

Kolumbien – Wege aus der Gewalt: Zur Frage der Transformation lang anhaltender Konflikte*

Linda Helfrich / Sabine Kurtenbach

*Der vorliegende Text basiert wesentlich auf den Präsentationen und Diskussionen der gleichnamigen, unter anderem von der DSF finanzierten, Tagung „Kolumbien – Wege aus der Gewalt“, die im Sommer 2003 an der Johann Wolfgang Goethe-Universität in Frankfurt stattfand und deren Beiträge auf Spanisch unter dem Titel „Colombia: Caminos para salir de la violencia“ 2006 im Vervuert-Verlag in Madrid erscheinen. Vgl.: Helfrich/Kurtenbach 2006 und Dies. 2006a.

Kontakt:

Deutsche Stiftung Friedensforschung DSF

Am Ledenhof 3-5

49074 Osnabrück

Fon 0541-600 35 42

Fax 0541-600 790 39

info@bundesstiftung-friedensforschung.de

www.bundesstiftung-friedensforschung.de

Dr. Linda Helfrich

Institut für Vergleichende Politikwissenschaft und

Internationale Beziehungen

Johann Wolfgang Goethe-Universität

Frankfurt a. M.

Robert-Mayer-Str. 5

D-60054 Frankfurt a. M.

Tel.: 069-742 209 55

E-mail: helfrich-bernal@soz.uni-frankfurt.de

Dr. Sabine Kurtenbach

Institut für Iberoamerika-Kunde

Alsterglaciis 8

D-20354 Hamburg

Tel.: 040-414 782 31

E-mail: kurtenbach@giga.hamburg.de

Das Urheberrecht der in diesem Forschungsbericht veröffentlichten Bilder liegt bei Linda Helfrich.
Eine Weiterverwendung ist ohne ausdrückliche Genehmigung nicht gestattet.

© 2006 Deutsche Stiftung Friedensforschung

Gestaltung, Satz und Herstellung: atelier-raddatz.de und DSF

Druck: Günter-Druck GmbH, Georgsmarienhütte

Alle Rechte vorbehalten.

Printed in Germany 2006

Spendenkonto der Deutschen Stiftung Friedensforschung:

Sparkasse Osnabrück, Konto 1230, BLZ 265 501 05

Inhalt

	Seite
Zusammenfassung	4
Abstract	5
1. Kolumbien – Wege aus der Gewalt	6
2. Die Strukturen von Krieg und Gewalt	8
2.1 Ist Frieden ohne Demokratie möglich?	8
2.2 Unvollendete Staatsbildung oder (funktionaler) Staatszerfall?	11
2.3 Ressourcennutzung und Kriegsökonomie	13
3. Akteure von Gewalt und Frieden	17
3.1 Bewaffnete Akteure	17
3.2 Aktueller Exkurs zu den Gesprächen zwischen Regierung und Paramilitärs....	18
3.3 Unbewaffnete Akteure	21
3.4 Die Rolle externer Akteure	23
4. Wege aus der Gewalt – Elemente einer umfassenden Strategie	26
4.1 Demokratische und rechtsstaatliche Normen schaffen und durchsetzen sowie die informellen Institutionen bearbeiten	28
4.2 Gewaltmonopol rechtsstaatlich absichern und demokratisch legitimieren	30
4.3 Integratives Entwicklungsmodell fördern	31
4.4 Integration statt Kriminalisierung sozialer Organisationen	31
4.5 Stärkere Beteiligung externer Akteure	32
Literatur	34
Anhang	40

DSF-Forschung erscheint in unregelmäßiger Folge. Für Inhalt und Aussage der Beiträge sind jeweils die Autorinnen und Autoren verantwortlich.

Zusammenfassung

Die Hoffnungen auf die Befriedung lang anhaltender Kriege haben sich nicht erfüllt. Im Gegenteil – das Kriegsgeschehen ist nach dem Ende des Ost-West-Konflikts weltweit u. a. durch die Fragmentierung und Privatisierung der Gewalt komplexer geworden. Dies gilt auch für Konflikte, die lange Zeit nur von Regionalspezialisten erforscht wurden. Kolumbien ist „Schauplatz“ des ältesten Krieges in Lateinamerika. Im Kontext der Debatte um die „neuen“ Kriege, Kriegsökonomien und Staatszerfall ist der Krieg in dem Andenstaat auf ein breiteres Interesse gestoßen, weil er zahlreiche Charakteristika aufweist, die in den genannten Forschungszweigen thematisiert werden. Dazu zählen die spezielle Verbindung von kriegsförderlich wirkenden strukturellen Rahmenbedingungen und Akteurskonstellationen, wie die vor allem auf dem Drogenanbau und -handel basierende Kriegsökonomie, ein hybrides politisches System und defizitäre staatliche Strukturen. Obwohl sich der vorliegende Beitrag vor allem mit der politischen Gewalt beschäftigt, weil sie eine zentrale Rolle hinsichtlich der stagnierenden Transformation des politischen Systems und der staatlichen Rahmenbedingungen spielt, zeichnet sich der kolumbianische Konflikt durch die symbiotische Verbindung verschiedener Gewaltformen aus, deren Entstehen durch staatliche und private Akteure hervorgerufen bzw. gefördert wurde.

Die vorliegende Publikation zeigt auf, dass es zwar keinen „Königsweg“ zum Frieden in Kolumbien gibt, dass sich aber durchaus auf verschiedenen Ebenen Ansatzpunkte herausarbeiten lassen, die zur Verringerung und Einhegung der Gewalt beitragen könnten. Auf der Mikroebene geht es darum, bestehende zivile Ansätze zu stärken und auf der nationalstaatlichen Ebene um eine Konsolidierung und Ausdehnung von Reformprozessen, die den Rahmen für einen gesellschaftlichen Dialog über Demokratisierung, Rechtsstaatlichkeit, Aussöhnung und Gerechtigkeit darstellen. Eine Politik der Gewaltreduzierung müsste aber auch die Rolle externer Akteure und insbesondere deren Verstrickung in Schattenglobalisierung und Kriegsökonomien reflektieren. Ein solchermaßen integriertes Vorgehen könnte einen Beitrag zur Eindämmung der politischen Gewalt leisten, die über deren Formwandel hinausgeht.

Abstract

The expectations that long lasting wars can be pacified have not been fulfilled. On the contrary – since the end of the cold war between east and west wars have become even more complex due to the fragmentation and privatization of violence. This holds true for many conflicts that formerly have been studied only by regional specialists like Colombia, the oldest „theater of war” in Latin America. In the context of the debate over „new wars”, war economies and failing states, the Andean country has been of interest for many scholars because it shares some of the characteristics discussed in these studies. Some of these features are a special relationship between structural conditions and actor constellations aiding war, like the drug based war economy, a hybrid political system and deficits in the functioning of central state structures. Although the following analysis has its main focus on the political violence that plays a central role for the stagnant transformation of the political system and as a determining factor, the Colombian conflict shows a symbiotic relation between different forms of violence called into existence and favored by state and non-state actors.

The following publication shows that there is no silver bullet (Königsweg) for peace in Colombia but that there are different entry points at different levels that can help to reduce violence. On the local level existing civil approaches must be strengthened. On the national level the consolidation and enhancement of reform processes in the context of dialogue over democratization, rule of law, reconciliation and justice should be a main focus. A policy of violence reduction should include an active role for external actors and reflect their part in shadow globalization and war economies. Such an integrated approach could be a contribution to contain the political violence and not just to change its form.

1. Kolumbien – Wege aus der Gewalt

Das Ende des Ost-West-Konflikts ging in den 1990er Jahren mit der Hoffnung einher, auch lang anhaltende Kriege und bewaffnete Konflikte könnten im Rahmen von neuer Weltordnung und globaler Weltordnungspolitik befriedet werden. Die Euphorie erwies sich rasch als unbegründet. Zwar gelang die Befriedung einiger Konfliktregionen (Zentralamerika, südliches Afrika), andere erwiesen sich als „regulierungsresistent“, neue innerstaatliche Kriege brachen aus. Viele dieser bewaffneten Konflikte und Kriege fanden in so genannten Entwicklungs- und Transformationsländern statt, die weder auf angemessene politische Stabilität, integrative politische Systeme und eine starke Zivilgesellschaft noch auf Wirtschaftssysteme mit hinreichender sozialer und ökonomischer Umverteilung beruhten. Die meisten betroffenen Länder gehören einer Einteilung der UN-Entwicklungsbehörde United Nations Development Programme (UNDP) zufolge, der unteren Einkommensgruppe an. Im Jahr 2002 beispielsweise trugen sich 18 der insgesamt 29 Kriege sowie 17 von 18 bewaffneten Konflikten in Ländern zu, die ein jährliches Pro-Kopf-Einkommen von weniger als 755 US-\$ aufwiesen.¹ Externe Akteure haben in diesen Regionen oft keine rühmliche Rolle gespielt. Nach dem Ende des Ost-West-Konflikts sahen sie sich gezwungen, ihre Haltung gegenüber den Konfliktparteien zu überdenken, bzw. diese aufgrund einer sich neu herausbildenden internationalen Weltordnung zu reflektieren.

Vor dem Hintergrund dieser Erfahrungen entwickelten sich in den Sozialwissenschaften die Debatten zum „demokratischen Frieden“², zur „Ökonomie der Bürgerkriege“³ und zum „Staatszerfall“⁴. Der Konflikt in Kolumbien, der lange Zeit nur von einer kleinen Gruppe von Spezialisten analysiert und erforscht wurde, stieß im Kontext dieser Debatten immer mal wieder auf Interesse. Dabei dominiert die Diskussion um die kolumbianische Kriegsökonomie, die vor allem – aber nicht ausschließlich – von der Rolle Kolumbiens im internationalen Drogenhandel bestimmt wird.⁵ Auch die Diskussionsstränge um den „demokratischen Frieden“ und die Fragilität staatlicher Ordnungen können zentrale Aspekte der kolumbianischen Realität beleuchten, ohne dass dies bisher systematisch geschehen wäre.⁶

Der Krieg in Kolumbien weist außer den kriegsökonomischen Strukturen auch zahlreiche weitere Charakteristika auf, die aktuell in der Debatte um die „neuen Kriege“⁷ thematisiert werden. So gibt es in Kolumbien eine Vielzahl staatlicher und nicht-staatlicher Gewaltakteure, die in unterschiedlichen Phasen des Krieges dessen Dynamik bestimmt haben. Es existieren verschiedene Gewaltformen, die eng miteinander verbunden sind (vgl. hierzu die Tabelle 1 im Anhang). Diese Symbiose verschiedener Gewaltformen stellt eines der zentralen Probleme bei der Analyse von Krieg und Gewalt dar. Denn je nach politischer Konjunktur wird die Gewalt entweder politisch legitimiert oder als rein ökonomisch motiviert delegitimiert.⁸ Auch für die Frage der Einhegung von Gewalt ist dies von Bedeutung, weil sich durch die jeweilige Interpretation Gesprächsoptionen eröffnen oder auch verschließen.

¹ So die Arbeitsgemeinschaft Kriegsursachenforschung (AKUF) Hamburg nach Fischer/Wils 2003: 6.

² Vgl. Brown 2001; Schrader 2003; Chojnacki 2003; Müller 2001; Liste 2002, Schweitzer et al. 2004.

³ Vgl. hierzu vor allem Jean/Rufin 1999; Jean 1999 und Richani 2002.

⁴ Vgl. Ayooob 2001; Rotberg 2003; Ruf 2003; Schneckener 2004.

⁵ Vgl. hierzu vor allem Richani 2002; Thoumi 2003; aber auch Echandía 2006.

⁶ Ansätze dazu finden sich in Helfrich-Bernal 2002 und Zinecker 2002; zum historisch-strukturellen Zusammenhang der Entwicklung von staatlicher Organisation und Kriegen am Beispiel Kolumbiens vgl. Kurtenbach 1991.

⁷ Vgl. hierzu Kaldor 2001; Münkler 2001; kritisch Ehrke 2002 und Kalyvas 2000.

⁸ In den vergangenen Jahren lässt sich dies beispielsweise am Diskurs der Regierung beobachten. Während die Guerilla als rein ökonomisch orientiert kriminalisiert wurde, wurde den Paramilitärs erstmals in der kolumbianischen Geschichte eine politische Motivation zugestanden. Vgl. dazu auch: Kurtenbach 2005.

In Kolumbien sind Alkohol und Waffenbesitz die wichtigsten konkreten Kontextfaktoren für Mord. Die meisten Morde werden in der Dunkelheit, Freitagabends oder am Wochenende begangen mit einer Steigerung an Feiertagen und in urbanen Regionen. Einfache Verbindungen zwischen Gewalt und Armutsrate, Arbeitslosenquote, Bildung, Einkommen, ökonomischen Wachstumsraten oder Urbanisierung sind nicht herzustellen, auch wenn Täter und Opfer meist arme Menschen sind. Die gravierende Zunahme der Mordrate in den 1980er und 1990er Jahren lässt sich hierdurch aber nicht erklären.⁹ Hierfür müssen vielmehr grundlegende Fragen zur Funktionsweise von Staat und politischem System in den Vordergrund rücken, für die die Frage der fehlenden „öffentlichen Sicherheit“ letztlich eine Kernfunktion darstellt. Gerade hier wird deutlich, dass Kolumbien zentrale Charakteristika moderner Staatlichkeit fehlen.

Im Folgenden sollen die damit zusammenhängenden Fragen im Rahmen der aktuellen Debatten um Krieg und Frieden analysiert werden, wobei die spezifischen Charakteristika der der Gewalt zugrunde liegenden Strukturen, deren politische und kulturelle Manifestationen sowie der verschiedenen internen und externen Akteure in das Zentrum der Analyse gestellt werden. Schon aufgrund der großen Komplexität wird es keinen „Königsweg“ zur Gewaltreduzierung geben. Allerdings lassen sich sehr wohl Elemente benennen, die eine Strategie zur Verringerung der Gewalt integrieren muss.



Abb. 1: „Bis hierher und nicht weiter!“ Soziale Bewegungen – wie die Gewerkschaften hier bei einer Demonstration gegen die Privatisierung staatlicher Betriebe in Bogotá – scheuen die Konfrontation mit dem Staat nicht.

⁹ Vgl.: Guerrero 1998: 98f.; Londoño 1998: 75f.; Brauer et al. 2003: 3.

2. Die Strukturen von Krieg und Gewalt

Auf der strukturellen Ebene gilt es sowohl für die Analyse von Krieg und Gewalt als auch bei der Suche nach Wegen aus der Gewalt drei Faktoren in den Mittelpunkt der Betrachtung zu stellen: Erstens die spezifische Form des politischen Systems in Kolumbien, das in der Regel als „demokratisch“ beschrieben wird, obwohl selbst grundlegende Bürger- und Freiheitsrechte nicht immer eingehalten wurden, also nicht einmal alle Kriterien einer Polyarchie erfüllt werden.¹⁰ Zweitens die Fragilität und Ambivalenz staatlicher Strukturen, in deren Rahmen es bisher historisch nicht möglich war, ein demokratisch legitimes und rechtsstaatlich abgesichertes staatliches Gewaltmonopol durchzusetzen und es nur phasenweise gelungen ist, das Gewaltniveau und eklatante Menschenrechtsverletzungen zu reduzieren. Staatliche Akteure wurden auch immer wieder beschuldigt, die ihnen verfassungsgemäß zustehenden Kompetenzen zu überschreiten, mit privaten Gewaltakteuren zu kooperieren oder deren Handeln zu tolerieren. Und drittens die den politischen und gesellschaftlichen Auseinandersetzungen zugrunde liegende Wirtschaftsordnung, die nicht nur zur Entstehung kriegsökonomischer Strukturen, sondern auch zur permanenten Reproduktion der sozialen Ursachen der Gewalt beiträgt.

2.1 Ist Frieden ohne Demokratie möglich?

In der Literatur über Kolumbien wird immer wieder betont, dass dem Land die traurigen Traditionen der lateinamerikanischen Militärdiktaturen erspart geblieben seien. Es war deshalb auch nicht leicht zu verstehen, weshalb dort mit wechselnden Intensitäten der älteste und einer der grausamsten Gewaltkonflikte des lateinamerikanischen Kontinents tobt. Warum kämpften bereits seit Mitte der 60er Jahre die Revolutionären Streitkräfte Kolumbiens (FARC) und das Nationale Befreiungsheer (ELN) und später die Guerillaorganisation M-19 sowie andere kleinere Gruppen für eine grundlegende Veränderung der kolumbianischen Gesellschaft?

Ein wesentlicher Grund ist, dass weite Teile der Bevölkerung in der Vergangenheit von der politischen Partizipation ausgeschlossen waren. Die relative Stabilität des kolumbianischen politischen Systems wird in der Regel von der Tatsache abgeleitet, dass in Kolumbien Regimewechsel selten waren, das Land als „älteste Demokratie Lateinamerikas“ bezeichnet und als Sonderfall auf dem Subkontinent behandelt wurde¹¹. Der Begriff Demokratie wurde dabei schlicht an der seit Mitte des 19. Jahrhunderts fast kontinuierlichen Existenz von Wahlen in einem Zweiparteiensystem festgemacht und recht beliebig gebraucht, oft in Abgrenzung zu den lateinamerikanischen Militärdiktaturen.¹²

¹⁰ Vgl. zum Konzept der Polyarchie: Dahl 1971, 2 f. Dahl argumentiert dabei, dass das Phänomen, das wir in der Regel mit liberaler Demokratie umschreiben, aus zwei theoretischen Dimensionen besteht: Das liberale Element, das auf das Recht auf Opposition, Disput oder Wettbewerb abhebt und das der politischen Inklusion, das sich auf das Recht auf Partizipation in politischen Angelegenheiten und Wahlen bezieht. Damit die Bürger von ihren Rechten Gebrauch machen können, ist in Demokratien die institutionelle Garantie bestimmter Freiheiten nötig. Dazu gehören die Vereinigungsfreiheit, das Recht auf freie Meinungsäußerung, aktives und passives Wahlrecht, Informationsfreiheit, das Recht politischer Eliten, um Wählerstimmen zu konkurrieren, freie und faire Wahlen und die Abhängigkeit der Regierungsinstitutionen von Wahlen und anderen Präferenzäußerungen der Bürger.

¹¹ Vgl. zum Folgenden: Helfrich-Bernal 2002: 31 ff. und 53 f. Vgl. allgemein zu den Reformen seit Ende der 1980er Jahre und zur Verfassungsreform in Kolumbien: Helfrich-Bernal 2002, Helfrich 2005, Helfrich 2006 und Jaramillo 2006.

¹² Die exklusive Verknüpfung des Demokratiebegriffs mit Wahlen kommt beispielsweise in der für Kolumbien oft verwendeten Bezeichnung *electoral democracy* zum Ausdruck, die eine sonst defizitäre „Demokratie“ mit einem funktionierenden Wahlregime gleichsetzt. Die ersten Urnengänge fanden in Kolumbien 1830 statt. Bereits seit der Verfassung von 1853 hatte es ein direktes und geheimes Männerwahlrecht gegeben. Die Verfassung von 1886 beschränkte die Abstimmun-

Die Zweiparteienherrschaft wurde nur 1953 von der Militärdiktatur Rojas Pinillas unterbrochen, aber schon nach fünf Jahren durch einen Pakt in das zivile Regime der Nationalen Front (1958-1974) überführt. 16 Jahre lang stellten beide Parteien wechselseitig den Präsidenten und teilten die bürokratischen Ämter unter sich auf, was zwar den Konflikt zwischen den verschiedenen Eliten regulierte, aber durch den Ausschluss aller anderen Gruppen neue Konflikte hervorbrachte. In den 1980er Jahren mündete dies in eine grundlegende Krise der kolumbianischen Gesellschaft, der eine zunehmende Guerillatätigkeit, Streiks verschiedener Organisationen aus der Zivilgesellschaft (*paros cívicos*) und die Machtausweitung der Drogenmafia vorausgegangen waren. Die Konfliktregulierungskapazitäten innerhalb des bestehenden, längst reformbedürftigen, Normengefüges waren offensichtlich ausgeschöpft. Die Regierungen Betancur, Barco und Gaviria reagierten hierauf nicht (wie von verschiedenen Guerilla- und organisierten Bürgergruppen gefordert) mit tief greifenden Transformationen in Staat und Wirtschaft, sondern mit einer Reihe von institutionellen Reformen, die schließlich in der neuen Verfassung von 1991 ihren Höhepunkt fanden. Diese Neuerungen waren mit der Hoffnung auf einen demokratischen Neuanfang verknüpft, obwohl die unter der Nationalen Front etablierten oder verfeinerten informellen Institutionen¹³ weiter bestanden und sich die (rechts-)staatlichen und wirtschaftlichen Rahmenbedingungen nach dem Inkrafttreten der Verfassung in den 1990er Jahren zusehends verschlechterten.

In den vergangenen zwanzig Jahren durchlief Kolumbien verschiedene Zyklen von Friedenssuche und Gewalteskalation, die bisher zu keiner erfolgreichen und dauerhaften Reduzierung der Gewalt geführt haben. In Bezug auf die Frage eines systematischen Zusammenhangs zwischen dem Charakter des politischen Systems und dem Konflikt gingen die meisten Forscher davon aus, dass Kolumbien eine stabile Demokratie sei. Sie konstatierten vielfach einen Widerspruch zwischen dem „demokratischen“ Charakter des politischen Systems und der hohen Gewalttrate. Vernachlässigt wurden dabei die demokratische Qualität der ritualisierten Wahlprozesse, Kriterien zur Beurteilung der demokratischen Performanz des Parteiensystems, der Fortbestand informeller Institutionen sowie die defizitäre Rechtsstaatlichkeit, die sich am offensichtlichsten in den eklatanten Menschenrechtsverletzungen zeigt. Vor diesem Hintergrund lässt sich die Gegenthese eines systematischen Zusammenhangs von (politischer) Gewalt und nicht abgeschlossener Regime-transformation konstruieren.¹⁴

Brauer et al. unternehmen beispielsweise den Versuch, den Zusammenhang zwischen dem Konflikt und politischen Ereignissen in Kolumbien empirisch zu belegen, indem sie der Hodrick-Prescott Zerlegungsmethode folgend Wendepunkte ermitteln, die nicht mit

gen wieder auf die lokale und regionale Ebene, wobei an diesen Wahlen nur eine kleine Oberschicht teilnahm, was dem damaligen Regime nun den Namen *oligarchical democracy* einbrachte.[0] Vgl.: Helfrich-Bernal 2002.

¹³ Institutionen lassen sich nach dem Verständnis der neueren Institutionenforschung nach Form, Geltungsbereich, Regelungsebenen, Konfigurationstypen und ihrem Permissionsgrad klassifizieren. Hierbei wird in Bezug auf das erste Kriterium zwischen formalen, rechtlich konstruierten (wie Gesetze, Wahlverfahren, Verfassungen) und informellen, formungebundenen Institutionen unterschieden (meist ungeschriebene Normen und Konventionen, gesellschaftliche Verhaltenskodizes und -muster, Sitten, Gebräuche, die sich aufgrund von Traditionen, Ideologien und Wertvorstellungen verbreitet haben und regelmäßig wiederkehrendes Verhalten wie politische Gewohnheiten konformer oder krimineller Art, auch emotionale Bindungen und Strategien der Auf- bzw. Abwertung). Diese informellen Mechanismen, die Bestandteil der (politischen) Kultur eines Landes sind, lassen sich oft schwer verändern, können die Funktionstüchtigkeit von formalen Institutionen erst ermöglichen, sie ergänzen, kompensieren, aber auch unterhöheln, ersetzen oder überlagern, wenn letztere zu schwach ausgeprägt sind. Formale und informelle Institutionen liegen dann quer zueinander, teils konterkarieren sie sich, vor allem dann, wenn in Transformationsprozessen alte politische Traditionen auf ein neues bzw. ein teilreformiertes Regime stoßen. Vgl. zu den informellen Institutionen und zu den Reformen seit der Nationalen Front: Helfrich-Bernal 2002: 35 f. Zur Institutionentheorie allgemein: Ostrom 1990: 52 ff.; zu den informellen Institutionen Lauth u.a. 1999.

¹⁴ Vgl. zu den politischen Reformen, dem nicht abgeschlossenen Transformationsprozess, zur Dezentralisierung und zur Frage der Rechtsstaatlichkeit: Helfrich-Bernal 2001, 2001b, 2001c, 2002 und 2003 und Zinecker 2002..

dem beobachtbaren zyklischen Auf und Ab der Mordraten zusammenhängen. Sie kommen dabei zu folgendem Ergebnis: „We find a good overlap between our estimates of turning points in the cycle and the narrative of the country’s political ups and downs: when the political context suggests much unrest, the cyclical component of murder increases, and vice versa.“¹⁵ Konkret heißt dies, dass die Auseinandersetzungen zwischen den beiden traditionellen Parteien die Gewaltrate vor allem in der Zeit der *Violencia* ansteigen ließen. Während des Militärregimes von General Rojas Pinilla gelang zunächst eine Einhegung, die aufbrach als sich die beiden traditionellen Parteien zur Nationalen Front zusammenschlossen.

Die Dezentralisierung der 1980er Jahre und die politischen Reformen, die 1991 in einer neuen Verfassung mündeten, veränderten das politische System maßgeblich, während gleichzeitig die Guerilla ihre militärische Präsenz und der Drogenhandel seine Macht ausbauten. Diese Entwicklungen stellen den Kontext der Gewalteskalation der vergangenen zwanzig Jahre dar. Eine Betrachtung des reformierten politischen Systems zeigt, dass allein bei einer Untersuchung der Dahlschen Polyarchie-Kriterien immer noch erhebliche demokratische Defizite festzustellen sind. Hierzu gehören die formale Ausgestaltung des Wahl- und Parteiensystems, vor allem aber informelle Strukturen, die die formalen überlagern. Das Einbeziehen weiterer Kriterien, wie die historisch verankerten Gewaltstrukturen und die Beschaffenheit des Rechtsstaates, blättern die demokratischen Defizite noch weiter auf. Letztlich kann in Kolumbien allenfalls von einem hybriden Regime die Rede sein, in dem demokratische und nicht-demokratische Strukturen gleichzeitig existieren. Folglich kommt es nicht trotz eines demokratischen Systems zur Ausbreitung des Gewaltkonfliktes, sondern aufgrund der Abwesenheit demokratischer Strukturen in einigen Teilregimen. Insofern können die Transformation zu einem demokratischen politischen System (neben systematischen Reformen im Wahl- und Parteienregime), die Überwindung informeller Institutionen (wie Klientelismus, Nepotismus und Korruption) vor allem aber der Aufbau ausreichender rechtsstaatlicher Strukturen und effektiver Herrschaftsgewalt zur Durchsetzung zentraler ziviler und politischer Rechte einen zentralen Beitrag zur Gewaltreduzierung leisten.

In der aktuellen politischen Situation geht es aber nicht um eine Konsolidierung und Ausdehnung, sondern vor allem um den Erhalt früherer Reformen. Dazu gehört, neben der Einführung der Bürgermeister- und Gouverneurswahlen, die Verfassungsreform von 1991. Nach anderthalb Dekaden fällt eine Bilanz ambivalent aus: Positive Entwicklungen sind das verfassungsmäßige Bekenntnis zum Rechts- und Sozialstaat, die Verankerung weitreichender Grund- und indigener Rechte sowie des Dezentralisierungsgedankens und die Integration neuer Rechtsmechanismen. Ein friedenspolitisch wichtiges Beispiel der Reformen ist die Grundrechtsklage (*acción de tutela*), weil dem Grundrechtsschutz im Kontext der aktuellen Gewaltsamkeit eine besondere Bedeutung zukommt und damit Defizite in der allgemeinen Rechtsprechung kompensiert worden sind. Gleichzeitig bestehen aber gravierende Probleme fort: Beispielsweise gab es bisher keine Ansätze zu einer Reform der Streitkräfte und der Polizeidienste, auch das problematische Verhältnis zwischen Exekutive und Legislative wird bisher nicht ausreichend diskutiert.¹⁶

Für die Zukunft ist es allerdings nicht entscheidend, dass es eine neuerliche Debatte um eine Verfassungsreform gibt, vielmehr müssen gerade unter der Perspektive der Gewaltreduzierung die Errungenschaften der Verfassung von 1991 gegen ihre Kritiker und dieje-

¹⁵ Brauer et al. 2003: 4; vgl. auch die Grafik im Anhang.

¹⁶ Vgl.: Jaramillo 2006; Gaviria 2006.

nigen, die sie wieder abschaffen wollen, verteidigt werden. Nur so ist es möglich, das politische System hinreichend offen zu halten und weitere Reformen zu ermöglichen.

2.2 Unvollendete Staatsbildung oder (funktionaler) Staatszerfall?

Die hier konstatierten Problemlagen im Bereich des politischen Systems deuten bereits zentrale Defizite des kolumbianischen Staatsbildungsprozesses an, auch wenn Lateinamerika in der Debatte um „failing states“ oder fragile Staatlichkeit nur selten eine Rolle spielt. Im Falle Kolumbiens ist der Zusammenhang schon aufgrund der eskalierenden Gewalt besonders deutlich. Allerdings entstand im Land lebhafter Protest, als Kolumbien im Sommer 2005 auf der Liste gescheiterter Staaten des US-amerikanischen Endowment for International Peace¹⁷ auf Platz 14 zwischen Nordkorea und Simbabwe eingestuft wurde. Die Debatte verdeutlicht letztlich, dass es auch in Bezug auf die Staatsbildung sehr unterschiedliche Vorstellungen darüber gibt, wie der kolumbianische Staat beschaffen ist, welche Funktionen ihm zukommen und wie die Wahrnehmung bzw. Nichtwahrnehmung dieser Staatsaufgaben zur Konfliktbewältigung bzw. -intensivierung beitragen. Bereits Ende der 1980er Jahre sprachen kolumbianische Sozialwissenschaftler vom „partiellen Staatskollaps“¹⁸ – ein theoretisch umstrittenes Konzept, das weiterer Klärung bedarf. Damals machte vor allem der Einfluss der Drogenkartelle auf Politik, Wirtschaft und Gesellschaft des Landes die vermeintliche „Schwäche“ des kolumbianischen Staates deutlich. Für die ausufernde Gewaltsamkeit ist aber nicht einfach das mangelnde state-building bzw. die Abwesenheit des Staates in bestimmten Regionen des Landes verantwortlich, sondern die spezifische Form von „Staatlichkeit“ wie sie sich in Kolumbien etabliert hat und die Bedingungen, die dadurch für das politische System, insbesondere für die Partizipation der Bevölkerung entstanden sind. Der kolumbianische Zentralstaat beschränkt sich faktisch auf die Durchführung rein bürokratischer Verwaltungsakte, während zentrale Grundbereiche wie Steuer- und Gewaltmonopol stark unterentwickelt sind, bzw. nicht in Anspruch genommen oder an private Akteure abgegeben werden, was sich auch durch die Dezentralisierungspolitik seit Ende der 1980er Jahre nicht grundsätzlich änderte.¹⁹ Die ökonomischen und politischen Eliten des Landes waren in der Vergangenheit aber nicht nur nicht bereit, den Staat zu stärken und ihn gleichzeitig stärker zu legitimieren, sondern haben entsprechende Versuche stets zu verhindern gewusst und Parallelstrukturen aufgebaut.²⁰ Das Scheitern der Friedensprozesse der Regierungen Samper und Pastrana hat den (Zentral-)Staat ebenso geschwächt wie die in den 1980er Jahren eingeleitete Dezentralisierung. Letztere hatte die Absicht, die Regionen zu demokratisieren und ihnen mehr Entscheidungskompetenzen einzuräumen. Doch im Zuge der Reformen haben sich beispielsweise auch die Beziehungen von den seither gewählten Gouverneuren und Bürgermeistern zu den Konfliktparteien verändert, weil die territoriale Kontrolle durch die Verlagerung von Kompetenzen und finanziellen Ressourcen für die bewaffneten Akteure eine größere Bedeutung hat als früher. Deshalb werden Bürgermeister und Gouverneure oft zum Ziel von Entführungen, Erpressungen, Morden etc. Gleichzeitig zeigen die Fälle des so genannten *clientelismo armado*²¹, dass Guerilla und Paramilitärs in manchen Regionen

¹⁷ Vgl.: www.foreignpolicy.com/story/cms.php?story_id=3098&print=1.

¹⁸ Vgl.: González G. 1988, González F./ Zambrano 1995.

¹⁹ Vgl. zur Dezentralisierungspolitik und dem Gewaltkonflikt: Helfrich-Bernal 2003.

²⁰ Schon beim Aufschwung des Kaffeexportes in den 30er Jahren gelang es dem kolumbianischen Staat nicht, die Kontrolle über die Einnahmen des lange Zeit wichtigsten Exportprodukts zu erlangen. Vielmehr entstand mit dem nationalen Kaffeefond (FNC) eine Art Parallelstaat, der eine Autonomie des kolumbianischen Staates von den ökonomisch dominanten Gruppen verhinderte. Vgl. hierzu ausführlich Kurtenbach 1991.

²¹ Vgl. zu diesem Konzept González et. al 2003: 74.

durchaus in der Lage sind, „ihre“ Kandidaten in exekutive und legislative Funktionen wählen zu lassen.

Zentrales Anliegen der Regierung Uribe ist die Erhöhung staatlicher Kontrolle und die vor allem sicherheitspolitische Stärkung des kolumbianischen Staates. Andere staatliche Funktionen, wie die Verteilungs- und Gerechtigkeitsfunktionen oder die Verbesserung der Verwaltungsfunktion mit dem Ziel der good governance traten zunächst in den Hintergrund. Das wichtigste Instrument der Regierung hierbei ist die „Politik der demokratischen Sicherheit“, die den Einfluss der Guerilla reduzieren helfen soll. Die staatlichen Sicherheitskräfte wollen dadurch die territoriale Kontrolle über die von der Guerilla dominierten Gebiete zurückgewinnen.



Abb. 2: Militärpräsenz ist in Kleinstädten und Dörfern keine Seltenheit. In den Konfliktregionen haben die Militärs oft Sonderrechte und übernehmen die Funktion von Bürgermeistern. Rechtsstaat und Demokratie bleiben dabei auf der Strecke.

Bereits wenige Tage nach ihrer Amtsübernahme im August 2002 machte die Regierung deshalb wahr, was sie im Wahlkampf versprochen hatte: Sie intensivierte den bewaffneten Kampf gegen die Guerilla auf Kosten der bürgerlichen Freiheitsrechte.²² Präsident Uribe verhängte bereits kurz nach seinem Amtsantritt am 12. August 2002 den „Zustand innerer Unruhe“ – Ersatz für den in der Verfassung von 1991 abgeschafften Ausnahmezustand. Uribe führte eine Kriegssteuer ein, die Personen und Institutionen mit einem Besitz von über 150 Millionen Pesos (rund 60.000 US\$) zu einer 1,2%igen Abgabe verpflichtete. Er rüstete Polizei und Militär auf und begann gleichzeitig mit der Rekrutierung von einer Million Bauern als „Informanten“ des Militärs. Hinzu kam eine Strategie der direkten Involvie-

²² Vgl. zum Folgenden: Helfrich 2004 und 2006 sowie Kurtenbach 2002 und 2004.

rung der Zivilbevölkerung in den bewaffneten Konflikt – entgegen aller Normen des humanitären Völkerrechtes. 30.000 Bauernsoldaten wurden mit Armeewaffen ausgerüstet. Gleichzeitig erlaubte der Präsident die Zuteilung richterlicher Befugnisse an die Armee, so dass sie Verhaftungen, Hausdurchsuchungen und Beweisaufnahmen auch ohne richterliche Anordnung durchführen kann. Das Militär darf die Bewegungsfreiheit der Zivilbevölkerung einschränken und Krisengebiete – in „guter“ kolumbianischer Tradition – unter Militärverwaltung stellen. Alle Arten von Kommunikationsmitteln können überwacht und abgehört werden. Die so gesammelten Informationen werden der Armee bzw. der Sicherheitszentrale CENIT zugeleitet und dort ausgewertet. Die Politik der „seguridad democrática“ versucht letztlich in erster Linie die repressiven Kapazitäten des Staates zu stärken, was trotz der anhaltenden Popularität des Präsidenten aufgrund der historischen Erfahrungen in Teilen der Zivilbevölkerung vor allem deshalb auf Ressentiments trifft, weil sie dem Staat zum Teil nachgewiesene Verbindungen zu den Paramilitärs vorwerfen. Der Versuch erinnert somit an den „preußischen Weg“ der Staatsbildung, in dessen Rahmen zunächst repressiv und autoritär der Zentralstaat gestärkt wurde, bevor soziale Integration und politische Partizipation durchgesetzt werden konnten. Im 21. Jahrhundert und ohne eine weitere Aushöhlung der ohnehin schon defizitären Demokratie kann dies nicht funktionieren, auch wenn die Anhänger der Regierung Uribe immer wieder betonen, dass eine Verbesserung der Sicherheitslage Voraussetzung für die Stärkung des Staates auch in seiner integrativen Funktion sei.

2.3 Ressourcennutzung und Kriegsökonomie

Ein dritter struktureller Faktor, der sowohl den Krieg, als auch die Perspektive für eine Verringerung der Gewalt maßgeblich beeinflusst, ist die in Kolumbien existierende Wirtschaftsordnung. Bis Mitte der 1990er Jahre wies die kolumbianische Wirtschaft positive Wachstumsraten von durchschnittlich fünf bis sechs Prozent jährlich auf, die aber überwiegend der kolumbianischen Oberschicht und einer metropolitanen Mittelschicht zugute kamen.²³ Die Entwicklungspläne der kolumbianischen Regierungen zielten überwiegend auf die Ausbeutung neuer natürlicher Ressourcen – wie beispielsweise die Erschließung der Ölvorkommen von Caño Limón – und nicht auf eine breitere Beteiligung der Bevölkerung am existierenden Ressourcenreichtum. Es ist wenig erstaunlich, dass der illegale Drogenhandel in Kolumbien seit Mitte der 1980er Jahre für viele Kolumbianerinnen und Kolumbianer überlebensnotwendig geworden ist.

Der Aufschwung des illegalen Drogenhandels und die damit nach Kolumbien fließenden Finanzen gaben dem Krieg, der bis dahin weitgehend auf die ländlichen Regionen des Landes beschränkt war, seit den 1980er Jahren eine neue Dynamik. Die Drogengelder haben allen Konfliktakteuren den Ausbau und die Modernisierung ihrer bewaffneten Kräfte ermöglicht. Außerdem wirkte sich dies auf die Struktur des Konfliktes aus, weil der Aufschwung der paramilitärischen Gruppen, die in Kolumbien eine lange Tradition haben, in direktem Zusammenhang mit dem Wachstum der Drogenkartelle steht. Auch der kolumbianische Staat profitiert als eine der Konfliktparteien zumindest indirekt vom Drogenhandel, seit verschiedene US-Regierungen ihre Militärhilfe für lateinamerikanische Länder vor allem im Rahmen des von George Bush (sen.) ausgerufenen „Krieg gegen die Drogen“ vergeben. Kolumbien ist seit Ende der 1990er Jahre nach Israel und Ägypten der drittgrößte Empfänger von US-Militär- und Wirtschaftshilfe. Auch die Tatsache, dass Guerilla und Paramilitärs ihren Kämpfern das Mehrfache des nationalen Mindestlohns bezahlen, hat dazu beigetragen, dass der bewaffnete Kampf für immer mehr junge Männer zum norma-

²³ Vgl. zur Wirtschaftsentwicklung und -krise der 1990er Jahre: Helfrich-Bernal/Diehl 2001, S. 13 ff.

len Lebenserwerb geworden ist und – im Gegensatz zu früheren Zeiten oder anderen Konflikten – nicht zwingend mit der Identifizierung mit den vermeintlichen oder realen Zielen der jeweiligen Gruppe zusammenhängt. Allerdings ist in den letzten Jahren gleichzeitig immer deutlicher geworden, wie hoch die Kosten der Gewalt für die kolumbianische Wirtschaft sind. Ökonomen gehen von einer jährlichen Größenordnung von zwei Prozentpunkten des Bruttosozialprodukts aus.²⁴

Strukturell hängt diese Entwicklung auch damit zusammen, dass Kolumbien – selbst im lateinamerikanischen Vergleich – eines der Länder mit der ungleichsten Einkommensverteilung ist. Gemäß den aktuellsten Daten der Vereinten Nationen lag der Gini-Index 1999 bei 57,6.²⁵ Obwohl Kolumbien zu den Ländern mit mittleren Einkommen gerechnet wird, lebten 2001 55 Prozent der Bevölkerung unter der von den Vereinten Nationen festgelegten Armutsgrenze. Das nationale Statistische Bundesamt DANE bezeichnete 2003 nach eigenen Berechnungen 66,3% der Kolumbianer als arm. Der Unterschied zwischen den reichsten und ärmsten 10 % der Bevölkerung liegt laut Entwicklungsbericht der Vereinten Nationen von 2004 bei 57,8.

Vor allem während der Wirtschaftskrisen unter den Regierungen Samper und Pastrana litt auch die Mittelschicht zunehmend. Bereits Andrés Pastrana versuchte der Krise durch ein mit dem Internationalen Währungsfonds (IWF) vereinbartes Stabilisierungsprogramm Herr zu werden, das auch von der Regierung Uribe erneuert werden musste. Als eine der wichtigsten Maßnahmen sieht das Abkommen die Bekämpfung des Haushaltsdefizits vor. Die drastische Kürzung der Ausgaben führt allerdings auch dazu, dass die Regierung weiter an Handlungsfähigkeit verliert und anstehende Reformmaßnahmen nicht umsetzen kann. So stand beispielsweise auch die Reform des Pensionssystems, das hohe Kosten verursacht, ganz im Zeichen der Haushaltssanierung. Die negativen Auswirkungen der Privatisierung der sozialen Sicherheit werden dabei nicht abgefedert. Präsident Alvaro Uribe vertritt einen noch strikter neoliberalen Kurs als seine Vorgänger und ordnet soziale Ziele wirtschaftlichen Erwägungen unter.

Das aus dieser Gemengelage entstandene Kriegssystem²⁶ strukturiert nicht nur die Beziehungen zwischen den verschiedenen Akteuren, sondern entscheidet auch mit darüber, wie die verschiedenen Ressourcen (politisch, wirtschaftlich, kulturell und territorial) zugewiesen werden. Als Kriegssystem werden die Interaktionen verschiedener Akteure über einen längeren Zeitraum bezeichnet, deren gemeinsames Charakteristikum die Ausübung von Gewalt ist. Dazu gehören sowohl staatliche wie nicht-staatliche Akteure. Die Kriegssysteme strukturieren die Beziehungen zwischen den verschiedenen Akteuren, sie sind für die Zuweisung von Ressourcen bedeutend und tragen zur Markierung von Grenzen sowie zur Bildung von Identitäten bei, die durch die Mitgliedschaft zu einer Bande, einer politischen Partei, einer ethnischen Gruppe oder einer staatlichen Institution bestimmt sind. Drei Faktoren fördern die Bildung von Kriegssystemen: Das Versagen staatlicher Institutionen bei der Regulierung und Vermittlung polarisierender, sozialer Konflikte; eine militärische Pattsituation und eine politische Ökonomie, in der alle Konfliktparteien Gewinne machen. Kriegssysteme entstehen einerseits aufgrund struktureller Ursachen, andererseits sind sie vielfach die nicht beabsichtigte Folge des Verhaltens zentraler Akteure. Außerdem sind Kriegssysteme in hohem Maß dynamisch und passen sich veränderten Rahmenbedingungen an. Auch wenn es schwierig ist, das kolumbianische Kriegssystem zu quantifizieren,

²⁴ Vgl. Rubio 1995.

²⁵ Vgl. zum Folgenden: Helfrich 2005 und Human Development Report 2004.

²⁶ Vgl.: Richani 2002.

so schätzt Richani, dass etwa 11% des BIP diesem Bereich zuzurechnen sind und dass 6% der Bevölkerung in Verbindung mit dem Kriegssystem stehen.²⁷

Kriegssysteme sind deshalb ein Faktor, der bei der Frage nach den Möglichkeiten zur Beendigung eines Konflikts und zur Gewaltreduzierung systematisch einbezogen werden muss. Ein Kriegssystem kann instabil werden, wenn maßgebliche – zivile wie militärische – Akteure ihre Interessen nicht mehr gewahrt sehen, wie dies beispielsweise im Libanon oder El Salvador der Fall war. Auch internationale Einflüsse auf einen Krieg können zur Beendigung der Stabilität eines Kriegssystems beitragen. Friedensregelungen lösen allerdings meist nur einen Teil des Kriegssystems auf, während wesentliche Teile der Gewaltökonomien bestehen bleiben. Im Fall Kolumbiens ist der Agrarsektor hierfür ein wichtiges Beispiel, auch wenn es gemeinhin heißt, Kolumbien sei mit über 70% städtischer Bevölkerung ein weitgehend urbanisiertes Land. Die ungleiche Landbesitzstruktur und die daraus resultierenden fehlenden Perspektiven landloser Bauern sind aber sowohl eine zentrale Konfliktursache als auch ein wichtiger Faktor der Konfliktodynamik. Die Lage im Agrarsektor ist eine der zentralen Wurzeln des wachsenden Drogenanbaus, gleichzeitig haben Krieg und Gewalt in den vergangenen Jahren zu extremen Verschiebungen in der Agrarbesitzstruktur geführt. Eine Studie des kolumbianischen Rechnungshofes²⁸ hat im Sommer 2003 darauf hingewiesen, dass sich 40% des Landes in Händen von Drogenhändlern befindet. Da dieser Besitz schon heute illegal ist, könnte er theoretisch enteignet werden und die materielle Basis für die lange ausstehende grundlegende Agrarreform bilden. Tatsächlich aber scheint der Regierung derzeit mehr daran gelegen, im Rahmen der Verhandlungen mit den Paramilitärs Ländereien zweifelhaften Ursprungs in deren Händen zu belassen, oder diesen sogar neues Land zuzuteilen, als sich um das Schicksal verarmter Bauern zu kümmern.

Auch andere Sektoren der formalen und legalen Wirtschaft sind in hohem Maß direkt und indirekt in den Konflikt eingebunden. So sind die Arbeitsbeziehungen im Erdölsektor seit Jahrzehnten schwer umkämpft. Die Guerilla ELN hat hier lange über ein traditionelles Einflussgebiet verfügt und von den internationalen Firmen wie der deutschen Mannesmann AG Schutzgelder erpresst. Ein weiteres Beispiel sind die Smaragdminen, deren Kontrolle in den 1980er Jahren gewaltsam umkämpft wurde. Für die Gewaltreduzierung spielt vor diesem Hintergrund die Suche nach einem integrativen Entwicklungsmodell, das breiteren Bevölkerungsschichten zugute kommt, eine zentrale Rolle.

Dem steht die zunehmende Entwicklung der kolumbianischen Wirtschaft zur Rentenökonomie entgegen, was sich sowohl in der steigenden Bedeutung der Erdöleinnahmen wie auch im Anwachsen der so genannten „remesas“ zeigt. Diese Überweisungen von Auslandskolumbianern an ihre Familienangehörigen sind mittlerweile eine bedeutende Devisenquelle. Unter der Perspektive der Möglichkeiten der Befriedung ist diese Entwicklung vor allem deshalb problematisch, weil Einnahmen für den Staat und die ihn kontrollierenden Eliten möglich sind, ohne die Bevölkerung in Ökonomie, Politik und Gesellschaft integrieren zu müssen. Die Entwicklungen in Kolumbien hängen dabei eng mit anderen globalen Tendenzen und der wachsenden Bedeutung der Schattenglobalisierung sowie deren Verflechtung mit der legalen Ökonomie zusammen und müssen in diesem Kontext analysiert werden.²⁹ Nicht nur in Kolumbien tragen diese Strukturen zur Verlängerung und Verschärfung von Gewaltkonflikten bei. Auch in anderen Teilen der Welt wird kriegerische Gewalt entterritorialisiert und der „traditionelle“ Krieg als Phänomen abgeschafft, was dazu

²⁷ Ders.

²⁸ Die Studie wird zitiert im Latin American Weekly Report 03-35 vom 9.9.03.

²⁹ Vgl. Lock 2004.

führt, dass die Gewalt sich als wesentlicher Regulierungsmechanismus vor allem in den Zonen sozialer Apartheid durchsetzt.

Für die Entwicklung von Strategien zur Verringerung und Beendigung der Gewalt ist es deshalb notwendig, nach Gewinnern und Verlierern von Krieg und Frieden zu fragen.³⁰ Für welche Akteure und gesellschaftlichen Gruppen ist der Krieg profitabler als der Frieden? Wer kann von einer Reduzierung der Gewalt profitieren? Wie können Anreize geschaffen werden, um das Kräfteverhältnis zugunsten möglicher Friedensakteure zu beeinflussen und so zur Bildung von Friedensallianzen (constituencies)³¹ beizutragen?



Abb. 3: „Für das Recht auf Leben, Generalstreik, 27. Oktober“:
Seit Jahren setzen sich „Oppositionsparteien“ für die Öffnung
des politischen Systems ein – und zahlen einen hohen Preis:
So verloren bereits an die 3000 Mitglieder der Partei Unión
Patriótica (UP) ihr Leben im Kampf für mehr Gerechtigkeit.

³⁰ Vgl. dazu auch Schlichte 2004.

³¹ Rupesinghe (1996: 386ff.). Er identifiziert für einen dauerhaften Frieden beispielsweise folgende Rahmenbedingungen: a) Entwickeln eines Verständnisses der wirklichen Konfliktsachen b) Akteure müssen sich als Eigentümer des Friedensprozesses fühlen c) Alle Akteure müssen identifiziert und einbezogen werden d) Es müssen Personen gefunden werden, die als Katalysatoren des Friedensprozesses dienen können e) Es muss einen realistischen Zeitplan geben f) Durchhaltevermögen aller Akteure; g) Erfolge und Fehler früherer Prozesse müssen berücksichtigt werden h) Strategische Friedensallianzen (constituencies) müssen gebildet werden.

3. Akteure von Gewalt und Frieden

Der Krieg in Kolumbien zeichnet sich durch eine Vielzahl von bewaffneten und unbewaffneten Akteuren aus, die die Dynamik und den Verlauf des Konflikts in unterschiedlichen Phasen in verschiedenem Maß bestimmt haben. Ziele, Strategien und aktuelle Politikansätze der verschiedenen Akteure werden dabei sowohl von deren Einbindung in die strukturellen Konfliktlinien wie auch durch die jeweils konkrete Erfahrung mit der Gewalt beeinflusst. Dies gilt für bewaffnete wie unbewaffnete Akteure gleichermaßen.

3.1 Bewaffnete Akteure

Die Vorläufer der größten Guerillagruppe, der FARC, entstanden aus der Tradition der bäuerlichen Selbstverteidigung, die sich gegen die Übermacht und die Vertreibung von Kleinbauern und Tagelöhnern durch die Großgrundbesitzer zur Wehr setzten. Der Chef der FARC, Manuel Marulanda, kämpfte bereits in der so genannten Violencia, dem Krieg der zwischen 1948 und 1958 über 200.000 Menschen das Leben kostete. Noch heute haben die FARC ihre wesentliche Basis im ländlichen Raum, auch wenn sie den Kampf in den vergangenen Jahren zunehmend in die Städte trugen. Die zweitgrößte Guerillagruppe, das nationale Befreiungsheer ELN, entstand in den 1960er Jahren im Umfeld der Studentenbewegung und war lange Zeit am sozialrevolutionären Vorbild der castristischen Guerilla auf Kuba orientiert. Sie ist militärisch wesentlich schwächer als die FARC, gleichzeitig aber auch intellektuell geprägt. Eines ihrer zentralen Anliegen ist die nationale Kontrolle der kolumbianischen Ressourcen.

Spätestens seit den 1980er Jahren können die „objektiven Faktoren“ allein die Ausdehnung von Reichweite und Einfluss der Guerillagruppen nicht mehr erklären. Hierfür war die Erschließung neuer Finanzquellen nötig, die es der Guerilla ermöglichte, die Zahl ihrer Kampfeinheiten (frentes) zu erhöhen. Zwischen 1997 und 2001 hat die FARC versucht, durch verstärkte Angriffe auf Polizeiposten die Bemühungen um eine verbesserte staatliche Präsenz in den Gemeinden zu konterkarieren. Seit der Direktwahl der Bürgermeister und der Verlagerung von staatlichen Finanzen in die Gemeinden ist die lokale Kontrolle auch für die Guerilla wichtiger geworden, weshalb sie versucht, die Regierbarkeit auf lokaler Ebene durch Angriffe und Drohungen gegen die Bürgermeister zu untergraben, was im lateinamerikanischen Vergleich einer „Salvadorianisierung“³² der Strategie gleichkommt. Dies ändert allerdings nichts am Diskurs der Guerilla, die sich selbst immer noch als Repräsentant der marginalisierten Bevölkerungsgruppen sieht und in diesen ökonomisch schwachen sozialen Schichten weiterhin Mitglieder rekrutieren kann.³³

Die Paramilitärs verstehen sich dagegen als Anti-Guerilla und sind an der Aufrechterhaltung des gesellschaftlichen Status quo interessiert. Zunächst als private „Sicherheitsdienste“ zum persönlichen Schutz der Drogenbosse vor Entführungen durch die Guerilla gegründet, erlangten sie in den 1990er Jahren ein relativ hohes Maß an Autonomie unter anderem dadurch, dass sie sich nach eigenen Angaben zu etwa 70% aus Einnahmen durch den Drogenhandel finanzieren. Vier Phasen lassen sich bei der Entstehung der sehr heterogenen Gruppen unterscheiden: Von 1982 bis 1994 war das „Modell Boyacá“ vorherrschend, in dessen Rahmen die Legitimierung der Paramilitärs über den Rekurs auf die

³² Auch in El Salvador hat die Guerilla die Bürgermeister in den von ihr kontrollierten Gebieten bewaffnet unter Druck gesetzt und so versucht, die formale Demokratisierung zu konterkarieren.

³³ Vgl.: Echandía 2005.

„legitime Selbstverteidigung“ im Mittelpunkt stand. Seit dem ersten Gipfeltreffen der Paramilitärs 1995 wird dagegen die territoriale Kontrolle als explizites Ziel formuliert, wobei die Legitimierung, die Berufung auf „legitime Selbstverteidigung“, mit kommunitären Elementen kombiniert wird.³⁴ Ihre Aktionen legitimieren die Paramilitärs mit der Unfähigkeit des Staates, die Guerilla zu besiegen. In den vergangenen Jahren haben sie sich sowohl regional als auch auf nationaler Ebene als „Vereinigte Selbstverteidigungsgruppen“ (AUC) zusammengeschlossen und versucht, sich durch eine Eskalation der Gewalt den Status einer politischen Kraft herbeizubomben. Nach Angaben der kolumbianischen Nichtregierungsorganisation CINEP haben die Paramilitärs zwischen 1998 und 2003 14.476 Menschenrechtsverletzungen begangen, die von Folter, über gewaltsames Verschwindenlassen bis hin zur Ermordung reichen.³⁵

Die kolumbianischen Streitkräfte waren lange Zeit in das dominierende Zweiparteiensystem eingebunden, aber gleichzeitig innerhalb des kolumbianischen Staates eine der stabilsten Institutionen. In der Vergangenheit erwiesen sie sich als unfähig, die Guerilla militärisch zu besiegen, weshalb in den letzten Jahren vermehrt Stimmen laut wurden, die ihre Modernisierung und Aufrüstung forderten. Dieser Prozess begann in der Regierungszeit von Andrés Pastrana mit massiver Unterstützung durch US-amerikanische Militärhilfe u. a. durch den Plan Colombia. Die Politik wurde von der Regierung Uribe fortgesetzt und verstärkt. Ursprünglich für die Drogenbekämpfung vorgesehene Mittel dürfen seit einiger Zeit auch im Kampf gegen die Guerilla eingesetzt werden. Dies macht eine klare Trennung zwischen Anti-Drogen und Anti-Guerillakampf unmöglich.

Allerdings existieren zahlreiche Anzeichen dafür, dass die staatlichen Sicherheitskräfte seit dem ersten Friedensprozess unter der Regierung von Belisario Betancur Mitte der 1980er Jahre ihre Autonomie erhöht und eine bewusste Strategie der „Paramilitarisierung“ des Krieges betrieben haben.³⁶ Die Verbindungen zumindest zwischen Teilen des Militärs und den Paramilitärs sind umfangreich dokumentiert. In den verschiedensten internationalen Gremien – wie z.B. der UN-Menschenrechtskonferenz in Genf – wurde die kolumbianische Regierung deshalb immer wieder aufgefordert, energisch gegen diese Verbindungen vorzugehen.

3.2 Aktueller Exkurs zu den Gesprächen zwischen Regierung und Paramilitärs

Die Regierung Uribe hat kurz nach ihrem Amtsantritt Gespräche mit den paramilitärischen Gruppen über deren Demobilisierung aufgenommen. Am 23. Dezember 2002 widerrief sie das Gesetz 418 aus dem Jahr 1997, in dessen Rahmen es notwendig war, bewaffneten Gruppen vor Gesprächen den Status von politischen Akteuren zuzuerkennen. Der „Friedensprozess“ findet seit Anfang 2003 in einer rund 400 km² großen Zone ohne militärische oder polizeiliche Präsenz statt, die de facto seit ein paar Jahren unter paramilitärischer Kontrolle steht. Der Chef der AUC, Salvatore Mancuso, wie auch der kolumbianische Präsident verfügen in dieser Region über große Ländereien. Die Paramilitärs haben den von ihnen selbst ausgerufenen Waffenstillstand immer wieder verletzt. Die Juristenkommission wies auf mehr als 1900 Morde hin, die Ombudsstelle (Defensoría del Pueblo) registrierte mehr als 350 Verletzungen des Waffenstillstandes, ohne dass die Regierung Uribe etwas dagegen unternommen hätte.³⁷ Nicht zuletzt deshalb ist der „Friedensprozess“ national und international umstritten. Den unzureichenden rechtlichen Rahmen für den „Friedens-

³⁴ Zur Entstehung der Paramilitärs vgl. Cepeda-Castro 2006, Romero 2003.

³⁵ Vgl.: CINEP documenta más de catorce mil crímenes. In: www.viaalternativa.com.co/ (8.9.2005).

³⁶ Vgl.: Leal Buitrago 2006.

³⁷ Vgl.: Kolumbien-Aktuell Nr. 14. April 2005, <http://www.kolumbien-aktuell.ch/Publikationen/ka404.html>.

prozess“ mit den Paramilitärs bildet das „Gesetz für Frieden und Gerechtigkeit“³⁸, das der Kongress nach langen Debatten und mehrfachen Modifikationen verabschiedet und der Präsident am 25. Juli 2005 unterzeichnet hat³⁹ sowie die Dekrete 128⁴⁰ und 2767.

Trotz der Kritik am Friedensprozess und am Gesetz ist es der Regierung immer wieder gelungen, auf regionaler und internationaler Ebene Unterstützung für die Gespräche zu erlangen. Dabei hat sie die Verbindungen zwischen dem Staat und den paramilitärischen Gruppen herunter gespielt und den Konflikt mit der vermeintlichen Schwäche des kolumbianischen Staates begründet. Die „Privatisierung“ der Gewalt ist in Kolumbien allerdings vor dem Hintergrund der Defizite der Staatsbildung kein neues Phänomen, sondern hat eine lange Tradition. Zwar kann die Beteiligung staatlicher Sicherheitskräfte an Todesschwadronen nicht immer nachgewiesen werden, doch die Regierung hat die Entstehung dieser Gruppen gefördert, deren Aktionen weitgehend geduldet und sorgt nun für eine möglichst straffreie „Reintegration“ dieser Gruppen. Wenn man zudem bedenkt, dass ein hoher Prozentsatz aller Gewaltverbrechen insgesamt in Kolumbien straffrei bleibt, ist nicht zu erwarten, dass der Strafverfolgungsprozess bei den Paramilitärs wesentlich anders verlaufen wird.

Deshalb wird der Regierung vor allem von den Opfern vorgehalten, dass sie die Paramilitärs nicht wirklich für ihre Verbrechen zur Rechenschaft ziehen und die organisierten kriminellen Strukturen nicht auflösen will.⁴¹ Von den rund 20.000 Paramilitärs, die es zu demobilisieren gilt, werden nur ca. 300 bis 400 im Rahmen des Gesetzes „Gerechtigkeit und Frieden“ demobilisiert, für den Rest kommt das Dekret 128 zur Anwendung. Sie werden ohne weitere Strafverfolgung in die Gesellschaft „reintegriert“, erhalten finanzielle Unterstützung, medizinische Hilfe, Schulungen und rund 8 Millionen kolumbianische Pesos für ein Produktivprojekt.⁴² Das „Gesetz für Gerechtigkeit und Frieden“ selbst sieht nur geringe Strafen vor, die nicht im Gefängnis, sondern mit „regionalem Arrest“ verbüßt werden können. Ist ein Kommandant der Paramilitärs – wie beispielsweise der frühere AUC-Anführer Salvatore Mancuso – bereits zu 40 Jahren Haft verurteilt worden, kann er nun im Rahmen des Gesetzes Nr. 975 alternativen Strafvollzug erhalten, d. h. die mögliche Höchststrafe beträgt fünf bis acht Jahre. Er erhält auch die im Rahmen des Gesetzes vorgesehenen Begünstigungen. Die von ihm in der „Einfindungszone“ in San José de Ralito verbrachte Zeit wird von der Strafe abgezogen.

Die Opfer dagegen können weder auf Wahrheit, öffentliche Entschuldigung und Gerechtigkeit noch auf Wiedergutmachung und Entschädigung hoffen. Der ursprüngliche Regierungsentwurf war diesbezüglich defizitär, in der verabschiedeten Version des Gesetzes wird eine Wiedergutmachung in summarischer Weise vorgesehen. Die spezifische Verbindung des vom Täter an einem konkreten Opfer verübten Schadens muss nachgewiesen werden. Die Mittel des Wiedergutmachungsfonds sind Kontingente, d. h. sie sind nicht gesichert. Die Täter werden nicht wie im Zivilstrafrecht gezwungen, persönlich für den verursachten Schaden aufzukommen.

³⁸ Vgl.: Gesetz Nr. 975 von 2005. Das Gesetz soll nicht nur für die Paramilitärs gelten, sondern für alle weiteren möglichen Demobilisierungsprozesse. Zur Kritik vgl. u. a. die aktuellen Studien von Human Rights Watch (www.hrw.org) und amnesty international (www.amnesty.org).

³⁹ Vgl. den Gesetzestext in: www.dhcolombia.info/article.php3?id_article=164.

⁴⁰ Das Dekret 128 schuf die Regierung zur „Reintegration“ der Paramilitärs, die nicht strafverfolgt werden und nicht wegen Grausamkeit, Barbarei, Terrorismus, Entführung, Genozid, Mord außerhalb von Gefechten oder an wehrlosen Opfern verurteilt wurden. Es enthält rechtliche und wirtschaftliche Begünstigungen. Vgl.: Madariaga 2005.

⁴¹ Vgl. zum Folgenden: Madariaga 2005, Helfrich 2004, Kurtenbach 2005a.

⁴² Vor diesem Hintergrund ist es nicht erstaunlich, dass in der kolumbianischen Presse über erstaunliche Wachstumsprozesse der paramilitärischen Gruppen berichtet wird. So sollen im Norte de Santander angeblich 1.200 Paramilitärs zur Demobilisierung bereit sein, obwohl man bisher von 400 Mitgliedern ausging.

Der ursprüngliche Regierungsentwurf sah sogar Artikel vor, die den Drogenhandel mit einem politischen Delikt gleichsetzten und als „Aufruhr“ bezeichneten. Im Falle eines Friedensabkommens hätte dies die Auslieferung der Kommandanten der Paramilitärs, die den Großteil des Geschäfts mit dem Rauschgift kontrollieren, an die USA verhindert, eines der wichtigsten Ziele, das die paramilitärischen Gruppen mit dem Friedensprozess verfolgen. Um sich einer Auslieferung an die USA zu entziehen, konnten die Paramilitärs demnach auch auf eine Hintertür im Gesetz zurückgreifen: Wenn sie bereits vor ihrer Verstrickung in den Drogenhandel Mitglied der AUC waren, ziehen ihre Delikte nur geringe Haftstrafen nach sich. Doch selbst dies ging den paramilitärischen Gruppen nicht weit genug. Aus ihrer Sicht ist der Drogenhandel eine Folge der Auseinandersetzungen mit der Guerilla und somit ein Kavaliersdelikt.

Einzelne kolumbianische Politiker wie Rafael Pardo, warfen der Regierung vor, durch das Gesetz „die Etablierung eines politischen Modells zu begünstigen, das auf der organisierten Kriminalität beruht“⁴³. Diesem Urteil schloss sich auch die liberale Politikerin Piedad Córdoba an: „Das nun angenommene Gesetz wird in keiner Weise den Paramilitarismus in Kolumbien auflösen, noch jene aufdecken, welche ihn finanzieren, aufrecht erhalten oder fördern. Es gibt einen simplen Prozess der Demobilisierung einiger Personen, um ihnen die Legalisierung des [illegal erworbenen, die Autorinnen] Landes und der Reichtümer zu ermöglichen und dieses politisch-mafiöse Projekt zu konsolidieren.“⁴⁴ Das Gesetz wird in den Augen der Opfer keine Gerechtigkeit bringen, da u. a. die Täter, die sich dem Gesetz unterwerfen, frei entscheiden können, ob sie ihre Verbrechen darlegen oder die Aussage verweigern. Es kann nicht festgestellt werden, ob die Beschuldigten die Wahrheit sagen oder nicht. Es wird kein Geständnis von den Beschuldigten verlangt. Die Staatsanwaltschaft muss in nur 60 Tagen die Verbrechen untersuchen und überprüfen, wobei es sehr schwierig sein wird, den Verantwortlichen in so kurzer Zeit ihre Taten nachzuweisen. Viele der paramilitärischen Gruppen haben sich, während sie aktiv waren, umbenannt, so dass ihre Verbrechen schwer nachvollzogen werden können.⁴⁵ Die Ermittlungsverfahren und die Strafen sind also weder ausreichend noch geeignet. Das Gesetz sieht nicht wie von Menschenrechtlern und verschiedenen Parlamentariern gefordert vor, die Strukturen der paramilitärischen Gruppen offen zu legen und sie wirksam aufzulösen sowie die Orte der Massengräber bekannt zu geben. Die Umstände der Verbrechen sind nicht aufzuklären. Es werden keine neuen Untersuchungen gegen die Paramilitärs aufgenommen, die Staatsanwaltschaft verfolgt nur bereits laufende Prozesse. Das Gesetz sieht auch keine Nennung der Namen der Hintermänner bzw. Finanzgeber von Vertreibungen, illegalen Enteignungen, Massakern und Morden vor.

Den gewaltsam Vertriebenen ermöglicht das Gesetz keine Entschädigung, die Rückkehr auf ihre Ländereien und in ihre Regionen ist nicht vorgesehen. Die Vertriebenen beklagen deshalb, dass die Paramilitärs sehr viel höhere Zuwendungen erhalten als sie und ihren Einfluss auch politisch geltend machen können. Dabei steht zu befürchten, dass vor allem die Führungskräfte reintegrierter Paramilitärs neben ihrem indirekten Einfluss auf die Politik nun selbst bei den kommenden Wahlen politische Ämter anstreben werden.⁴⁶ Vor die-

⁴³ Paramilitärs fordern politischen Status, in: Lateinamerika Nachrichten online, <http://www.lateinamerikanachrichten.de/?/artikel/580.html>.

⁴⁴ „Die Paramilitärs und Ex-Minister Londoño taten alles, damit ich aus dem Kongress ausscheide“ – Interview mit Piedad Córdoba in: Kolumbien-Aktuell Nr. 411 vom 21. Juli 2005.

⁴⁵ Vgl.: El rebautizo, otra trampa de los 'paras' que deben sortear los encargados de aplicar justicia a AUC, in: El Tiempo, 15.9.2005.

⁴⁶ Bereits 2002 hatten paramilitärische Führer wie Vicente Castaño davon gesprochen, dass 35% der derzeit im Kongress vertretenen Parlamentarier mit ihnen befreundet seien. Einzelne Abgeordnete wie Eleonora Pineda und Rocío Arias geben solche Verbindungen sogar offen zu. Bei den nächsten Parlaments- und Kommunalwahlen steht nun der direkte Einzug der „Reintegrierten“ in die Parlamente bevor. Vgl.: Subirá el 35% de amigos de AUC en el Congreso, in: El

sem Hintergrund bleibt abzuwarten, ob der Prozess mit den Paramilitärs tatsächlich zu einer Reduzierung der Gewalt in Kolumbien führt.

3.3 Unbewaffnete Akteure

Auch zahlreiche unbewaffnete Akteure beeinflussen den Krieg und die Friedenssuche. So haben die kolumbianischen Unternehmer vielerlei Einfluss auf den Krieg, auch wenn sie selbst kein direkter bewaffneter Akteur sind. In den 1980er Jahren wurde das herrschende korporativistische Wirtschaftssystem des Landes vor allem durch zwei Entwicklungen destabilisiert: Erstens untergrub die Einführung von Direktwahlen auf der lokalen Ebene (erstmalig 1988 durchgeführt) die traditionelle Machtbasis der lokalen und regionalen Eliten. Zweitens führte die Ausdehnung der Guerillafronten dazu, dass diese sich durch Erpressung von Schutzgeldern, Entführungen, etc. neue „Einnahmequellen“ erschließen mussten. Die Unternehmer reagierten auf diese neue Situation unterschiedlich. Während die großen und multinationalen Unternehmen einen verstärkten Einsatz des Militärs – das heißt staatlicher Kräfte – zu ihrem Schutz forderten, gründeten die kleineren und mittleren Unternehmer private Gruppen der „Selbstverteidigung“. Mit dem Scheitern des Friedensprozesses der Regierung Pastrana setzte sich die Position der lokalen und regionalen Eliten durch, die einen militärischen Sieg über die Guerilla erhofften.

Die Rolle der Zivilgesellschaft in Kriegen und bewaffneten Konflikten ist vielschichtig. Neben den Opfern, gibt es hier auch zahlreiche Gruppen, die aktiv für eine Gewaltreduzierung eintreten. Ein wichtiger Akteur, der in Kolumbien seit Jahren für den Frieden kämpft und sich von den Gewaltakteuren nicht in den Konflikt involvieren lassen will, sind die indigenen Gemeinschaften.⁴⁷ Am Beispiel der Region des Cauca lassen sich ihr Widerstand gegen den Krieg, ihre unterschiedlichen Organisationsformen, ihre politische Beteiligung und soziale Mobilisierung wie auch ihre Zusammenarbeit mit anderen Gruppen zeigen. Zentrales Instrument des Widerstands der indigenas ist ihr Beharren auf Neutralität gegenüber den bewaffneten Gruppen, dem Drogenhandel, den religiösen Gemeinschaften, den Parteien und den Politiken der Regierung. Sie betonen ihre Autonomie und ihre kollektive Identität. In Übereinstimmung mit ihrer politischen Position fordern sie auch eine Verhandlungslösung des bewaffneten Konfliktes. Dabei könnten die von ihnen entwickelten Konfliktschlichtungs- und Rechtsmechanismen der kolumbianischen Gesellschaft insgesamt als Beispiel dienen. Justiz- und Schlichtungszentren⁴⁸, Freiwillige, die Kontrollfunktionen innerhalb der Gemeinschaften ausüben (Guardia Indígena), Wahrheitskommissionen⁴⁹, Spezialzonen, die einen besonderen Schutz durch die Gemeinschaften genießen sind Beispiele für die Art und Weise, wie die indigenas mit dem Konflikt umgehen. In den Spezialzonen werden Lebensmittel angebaut, um Notsituationen oder Straßenblockaden durch die Gewaltakteure oder den Staat vorzubeugen.⁵⁰ Findungskommissionen dienen

Tiempo, 11.9.2005. Im Januar 2006 hatten allerdings einige Veröffentlichungen sowie maßgeblicher Druck des US-Botschafters dazu beigetragen, dass bei der Aufstellung der Listen für die Parlamentswahlen 2006 zumindest einige bekannte Paramilitärs ihre Kandidatur zurückziehen mussten.

⁴⁷ Vgl. zum Folgenden, insbesondere zur Situation der indigenas im Cauca: González Piñeros 2006, zur politischen Organisation der indigenas und zum Multikulturalismus: Helfrich-Bernal 2002: 356 ff. und Helfrich-Bernal 2001d: 309 ff. Zu den Möglichkeiten traditioneller Konfliktregulierung allgemein die Studie von Böge 2004.

⁴⁸ U. a. wurde das *Centro Piloto de Justicia Indígena Latinoamericano* gegründet.

⁴⁹ Wahrheitskommissionen werden bei Treffen mit den bewaffneten Akteuren eingerichtet, als Garantie für die Überwachung der getroffenen Abkommen.

⁵⁰ Beispielsweise wurden in den vom Staat eingerichteten Sonderzonen zur Bekämpfung der Guerilla immer wieder die Straßen von den regulären Streitkräften abgesperrt. Damit sollte u. a. nach Angaben der Regierung der Transport von Gasbehältern unterbunden werden, die die Guerilla als Waffe einsetzen. Als negative Folge kann es dadurch Engpässe bei der Nahrungsmittelversorgung geben, zumal die Landwirtschaft in Konfliktregionen oft nicht in erster Linie der Selbstversorgung dient.

den Gemeinschaften zur Aufklärung von Verbrechen, wie dem gewaltsamen Verschwindenlassen von indígenas, wenn die staatlichen Institutionen dieser Aufgabe nicht nachkommen. Die indígenas richten zudem spezielle Rückzugsgebiete für Vertriebene und spezielle Zonen ein, in denen unterschiedliche Bevölkerungsgruppen zusammenleben, um gemeinsam eine Antwort auf den Konflikt zu suchen (Territorios de Convivencia).⁵¹ Auch die Gründung neuer politischer Organisationen (wie die Alianza Social Indígena, ASI, und das Movimiento Autoridades Indígenas de Colombia, AICO) bieten eine Chance, zur friedlichen Konfliktbearbeitung beizutragen, und haben durch das besondere Politikverständnis der indígenas Modellcharakter⁵². Als ein weiteres Mittel, dem Konflikt zu begegnen, suchten die indígenas den Zusammenschluss mit anderen sozialen Gruppen (Bauern, Afrokolumbianern, Comuneros und Gewerkschaftern) in so genannten movilizaciones masivas. Sie haben eine wichtige Führungsfunktion bei der Mobilisierung zu Streiks und Blockaden gespielt, um gemeinsam mit anderen sozialen Gruppen für ihre Rechte einzutreten, die eine Art „Schule der Demokratie“ sein könnten. Zudem schützen gemeinsame Aktionen die Beteiligten durch ihren kooperativen Charakter und erhöhen deren Schlagkraft.



Abb. 4: Gemeinsamer Protest für die politischen Rechte der „Ethnischen Minderheiten“ in Villavicencio (departamento Meta).

Auch die zahlreichen Menschenrechtsorganisationen beteiligen sich an der Suche nach Frieden und bei der Reduzierung der Gewalt. Sie leisten nicht nur bei der notwendigen Einforderung demokratischer und rechtsstaatlicher Strukturen wichtige Arbeit, sondern auch bei einer umfassenderen Definition von Frieden, als die von der Regierung vertretene

⁵¹ Z. B. *Territorio de Convivencia, Diálogo y Negociación la María*.

⁵² Die *indígenas* sehen in den Abgeordneten, die sie im Parlament vertreten, rechenschaftspflichtige Vertreter ihrer Gemeinschaft, denen zur Not auch Strafe droht, falls sie die Vereinbarungen nicht einhalten. Diese Art „imperativen Mandats“ wirkt sich im kolumbianischen politischen System, in dem Wahlversprechen meist nicht eingehalten werden, positiv auf die Moral von Parlamentariern aus.

Auffassung. Das Verständnis von Frieden, das die Menschenrechtler befürworten, beinhaltet eine integrale Definition der Menschenrechte. Allerdings sind diese Gruppen zu schwach, um wirklichen Einfluss auf die öffentliche Meinung nehmen zu können. Die Regierung Uribe betreibt zudem immer wieder eine aktive Politik gegen die Mehrzahl dieser Organisationen. Sie werden u. a. als Guerillasympathisanten stigmatisiert, was paramilitärischen Gruppen vielfach als Legitimation für Gewalt gegen Menschenrechtsverteidiger und Friedensaktivisten dient.

Sehr wenig untersucht ist in Kolumbien bisher die wichtige Rolle der Massenmedien im Krieg und bei der Generierung und Verstärkung von Gewaltphänomenen. In einer der wenigen empirischen Studien hat Fabio López professionelle Routinen und hegemoniale Diskurse in den Massenmedien (Fernsehen, Radio und die Sonntagsausgaben der Zeitungen *El Tiempo* und *El Espectador*) während des Friedensprozesses mit der Guerillaorganisation FARC untersucht.⁵³ Darin wird festgestellt, dass kolumbianische Journalisten üblichen Nachrichtenwerten folgen und sensationalistischen Nachrichten Vorrang geben. Allein deshalb haben Gewaltakte in ihrer Berichterstattung eine gewisse Priorität. Dramatisches, Negatives und Anormales bestimmen die Konstruktion der Medienwirklichkeit. Die Einschaltzahlen der Fernsehprogramme stehen auch hinsichtlich des Gewaltkonfliktes über den „nationalen Interessen“ der Gesellschaft und des Staates. Die Nachrichtensender haben keine eigene Informationsagenda, um das Verständnis ihrer Rezipienten über den Friedensprozess zu erhöhen. Journalistische Routinen werden zu wenig hinterfragt. Unabhängige Meinungsprogramme verschwinden immer mehr aus dem Fernsehen. Eine echte öffentliche Debatte findet im Fernsehen nicht statt – mit Ausnahme des Programms *La Noche* im Sender RCN. Im Medienbereich kommt es außerdem zu immer stärkeren ökonomischen Konzentrationstendenzen. Während die Medien früher überwiegend in Familienbesitz der ehemaligen Präsidenten der Republik gewesen sind, befinden sie sich heute in den Händen oligopolartiger Konzerne. Die Anzahl der Stimmen, die über die nationale Politik ihre Meinung zum Besten geben können, ist dadurch noch mehr zurückgegangen. Folglich wird auch eine bestimmte Sichtweise des Friedensprozesses repräsentiert. Demgegenüber hat sich die Berichterstattung über die den Paramilitärs unter der Regierung Uribe zugebilligte „Einfindungszone“ offenbar insofern verändert, als dass das Fernsehen viel zurückhaltender über Menschenrechtsverletzungen und Drogenhandel in der Region berichtet.

3.4 Die Rolle externer Akteure

Auch wenn externe Akteure nur einen begrenzten Einfluss auf die Beilegung von internen Kriegen haben, so spielen sie doch in vielen Fällen eine wichtige Rolle, sei es durch Aktivitäten zugunsten einer Verhandlungslösung (Gute Dienste, Mediation, Vermittlung), sei es durch die indirekte und direkte Unterstützung eines Gewaltakteurs. Nachdem der kolumbianische Konflikt lange Zeit weder von der Weltöffentlichkeit noch von den Nachbarstaaten beachtet wurde, haben im Zusammenhang mit seiner Eskalation verschiedene externe Akteure in wachsendem Maß auf die Entwicklungen in Kolumbien reagiert.

Am größten ist zweifelsohne der Einfluss der USA. Nach der Krise der bilateralen Beziehungen während der Regierungszeit von Ernesto Samper ist Kolumbien – wie bereits erwähnt – zum größten Empfänger US-amerikanischer Wirtschafts- und Militärhilfe in Lateinamerika geworden. Die Agenda war zunächst vor allem vom Thema Drogen bestimmt. Nach den Anschlägen vom 11. September 2001 kam es zu einer Vermischung vom Kampf

⁵³ Vgl. López 2006.

gegen die Drogen und Krieg gegen den Terror. Das Ende des Friedensprozesses der Regierung Pastrana hat die Kooperation dann noch enger werden lassen. Letztlich hat das Verhalten der USA auf den verschiedenen Feldern, so beispielsweise durch die Ausweitung des Plan Colombia, aber die Lage in Kolumbien eher verschärft.⁵⁴

Demgegenüber spielt die EU in Kolumbien nur eine geringe Rolle, auch wenn von verschiedenen Seiten ein stärkeres Engagement für wünschenswert erachtet wird.⁵⁵ Die Europäer nehmen den Krieg zwar in seiner historischen Komplexität wahr, haben sich bisher aber mit der Formulierung einer expliziten gemeinsamen Strategie schwer getan. Von der Vielfalt europäischer Akteure sind auf der supranationalen Ebene vor allem das Europaparlament und der Europarat aktiv, wobei die deklaratorische Politik im Vordergrund steht. Auf der nationalen Ebene spielen Großbritannien und Spanien die entscheidenden Rollen, beides Länder mit eigener „Anti-Terrorismus-Erfahrung“ und bis zum Regierungswechsel in Spanien mit enger Anbindung an die USA. Nicht zuletzt deshalb teilten sie zeitweise US-amerikanische Perzeptionen von Kolumbien. Auf der transnationalen Ebene agieren sehr unterschiedliche europäische Akteure, von denen die Kirchen und multinationalen Unternehmen auf jeweils ihre Art über den größten Einfluss verfügen. Insgesamt nimmt das europäische Interesse an Kolumbien aber ab. Eine gewisse Ausnahme spielt Spanien, das sich nun auch eine Mediatorenrolle bei den Gesprächen mit der Guerillaorganisation ELN vorstellen kann. Die von der europäischen Entwicklungszusammenarbeit geförderten Friedenslaboratorien haben bisher keine über den lokalen Zusammenhang hinausgehende Dynamik entwickeln können.

Im Gegensatz zu ihrem Verhalten in den 1980er Jahren, wo sie zur Beilegung der Konflikte in Zentralamerika die Contadora-Gruppe bildeten, reduzierten die lateinamerikanischen Staaten ihre Rolle gegenüber Kolumbien weitgehend auf die von Zuschauern. Allerdings haben sich die Folgen des Konflikts seit seiner Eskalation Mitte der 1990er Jahre verstärkt auf die Nachbarstaaten ausgewirkt. Guerilla, Paramilitärs und Drogenhandel agieren zunehmend über die Grenzen hinweg. Die ohnehin schwierigen Beziehungen zwischen Kolumbien und Venezuela verschlechterten sich – vor allem seit der Wahl von Hugo Chávez –, was Ende 2004 abermals deutlich wurde, als beide Regierungen die Botschafter zurückriefen. Brasilien hat den Konflikt in Kolumbien bisher – trotz wiederkehrender Bekundungen, man sei zu verstärktem Engagement bereit – als internes kolumbianisches Problem betrachtet und die Präsenz seines Militärs in den Grenzgebieten verstärkt. In der praktischen Politik haben die Nachbarstaaten in erster Linie versucht, ihre Grenzen zu schützen, gleichzeitig aber die vom kolumbianischen Konflikt ausgehende Gefahr für die eigene Entwicklung stark betont und in internationale Hilfszusagen umzumünzen versucht.⁵⁶

Dieses Verhalten wurde durch die bis Mitte der 1990er Jahre vorherrschende Ablehnung jeglicher „Einmischung“ durch die Regierung ebenso verstärkt wie durch die Tendenz der Verfolgung individueller Politiken, die die lateinamerikanische Kooperation insgesamt erschwerte. Auch wenn der Konflikt letztlich von den Kolumbianern beigelegt werden muss, ist es künftig notwendig, dass Kolumbien und seine Nachbarstaaten eine gemeinsame Agenda entwickeln und dass die regionalen Organisationen wie Andengemeinschaft und OAS zu Foren der Diskussion und des Austauschs werden. Dies wäre auch eine notwendige Grundlage für ein stärkeres Engagement der EU.

⁵⁴ Vgl.: Tickner 2006 sowie die kritische Berichterstattung und Informationen des Center for International Policy in Washington (www.ciponline.org).

⁵⁵ Vgl. FESCOL et al. 2004 und Kurtenbach 2005b. Zu den Grenzen der europäischen Strategie der Kooperation zwischen Regionen vgl. Grabendorff 2004.

⁵⁶ Vgl.: Ramírez 2006.

Die UNO hat bisher zwar zumindest in Teilbereichen – wie den Menschenrechten und der humanitären Hilfe – wichtige Arbeit geleistet, in Bezug auf eine Beendigung des Kriegs blieb ihr Einfluss aber begrenzt⁵⁷. In Kolumbien sind derzeit 16 Organisationen und Agenturen der Vereinten Nationen tätig. Seit 1997 gibt es eine Feldmission des UNHCHR, deren Mandat sich auf die Beobachtung der Menschenrechtslage im Land, die Beratung von Regierung, Verwaltung und Zivilgesellschaft, die technische Zusammenarbeit mit der Regierung sowie Information, Verbreitung und Förderung der Menschenrechte bezieht. Die Regierung Uribe hat gleich zu Beginn ihrer Amtszeit den UN-Menschenrechtskommissar gebeten, das Mandat des Büros nicht jährlich, sondern um vier Jahre bis 2006 zu verlängern. Gleichzeitig hat die Regierung aber keine explizite Menschenrechtspolitik entwickelt und mangelnden politischen Willen zur Umsetzung der zahlreichen Empfehlungen der Mission gezeigt. Ein zweiter wichtiger Mechanismus der UNO in Kolumbien war die Berufung eines speziellen Repräsentanten des UN-Generalsekretärs für Kolumbien im Jahr 1999. Dieser hat während des Friedensprozesses der Regierung Pastrana mehrfach an dessen Fortsetzung mitgewirkt, seit dem Abbruch der Verhandlungen, sind seine Handlungsspielräume allerdings sehr klein geworden. Für eine Reduzierung der Gewalt müsste der spezielle Repräsentant seine Arbeit zunächst darauf konzentrieren, die bewaffneten Akteure zur Unterzeichnung eines humanitären Abkommens zu bewegen. Im Januar 2005 verständigten sich UN-Generalsekretär Kofi Annan und die kolumbianische Regierung darauf, den Posten des speziellen Repräsentanten vakant zu lassen, bis sich neue Perspektiven für einen Friedensprozess ergeben. Hintergrund dieser Entwicklung ist die Ablehnung der UNO, sich an dem Verhandlungsprozess der Regierung Uribe mit den paramilitärischen Gruppen zu beteiligen. Das Büro der Feldmission des UNHCHR – und vor allem dessen Leiter, der schwedische Diplomat Michael Frühling – haben sich aktiv und sehr kritisch in die Debatte um Wahrheit, Gerechtigkeit und Entschädigung eingemischt.⁵⁸

⁵⁷ Vgl.: Castro-García 2006.

⁵⁸ Die zentralen Dokumente, Berichte und Empfehlungen sind auf der homepage des Büros abrufbar: <http://www.hchr.org.co/>.

4. Wege aus der Gewalt – Elemente einer umfassenden Strategie⁵⁹

In den vergangenen zwanzig Jahren hat es, beginnend mit der Präsidentschaft von Belisario Betancur, immer wieder Versuche gegeben, den Krieg am Verhandlungstisch beizulegen (vgl. die Übersicht im Anhang). Die Diskussion war und ist insgesamt durch eine starke Dominanz der Überlegungen zur Beendigung des Konflikts zwischen Regierung und Guerilla geprägt, die anderen Gewaltformen werden in der Regel lediglich als Ursache oder Folge miteinbezogen. Vor diesem Hintergrund ist es konsequent, dass in Bezug auf die Konfliktbearbeitung in anderen Ländern und Regionen vor allem die Erfahrungen aus der Befriedung Zentralamerikas reflektiert werden.

In Kolumbien selbst waren die Friedensprozesse zwischen Regierung und Guerilla Anfang der 1990er Jahre – im Sinne eines Nichtwiederauflebens des alten Konflikts – erfolgreich, als einige kleinere, militärisch nicht sehr schlagkräftige Gruppen durch eine partielle Öffnung des politischen Systems „integriert“ werden konnten. Die wichtigste davon war die M-19, doch auch von den Mitgliedern dieser Guerillaorganisation sind heute nur noch wenige politisch aktiv.⁶⁰ Mit den beiden größten Guerillagruppen, FARC und ELN, scheiterten die Friedensprozesse dagegen u. a.:⁶¹

- am Fehlen einer auch nur im Ansatz kompromissfähigen Vorstellung der Konfliktparteien über das eigentliche Ziel von Gesprächen.
- aufgrund der Vorteile und Profite, die das Kriegssystem den beteiligten Parteien zuteilte.
- weil die Guerilla nicht zu konkreten Abkommen über Menschenrechte oder zur Einhaltung des humanitären Kriegsvölkerrechts als vertrauensbildende Schritte oder zum Schutz der Zivilbevölkerung bereit war, die die Friedensdialoge bzw. -verhandlungen gegenüber der Bevölkerung hätten legitimieren können. Die zu beobachtende Eskalation der Gewalt führte dagegen zu einer wachsenden Ablehnung des Verhandlungsweges.
- wegen der unzureichenden Bereitschaft der meisten Regierungen und des Establishments, über die Erzielung eines Waffenstillstands bzw. die Entwaffnung der Guerilla hinaus, hinreichende Schritte in Richtung einer politischen und wirtschaftlichen Transformation einzuleiten.
- wegen der mangelnden Einbeziehung der Gesellschaft in die Friedensdialoge. Letzteres betraf sowohl die Offenheit der Regierung als auch der Guerillaorganisation FARC, trotz vielfältiger Inszenierungen in Form von öffentlichen Anhörungen auf beiden Seiten. Die vereinbarten Themenkataloge stellten vor allem bei den Friedensverhandlungen mit den FARC umfangreiche Listen der Probleme des Landes dar, die aber weder am Verhandlungstisch noch in Gesprächen nur zwischen Regierung und Guerilla zu lösen sind.
- an der mangelnden Unterstützung vor allem früherer Friedensdialoge der verschiedenen Regierungen durch die ökonomische Elite, das Militär sowie den Kongress und

⁵⁹ Vgl. zum Folgenden auch: Helfrich/Kurtenbach 2006 und 2006a.

⁶⁰ Vgl. zu den Erfolgen und Misserfolgen des Reintegrationsprozesses der M-19: Helfrich-Bernal 2001, zum Prozess unter der Regierung Betancur: Kurtenbach 2001, zur Frage des Lernens aus diesen Erfahrungen :Kurtenbach 2006.

⁶¹ Vgl. zum Folgenden: Kurtenbach 2004 und 2005c sowie Helfrich/Kurtenbach 2006a.

- daran, dass alle Konfliktparteien parallel zu den Gesprächen einen „Plan B“ für den Tag des Scheiterns verfolgten und militärisch aufrüsteten.

Neben diesen Problemen lassen sich aber auch einige mehr oder minder positive Erfahrungen identifizieren, deren Weiterentwicklung lohnenswert erscheint, bzw. an die bei neuen Versuchen angeknüpft werden könnte. Trotz ihrer Defizite und Ambivalenzen sind hier an erster Stelle umfassende politische und ökonomische Reformprojekte zu nennen, solange sie sich nicht auf politische Kosmetik beschränken. Diese sind zwar nicht kurzfristig, wohl aber mittel- und langfristig geeignet, Strukturen zu verändern und damit zur Zivilisierung des Konfliktaustrags beizutragen.

Auch die Kontinuität von Friedenspolitik über eine Legislaturperiode hinaus hat sich als positiver Faktor bewährt. Sie ist eine Bedingung für die Weiterführung und den Abschluss einmal begonnener Initiativen, setzt aber einen bisher nicht erkennbaren gesellschaftlichen Minimalkonsens voraus.⁶² Beim Übergang von der Regierung Barco zur Regierung Gaviria war dies möglich, weil die Liberale Partei an der Regierung blieb, und es eine große Übereinstimmung zwischen den beiden Präsidenten gab, was seither nicht mehr der Fall war. Unter der Regierung von Ernesto Samper war der Friedensprozess vor allem aufgrund des Skandals um die Wahlkampffinanzierung durch die Drogenmafia und den so genannten Prozess 8.000 ins Stocken geraten.⁶³ Seinem Nachfolger Andrés Pastrana gelang es, nach einem überraschenden Händedruck mit dem legendären Guerrillaführer Manuel Marulanda während des Wahlkampfs, die FARC zu Friedensverhandlungen zu bewegen. Die Regierung Uribe dagegen setzt auf einen umstrittenen „Friedensprozess“ mit den paramilitärischen Gruppen und nahm zunächst keine „offiziellen“ Beziehungen mit der FARC auf. U. a. zur Legitimierung des „Friedensprozesses“ mit den Paramilitärs und auch auf Druck der internationalen Gemeinschaft werden nun allerdings ebenfalls mit dem ELN Friedensgespräche geführt.⁶⁴

Schließlich haben auch Zeichen des guten Willens (Amnestie, Straffreiheit, Waffenstillstand bei Betancur, demilitarisierte Zone bei Pastrana) als vertrauensbildende Maßnahmen einen wichtigen Beitrag zur Verständigung geleistet. Sie können aber nur dann weiterführen, wenn sie in ein integrales Friedenskonzept eingebunden sind und wenn ihre Einhaltung auch garantiert werden kann, wenn nötig auch mit Unterstützung externer Akteure. Ein solches Konzept setzt eine Zielvorstellung voraus, die über die Beendigung der bewaffneten Auseinandersetzung hinausgeht und sowohl die zivile Bearbeitung der Gewaltursachen wie auch der diese dynamisierenden Faktoren in die Einhegung einschließt. Aktuell wären der Abschluss eines humanitären Abkommens mit den Paramilitärs und den Guerillaorganisationen, eines Menschenrechtsabkommens, der Gefangenen austausch oder Verhandlungen über das Schicksal der Entführten zentrale Instrumente zur Überwindung des gegenseitigen Misstrauens. All diese Vereinbarungen bedürfen in Kolumbien allerdings einer bisher wenig praktizierten zivilgesellschaftlichen und internationalen Überwachung.

Auch aus den Prozessen in Zentralamerika lassen sich einige Erfahrungen für Kolumbien verwenden, obwohl der zentrale Mechanismus der dortigen Befriedung – demokratische Öffnung versus Demobilisierung und Umwandlung in eine Partei – vor dem Hintergrund der kolumbianischen Problematik kaum ausreicht. Ein wichtiger Erfolgsfaktor war insbesondere in El Salvador und Guatemala die Tätigkeit der christlichen Kirchen, die die ei-

⁶² Vgl: Restrepo 2005.

⁶³ Zur Wahlkampffinanzierung und zum Prozess 8.000, vgl.: Helfrich-Bernal 2002.

⁶⁴ Vgl.: Nueva era de relaciones con Eln. In: El Tiempo, 12.9.2005.

gentlichen Verhandlungen vorbereiteten und begleiteten. Sie nutzten ihre offiziellen und inoffiziellen Kanäle zu Vertretern der unterschiedlichen Gewaltakteure, um Gesprächsmöglichkeiten zu sondieren, den Konfliktparteien die Standpunkte der jeweiligen Gegner verständlich zu machen und deren Wahrnehmung zu verändern. Anschließend diente die Unterzeichnung von Menschenrechtsabkommen als wichtige vertrauensbildende Maßnahme, weil die Abkommen sofort in Kraft traten und nicht wie andere Teilabkommen erst mit Unterzeichnung eines Gesamtvertrages wirksam wurden. Beide Abkommen wurden von den Vereinten Nationen im Rahmen von entsandten Missionen (ONUSAL und MINUGUA) überwacht, die in der Folge dann ihre Präsenz vor Ort ausdehnten und verstärkt in die Verhandlungsprozesse einbezogen wurden. Diese Präsenz der Vereinten Nationen und anderer externer Akteure (z.B. die jeweilige Gruppe der Freunde) war für den Verlauf der Verhandlungen entscheidend, weil sie vor allem in der Schlussphase massiv Druck zugunsten einer Beendigung der Kriege ausübten. Sie drohten Sanktionen an bzw. versprachen Wiederaufbauhilfen. Bei der Überwachung der Abkommen kam dann wieder der UNO bzw. im Fall Nicaraguas der OAS eine Schlüsselfunktion zu. Im Vergleich zu Kolumbien waren die zentralamerikanischen Regierungen allerdings wesentlich abhängiger von externen Akteuren, so dass sich die zentralamerikanischen Erfahrungen nur begrenzt auf Kolumbien übertragen lassen.

Für eine Reduzierung der Gewalt in Kolumbien wäre ein integratives Konzept notwendig, das sowohl diese unterschiedlichen Erfahrungen als auch die Defizite und Erfolge früherer Friedensgespräche berücksichtigt. Gleichzeitig müssten die hier dargestellten Elemente in die kolumbianische Konfliktdynamik einfließen. Als wichtigste Schritte auf diesem Weg sind deshalb anzusehen:

- die Schaffung und Durchsetzung demokratischer und rechtsstaatlicher Normen
- die Absicherung und demokratische Legitimierung des staatlichen Gewaltmonopols
- die Förderung eines integrativen Entwicklungsmodells
- die Integration statt der Kriminalisierung sozialer Organisationen
- die stärkere Beteiligung externer Akteure

4.1 Demokratische und rechtsstaatliche Normen schaffen und durchsetzen sowie die informellen Institutionen bearbeiten

Mit der Einführung von Bürgermeister- und Gouverneurswahlen 1988 und der Verabschiedung der Verfassung von 1991 mit ihren Reformmaßnahmen im Bereich der Wahlen, Parteien und direktdemokratischen Partizipationsmechanismen hat Kolumbien einen wichtigen Schritt in Richtung auf eine Erhöhung der politischen Partizipation der Bevölkerung unternommen, die es zu schützen und zu vertiefen gilt.⁶⁵

Die Wahlen im Anschluss an die kommunalen Reformen der 1980er Jahre und nach dem Inkrafttreten der neuen Verfassung und die dazugehörigen Wahl- und Parteiengesetze haben gezeigt, dass es einerseits durchaus Spielräume für liberale und reformorientierte Kräfte, also für eine zivile Opposition, gibt. Bei den Kommunalwahlen wurde beispielsweise immer wieder deutlich, dass wichtige Ämter an parteilose oder „linksoppositionelle“ Kandidaten fielen, die teilweise, so etwa unter der Amtsführung des ehemaligen Guerillamitgliedes Antonio Navarro Wolf in Pasto, zu einer höheren Effizienz bei der Versorgung

⁶⁵ Vgl. zum Folgenden: Helfrich-Bernal 2001b, 2001c und 2002.

der Bürger mit öffentlichen Dienstleistungen beitragen. Mit Antanas Mockus und Luis Eduardo Garzón wurden in den letzten Jahren zeitweise sogar von den traditionellen Parteien unabhängige Kräfte in das Bürgermeisteramt in Bogotá (das zweitwichtigste politische Amt im Land) gewählt. Doch nicht überall ließen sich neue entwicklungspolitische Vorstellungen und effiziente Verwaltungskonzepte parteipolitisch und zivilgesellschaftlich unterfüttern. Die in den einzelnen Kommunen erzielten „Erfolge“ stehen und fallen deshalb letztlich mit den an ihrer Spitze stehenden Führungspersönlichkeiten.

Betrachtet man nicht nur ausgewählte Kommunen, sondern den gesamten Prozess der politischen Dezentralisierung, muss das Urteil deshalb sehr viel differenzierter ausfallen. Bei dieser Gesamtschau wird deutlich, dass auch die Liberale und Konservative Partei sowie deren Abspaltungs- und Satellitenparteien sich bei den kommunal- und departamentalen Wahlen immer wieder behaupten konnten und in neuen Konstellationen antraten. In verschiedenen Fallstudien konnte in den liberalen und konservativen Gemeinden der Fortbestand der verschiedenen klientelistischen Verfahren zur Kontrolle und Integration der Bevölkerung in die Dynamik der traditionellen politischen Kultur bestätigt werden.⁶⁶ Correa/Rinaudo belegten, dass sich in ihrer in 228 Gemeinden durchgeführten Erhebung, in denen ein konservativer Stadtvorsteher gewählt worden war, klientelistische Wahlpraktiken auch nach der Einführung von Wahlen ab 1988 fortsetzten.⁶⁷ In einigen Gemeinden schlossen die traditionellen Parteien allerdings auch zuvor undenkbbare Koalitionen und Allianzen mit „alternativen“ Sektoren. Für die Stadt Medellín kam Jorge Orlando Melo zu dem Schluss, dass durch die Bürgermeisterwahl zwar die Delegitimierung des Staates gebremst werden konnte, aber kaum Fortschritte hinsichtlich der verbesserten Partizipation der marginalisierten Schichten zu verzeichnen waren.⁶⁸ Den Ausgleich diesbezüglicher Defizite versucht derzeit die Administration des „linkoliberalen“ Bürgermeisters von Bogotá Luis Eduardo Garzón. Erfahrungen in anderen Städten – beispielsweise in Barranquilla in der zweiten Amtszeit und Nachfolge des populären Priesters und Bürgermeisters Bernardo Hoyos – zeigen, dass diese Politik auch in reinem Populismus enden kann.

Auch die Geschlechtergerechtigkeit des Parteiensystems verbesserte sich nach den Reformen nur geringfügig und führte nicht automatisch zu einer Verbesserung der Situation der Unterprivilegierten, selbst wenn einige wenige Bürgermeisterinnen – wie Gloria Cuartas in Apartadó – durch ihr Engagement für die Menschenrechte auf sich aufmerksam machten und der vermehrte Einzug von Frauen in die staatlichen Institutionen nach der Verabschiedung eines Quotengesetzes zumindest die Chance für einen Politikwandel eröffnet hat.⁶⁹ Die afrokolumbianischen und indigenen Gemeinschaften waren mit einzelnen Ausnahmen nur dann bei Wahlen erfolgreich, wenn ihnen Sonderkonditionen (affirmative action) zugestanden wurden. Die wichtigsten Oppositionskräfte der 1980er und 1990er Jahre, die Unión Patriótica (UP) und die „reintegrierte“ ehemalige Guerillaorganisation Alianza Democrática M-19 konnten, von wenigen Ausnahmerecheinungen abgesehen, seit Mitte der 1990er Jahre kaum noch Erfolge erzielen.

Insgesamt zeigt sich, dass dort wo Gewalt an der Tagesordnung ist, Paramilitärs, Guerilla oder Drogenbosse das eigentliche Sagen haben, auch demokratische Elemente, wie Kommunalwahlen, gewaltverstärkend und polarisierend wirken können. In diesen Kommunen ist es kaum möglich, dass sich ein zivilgesellschaftlicher Unterbau etabliert, die Re-

⁶⁶ Vgl.: Fabio Velásquez 1994: 122 ff. für Cartagena und Santander, Linda Helfrich-Bernal 2001a, 2001b und 2002: 246 ff. für Tumaco.

⁶⁷ Correa/Rinaudo 1990: 26 ff.

⁶⁸ Melo 1995: 191 ff.

⁶⁹ Vgl. zur Geschlechtergerechtigkeit des Parteiensystems: Helfrich-Bernal 2002: 239 ff. und Helfrich-Bernal 2003a und zur gewaltverstärkenden Wirkung der Wahlprozesse seit den 90er Jahren: Helfrich-Bernal 2002.

formmaßnahmen werden durch andauernde Gewalt größtenteils neutralisiert. Andererseits ist die – wenn auch klientelistisch geprägte – Wahltradition Kolumbiens ein positiver Ansatzpunkt und zeigt, dass sich die Wählerinnen und Wähler nicht grundsätzlich an der Ausübung ihrer demokratischen Grundrechte hindern lassen. Auch wenn das langfristig nicht genügen kann, sehen immerhin die Hälfte der Wahlberechtigten in den Wahlen ein geeignetes Mittel zur politischen Artikulation – ein Tatbestand, der angesichts der Diskreditierung der politischen Systeme Lateinamerikas nicht gering einzuschätzen ist. Dennoch: Gemäß den aktuellen Daten des Latinobarómetro⁷⁰ unterstützen 46% der Kolumbianerinnen und Kolumbianer die Demokratie als Regierungsform, aber nur 22% sind mit ihrer Funktionsweise zufrieden, was auf die Dauer auch die grundsätzliche Unterstützung für dieses politische System gefährden könnte. Die Zustimmung steigt mit der Höhe des Einkommens und der Ausbildung – ein deutlicher Hinweis auf die fehlende soziale Fundierung des politischen Systems. In Kolumbien gelten 37% der Befragten als undemokratisch, d. h. sie bevorzugen autoritäre Regierungsformen bzw. stehen der Regierungsform indifferent gegenüber. Dies ist im lateinamerikanischen Vergleich ein Mittelwert, weil der Prozentsatz in Costa Rica mit 18% am niedrigsten und in Paraguay mit 60% am höchsten ist. In Kolumbien wird das Bild noch dadurch komplizierter, dass zwar nur 32% der Befragten sagen, dass sie der Regierung vertrauen, gleichzeitig aber 65% sagen, dass sie sie unterstützen. Hier wird ein großes Potenzial für Volatilität an den Urnen deutlich.

Zur Lösung des Gewaltkonflikts wird immer wieder eine Art Neuauflage der Nationalen Front gefordert. Dies ginge sicherlich zu weit. Aber es wäre in der aktuellen Situation besonders wichtig darauf hinzuwirken, dass es zu keiner zusätzlichen Polarisierung kommt, sondern dass die verschiedenen demokratisch legitimierten und reformorientierten Kräfte einen Minimalkonsens entwickeln, ohne die langfristig strukturellen Reformforderungen und die Menschenrechte aus den Augen zu verlieren und ohne ihre ideologischen Unterschiede völlig zu verwischen. Dieser Grundkonsens muss mindestens aus vier Elementen bestehen:

- erstens der Verpflichtung zur Einhaltung demokratischer Verfahren und der Menschenrechte;
- zweitens der Delegitimierung des bewaffneten Kampfes sowohl der Guerilla wie der Paramilitärs, aber auch der nicht politischen Gewalt sowie die strafrechtliche Verfolgung von Verbrechen;
- drittens dem Schutz der Zivilbevölkerung vor Übergriffen jeder Art, auch vor Übergriffen von „reintegrierten“ Paramilitärs und Guerillaangehörigen und
- viertens einer klaren Priorität sozialer Integration.

4.2 Gewaltmonopol rechtsstaatlich absichern und demokratisch legitimieren

Der kolumbianische Staat stellt sich selbst gerne als „schwach“ und als Opfer zwischen den Gewaltakteuren dar. Die Regierung Uribe unternimmt derzeit vor allem mit US-amerikanischer Unterstützung einen Kraftakt, um eine Stärkung im Bereich des Militärs und der Polizei herzustellen, was aber vornehmlich auf die repressiven Fähigkeiten des Staates zielt und deshalb zu Recht kritisiert wird. Zur Gewalteinämmung wäre es notwendig, die integrativen Kapazitäten des Staates, seine Legitimität und demokratische Legitimation zu erhöhen, wofür der kolumbianische Staat aber auch eine materielle Ausstattung braucht, die nicht aus externen Quellen kommt, sondern auf der Besteuerung der

⁷⁰ Vgl.: www.latinobarometro.org.

Gesellschaft beruht. Die Entrichtung von Steuern durch die Bürger eines Staates geht mit Forderungen nach Transparenz und Kontrolle der staatlichen Ausgaben einher. Insofern müssen eine Stärkung demokratischer Partizipationsrechte und die Stärkung staatlicher Integrationsfähigkeit miteinander verbunden werden, um die Transformation des politischen Systems voranzutreiben. Die notwendige Basis hierfür sind rechtsstaatliche Garantien. Im Justizbereich gilt es, die gut funktionierende Grundrechtsklage (*acción de tutela*) als Rechtsform zu erhalten und die Ombudsstelle (*Defensoría del Pueblo*) personell und finanziell so auszustatten, dass sie funktionsfähig bleibt. Dazu gehört es auch, die personelle Unabhängigkeit dieser Institutionen und anderer Kontrollorgane (vor allem des Verfassungsgerichtes) von der Regierung zu erhalten und zu stärken.

4.3 Integratives Entwicklungsmodell fördern

Die Gewalt wird sich dauerhaft nur dann reduzieren lassen, wenn auch deren eher materielle Ursachen bearbeitet werden. Hierzu gehört die historisch nicht gelöste Frage der allgemeinwohlorientierten Nutzung natürlicher Ressourcen, die zur Verbesserung der materiellen Basis und zur Stärkung seiner Integrationsfähigkeit notwendig sind. Eine hierauf zielende Politik würde den Gewaltakteuren zumindest mittelfristig die Legitimation und die Basis streitig machen.

Drogenproduktion und Drogenhandel lassen sich nicht allein auf der Angebotsseite bekämpfen, sondern müssen auf internationaler Ebene eingedämmt werden. Hier müssen die Länder, in denen der Hauptkonsum stattfindet, d. h. die USA und Westeuropa ihr eigenes Verhalten verändern und die Nachfrage verringern. Während die Europäische Union diese gemeinsame Verantwortung zumindest verbal immer anerkannt hat, gibt es in den USA eine lange Tradition der Externalisierung von Drogenproblemen.⁷¹ Darüber hinaus darf sich die strafrechtliche Ahndung nicht allein auf Anbau, Handel und Konsum beschränken, sondern muss andere, eng mit der Drogenökonomie zusammenhängende, Delikte einbeziehen. In Kolumbien selbst muss es zwar auch darum gehen, den Anbau, die Verarbeitung und den Handel mit Drogen einzuschränken und strafrechtlich zu ahnden, gleichzeitig muss aber den Menschen, die damit ihr Überleben sichern, eine Perspektive in der formalen Ökonomie angeboten werden. Eine einigermaßen gesicherte ökonomische Überlebensperspektive wäre ein wichtiger Beitrag zur Festigung demokratischer Handlungsspielräume.

4.4 Integration statt Kriminalisierung sozialer Organisationen

Die Stärkung ziviler Akteure muss ihren Fokus auf diejenigen Gruppen, Organisationen und Institutionen legen, die sich der Logik der Gewalt entziehen oder widersetzen. Dazu dürfen diese nicht auf ihre Rolle als Opfer der Gewalt reduziert werden, sondern müssen als Motor einer zivilen Friedenslogik (als die von Mary Kaldor so bezeichneten „Inseln der Zivilität“⁷²) insbesondere durch die internationale Gemeinschaft geschützt und gestärkt werden. Dies kann durch unterschiedliche Mechanismen und Instrumente geschehen, zu denen internationale Präsenz als wichtiger Schutzmechanismus in konkreten Gefahrensituationen ebenso gehört, wie die Herstellung bzw. Förderung von Demokratie. Unter dem Gesichtspunkt der Gewaltreduzierung ist auch hierbei nicht der technokratische Aufbau

⁷¹ Ein historisches Beispiel, dass dies nicht funktioniert, ist die Prohibition, die letztlich auch nicht dazu beigetragen hat, den Alkoholkonsum zu verringern, sondern vor allem die Gewinne krimineller Netzwerke gesteigert hat. Auch in den USA ist dieser Punkt in letzter Zeit thematisiert worden (z.B. Sweig 2003).

⁷² Vgl.: Kaldor 2001.

von (neuen) Organisationen und Mechanismen entscheidend, sondern deren konkrete Funktionsweise und der Abbau von informellen Institutionen. Dazu gehört aber auch die Einbeziehung zentraler Forderungen der nicht-violenten Gesellschaftssektoren in die Friedensgespräche wie etwa das stärkere Bemühen um die Vertriebenen und Entführten, humanitäre Abkommen, Gefangenenaustausch, der besondere Schutz von Kindern und Frauen im Krieg, etc.

4.5 Stärkere Beteiligung externer Akteure

Auch wenn den kolumbianischen Akteuren ein Großteil der Verantwortung für die Reduzierung der Gewalt zukommt, so können externe Akteure doch einen Beitrag zur Veränderung der strukturellen Rahmenbedingungen wie auch zur Stärkung von zivilen Akteuren und Friedensallianzen leisten⁷³. Hierfür wäre in ihrer Politik gegenüber Kolumbien aber ein koordinierter und kohärenter Ansatz notwendig, den es bisher nicht gibt. Allerdings haben sich verschiedene staatliche externe Akteure erstmals im Juli 2003 in London zur Diskussion ihres Engagements in Kolumbien mit der kolumbianischen Regierung getroffen⁷⁴. Ähnliche Gebertreffen hatten in Madrid, Bogotá und Brüssel während der Regierung Pastrana bereits stattgefunden. In der verabschiedeten Erklärung wurde zumindest die Formulierung eines Minimalkonsenses erreicht, der die kolumbianische Regierung einerseits unterstützt, gleichzeitig aber auf die Einhaltung grundlegender Standards von Rechtsstaatlichkeit, Menschenrechten und – soweit relevant – des humanitären Völkerrechts pocht.

Darüber hinaus haben die externen Akteure aber auch eine wichtige Rolle bei der Eindämmung der kolumbianischen Kriegsökonomie. Die damit verbundene Geldwäsche und Korruption sind zentrale Bestandteile der Schattenglobalisierung, die nur dann funktionieren, wenn sie auch in den Ländern des OECD-Friedens toleriert werden. Deutschland hat wenigstens die Steuerabzugsfähigkeit von Bestechungsgeldern deutscher Firmen im Ausland beendet – ein längst überfälliger Beitrag. Das Inkrafttreten der UN-Konvention gegen die organisierte Kriminalität Ende September 2003 ist ein weiterer wichtiger Schritt. Auch Nichtregierungsorganisationen wie Transparency International tragen dazu bei, Länder mit hohen Korruptionsraten international zu ächten. Eine stärkere Transparenz internationaler Finanz- und Kapitalströme ist aber in weiter Ferne. Die Weiterentwicklung und vor allem die Durchsetzung internationaler Normen und Konventionen spielt sowohl beim Kampf gegen die organisierte Kriminalität wie auch gegen die Korruption eine zentrale Rolle. Erfolgreich können solche Maßnahmen nur sein, wenn sie multilateral abgesprochen und koordiniert sind und tatsächlich zur Anwendung kommen.

Die Förderung von Rechtsstaatlichkeit und einer unabhängigen Justiz, die der Einhaltung international vereinbarter – und von den meisten Staaten unterzeichneter – Konventionen und Regeln verpflichtet ist, kann kurz- und mittelfristig zwei Zielsetzungen verbinden. Sie trägt zum Schutz der zivilen Akteure bei, weil die Täter nicht länger mit Straffreiheit und Amnestie rechnen können, und sie ermöglicht den Ausbau demokratischer Freiräume für zivilgesellschaftliche Aktivitäten durch rechtsstaatliche Regeln und Verfahren. Die straf-

⁷³ Vgl. hierzu Kurtenbach 2004a.

⁷⁴ Auf Initiative der kolumbianischen Regierung wurde ein informeller diplomatischer Koordinierungsmechanismus verschiedener Länder und multilateraler Organismen mit dem Namen G-24 mit dem Ziel geschaffen, die internationale Zusammenarbeit zu überprüfen und neu auszurichten, um sie effizienter zu machen und in den Nationalen Entwicklungsplan einzugliedern. Mitglieder der G-24 sind: Die USA, Kanada, Argentinien, Brasilien, Chile, Mexiko, die Schweiz, Japan, Finnland, Norwegen, die 25 Mitgliedstaaten der EU und die Europäische Kommission, die UNO und ihre Institutionen, die Interamerikanische Entwicklungsbank BID, die Weltbank und der Internationale Währungsfonds IWF, die Andenbank und multilaterale Institutionen. Vgl. auch zum Folgenden: Castro-García 2005.

rechtliche Verfolgung und Ahndung krimineller und illegaler Aktivitäten ist außerdem auch ein zentraler Bestandteil der Transformation von Gewaltökonomien. Insofern müsste diesem Bereich eine wesentlich höhere Priorität zukommen als bisher.

Die Ausführungen zeigen, dass es zwar keinen „Königsweg“ zur Gewaltreduzierung in Kolumbien gibt, sich andererseits aber sehr wohl Elemente einer integrierten Strategie aufzeigen lassen. Hierfür sollten die Aktivitäten auf verschiedenen Ebenen gleichzeitig ansetzen und sich gegenseitig verstärken. Auf der Mikroebene gilt es, zivile Ansätze zu fördern und zu stärken. Auf der nationalstaatlichen Ebene sollte ein umfassender Dialog mit allen Gruppen geführt werden, der allerdings nicht nur an Aussöhnung orientiert sein darf, sondern in einem rechtsstaatlichen Rahmen stattfinden muss und den Opfern der Gewalt Gerechtigkeit verschafft. Verbrechen gegen die Menschlichkeit dürfen dabei nicht ungestraft bleiben. Nur durch ein solchermaßen integriertes Vorgehen besteht langfristig zumindest die Chance, die unterschiedlichen Gewaltphänomene einzudämmen und nicht nur einen Formwandel der Gewalt zu bewirken, wie dies in vielen so genannten Nachkriegsgesellschaften – wie beispielsweise in El Salvador – zu beobachten ist. Kolumbien unterscheidet sich von diesen Gesellschaften unter anderem dadurch, dass es seit über zwanzig Jahren eine Gleichzeitigkeit und Verschränkung der verschiedenen Gewaltformen gibt. Notwendig ist also eine Strategie, die je nachdem auf den Aufbau, den Schutz, die Konsolidierung und die Ausdehnung demokratisch legitimierter Handlungsräume zielt, um auf diesem Weg sowohl die Dynamik der Gewalt zu bekämpfen als auch den Gewaltakteuren die strukturelle Basis zu entziehen. Schnelle ad hoc-„Lösungen“ gibt es deshalb nicht.

Literatur

- Ayoob, Mohammed: State Making, State Breaking, and State Failure. In: Chester A. Crocker/Fen Osler Hampson/Pamela Aall (Hrsg.): Turbulent Peace. The Challenges of Managing International Conflict. United States Institute of Peace. Washington 2001, S. 127-142.
- Böge, Volker 2004: Neue Kriege und traditionale Konfliktbearbeitung. INEF Report Heft 74. Duisburg 2004.
- Brauer, Jurgen/Alejandro Gómez-Sorzano/Sankara Sethuraman: Decomposing Violence: Political Murder in Colombia, 1946-1999. 15. May 2003. Manuskript. In: www.aug.edu/~sbajmb/paper-colombia-01-revisedagain.PDF. Später erschienen als: Ibid.: Decomposing Violence: Political Murder in Colombia, 1946-1999. European Journal of Political Economy 20 (2004), 2, S. 447-461.
- Brown, Michael E. (Hrsg.): Debating the democratic peace. Cambridge, Mass. 2001.
- Castro-Garcia, Lourdes: Zum Treffen in Cartagena – Die EU auf dem Rückzug? In: Kolumbien-Aktuell Nr. 401 vom 24. Februar 2005. www.kolumbien-aktuell.ch/kolumbien-aktuell/401.html#3. (1.9.2005)
- Dies.: Algunas claves sobre el papel de las Naciones Unidas en la solución política negociada del conflicto colombiano. In: Linda Helfrich/Sabine Kurtenbach (Hrsg.): Colombia – Caminos para salir de la violencia. Madrid 2006.
- Cepeda-Castro, Iván, Los paramilitares: dispositivo del modelo “democrático” de control social. In: Linda Helfrich/Sabine Kurtenbach (Hrsg.): Colombia – Caminos para salir de la violencia. Madrid 2006.
- Chojnacki, Sven: Demokratien und Krieg. Das Konfliktverhalten demokratischer Staaten im internationalen System, 1946-2001. WZB Diskussion Papers, Juli 2003. In: <http://skylla.wz-berlin.de/pdf/2003/p03-304.pdf>.
- Correa, María E./Ulises Rinaudo: La gestión municipal a la luz de la descentralización. Aspectos políticos. Bogotá 1990.
- Dahl, Robert A.: Poliarchy: Participation and Opposition. New Haven 1971.
- Echandía Castilla, Camilo: El conflicto interno colombiano: cambios recientes y sus principales implicaciones. In: Linda Helfrich/Sabine Kurtenbach (Hrsg.): Colombia – Caminos para salir de la violencia. Madrid 2006.
- Ehrke, Michael: Zur politischen Ökonomie postnationalstaatlicher Konflikte. In: Internationale Politik und Gesellschaft 2002, 3, S. 135-163.
- FESCOL et al.: Las Relaciones Colombia-Unión Europea: De la incertidumbre al estancamiento. Policy Paper Nr. 11. Bogotá 2004.
- Fischer, Martina/Oliver Wils: Armutsbekämpfung und Krisenprävention. Wie lässt sich Armutsbekämpfung konfliktsensitiv gestalten? Venro-Projekt Perspektive 2015 – Armutsbekämpfung braucht Beteiligung. Bonn und Berlin 2003.
- Gaviria Díaz, Carlos: La tutela como instrumento de paz. In: Linda Helfrich/Sabine Kurtenbach (Hrsg.): Colombia – Caminos para salir de la violencia. Madrid 2006.

- González Piñeros, Nidia Catherine: ¿Qué papel juegan las organizaciones indígenas del Cauca en la búsqueda de una solución negociada al conflicto y la crisis democrática colombiana? In: Linda Helfrich/Sabine Kurtenbach (Hrsg.): Colombia – Caminos para salir de la violencia. Madrid 2006.
- González Fernán: ¿Hacia un "Nuevo Colapso Parcial del Estado"? In: Análisis. Documento Occasional Nr. 50. Bogotá 1988, S. 5-12.
- Ders./Fabio Zambrano: L' État inachevé. Les racines de la violence en Colombie. Bogotá 1995.
- Ders./Ingrid J. Bolívar/Teófilo Vázquez: Violencia Política en Colombia. De la nación fragmentada a la construcción del Estado. Bogotá 2003.
- Grabendorff, Wolf: La estrategia bioregional y sus limitaciones en un mundo unipolar. In: Nueva Sociedad Nr. 189, 2004, S. 97-109.
- Guerrero R.: Epidemiology of Violence in the Americas: the Case of Colombia. In: S. J. Burki,/S. R. Aiyer/R. Hommes (Hrsg.): Annual World Bank Conference on Development in Latin America and the Caribbean: Poverty and Inequality, Bogotá Colombia, The World Bank. Washington D.C. 1998, S. 95-100.
- Helfrich-Bernal, Linda: Demokratie und Rechtsstaatlichkeit als Mittel der Befriedung – Das Beispiel der Guerillaorganisation M-19. In: Sabine Kurtenbach (Hrsg.): Kolumbien zwischen Gewalteskalation und Friedenssuche. Möglichkeiten und Grenzen der Einflussnahme externer Akteure. Schriftenreihe des Instituts für Iberoamerika-Kunde Band 54. Hamburg 2001, S. 110-143.
- Dies.: Elecciones: entre gamonalismo y civismo – El caso de Tumaco en la Costa Pacífica Nariñense. In: Territorios Nr. 4, Bogotá 2001, S. 39-51. (zitiert als 2001a)
- Dies.: Das kolumbianische Parteiensystem. Die Transformation der 1990er Jahre. In: Linda Helfrich-Bernal/Oliver Diehl (Hrsg.): Kolumbien im Fokus. Einblicke in Politik, Kultur und Umwelt, Frankfurt a. M. 2001, S. 134-167. (zitiert als 2001b)
- Dies.: Rechtsstaatlichkeit und Demokratie in Kolumbien? In: Michael Becker, Hans-Joachim Lauth / Gert Pickel (Hrsg.): Rechtsstaat und Demokratie, Theoretische und empirische Studien zum Recht in der Demokratie. Wiesbaden 2001, S. 137-162. (zitiert als 2001c)
- Dies.: Multikulturelle Gesellschaft in Kolumbien: Die Anerkennungsfrage ethnischer Minderheiten. In: Hartmut Behr/Siegmar Schmidt (Hrsg.): Multikulturelle Demokratien im Vergleich. Wiesbaden 2001, S. 309-327. (zitiert als 2001d)
- Dies.: Kolumbien. Wahlen und Parteien im Gewaltkonflikt. Frankfurt a. M 2002.
- Dies.: Kolumbien: Staatliche Dezentralisierung im Gewaltkonflikt – ein Schritt vor und zwei zurück. In: Petra Bendel/Aurel Croissant/Friedbert W. Rüb (Hrsg.): Demokratie und Staatlichkeit. Systemwechsel zwischen Staatsreform und Staatskollaps. Opladen 2003, S. 159-181.
- Dies.: Citizenship und Frauenorganisationen in Kolumbien. In: Marianne Braig/Sonja Wölte (Hrsg.): Demokratisierung des Staates, Bürgerrechte und Frauenbewegungen, Cornelia Goethe Centrum für Frauenstudien und die Erforschung der Geschlechterverhältnisse, Johann Wolfgang Goethe-Universität. Frankfurt a. M. 2003. (zitiert als 2003a)

- Helfrich, Linda: Terrorismus in Kolumbien? Staatliche Sicherheitspolitik, historische Konstruktion des Terrorismusbegriffs und Umgang mit den Gewaltakteuren, Manuskript. Frankfurt a. M. 2004.
- Dies.: Kolumbien. Sachstand, Wegstrecke und Management von Entwicklungs- und Transformationsprozessen, Bertelsmann-Stiftung CAP. München 2005.
- Dies.: Democracia y paz: Acercar a la paz terminando la transformación democrática y reformando al Estado. In: Dies./Sabine Kurtenbach (Hrsg.): Colombia – Caminos para salir de la violencia. Madrid 2006.
- Helfrich-Bernal, Linda/Oliver Diehl: Friedensprozess und Rezession. Spitzt sich die kolumbianische Dauerkrise zu? In: Linda Helfrich/Oliver Diehl (Hrsg.): Kolumbien im Fokus. Einblicke in Politik, Kultur, Umwelt. Frankfurt a. M. 2001, S. 13-26.
- Helfrich, Linda/Sabine Kurtenbach (Hrsg.): Colombia – Caminos para salir de la violencia. Madrid 2006.
- Dies.: Colombia: Razones de ser y manejo de conflictos armados – buscando caminos para salir de la violencia. In: Dies. (Hrsg.): Colombia – Caminos para salir de la violencia. Madrid 2006. (zitiert als 2006a)
- Jaramillo, Juan Fernando: Constitución de 1991 y la paz. Un balance después de 12 años de vigencia. In: Linda Helfrich/Sabine Kurtenbach (Hrsg.): Colombia – Caminos para salir de la violencia. Madrid 2006.
- Jean, François/ Jean-Christophe Rufin (Hrsg.): Ökonomie der Bürgerkriege. Hamburg 1999 (Original Paris 1996).
- Kaldor, Mary: New & Old Wars. Organized Violence in a Global Era. Oxford 2001 (2. aktual. Auflage).
- Kalyvas, Stathis N.: "New" and "Old" Civil Wars: Is the Distinction Valid? Manuskript, CERJ, 2000. In: www.ceri-sciences-po.org.
- Kolko e.V.: Offener Brief an die EU. Keine EU-Unterstützung für eine Demobilisierung in Kolumbien, die weder Frieden noch Gerechtigkeit schafft! Berlin 2005.
- Kurtenbach, Sabine: Staatliche Organisation und Krieg in Lateinamerika. Ein historisch-struktureller Vergleich der Entwicklungen in Kolumbien und Chile. Hamburg, Münster 1991.
- Dies.: Kann Kolumbien aus seiner eigenen Geschichte lernen? Die aktuelle Bedeutung des Friedensprozesses der Regierung Betancur. In: Sabine Kurtenbach (Hrsg.): Möglichkeiten und Grenzen der Einflussnahme durch externe Akteure in Konfliktsituationen: Friedensbemühungen in Kolumbien, Schriftenreihe des IIK Nr. 53/2001, S. 93-109.
- Dies.: Durch mehr Krieg zum Frieden? Kolumbien vor dem Amtsantritt der Regierung Uribe. In: Brennpunkt Lateinamerika 4, vom 28. Juni 2002, S. 121-128.
- Dies.: Uribe am Ende? Überlegungen zur aktuellen Konjunktur in Kolumbien. In: Brennpunkt Lateinamerika 5, Nr. 22, vom 30.11.2003, S. 223-233.
- Dies.: Demokratie und Krieg – Kolumbien und die Folgen des 11. September. In: Christine Schweitzer, Björn Aust, Peter Schlotter (Hrsg.): Demokratien im Krieg. AFK-Friedensschriften Band 31. Baden-Baden 2004, S. 360-381.

- Dies.: Gewalt, Kriminalität und Krieg – zur symbiotischen Verbindung verschiedener Gewaltformen und den Problemen ihrer Einhegung. In: Matthias Base-dau/Hanspeter Mattes/Anika Oettler (Hrsg.): Sicherheit als öffentliches Gut. Ham-burg 2005, S. 209-228.
- Dies.: Gespräche mit den paramilitärischen Gruppen in Kolumbien – Legitimation des Status quo oder Chance zur Reduzierung der Gewalt? Kurzberichte aus der internationalen Entwicklungszusammenarbeit. FES, Bonn, 31.1.2005. (zitiert als 2005a)
- Dies.: Europe and the Colombian Conflict. Andean Working Group. Working Pa-per, Inter-American Dialogue, Washington D.C. June 2005. (zitiert als 2005b)
- Dies.: Konfliktanalyse Kolumbien. Konfliktanalyse Kolumbien. Análisis del Conflic-to en Colombia. Friedrich Ebert Stiftung en Colombia, Bogotá 2005. (zitiert als 2005c)
- Dies.: Caminos para salir de la violencia – ¿puede Colombia aprender de sus experiencias propias y de otros países? In: Linda Helfrich/Sabine Kurtenbach (Hrsg.): Colombia – Caminos para salir de la violencia. Madrid 2006.
- Lauth, Hans-Joachim u.a. (Hrsg.): Im Schatten demokratischer Legitimität: infor-melle Institutionen und politische Partizipation im interkulturellen Demokratiever-gleich. Opladen 1999.
- Leal Buitrago, Francisco: La seguridad durante el primer año del gobierno de Álvaro Uribe Vélez. In: Linda Helfrich/Sabine Kurtenbach (Hrsg.): Colombia – Ca-minos para salir de la violencia. Madrid 2006.
- Liste, Phillip: Zum inneren Frieden: Normen der Konfliktregelung, Demokratietheo-rie und die „These des demokratischen Friedens“, Diplomarbeit, Johann Wolfgang Goethe-Universität, Frankfurt a. M. 2002.
- Lock, Peter: Gewalt als Regulation: Zur Logik der Schattenglobalisierung. In: Sabine Kurtenbach/Peter Lock (Hrsg.): Kriege als (Über-)Lebenswelten. Schat-tenglobalisierung, Kriegsökonomien und Inseln der Zivilität. SEF Eine Welt Band Nr. 17. Bonn 2004, S. 40-61.
- Lock, Peter: Experiencias y características en otras regiones – ¿trasferibles a Colombia? In: Linda Helfrich/Sabine Kurtenbach (Hrsg.): Colombia – Caminos pa-para salir de la violencia. Madrid 2006.
- Londoño, J.L.: Violence, Psyche and Social Capital. In: S. J. Burki/S. R. Ai-yer/R.Hommes (Hrsg.): Annual World Bank Conference on Development in Latin America and the Caribbean: Poverty and Inequality, Bogotá Colombia, The World Bank, Washington D.C. 1998, S. 71-82.
- López de la Roche, Fabio: Ética periodística, verdad noticiosa sobre el conflicto armado y reconciliación nacional en Colombia. In: Linda Helfrich/Sabine Kurten-bach (Hrsg.): Colombia – Caminos para salir de la violencia. Madrid 2006.
- Ostrom, Elinor: Governing the Commons: The Evolution of Institutions for Collec-tive Action. Cambridge 1990.
- Pérez Salazar, Bernardo: Empresarios, crisis de hegemonía y sinergias posibles en Colombia. In: Linda Helfrich/Sabine Kurtenbach (Hrsg.): Colombia – Caminos para salir de la violencia. Madrid 2006.

- Madariaga, Antonio: Das eingeklagte Gesetz Gerechtigkeit und Frieden. In: Kolumbien Aktuell Nr. 414, 1. September 2005, <http://www.kolumbien-aktuell.ch/kolumbien-aktuell/414.html>.
- Melo, Jorge Orlando: Participación política y ciudadanía. In: Ana Lucía Sánchez G. (Hrsg.): Procesos urbanos contemporáneos. Bogotá 1995, S. 184-200.
- Müller, Harald: Sind Demokratien wirklich friedlich? Zum neuen Forschungsprogramm der HSFK „Antinomien des demokratischen Friedens, HSFK Standpunkte Nr. 2, Mai 2001, Frankfurt a. M.
- Münkler, Herfried: Die neuen Kriege. Hamburg 2002.
- Ramírez, Socorro: Vecinos latinoamericanos de Colombia: ¿Cooperación regional o reaccion individual? In: Linda Helfrich/Sabine Kurtenbach (Hrsg.): Colombia – Caminos para salir de la violencia. Madrid 2006.
- Reis, Bettina: Movimiento de paz y movimiento de derechos humanos: ¿La voz auténtica de la sociedad civil para salir de la violencia? In: Linda Helfrich/Sabine Kurtenbach (Hrsg.): Colombia – Caminos para salir de la violencia. Madrid 2006.
- Restrepo, Jorge/Michael Spagat/Juan F. Vargas: The Dynamics of the Colombian Civil Conflict: A New Data Set. Department of Economics, Royal Holloway University of London 2004. <http://personal.rhul.ac.uk/uhte/014/Database%20civil%20war-Version%209.pdf>.
- Restrepo, Luis Alberto: Los dilemas de la paz en Colombia: Las políticas de los dos últimos gobiernos ante el conflicto armado. In: Linda Helfrich/Sabine Kurtenbach (Hrsg.): Colombia – Caminos para salir de la violencia. Madrid 2006.
- Richani, Nazih: Systems of Violence: The Political Economy of War and Peace in Colombia, State University of New York. New York: (SUNY) Press Series of Global Politics 2002.
- Rotberg, Robert I. (Hrsg.): State Failure and State Weakness in a Time of Terror. Washington D.C. 2003.
- Ruf, Werner (Hrsg.): Politische Ökonomie der Gewalt. Staatszerfall und die Privatisierung von Gewalt und Krieg. Opladen 2003.
- Rupesinghe, Kumar: Bürgerkriege verhindern durch Konflikttransformation. In: Hessische Stiftung für Friedens- und Konfliktforschung (Hrsg.): Eine Welt im Chaos. Frankfurt a. M. 1996, S. 370-398.
- Schlichte Klaus: Krieg und bewaffneter Konflikt als sozialer Raum. In: Sabine Kurtenbach/ Peter Lock (Hrsg.): Kriege als (Über-)Lebenswelten. Schattenglobalisierung, Kriegsökonomien und Inseln der Zivilität. Eine Welt Band. Bonn 2004, S.184-199.
- Schneckener Ulrich (Hrsg.): States at Risk. Fragile Staaten als Sicherheits- und Entwicklungsproblem. Berlin 2004.
- Schrader, Lutz: Die Theorie des „demokratischen Friedens“ – Grundriss für eine sozialkonstruktivistische Reformulierung. In: Jörg Calließ/Christoph Weller (Hrsg.): Friedenstheorie. Fragen, Ansätze, Möglichkeiten, Loccum Protokoll 31/03, Loccum 2003, S. 157-189.

- Sweig, Julia E.: Andes 2020: A New Strategy for the Challenges of Colombia and the Region. Report of an Independent Commission sponsored by the Council of Foreign Relations Center for Preventive Action. Washington D.C. 2003.
- Thoumi, Francisco E.: Illegal Drugs, Economy, and Society in the Andes. Washington D.C. 2003.
- Schweitzer, Christine/Björn Aust/Peter Schlotter (Hrsg.): Demokratien im Krieg. AFK-Friedensschriften Band 31. Baden-Baden 2004.
- Tickner, Arlene B.: Colombia-Estados Unidos: alcances y limitaciones de la guerra contra las drogas y el terrorismo. In: Linda Helfrich/Sabine Kurtenbach (Hrsg.): Colombia – Caminos para salir de la violencia. Madrid 2006.
- UNDP: Human Development Report. New York 2004.
- Valenzuela Pedro: Reflections on Recent Interpretations of Violence in Colombia, Paper presented at the seminar „Is Poverty a Structural Cause of Violence, The Case of Colombia“, November 28, 2001. Arranged by Colombia Forum at the Collegium for Development Studies, Universität Uppsala.
www.kus.uu.se/violence&poverty_Valenzuela.pdf.
- Vargas Velásquez, Alejo: Participación social, planeación y desarrollo regional, Bogotá 1994.
- Zinecker, Heidrun, Kolumbien – Wie viel Demokratisierung braucht der Frieden? HSFK-Reports Nr. 2. Frankfurt a. M. 2002.

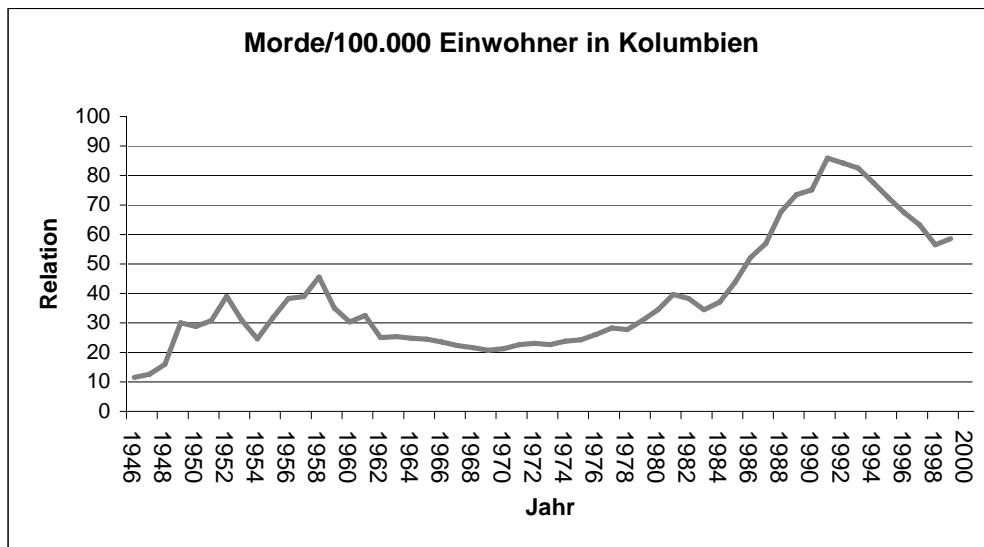
Anhang

Anhang 1: Morde in Kolumbien 1988-2000

Jahr	Sozialpolitische Gewalt				Kriminalität
	Politische Morde	Gewaltsames Verschwinden/lassen	Morde an Marginalisierten	Tote bei Kampfhandlungen	Morde
1988	2738	210	273	1083	16.796
1989	1978	137	364	732	20.101
1990	2007	217	267	1229	21.600
1991	1829	180	389	1364	25.110
1992	2178	191	505	1602	25.125
1993	2190	144	161	1097	24.042
1994	1668	147	277	1009	23.543
1995	1831	85	371	1049	22.321
1996	1783	183	218	1131	23.350
1997	2318	215	85	1280	23.200
1998	–	–	–	–	23.096
1999	1843	291	158	1594	24.358
2000	2285	440	272	2276	26.264
Gesamt	21.648	2440	3340	15.445	298.906

Quelle: Valenzuela, 2001: 2.

Anhang 2: Tabelle



Quelle: Brauer 2004.

Anhang 3: Befriedigungsversuche

Regierung	Amtszeit	Gruppe(n), mit denen Gespräche stattfinden	Inhalt	Ergebnis
Belisario Betancur	1982-86	FARC, M-19, ADO, EPL	Amnestie und Waffenstillstandsabkommen am Beginn des Prozesses Nationaler Rehabilitationsplan für von der Gewalt besonders betroffene Regionen	Scheitert nach der Besetzung des Justizpalastes durch die M-19 und dessen Erstürmung durch das Militär im November 1985. ehemalige FARC Mitglieder gründen die Partei Unión Patriótica

Regierung	Arbeitszeit	Gruppen, mit denen Gespräche stattfinden	Inhalt	Ergebnis
Vigilio Barco	1986-90	zunächst mit der Coordinadora Guerrillera Simón Bolívar, dann einzeln mit M-19	Waffenstillstand und Reintegration als Ziel	M-19 legt 1990 die Waffen nieder, wird zur Partei AD/M-19 und beteiligt sich 1991 an den Wahlen zur Verfassunggebenden Versammlung
César Gaviria	1990-94	EPL, Quintín Lame, PRT	Waffenstillstand und Reintegration als Ziel	EPL, Quintín Lame und PRT legen Waffen nieder, EPL beteiligt sich als Partei an den Wahlen zur Verfassunggebenden Versammlung, Quintín Lame und PRT bekommen dort einen Sitz garantiert.
		mit der CGSB (FARC, ELN) in Caracas, Venezuela 1991 und Tlaxcala, Mexiko 1992	Waffenstillstand und Demilitarisierung	Abbruch der Verhandlungen durch die Regierung, Verbot regionaler Dialoge sowie von Veröffentlichungen von Stellungnahmen der Guerilla im November 1992
		CRS (Abspaltung des ELN)	Waffenstillstand und Reintegration	CRS gibt im April 1994 die Waffen ab und gründet eine politische Partei
Andrés Pastrana	1998-02	FARC, ELN	demilitarisierte Zone, Vereinbarung eines Themenkatalogs (FARC) Vorbereitung von Gesprächen (ELN)	Abbruch der Gespräche durch die Regierung im Februar 2002; zentrale Streitpunkte waren für die Regierung die anhaltenden Entführungen und Attacken gegen die Zivilbevölkerung seitens der Guerilla, von Seiten der Guerilla die Verbindungen zwischen Militär und Paramilitärs

Quelle: Kurtenbach 2004

Zu den Autoren:

Linda Helfrich studierte Politikwissenschaft, Soziologie und Publizistik an der Johannes Gutenberg-Universität Mainz und der Universidad Nacional in Bogotá, Kolumbien. Nach einem Aufbaustudiengang für Journalistik und Ethnologie folgte die Promotion in Politikwissenschaft zum Thema „Zur Partizipations- und Parteiensystemreform in Kolumbien. Formale und informelle Institutionen im politischen Transformationsprozess“. Neben Forschungsaufenthalten in Lateinamerika, v. a. Mexiko und Kolumbien, war sie in Forschung, Lehre und Erwachsenenbildung, der Entwicklungszusammenarbeit und im Journalismus tätig, u. a. als Projektmitarbeiterin am Institut für Politikwissenschaft der Johannes Gutenberg-Universität Mainz sowie als wissenschaftliche Mitarbeiterin und Frauenbeauftragte des Fachbereichs Gesellschaftswissenschaften an der Johann Wolfgang Goethe-Universität Frankfurt a. M. Als Gastwissenschaftlerin forschte sie am Instituto de Estudios Políticos y Relaciones Internacionales (IEPRI) der Universidad Nacional in Bogotá. Derzeit arbeitet sie als Lehrbeauftragte an der Universität Frankfurt a. M. und leitet das Projekt „Global Learning in Dialogue“ beim World University Service (WUS) in Wiesbaden. Zu den Forschungsschwerpunkten gehören Vergleichende Demokratieforschung, Friedens- und Konfliktstudien, Nord-Süd-Beziehungen, Globalisierung und Entwicklungsstudien, Bioethik, Multikulturalismus und Genderstudien.

Sabine Kurtenbach studierte Politische Wissenschaft und Spanisch in Madrid, Erlangen, Sevilla und Hamburg. 1991 erfolgte an der Universität Hamburg die Promotion zum Thema „Staatliche Organisation und Krieg“. Von 1987 bis 1992 war sie als Mitarbeiterin an der Forschungsstelle Kriege, Rüstung und Entwicklung der Universität Hamburg tätig. Seit 1993 ist sie wissenschaftliche Mitarbeiterin am Institut für Iberoamerika-Kunde in Hamburg, z. Zt. beurlaubt, und v. a. als freie entwicklungspolitische Gutachterin tätig. Zu ihren thematischen Schwerpunkten gehören Kriegsursachen, Militär, Menschenrechte, Politik und Gesellschaft, Gewalt, zivil-militärische Beziehungen mit regionalem Schwerpunkt Lateinamerika, insbesondere Zentralamerika und Kolumbien, sowie die Friedens- und Konfliktforschung, derzeit v. a. mit Fokus auf die unterschiedlichen Problemlagen in Nachkriegsgesellschaften. Sabine Kurtenbach ist Mitglied der Andean Working Group des Inter-American Dialogue in Washington D.C. und Mitherausgeberin des im Suhrkamp Verlag seit 1998 erscheinenden „Jahrbuch Menschenrechte“.

Folgende Publikationen sind über die DSF zu beziehen:

Forum DSF:

- 5 Reden zur Eröffnung. Die Deutsche Stiftung Friedensforschung im Ledenhof, Osnabrück. Osnabrück 2001 (Heft 1).
 - Impulse für Friedensforschung und Politik. Stand und Weiterentwicklung der Stiftungsaktivitäten. Osnabrück 2004 (Heft 2).
- Fünf Jahre Deutsche Stiftung Friedensforschung (AT). Osnabrück 2006 (Heft 3).

Forschung DSF:

- Stephan Böckenförde: Die War Powers Resolution als ein mögliches Modell für ein Entsendegesetz/Parlamentsbeteiligungsgesetz. Osnabrück 2004 (Heft 1).
- Gerald Schneider/Margit Bussmann: Globalisierung und innenpolitische Stabilität: Der Einfluss außenwirtschaftlicher Öffnung auf das innenpolitische Konfliktpotenzial. Osnabrück 2005 (Heft 2).
 - Jürgen Altmann: Nanotechnology and Preventive Arms Control. Osnabrück 2005 (Heft 3).
 - Lars Klein/Andreas Steinsieck: Geschichte der Kriegsberichterstattung im 20. Jahrhundert: Strukturen und Erfahrungszusammenhänge aus der akteurszentrierten Perspektive. Osnabrück 2005 (Heft 4).
- Linda Helfrich/Sabine Kurtenbach: Kolumbien – Wege aus der Gewalt. Zur Frage der Transformation lang anhaltender Konflikte. Osnabrück 2006 (Heft 5).
- Götz Neuneck/André Rothkirch: Weltraumbewaffnung und Optionen für präventive Rüstungskontrolle. Osnabrück 2006 (Heft 6).
- Michael Brzoska/Wolf-Christian Paes: Die Rolle externer wirtschaftlicher Akteure in Bürgerkriegsökonomien und ihre Bedeutung für Kriegsbeendigungsstrategien in Afrika südlich der Sahara. Osnabrück 2006 (Heft 7).

Jahresberichte DSF:

- Jahresbericht 2001|2002
 - Jahresbericht 2003
 - Jahresbericht 2004
 - Jahresbericht 2005

Arbeitspapiere DSF:

- Friedenskonsolidierung: Handlungsoptionen und Risiken beim Aufbau stabiler Friedensordnungen. 2. Interdisziplinärer Workshop von DSF und AFB am 3. und 4.12.2004 in Hannover. Osnabrück 2005 (Heft 1).