäft involviert zu sein, während andere gegen Drogenhändler Stellung beziehen.

**Gemeinsam ist den Guerillaorganisationen auch ihre im Vergleich zur militärischen Stärke politische und programmatische Schwäche. Die vorgestellten Programmelemente beider Gruppen erscheinen als diffuse und konfuse Mischung von Elementen autoritären, orthodoxen Realsozialismus und – im Wirtschaftsbereich – traditioneller Sozialdemokratie. Ihre ökonomischen und ordnungspolitischen Vorstellungen sind antiquiert und lassen Reflexionen über die Konkurrenzherausforderungen einer globalisierten Wirtschaft vermissen.**

Während der ersten Anhörungen in der von der Regierung den FARC zugestandenen entmilitarisierten Zone, die mit ca. 42.000 qkm doppelt so groß wie El Salvador oder Israel ist, stellten die FARC Elemente ihres politökonomischen Programms vor. Dabei wurde von der Notwendigkeit gesprochen, einen Sozialismus „a la colombiana“ zu konstruieren, ohne Modelle zu kopieren. 50 Prozent des Staatshaushaltes seien der sozialen Wohlfahrt zu widmen, der Staat müsse Eigner und Verwalter der strategischen Sektoren sein, also von Energie, Kommunikation, öffentlichen Dienstleistungen, Häfen und natürlichen Ressourcen. Die Wirtschaftspolitik

habe die Entwicklung des internen Marktes in den Vordergrund zu stellen, dazu sei eine akzentuiertere Schutzzollpolitik von Nöten. Die Privatisierung von in strategischen Sektoren tätigen Firmen sei grundsätzlich abzulehnen.

Beim ELN scheint das Programm noch undeutlicher: mehr soziale Gerechtigkeit und mehr politische Beteiligung des kolumbianischen Volkes, weniger Korruption in Administration und politischen Eliten werden als Ziele behauptet.

Entsprechend ihrem überwiegend militärischen Charakter scheinen Stil und Orientierung der FARC pragmatisch zu sein, während der des ELN gelegentlich „utopisch“ erscheint.

**Beide Guerillagruppen können heute ohne politische oder wirtschaftliche Unterstützung der von ihr angeblich vertretenen Bevölkerung und ohne internationale Unterstützung agieren.** Dies ist ein Novum in der internationalen Geschichte von aufständischen Bewegungen. **Nach Umfragen vom Dezember 2000 würden die beiden Guerillabewegungen derzeit nicht mehr als zwei Prozent Zustimmung erhalten. (Paramilitärs: 13 Prozent).** Wegen ihrer wirtschaftlichen und politischen „Autonomie“ bemühen sie sich heute, anders als früher, kaum um politische Kooperation der Bevölkerung, konzentrieren sich statt dessen stärker auf ihre militärischen, finanziellen und territorialen Interessen. Die systematisch aufgebaute Erpressungs- und Entführungsindustrie beider Gruppen, vor allem der FARC, die zunehmenden klassisch-terroristischen Anschläge des ELN auf Ölpipelines – mit gravierenden, wirtschaftlichen und ökologischen Folgen – und – wie auch die FARC – Stromleitungsmasten, die ganze Regionen von der Elektrizitätsversorgung abschneiden, belegen den Vorrang militärischer und finanzieller Interes-

sen. **Allerdings sind diese nicht Zweck, sondern Mittel zur Erreichung des Ziels politischer Macht im ganzen Lande.**

Territorial haben sich beide Organisationen, vorrangig die FARC, aus ihren ursprünglichen ländlichen und Kolonisations-Stammgebieten in weite Teile des Landes ausgedehnt. Heute verfügt die FARC über eine Präsenz in 450 Kommunen des Landes, über 63 ländliche und vier städtische *frentes*. Die Ausdehnung bietet auch militärische Vorteile, da sie erlaubt, überraschend an verschiedenen Stellen des Landes zuzuschlagen, ohne unmittelbare Reaktionen der kolumbianischen Streitkräfte erwarten zu müssen.

Seit den achtziger Jahren folgt die territoriale Expansion der Guerilla einer neuen Logik. Bis dahin hatte sie ihre Basis in Regionen und Kommunen, die vom Staat verlassen, arm und mit geringen Entwicklungschancen waren. Ihr Ziel war die sozialistische Revolution durch nationale Machtübernahme. In ihrer zweiten Phase konzentrierten sie sich auf die Übernahme lokaler Macht zwecks Expansion ihrer territorialen Präsenz. Zentrum des Interesses sind Kommunen und Regionen mit größerer wirtschaftlicher Dynamik, höheren Verteilungsungleichgewichten und größeren Abschöpfungsmöglichkeiten, mit Drogenanbau (im Falle der FARC), Kohle (ELN) Erdöl und Gold. Zumindest die FARC haben sich von einer eher defensiven in eine offensive Organisation verwandelt.

**In Kommunen mit starkem Guerillaeinfluss betreiben beide Gruppen einen „bewaffneten Klientelismus“. Statt üblicher Bestechungen haben Auftragnehmer öffentlicher Investitionen dort zwischen 5 und 15 Prozent jeder Investitionssumme an die FARC oder den ELN abzugeben. Die ausschließlich**

**ländliche Guerilla ist Vergangenheit, die Urbanisierung des Konfliktes ist die neue Herausforderung, der sich die kolumbianische Gesellschaft stellen muss.**

Seit Ende 1999 scheint die Dynamik des Konfliktes die beiden Guerillagruppen angenähert zu haben. Auf militärischem Gebiet kämpfen FARC und ELN im Süden Bolivars gemeinsam, um die Region gegen den Vormarsch der Paramilitärs zu verteidigen. Auf politischem Terrain sind die FARC durch ihre stärkere Zuwendung an die Zivilgesellschaft dem Beispiel des ELN gefolgt. Der ELN seinerseits ahmt die FARC nach, indem er ebenfalls eine entmilitarisierte Zone zur Verhandlung mit der Regierung und der Zivilgesellschaft fordert und wohl auch erhält. Dennoch sollte von den Annäherungen nicht zu viel erwartet werden. Die strategischen Ansätze beider Organisationen sind unterschiedlich. **Die FARC geben in ihrer Strategie der territorialen Kontrolle den Vorrang, der ELN – auch aus defensiven Motiven – terroristischen Aktionen. Die FARC suchen, eine Art Parallelstaat aufzubauen, der ELN glaubt, als Repräsentant einer sozialen Basis zu agieren. Die Guerilla hat in verschiedenen Regionen des Landes auf lokaler Ebene eine fragmentierte soziale Basis, kolonisierende und arme Bauern, Cocaleros, Randgruppen in Armenvierteln der Städte, aber sie vertritt – anders als sie behauptet – keine soziale Schicht, kein relevantes Konglomerat sozialer Interessen. Ebenso wenig wie die Streitkräfte „die Reichen“, das Establishment, oder die Paramilitärs, die – nach ihren Angaben – ungeschützte Mittelklasse vertreten.** Anders als in El Salvador, ist der kolumbianische Konflikt nicht bipolar. **In Kolumbien gibt es eine Vielzahl von „politischen“ und kriminellen Gruppen, die sich untereinander Territorien, Gü-**

**ter, soziale Einflüsse und lokale Legitimitäten streitig machen.**

### *Paramilitärs*

Die Bewegung der Selbstverteidigungsgruppen wurde 1968 durch das Gesetz 48 legitimiert. Artikel 1 dieses Gesetzes erlaubte zivilen Gruppen, sich zur eigenen Verteidigung unter Aufsicht der kolumbianischen Streitkräfte in den Regionen zu organisieren und zu bewaffnen, in denen staatliche Präsenz schwach oder nur sporadisch ist. Mit der Zeit wurden Teile dieser zivilen Selbstverteidigungsgruppen durch Drogenhändler für ihre Zwecke instrumentalisiert und korrumpiert. Diese stellten zusammen mit Großgrundbesitzern eigene Truppen auf. Als Reaktion auf Entführungen von Familienmitgliedern durch die Guerilla entstanden Todesschwadronen, an denen sich auch Mitglieder der kolumbianischen Streitkräfte beteiligten. Zur Durchsetzung legaler und illegaler Interessen der Großgrundbesitzer oder aus eigenen antikommunistischen Impulsen ermordeten sie Guerilleros, deren zivile Sympathisanten und große Teile der 3000 aktiven Mitglieder der legalen FARC-nahen Partei Unión Patriótica.

Nach dem Verbot von Selbstverteidigungsgruppen durch den Obersten Gerichtshof im Jahre 1989 wurden 1997 die *Autodefensas Unidas de Colombia* (Vereinigte kolumbianische Selbstverteidigungen) unter ihrem Führer Carlos Castaño als „bewaffnete, antisubversive, politische Organisation mit zivilem Charakter“ gegründet. Sie agieren in den Gebieten, in denen die Guerilla einflussreich ist. Ihr Kampf richtet sich jedoch meist nicht gegen die Guerilla, sondern mit Massakern, selektiven Mordaktionen, Entführungen und Erpressungen gegen deren vermutete Sympathisanten, Informanten und

Unterstützer in der Zivilbevölkerung. Zwischen 50 und 75 Prozent der Menschenrechtsverletzungen in Kolumbien werden Paramilitärs zugeschrieben. Ihre Kampfform dezimiert die Guerilla weniger, als dass sie sie in andere Gebiete vertreibt.

**Die Paramilitärs wurden zwar u.a. mit Hilfe von (ehemaligen) Mitgliedern der Sicherheitskräfte der Streitkräfte gegründet, sind derzeit aber – entgegen den Behauptungen der FARC – keine Verlängerung der kolumbianischen Streitkräfte, von diesen zur schmutzigen Arbeit benutzt. Noch weniger sind sie verkleidete Militärs. Allerdings gibt es Ex-Militärs in ihren Reihen, wie auch – erheblich zahlreicher – Ex-Guerilleros (10 Prozent nach Angaben der Streitkräfte). Es gibt keine offizielle Unterstützung der Paramilitärs durch die kolumbianischen Streitkräfte, aber es gibt auch keine größeren militärischen Offensiven gegen sie. Auf regionaler und lokaler Ebene sind Verbindungen bzw. stillschweigende Komplizenschaften zwischen Einheiten und Offizieren der Streitkräfte gegenüber Aktionen der Paramilitärs eindeutig. Diese passive Unterstützung bzw. aktive Neutralität von Teilen des Militärs erleichterten den Paramilitärs die Erweiterung ihres Aktionsradius und Erfolge gegenüber der Guerilla.**

**Die Paramilitärs sind in den letzten Jahren militärisch, organisatorisch und in ihrer Medienpositionierung, in der auch Kriege gewonnen werden, erheblich stärker geworden. Wurde die Zahl ihrer Söldner im Jahre 1997 auf 3.800 Mann geschätzt, so beträgt sie heute über 8.000, nach Angaben von Carlos Castaño gar 11.000, die in absehbarer Zeit auf 15.000 erweitert werden sollen. Ihre Fi-**

**nanzierung ist für die Zukunft gesichert: zu ca. 60 bis 80 Prozent aus Drogenhandel und -anbau und zu 20 bis 40 Prozent aus überwiegend freiwilligen Zuwendungen von privaten Gebern. Auch die Paras entführen, allerdings in erheblich geringerem Maße als die Guerilla.**

Am Beispiel der Paramilitärs zeigt sich Doppelmoral als ein Charakteristikum des politischen Lebens in Kolumbien, auf das hinzuweisen sich selbst ein Verteidigungsminister Anfang September 2000, zum ersten Mal in der kolumbianischen Geschichte, genötigt sah. **Von den meisten gesellschaftlichen Gruppen werden Verbindungen zu Paramilitärs gezeugnet, man gibt sich indigniert und spricht von kriminellen Organisationen. Privat jedoch wird ohne Scheu über die Notwendigkeit ihrer Unterstützung gesprochen.** Intransigenz und Arroganz der FARC in den Verhandlungen mit der Regierung, die enorme Zunahme von wahllosen Entführungen, die massiven Sprengungen von Strommasten, das Ausbleiben von handfesten Ergebnissen im Friedensprozess haben eine Rechtsverschiebung der öffentlichen Meinung und das Anwachsen der Sympathien für die Paras bewirkt.

**Die Existenz und Stärkung der Paramilitärs erklärt sich durch die Abwesenheit des Staates und den mangelnden Schutz für seine Bürger in Teilen des Landes.** Eine zunehmende Bürgerzahl, auch in den Städten und in vom bewaffneten Konflikt nicht unmittelbar betroffenen Gebieten, setzt auf Carlos Castaño und seine Truppen als mögliche Lösung für die kolumbianische Gewaltsituation. Dies, obwohl viele, auch die Regierung, davor warnen, dass die „Therapie“ (Paras) hier schlimmer als die „Krankheit“ (Guerilla) sei und obwohl die Bei-

spiele aus Somalia, Angola, El Salvador oder Guatemala gezeigt haben, dass der Terror von Paramilitärs zwar die Guerilla aus bestimmten Gebieten vertreibt, letztlich aber Krieg und Gewalt verschärft.

Das Programm der Paramilitärs ist diffus, nationale und soziale Elemente bleiben unscharf. Dennoch scheint die Behauptung, sie hätten lediglich ein wirtschaftliches Projekt zum Schutz von großen legalen und illegalen Kapitalgruppen, unbefriedigend. Sie suchen sich als rechte, nationale, politische Gruppierung zu profilieren. Als solche fordern sie direkte Verhandlungen mit der Regierung. Da aber die FARC damit drohen, dann ihre Verhandlungen mit der Regierung abubrechen, ist dies derzeit nicht möglich. **Ohne Verhandlungen mit den Paramilitärs wird es allerdings in Kolumbien langfristig nicht zum Frieden kommen können.**

### *Das Militär*

Seit der Ablösung der Militärdiktatur von General Rojas Pinilla durch eine große Koalition (*Frente Nacional*) der beiden großen Parteien Kolumbiens überließ die politische Klasse der Armee gegen die Zusicherung keiner Einmischung des Militärs in politische Fragen alle militärischen Aufgaben, also die Behandlung des internen Konfliktes und die Verteidigung nach außen. Verstärkt durch den Kalten Krieg führte diese Praxis zu einer zunehmenden Autonomie der Militärs, damit ihrer Sicht und ihrer Behandlung des bewaffneten Konflikts. Beispiel dieser Autonomie war Ende der 80er Jahre der vom Präsidenten Belisario Betancur nicht autorisierte Angriff der Streitkräfte auf den von der Guerillagruppe M19 gewaltsam besetzten Justizpalast. Mangelnde Notwendigkeit der Rechenschaftslegung gegenüber der zivilen Regierung

erlaubte den kolumbianischen Streitkräften, sich auf ihr Eigenleben zu konzentrieren, Menschenrechte zu missachten und von Korruption und Drogenhandel infiltriert zu werden. Die sozialen Probleme, die über lange Zeit die Guerilla am Leben hielten, sah man unter dem Gesichtspunkt von Subversion und Delinquenz. Andererseits schien das Militär die Guerilla zu brauchen, um die Erhöhung seines Haushalts, seiner Privilegien, Beförderungsgeschwindigkeiten und Pensionen zu sichern. Kriminelle Verstrickungen, Menschenrechtsverletzungen, aber auch jahrelange Niederlagen gegenüber der Guerilla ließen das Ansehen der kolumbianischen Streitkräfte in der Bevölkerung gegen Null tendieren.

Die Serie von Niederlagen gegenüber den FARC seit 1996, die Entscheidung der USA, ihre Militärhilfe an Kolumbien von Reformen und Säuberungen innerhalb des Militärs abhängig zu machen, Hunderte von Untersuchungen von Mannschaften und Offizieren wegen Menschenrechtsverletzungen und Verbindungen zu den Paramilitärs, z.T. auch deren Entlassungen und die erfolgreiche Reform der nationalen Polizei veränderten die Haltung der von der Regierung Pastrana erneut ausgewechselten Führung der Streitkräfte. In Umfragen genießt das kolumbianische Militär heute erheblich größeres Vertrauen als in früheren Jahren. Viele Kolumbianer setzen es in der Vertrauensskala direkt nach der Kirche an die zweite Stelle. Zweieinhalb bis fünf Prozent (früher etwa 50 Prozent) der Menschenrechtsverletzungen in Kolumbien werden den Streitkräften zugeschrieben.

Auch ihre operative Leistungsfähigkeit hat sich verbessert. So wurde der Wert hoher Beweglichkeit von Hubschraubern entdeckt, wie auch, dass die Guerilla im Moment der Schwäche, also beim Rückzug aus einem angegriffenen Ge-

biet oder Dorf und nicht während dessen Besetzung angegriffen werden muss. Vor allem hat sich die *Intelligence*, die Aufklärungsarbeit, aufgrund US-amerikanischer Unterstützung verbessert. Dennoch hat das Militär weiterhin große Defizite hinsichtlich Mobilität, *Intelligence*, Kommunikation und Training.

Die Streitkräfte sind heute überwiegend der zivilen Regierung gegenüber subordiniert und loyal. Anders als während der Regierung Samper akzeptierten sie – gegen ihre erklärte Auffassung – die von der Regierung verlangte entmilitarisierte Verhandlungszone für die FARC ohne internationale Verifikation und zeitliche Terminierung.

Zum ersten Mal ist die Reform der Streitkräfte, und ihre – im Falle eines erfolgreichen Friedensschlusses – Verbindung mit den militärischen Kräften der FARC Gegenstand der Verhandlungsagenda. Die Regierung bemühte sich, die Sorgen der Militärs durch die Benennung eines Generals i.R. in ihr Verhandlungsteam zu beschwichtigen. Die Streitkräfte wissen, dass Richtung und Umfang einer solchen Reform von der jeweiligen militärischen Stärke oder Schwäche der Guerilla einerseits und der öffentlichen Unterstützung des Militärs andererseits abhängen. Daher müssen sie an ihrer internen Säuberung, was Einhaltung von Menschenrechtsnormen und Verbindungen zu Paramilitärs angeht, interessiert sein, aber auch an der Stärkung ihrer Operativität und einer intensiveren Kooperation mit der zivilen Bevölkerung. **Sie können mit der Regierung in ihrer Friedenspolitik zusammenarbeiten, um zu einer Verhandlungslösung mit der Guerilla beizutragen, oder den Prozess blockieren, den Status quo beibehalten und ihre institutionellen Interessen verteidigen. Bisher scheinen zumindest obere**

**Ränge der Streitkräfte akzeptiert zu haben, dass der Kampf gegen Gegner, die in den letzten Jahren erheblich stärker geworden sind, im Rahmen des Respekts für Menschenrechte zu erfolgen hat, um selbst Legitimität und Effektivität zu gewinnen. Auf regionaler und lokaler Ebene liegt jedoch noch großer Reformbedarf vor: Indizien für Kooperationen mit den Paramilitärs sind zahlreich, die Bevölkerung fühlt sich häufig weder von der Polizei noch von der Armee geschützt.**

**Die kolumbianischen Streitkräfte werden die Guerilla, vor allem die FARC, nicht „besiegen“ können.** Ihr Ziel muss sein: Beschränkung der territorialen Expansion der Guerilla und Reduktion ihrer Feuerkraft, Wiedergewinnung der Kontrolle in strategischen Zonen, Begrenzung ihres Aktionsspielraums und ihrer Aktionsinitiativen. Damit könnten sie die Guerilla davon überzeugen, dass auch sie keinen militärischen Sieg erringen kann und dass die Kosten des Krieges auch für sie höher sind als die von Verhandlungen mit einem Friedensschluss. In diesem Sinne können Erfolge von professionisierteren kolumbianischen Streitkräften den Verhandlungsprozess und damit den Friedensprozess beschleunigen, während ihre Niederlagen den Krieg unnötig verlängern werden.

**Allerdings müssen die Streitkräfte an Legitimität gewinnen. Dies kann durch interne Säuberungen zur Verbesserung ihres Ansehens bei der Beachtung der Menschenrechte, vor allem aber durch Kappung ihrer Verbindungen zu den Paramilitärs erreicht werden. Aber auch über eine Veränderung ihres Verhaltens gegenüber der ländlichen Bevölkerung. Insoweit kommt einer „Internationalisierung“ des Konfliktes, d.h. seiner en-**

**gagierteren Wahrnehmung durch die internationale Öffentlichkeit, erhebliche Bedeutung zu.** Dabei können friedens- und stabilitätsorientierte Maßnahmen in Form von Unterstützung und Kontrolle der kolumbianischen Sicherheitskräfte, z.B. durch die USA im Rahmen ihres Beitrags zum *Plan Colombia* für den Friedensprozess in Kolumbien förderlich und notwendig sein. Trotz der zunehmenden Sympathien für die Paras in der Bevölkerung, muss der kolumbianische Staat, seiner eigenen Glaub-

würdigkeit wegen, radikaler gegen sie vorgehen. Schwierigkeiten liegen darin, dass jene ihrerseits die Guerilla bekämpfen und damit – strukturell – auf der Seite der staatlichen Sicherheitskräfte stehen. Auch um gegen die Paras mit Erfolg agieren zu können, bedürfen die kolumbianischen Sicherheitskräfte eines höheren Professionalisierungsgrades. Am hilfreichsten für die Lösung des Para-Problems sind allerdings Fortschritte im Friedensprozess zwischen Guerilla und Regierung.

### **Der Friedensprozess der Regierung Pastrana: „Verhandlungen im Krieg“**

In den letzten 20 Jahren haben sechs kolumbianische Präsidenten Anstrengungen unternommen, den bewaffneten Konflikt zu beenden. Drei Regierungen suchten den Verhandlungsweg zur internen Konfliktlösung, am eindeutigsten wohl die von Präsident Belisario Betancourt (1982-1986) und die derzeitige des Präsidenten Andrés Pastrana Arango (1998 bis 2002). Sein Gesprächsangebot an die Guerilla und ein persönliches Treffen mit dem über 70-jährigen Führer der FARC, Manuel Marulanda, bescherten ihm im Sommer 1998 einen überwältigenden Wahlsieg. Auch wegen der Schwäche des kolumbianischen Militärs blieb ihm nur die Option von „Verhandlungen im (sich seither verschärfenden) Krieg“, mit Gegnern, deren Friedensmotivationen nicht eindeutig sind. Die Brutalisierung des Krieges, die Vertiefung der Wirtschaftskrise, eine über 20%ige Arbeitslosigkeit, zunehmende Armut und Ungleichheit und der Mangel an greifbaren Erfolgen im Verhandlungsprozess ließen die mit dem Amtsantritt Pastrana im August 1998 verbundenen übergroßen Hoffnungen der kolumbianischen Bevölkerung zerfallen. Heute herrscht Skepsis vor. Vielen Ko-

lumbianern scheint die Strategie des Präsidenten weder transparent noch schlüssig, sie interpretieren sie als Nachgiebigkeit und Schwäche gegenüber der Guerilla.

„Verhandlungen im Krieg“ implizieren für die beteiligten Seiten das Verfolgen der Logik des Krieges und der von Friedensverhandlungen, ohne Sicherheiten für jede Seite, ob die jeweils andere eher Verhandlungen für den Krieg oder Krieg für eine Stärkung ihrer Position in den Verhandlungen führt.

#### ***Zum Verhandlungsprozess***

Im ersten Jahr seiner Amtszeit setzte Präsident Pastrana ausschließlich auf Verhandlungen mit der stärksten Guerillagruppe, den FARC. Hier schien sich der Präsident rückhaltlos zu engagieren, Verzögerungen, Arroganz bis hin zu Demütigungen durch die Guerilla zu ertragen, um den Prozess aufrecht zu halten. Die Gespräche mit den FARC wurden in einer der Guerilla gegen den Widerstand des Militärs von der Regierung zugestandenen entmilitarisierten Zone

formalisiert: die Gegner einigten sich zum ersten Mal in der kolumbianischen Geschichte auf eine gemeinsame Verhandlungsagenda. Die Notwendigkeit einer politischen Verhandlungslösung des Konfliktes konnte der kolumbianischen Öffentlichkeit und der US-Administration einsichtig gemacht werden. Die Beteiligung der Zivilgesellschaft wurde von Seiten der Regierung und den FARC in Form öffentlicher Anhörungen in der entmilitarisierten Zone begonnen. Pastrana überwand die traditionelle Denunzierung der Guerilla als delinquente Narcoguerilla und erkannte sie als politischen Gegner an.

Später begannen auch Gespräche mit dem ELN, nachdem dieser durch spektakuläre Entführungen, Straßenblockaden und Sprengungen von ca. 300 Hochspannungsmasten den entsprechenden Druck erzeugt hatte. Die Regierung scheint bereit, dem ELN möglichst rasch die von ihm geforderte entmilitarisierte „Zusammenkunftszone“ (mit 3.500 qkm weniger als ein Zehntel der FARC-Zone) im Süden des Departaments Bolivar zugestehen zu wollen, diesmal allerdings, mit ziviler Verwaltung, zeitlich befristet und mit internationaler und nationaler Verifikation. Freilich konnte sie sich bisher nicht gegen den auch von Paramilitärs geschürten Widerstand bäuerlicher und anderer Organisationen der Zivilgesellschaft aus der Zone durchsetzen.

Es gibt Fortschritte im Verhandlungs- bzw. Vorverhandlungsprozess, allerdings nicht unbedingt strategisch durchdachte. Der Prozess mit den FARC kam häufig ins Stolpern, die Guerilla unterbrach ihn mehrmals und missbraucht ihre entmilitarisierte Zone als militärisches Rückzugs- und Offensivplanungsgebiet sowie als Territorium für Waffenlieferungen und Rekrutierungen. Sie schien das Drehbuch zu

schreiben und die Regierung zu improvisierten Reaktionen zu zwingen.

Derzeit haben sich mehrere Verhandlungslinien mit den FARC herausgebildet: Zunächst die der gemeinsamen offiziellen Agenda mit ihren drei Kapiteln, zwölf Abschnitten und 42 Unterpunkten, deren „Verhandlung“ jedoch nicht begonnen wurde. Über 500 Vertreter der „Zivilgesellschaft“ konnten bis Dezember 2000 in 16 Anhörungen vor einer Zuhörerschaft von ca. 26.000 Menschen in fünfminütigen Beiträgen ihre jeweiligen Positionen zum ersten Kapitel „Wirtschafts- und Sozialstruktur“ in der „entmilitarisierten Zone“ darstellen, fast 1.500 Personen reichten ihre Vorschläge über Post oder Email ein. Für Kritiker haben die Anhörungen, auf denen die Regierung kaum hochrangige Präsenz zeigte, lediglich legitimatorischen Charakter und wenig Einfluss. Die FARC nutzen sie, um mit den Geladenen in sozialen Kontakt zu treten, ihre Philosophie zu erklären, gemeinsam mit ihnen zu singen oder Fußballspiele im Fernsehen anzusehen, also für Werbung und Suche nach Sympathie. Zugleich binden diese direkten Kontakte mit der Bevölkerung die FARC stärker in die Gesellschaft ein, zwingen sie zu Erklärungen und Legitimationsbemühungen und könnten so ihren Friedenswillen stärken helfen.

Bisher sind aus den Vorgesprächen zum ersten Kapitel der Agenda keine der erwarteten Impulse für eine irgendwie geartete Reform staatlicher *Policy* oder *Politics* zu erkennen. Die Gespräche scheinen in dieser Art eher Kolloquiums-Charakter zu haben, der die FARC besser über unterschiedliche wirtschaftspolitische Ansätze informiert und über politische *restraints* ins Bild setzt. Dennoch ist die Behandlung der Agenda zwischen beiden Seiten ebenso wie die Einrichtung der entmilitarisierten Zone ein ver-

bindendes Element für die Fortsetzung der Gespräche und den Nichtabbruch des Prozesses.

Parallel zur Agenda gibt es **drei weitere Verhandlungsthemen** von größerem Interesse: Der **Austausch** von rund 500 von den FARC gefangen genommenen Soldaten gegen eine gleiche Zahl in kolumbianischen Gefängnissen einsitzenden Guerilleros liegt dem Führer der FARC, Manuel Marulanda, besonders am Herzen. Hiermit würden den FARC der von ihnen ersehnte Status einer „kriegführenden Partei“ informell zugestanden. Eine ganze Serie von legalen Problemen, die notwendige Zustimmung der beiden Kammern des Parlaments, Überlegungen, wie hierdurch eine Stärkung der FARC vermieden werden kann, aber auch Reflexionen zum strategischen *timing* eines solchen Zugeständnisses lassen die Regierung bisher zögern. Die FARC haben mehrfach die Entlassung von fünfzig kranken gefangenen Polizisten und Soldaten angekündigt.

Ein weiteres Thema, von höchstem Interesse für die internationale Gemeinschaft, vor allem die USA, aber auch von strategischem Potential für die FARC ist die **Reduzierung der Drogenanbauflächen durch andere Methoden als Flächenbesprühungen und deren Substitution durch andere Produkte**. Obwohl jede Realisierung solcher Programme die finanziellen Spielräume der FARC einschränken müsste, falls von der internationalen Gemeinschaft und dem kolumbianischen Staat keine kompensierenden Gelder fließen, öffnet dieses Thema den FARC bei geschicktem Vorgehen die Chance, langfristig als internationaler und nationaler Partner anerkannt werden zu können. Vorbedingung dazu wäre allerdings eine zweifache Überwindung ihrer selbst: Was die manuelle Vernichtung und Produktsubstitution kleiner, bis zu

3 ha großer Flächen, also die der *Cocaleros*, angeht, müssten sie mit Kommunen und Bauernvertretungen kooperieren. Dies könnte ihnen im Vergleich zum bisherigen Anspruch vollkommener autoritärer Subordination aller gesellschaftlichen Interessenvertretungen und Institutionen in ihren Gebieten als risikoreiche Abweichung von bisheriger Theorie und Praxis erscheinen. Die Regierung hat inzwischen mit Pakten zur manuellen Erradikation und Substitution im Süden des Landes begonnen. Wie aber soll sich die FARC zur Vernichtung großer – nach Angaben der Streitkräfte – zwischen 50 bis 70 Prozent der Gesamtfläche ausmachender Cocaplantagen stellen, die sich im Eigentum oder Besitz von Drogenhändlern befinden und die von den FARC zum kleineren Teil schon gewaltsam in eigene Verwaltung übernommen worden sind und ihr das große Geld einbringen?

Über Vernichtung und Substitution in den kleinen Flächen, über die Bewaffnung deren Bewirtschafteter durch die FARC, ihre mögliche Vertreibung durch Sprühaktionen u.a.m. wird debattiert, Positionen zur Besprühung großer Flächen und deren Konsequenzen bleiben dagegen sowohl bei den FARC als auch den anderen Akteuren seltsam ungeklärt.

**Das für die kolumbianische Gesellschaft wichtigste Thema sind Verhandlungen über einen Waffenstillstand.** Hier änderten die FARC ihre ursprüngliche Position, über einen Waffenstillstand erst nach Behandlung von 90 Prozent der Agendathemen sprechen zu wollen. Wahrheitswidrig wird nun behauptet, die Regierung habe der Guerilla das Schema von „Verhandlungen im Krieg“ aufgezwungen. Die Bereitschaft seitens der FARC, über einen Waffenstillstand zu sprechen, zeigt, dass sie die öffentli-

che Meinung inzwischen nicht mehr ausschließlich als Produkt einer simplen Manipulation der monopolisierten kolumbianischen Presse und damit des Establishments sehen. Diese Bereitschaft ist aber auch zusammen mit der Gründung einer politischen „bolivarianischen Bewegung“ und der Verabschiedung einer Reihe populistischer „Gesetze“ (Agrarreform, Entführungen „nur noch“ von Personen mit Vermögen über 1 Million US Dollar, Korruptionsbekämpfung) Teil einer politischen Offensive der FARC.

**Derzeit scheint ein Waffenstillstand ebenso erwünscht wie unwahrscheinlich zu sein.**

Weder die Fortschritte im Verhandlungsprozess, noch die aktuelle Situation des bewaffneten Konflikts begünstigen ihn. Ein Waffenstillstand müsste die Beendigung von Entführungen und Erpressungen bedeuten und würde damit die Finanzen der FARC um 30 bis 40 Prozent verringern. Folglich müssten Ausgleichsgelder durch den kolumbianischen Staat und/oder die internationale Gemeinschaft von über 100 Millionen US Dollar pro Jahr aufgebracht werden.

Für die Regierung impliziert ein Waffenstillstand die Konzentration der Kämpfer der Guerilla in bestimmten Zonen des Landes, die von einem internationalen Verifikationskomitee überwacht würden. Die Guerilla sieht in einem Waffenstillstand die Chance, ihre territoriale Präsenz im Lande auszudehnen, um, ihren militärisch-strategischen Zielen folgend, größere Städte und wichtige Militärkonzentrationen einzukreisen. Vorbedingung eines Waffenstillstands wären für die Guerilla die Intensivierung des Kampfes und die Kontrolle der Paramilitärs durch die Regierung. Die Regierung würde argumentieren, dass nur ein Waffenstillstand mit den FARC ihr eben dies erlaube.

Die FARC wäre nur dann einverstanden mit einem Waffenstillstand, wenn sich die Regierung verpflichten würde, die von ihr geplanten und im US-Hilfsteil des *Plan Colombia* vorgesehenen massiven Sprühaktionen zur Reduzierung der großen Drogenanbauflächen im Süden Kolumbiens zu unterlassen. Für die Regierung ist dieser Teil des *Plan Colombia* ein Krieg gegen Drogenanbau und -herstellung. Nur in dem Maße – so ihre Argumentation –, in dem die FARC – oder die Paramilitärs – ihre Verbindungen bzw. ihre Besteuerung der verschiedenen Etappen der Drogenproduktion beibehalten, seien sie von den Maßnahmen betroffen.

**Ein Waffenstillstand auf nationaler Ebene ist aus den genannten Gründen derzeit nicht nur unwahrscheinlich, er könnte die Verhandlungen u.a. wegen der Unlösbarkeit seiner Verifikationsprobleme sogar eher behindern. Auch in El Salvador oder Guatemala wurde er erst gegen Ende des Prozesses vereinbart.** Wegen des dezentralen Charakters des kolumbianischen Konfliktes scheinen humanitäre Vereinbarungen auf lokaler und regionaler Ebene chancenreicher.

Hier könnte ein Schlüssel für die Deeskalierung des Krieges liegen. Die Regierung müsste **mit Druck humanitäre Vereinbarungen für einen größeren Schutz der Zivilbevölkerung im Sinne der Genfer Vereinbarungen von 1949 und 1977 zum humanitären Völkerrecht suchen.** Das wird kaum durch das Insistieren auf oder Spekulieren mit Forderungen möglich sein, deren Realisierung derzeit äußerst unwahrscheinlich erscheinen, also der Forderung eines Waffenstillstands bzw. eines Endes der Feindseligkeiten. **Statt dessen sollte eine *success building strategy* angestrebt werden.** Dies in Form der Verhandlungen von Modulen zur Hu-

manisierung des Konfliktes, zunächst solchen, die für die FARC relativ einfach zu akzeptieren wären, später komplizierteren. Um die Regierung vor denkbaren juristischen Komplikationen der Komplizenschaft zu schützen, müsste mit einer Mischung von gemeinsamen Vereinbarungen und einseitigen Erklärungen seitens der Regierung gearbeitet werden. Begonnen werden könnte beispielsweise mit einer Vereinbarung, die besondere Grausamkeiten gegen die Zivilbevölkerung, wie Verstümmelung, Vergewaltigung, Mord oder Entführung von Kindern, Frauen, älteren Menschen und Schwerkranken untersagt wie auch die missbräuchliche Benutzung des Symbols des Roten Kreuzes. Darauf aufbauend könnten weitere Modulvereinbarungen, beispielsweise zur Regulierung des bewaffneten Konfliktes, zum Verbot, Gegner zu foltern oder Überlebende zu erschießen, bzw. der Akzeptanz, Gefangene human zu behandeln, Mitglieder des Roten Kreuzes zu respektieren u.a.m. abgeschlossen werden. Letztlich wäre der umfassende Schutz der Zivilbevölkerung in den Konfliktzonen anzustreben und – entsprechend dem Genfer Protokoll I von 1977 – die Beschränkung von militärischen Operationen auf militärische Ziele.

Um die Verhandlungen zu erleichtern könnte das bisherige Regierungsprojekt des Friedensprozesses – wie von vielen Seiten gefordert – zu einem nationalen Projekt werden, das die Regierungszeit Präsident Pastranas überdauert. Hierzu muss durch intensiveren Dialog mit der Gesellschaft, mit politischen Repräsentanten unterschiedlicher Richtungen, Unternehmern, Verbänden, aber auch mit der Vielzahl der NGO's, also der sogenannten Zivilgesellschaft, ein solches Projekt konzertiert werden. **Um konzertieren zu können, kann es nicht ausreichen, vom „Frieden“ oder dem „absoluten Vorrang**

**einer Verhandlungslösung“ zu sprechen.** Die Zustimmung zum „Frieden“ kann zum Ritual werden, wenn keine Vorstellung existiert, wie er aussehen könnte und was er an Opfern und Kosten fordern wird. Neben besonderen Anstrengungen zur Humanisierung des Konfliktes müssten daher mindestens zwei weitere Elemente bearbeitet und konzertiert zu einer integralen Strategie werden:

Zunächst wäre eine möglichst **klare Vorstellung davon zu gewinnen, was am Ende des Prozesses stehen sollte und könnte. Es wären realistische Szenarien von politischen und wirtschaftlichen Strukturen zu entwickeln, die Bestandschancen haben.** Es müssten also Szenarien eines „neuen Sozialvertrages“, **der am Ende des Prozesses stehen wird, entworfen werden. Hierzu sind Sicherheitsbedürfnis und vor allem Machtwillen der Guerilla ernst zu nehmen.** Eine Vorstellung wäre die eines föderalisierten Kolumbiens, in dem die Guerilla in einzelnen größeren Departements die Gouverneure/Ministerpräsidenten wie auch die Polizei stellen. Hinzu müssten Vertretungen der Guerilla in allen relevanten staatlichen Einrichtungen kommen, um ihnen auf diese Weise Sicherheitsgarantien zu geben.

Auch wären der Reformbedarf, die Reformnotwendigkeiten und -möglichkeiten der zwischen FARC und Regierung vereinbarten Verhandlungspunkte im Detail aufzuarbeiten. Die einzelnen Agendapunkte zur politischen und ökonomischen Reform müssten nach ihren Prioritäten, ihrem Vertrauen schaffenden Potential, ihrer politischen Realisierbarkeit bzw. ihren Finanzierungsquellen im einzelnen durchdekliniert werden. Die bisher durchgeführten Anhörungen mit ihren Fünf-Minuten-Beiträgen im Caguán können eine solche Arbeit nicht er-

setzen. Sie sind überwiegend Forderungskataloge, zeigen möglicherweise Reformziele, aber kaum Reformwege.

Die Ausarbeitung von Szenarien, die am Ende des Prozess stehen könnten, und eines möglichen machbaren Reformpaketes und deren Konzentrierung mit anderen Schichten der Gesellschaft sowie aktivere Anstrengungen, um zu Vereinbarungen über eine Humanisierung des Konfliktes zu gelangen, könnten der Regierung Chancen geben, den Verhandlungsprozess voran zu treiben.

**Im kolumbianischen Friedensprozess geht es darum, Möglichkeiten und Optionen für den Verhandlungsweg zu verbreitern. Dies schließt das Ernstnehmen der Macht- und Sicherheitsmotivationen der Verhandlungspartner bzw. -gegner ein. Allerdings bedeutet dies auch die Berücksichtigung der Logik des Krieges/Konfliktes. „Friedenswille“ und „Vertrauensbildung“ sind für einen Prozessenerfolg sicherlich notwendige, aber keinesfalls hinreichende Bedingungen.**

#### *Zur Logik des Konflikts*

Eine der ältesten Lehren des Krieges, die der Interaktion zwischen politischen und militärischen Faktoren, schien zu Beginn des Friedensprozesses nur von den FARC als Handlungsmaxime beachtet zu werden. Präsident Pastrana und sein Verhandlungsteam vermittelten eher den Eindruck, man glaube, den Konflikt „unter Männern, von patrón zu patrón“ mit Sympathie und Vertrauensbildung lösen zu können. Dies ist heute anders.

Die „Extreme“ des bewaffneten internen Konflikts, die Paramilitärs und die FARC, haben seit Jahren, vor allem aber seit Beginn des Friedens-

prozesses in erheblichem Maße neue Soldaten und Söldner rekrutiert und intensiv aufgerüstet. Dies nicht als Reaktion auf den *Plan Colombia*, den es damals noch gar nicht gab. Der militärische Erfolg scheint beiden bisher Recht zu geben.

Den FARC stehen verschiedene militärische Optionen offen: klassischer Guerillakrieg mit schnellen Überfällen und Rückzügen in kleinen Einheiten, größere Konzentrationen durch Zusammenziehen mehrerer Hundert Guerilleros, vermutlich auch die Beantwortung von Luftangriffen mit Boden-Luft-Raketen. Selbst ein Stellungskrieg mit Angriffen auf größere Städte scheint möglich zu sein. Gegenüber den Streitkräften haben sie strukturelle Vorteile in Mobilität und Training ihrer Truppen, ebenso wie im *intelligence work*.

Auf der anderen Seite ist die militärische und politische Stärkung der Paramilitärs erschreckend und noch nicht beendet. Weder Paramilitärs noch FARC scheinen dem „Kulminationspunkt des Sieges“ nahe, von dem ab weitere Fortschritte als Überausdehnung zur Schwäche werden können. **FARC und Paramilitärs, weniger der ELN, können sich ausrechnen, auf militärisch-territorialem Gebiet noch manches zu erreichen. Sie sind weder auf internationale finanzielle noch auf „moralische“ einheimische Unterstützung angewiesen. Es ist daher nicht anzunehmen, dass FARC oder Paramilitärs aus anderen als militärischen oder Machtmotiven ihren Kampf vor Abschluss eines Friedensabkommens einstellen werden.**

Vor diesem Hintergrund ist die Option der Professionalisierung der kolumbianischen Justiz, der nationalen Polizei und der Streitkräfte im Interesse des Schutzes der kolumbianischen Be-

völkerung notwendig und sinnvoll, zusammen mit den genannten Maßnahmen zur Erhöhung der Legitimität ihres Handelns. Das gilt auch für die Militärhilfe der USA, die im Rahmen des auf 7,5 Millionen US Dollar angelegten *Plan Colombia* 8,6 Prozent ausmacht.

Kolumbien widmete traditionell etwa 1,5 Prozent seines BIP dem Militärhaushalt. Heute werden die Militärausgaben auf 3,6 bis 4 Prozent des BIP geschätzt. Dies ist viel für ein Land mit den großen sozialen Problemen Kolumbiens. Frankreich, das weder innere noch äußere Bedrohungen erlebt, gibt etwa 3,7 Prozent seines BIP für gleiche Zwecke aus. Länder mit internen Konflikten verwenden größere Anteile ihres Produktes für Sicherheitszwecke: Philippinen 15,8 Prozent, Angola und Israel ca. 13 Prozent. **Das Problem liegt daher weniger in der militärischen US-Hilfe im Rahmen des *Plan Colombia*, sondern eher in den zu geringen kolumbianischen Anstrengungen, die dazu führen, dass strategische Ziele von außen vorgegeben werden.**

Die US-Militärhilfe zur Bekämpfung des Drogenanbaus ist ein Beispiel dafür. Großflächige Sprühaktionen im Putumayo im Süden Kolumbiens werden den Anbau mittelfristig nicht verringern, sondern ihn – entsprechend dem *balloon effect* – in andere Teile des Landes, beispielsweise in den Norden unter Kontrolle der Paramilitärs oder in die Nachbarländer der Andenregion bzw. Brasilien, verlagern. Dies ist durch die Erfahrung der letzten Jahre belegt. Notwendig wären mit den Bauern und möglichst den territorialen „Protektionsmächten“, also den FARC, abgestimmte Programme zur großflächigen Drogenanbausubstitution. Es müssen jedoch alle Phasen des Drogengeschäftes, in denen die großen Geldsummen erwirtschaft-

tet werden, gezielt und wirksam bekämpft werden: Drogenveredelung, Drogentransport, Drogenhandel und die folgende Geldwäsche.

Hier liegt das Dilemma der US-Militärhilfe. Die USA wollen ihre Maßnahmen nahezu ausschließlich gegen den Drogenanbau richten. Im Interesse der kolumbianischen Streitkräfte und der überwiegenden Mehrheit der Kolumbianer läge eine Verwendung der Militärhilfe zum Kampf gegen die Guerilla, möglicherweise auch gegen die Paramilitärs. Wenn aber die USA diesen Interessen folgen würden, könnten sie vielleicht in einen Krieg verwickelt werden, den sie, das Beispiel Vietnam vor Augen, vermeiden möchten.

Es heißt, die FARC hätten begonnen, Cocabauern – auch unter Androhung ihrer Vertreibung – mit Waffen auszurüsten. Diese Vorräte von weit über 10.000 Waffen stammen aus früheren Käufen von angeblich ostdeutschen und salvadorensischen FMLN-Beständen oder sind jene, die zunächst peruanische Militärs von Jordanien kauften und die u.a. den Rücktritt des peruanischen Präsidenten Fujimori einleiteten. Im Interesse einer Verhandlungslösung muss sich daher der kolumbianische Staat auch darum bemühen, in richtiger Interaktion zwischen politischen und militärischen Faktoren seine Sicherheitskräfte zu professionalisieren, um den „Extremen“ deutlich zu machen, dass die Kosten des Krieges für sie höher werden könnten als die Kosten von Verhandlungen.

Entscheidend ist dann aber die Verwendung der neuen Stärke. Statt Vernichtung der Lebensgrundlage kleiner Cocaleros mit Sprühaktionen aus der Luft und deren Nebenwirkungen für alles Leben, müssen erst politische Schlachten geschlagen werden. **Es gilt, die Unterstützung der bäuerlichen Bevölkerung im Süden**

**für gemeinsame manuelle Vernichtungs- und Substitutionsprogramme zu gewinnen, die oben beschriebenen Maßnahmen gegen den Drogenhandel umzusetzen und die Rückkehr zumindest von Teilen der Cocaleros in deren Stammgebiete, aus denen sie vertrieben wurden, vorzubereiten. Letzteres bedeutet den Beginn einer Agrarreform in Teilen Kolumbiens: ein bisher kaum behandeltes Thema. Dies sind politische Aktionen vor dem Hintergrund militärischer Professionalisierung, auf die auch die internationale und europäische Gemeinschaft drängen muss und kann.** Die Regierung scheint sich dessen zunehmend bewusst zu werden. Manuelle Vernichtung der kleinen Cocafelder sowie Hilfsprogramme für die geschädigten Cocaleros haben begonnen.

Für Guerilla und Paramilitärs kommt die „Macht aus den Gewehren“ (Mao). Sie sprechen, verstehen und respektieren die Sprache der Macht. Auch scheinen sie eher Akteuren mit dieser Sprache zu trauen als solchen, die um ihre Sympathien buhlen, sie als „verlorene Söhne“ sehen oder gar denen, die sie von der Güte und Notwendigkeit des Friedens als solchem überzeugen wollen. Das bringt Beobachter dazu, die Meinung zu vertreten, die pauschale Ablehnung einer Stärkung der kolumbianischen Streitkräfte, beispielsweise durch die US-Hilfe im Rahmen des *Plan Colombia*, sei weniger friedens-

fördernd und beruhe eher auf unzureichenden Informationen und sie sei auch nicht mitfühlend, da sie die Plagen und Leiden Kolumbiens nur perpetuieren könne.

**Wegen ihres bisherigen militärischen Erfolges ist anzunehmen, dass sowohl FARC als auch Paramilitärs weiterhin strategisch austesten werden, wie weit sie auf diesem Wege gehen können. Beobachter analysieren den kolumbianischen Konflikt in zwei Konstellationen:** zum einen als Krieg zwischen FARC, Paras und (z.T.) dem ELN um Territorien und andere Macht- und Kriegsressourcen, zum anderen in einer Vierer-Konstellation unter Einschluss der kolumbianischen Sicherheitskräfte, beide Konstellationen mit der unklaren Zusatzvariablen des Finanzflusses aus der Drogenbesteuerung. **In beiden sich überlappenden Kriegskonstellationen werden die Informationen gewonnen, die die FARC, als derzeit zentralem Akteur, zur Entscheidung führen werden, Verhandlungen zu ihrer militärischen Stärkung zu missbrauchen oder aber den Krieg zur Stärkung ihrer Verhandlungsposition zu nutzen, also ernsthaft verhandeln zu wollen. Eben wegen dieser „Notwendigkeit“ des strategischen Lernens wird von Experten mittelfristig eine weitere Eskalation des Konfliktes befürchtet, selbst wenn es zu Fortschritten im Verhandlungsprozess käme.**

### Zur Zukunft des Prozesses

„Krieg ist das Reich der Unsicherheit“, meint der Klassiker strategischer Planung, Carl von Clausewitz. Unsicher sind die aktuellen und zukünftigen Kräfte der bewaffneten Akteure und

– davon abhängig – der Verlauf der Verhandlungen. Unsicher sind auch die Spielregeln und genauen Verhandlungsziele. Dies scheint die „Erbsünde“ des von Präsident Pastrana begon-

nenen Verhandlungsprozesses mit den FARC zu sein: das Versäumnis klarer Definitionen von Spielregeln, Verifikationsmechanismen und Zielen zu Beginn des Prozesses.

Sicher scheint nur, dass im Unterschied zu früheren Verhandlungsprozessen, beispielsweise dem mit der M19, diesmal nicht das klassische Schema Demobilisierung, Entwaffnung der Aufständischen und deren Reintegration in die Gesellschaft als „Taxifahrer, kleine Bauern, oder flüchtige politische Figuren“ am Ende stehen wird. **Ein erfolgreicher Verhandlungsprozess stellt die Fusion der verschiedenen Elemente starker regionaler Autonomie, die Legalisierung und Investition der Vermögen der Aufständischen, neue Formen der Substitution des Drogenanbaus sowie Reformen des politischen, sozialen und ökonomischen Systems in Aussicht.**

**Die Guerilla wird ihren bewaffneten Kampf nicht aufgeben, wenn sie keine klaren und attraktiven Alternativen politischer Machtausübung erkennt. Sie ist militärisch stark, aber politisch schwach. Warum sollte sie sich also Wahlen stellen, in denen sie nicht siegen kann? Sie benötigt zudem klare Garantien für die Sicherheit ihrer Mitglieder und die dauerhafte Einhaltung der mit ihr getroffenen Vereinbarungen. Dies bedeutet ihre Repräsentation in allen wichtigen staatlichen Stellen, im Kabinett, im nationalen Sicherheits- und Verteidigungsrat, in der Zentralbank etc.** Die FARC kündigten mehrfach an, sie würden, ihre Waffen auch im Falle eines Friedensschlusses nicht abgeben. Gibt aber die Guerilla ihre Waffen nicht ab, so wird ein Zusammenleben mit „normalen“ Kolumbianern kaum möglich sein. Also bleibt nur eine Integration ihrer bewaffneten Kräfte in die Streitkräfte

und/oder die Polizei, auf nationaler und departementaler Ebene in einem dezentralisierteren oder föderalisierten Kolumbien.

**Die Regierung muss versuchen, die FARC zunehmend in politische Entscheidungen, beispielsweise zur Drogenanbausubstitution, auch in großen internationalen Konferenzen, und ins gesellschaftliche Leben in allen möglichen Formen einzubeziehen, um sie so zu zwingen, sich politischer Kritik auszusetzen und damit Legitimationszwänge zu erleben. Andererseits muss der FARC durch eine Professionalisierung der kolumbianischen Streitkräfte die mittelfristige Aussichtslosigkeit ihrer Erwartungen eines militärischen Sieges verdeutlicht werden.**

Die Regierung wird ihre bisherige gelegentlich an einen Vermittler erinnernde Rolle ändern und in die des wahren Vertreters der kolumbianischen Bevölkerung hineinwachsen müssen. Veränderungen des bisherigen isolationistischen Stils sind erkennbar. Wichtig sind die Konzentrierung mit der Zivilgesellschaft und anderen politischen Repräsentanten und eine erkennbare Strategie. Das Projekt des Verhandlungsprozesses, das die Zeitfristen dieser und wohl auch der nächsten Regierung überdauern wird, muss zum nationalen Projekt Kolumbiens werden.

**Bislang sind vier Zukunftsszenarien vorstellbar: ein Sieg des Militärs über die Aufständischen, die Machtübernahme der Aufständischen, das Stocken und allmähliche Einschlagen des Friedensprozesses oder ein langsamer Fortgang des Verhandlungsprozesses im Krieg. Die kolumbianische Bevölkerung ist davon zu überzeugen, dass von diesen vier Möglichkeiten die letzten beiden die größte Wahrscheinlichkeit besitzen.**

Vergangenheitsbewältigung setzt immer Leidenschaften frei. Daher ist schon jetzt mit der Planung juristischer, politisch-institutioneller und sogar emotionaler Vergangenheitsbewältigung für den Fall eines einmal anstehenden Friedensschlusses zu beginnen. Vor allem müssen die Kolumbianer, besonders das kolumbianische Establishment erkennen, dass sowohl der voraussichtlich zunächst eskalierende Krieg, als auch der danach anstehende Frieden große Kosten, Opfer und Zugeständnisse mit sich bringen werden.

**Da Kolumbiens Konflikt sich ohne Drogenhandel nie in dieser Weise entwickelt hätte, müssen sich die Länder des Nordens, die „internationale Gemeinschaft“, also auch die europäischen Länder, stärker finanziell und politisch engagieren, da sie als Konsumentenländer für die Entwicklung im Produzentenland Kolumbien mitverantwortlich sind. Die internationale Unterstützung öffnet nicht nur Gelegenheiten und nötige Druckmomente für einen erfolgreichen Prozess. Internationale Unterstützung, Beobachtung und Kontrolle scheinen die *conditio sine qua non* eines Prozesserfolges auf mittlere Sicht zu sein.**

Allerdings wird ein solcher Friedenserfolg, wie die Beispiele El Salvador oder Guatemala zeigen, zunächst kein Ende der multiplen Gewalttaten und -akteure in Kolumbien bedeuten. Gewalt ist sicherlich das ärgste Übel, aber auch die Überwindung der anderen Plagen, Korruption, Straflosigkeit, Ungleichheit und Drogengeschäft, wird Kolumbien noch lange vor große Herausforderungen stellen.