

### Kolumbien: Krise im Friedensprozess und Regionalisierung des Konfliktes

Kurtenbach, Sabine

Veröffentlichungsversion / Published Version

Arbeitspapier / working paper

Zur Verfügung gestellt in Kooperation mit / provided in cooperation with:

GIGA German Institute of Global and Area Studies

#### Empfohlene Zitierung / Suggested Citation:

Kurtenbach, S. (2000). *Kolumbien: Krise im Friedensprozess und Regionalisierung des Konfliktes*. (Brennpunkt Lateinamerika, 22). Hamburg: Institut für Iberoamerika-Kunde. <https://nbn-resolving.org/urn:nbn:de:0168-ssoar-443341>

#### Nutzungsbedingungen:

Dieser Text wird unter einer CC BY-NC Lizenz (Namensnennung-Nicht-kommerziell) zur Verfügung gestellt. Nähere Auskünfte zu den CC-Lizenzen finden Sie hier: <https://creativecommons.org/licenses/by-nc/4.0/deed.de>

#### Terms of use:

This document is made available under a CC BY-NC Licence (Attribution-NonCommercial). For more information see: <https://creativecommons.org/licenses/by-nc/4.0>



# BRENNPUNKT LATEINAMERIKA

POLITIK · WIRTSCHAFT · GESELLSCHAFT

INSTITUT FÜR IBEROAMERIKA-KUNDE HAMBURG

Nummer 22

28. November 2000

ISSN 1437-6148

## Kolumbien: Krise im Friedensprozess und Regionalisierung des Konfliktes

Sabine Kurtenbach

*Am 12. November hat die größte kolumbianische Guerillaorganisation FARC (Fuerzas Armadas Revolucionarias de Colombia) die Verhandlungen mit der Regierung über einen Waffenstillstand gebrochen. Im Zentrum der Kritik der FARC steht abermals der Vorwurf, die Regierung habe ihr Verhältnis zu den Paramilitärs nicht geklärt und bekämpfe diese nicht offensiv. Damit spitzt sich die interne Krise des Andenstaates am Beginn des dritten Amtsjahres der Regierung Pastrana weiter zu. Der Friedensprozess, der anfänglich von großen Hoffnungen begleitet wurde (vgl. Brennpunkt Nr. 15-99), ist damit an einem kritischen Punkt angelangt. Mitte Dezember wird der kolumbianische Kongress über die Beibehaltung der sogenannten entmilitarisierten Zone entscheiden, aus der sich die staatlichen Sicherheitskräfte zurückgezogen haben und in welcher die FARC seit Januar 1999 die Kontrolle ausüben.*

*Fehlende konkrete Fortschritte im Friedensprozess und das Anhalten der Wirtschaftskrise haben einen großen Popularitätsrückgang der Regierung verursacht. Nach der Hälfte von Pastranas Amtszeit unterstützt nur noch ein knappes Viertel der Bevölkerung die Regierungspolitik (bei seinem Vorgänger Ernesto Samper waren es auf dem Tiefpunkt seines Ansehens immerhin noch gut 40%). Kompliziert wird die Situation dadurch, dass sich Kolumbien zum sicherheitspolitischen Brennpunkt Lateinamerikas entwickelt hat und die Gewalt in wachsendem Maß regionalisiert wird. Die Dimension der internen Krise und die Perzeption der kolumbianischen Krise durch die externen Akteure stehen im Mittelpunkt der folgenden Analyse.*

### Die Zuspitzung der inneren Krise zur Mitte der Amtszeit von Präsident Pastrana

Bereits im ersten Jahr der Regierung Pastrana waren die drei grundlegenden Blockaden des kolumbianischen Friedensprozesses deutlich geworden. Erstens fehlt den Verhandlungspartnern ein Konzept über die Ziele des Prozesses. Weder Regierung noch Guerilla verfügen jenseits der Sonntagshetorik von Frieden, Entwicklung und Gerechtigkeit über eine Vision eines friedlichen Kolumbiens. Zweitens glauben sowohl Regie-

rung als auch Guerilla immer noch, dass sie den Krieg im Zweifel eventuell auch militärisch beenden können oder zumindest ihre Verhandlungsposition durch den Einsatz von Gewalt verbesserbar ist. Und drittens handelt es sich bei den Verhandlungen um einen Prozess politischer und/oder militärischer Eliten, die in der Bevölkerung nur marginal verankert sind.

Trotz der von allen Seiten immer wieder öffentlich bekundeten Bereitschaft zu Gesprächen ist die Gewalt auch im Jahr 2000 abermals eska-

liert, worunter in erster Linie die Zivilbevölkerung zu leiden hat. Nach Angaben der *Defensoría del Pueblo* gab es im ersten Halbjahr 2000 235 Massaker, bei denen 1.073 Menschen ums Leben kamen, was im Vergleich zu 1999 abermals einen Anstieg bedeutet. Mittlerweile sind zwei Millionen Kolumbianerinnen und Kolumbianer auf der Flucht, der Hohe Kommissar für Flüchtlinge der Vereinten Nationen hat Ende 1999 eigens ein Büro in Bogotá eröffnet, um sich dieses Problems anzunehmen.

Die Gespräche zwischen Regierung und FARC drehten sich um zwei Fragen. Erstens um die Frage des Austausches von 527 Polizisten und Soldaten, die sich zum Teil seit über zwei Jahren in Gefangenenerlagern der FARC befinden, gegen etwa 300 gefangene Guerilleros. Zweitens um die Frage eines Waffenstillstandes. Im vergangenen Oktober tauschten FARC und Regierung hierzu Positionspapiere aus. Während die Regierung davon ausgeht, dass ein Waffenstillstand auch das Ende der Entführungen, Schutzgelderpressungen und anderer Aktionen gegen die Zivilbevölkerung einschließt, meinten die FARC, dass die Regierung im Zuge eines Waffenstillstandes ihre gegenwärtige Wirtschafts- und Sozialpolitik aufgeben müsse, weil diese die Mehrheit der Kolumbianer ruiniere. Hier lässt sich die Basis für einen möglichen Kompromiss noch nicht einmal erahnen.

Während die Gespräche zwischen der Regierung und dem ELN zunächst aufgrund der zahlreichen - zum Teil spektakulären - Entführungsaktionen des ELN auf Eis lagen, ging die Regierung in dem Maße auf das ELN zu, in dem die Gespräche mit den FARC vom Stillstand geprägt waren. Aufgrund seiner vergleichsweise militärischen Schwäche versucht der ELN in weit höherem Maß als die FARC, Akteure der Zivilgesellschaft in die Gespräche mit der Regierung einzu beziehen. Am 24./25. Juli 2000 trafen sich in Genf Vertreter des ELN, der Regierung, der kolumbianischen Zivilgesellschaft sowie der „Gruppe der Freunde“<sup>1</sup>. Hauptthema des Treffens war die Einrichtung einer demilitarisierten Zone. Das Treffen wurde überschattet von Angriffen der Paramilitärs auf ELN-Stützpunkte. Die abschließende Erklärung ging über die Bereitschaft zu weiteren Gesprächen nicht hinaus. Auch ein er-

neuter Versuch im Oktober, zu dem sich Vertreter des ELN und der Regierung in Costa Rica trafen, endete ohne konkrete Ergebnisse und mit einem lediglich sehr allgemeinen Kommuniqué.

Die paramilitärischen Gruppen, die sich unter der Führung von Carlos Castaño in wachsendem Maß zentralisiert haben, versuchten in den vergangenen Jahren durch zunehmende Gewalt – Massaker, Entführungen – ihre Einbeziehung in die Friedensgespräche zu erzwingen. Flankiert wurde diese Gewaltstrategie durch ein hohes Maß an Präsenz in den nationalen und internationalen Medien. Obwohl Carlos Castaño offiziell als Verbrecher gesucht wird, gab er zahlreiche Interviews. Anfang November konnte Castaño zumindest einen Teilerfolg verbuchen. Während die Regierung bis dahin direkte Gespräche mit den Paramilitärs abgelehnt hatte, traf sich Innenminister Humberto de la Calle „aus rein humanitären Gründen“ mit Carlos Castaño, um über die Freilassung von sieben entführten Parlamentariern zu verhandeln. Die FARC nahmen dieses Treffen zum Anlass, die für den 14. November angesetzten Gespräche über einen Waffenstillstand auf unbestimmte Zeit auszusetzen. Damit haben die Paramilitärs ein weiteres Ziel erreicht: den Abbruch der Gespräche zwischen Regierung und FARC. Beobachter meinen, dass der Zeitpunkt der Entführung der Parlamentsabgeordneten bewusst so gewählt wurde, dass die Gespräche über deren Freilassung die für Mitte November angesetzte neue Verhandlungsrunde zwischen Regierung und FARC torpedieren. Die Paramilitärs wollen einen Gefangenenaustausch zwischen Regierung und FARC, der in den Bereich des Möglichen gerückt war, um jeden Preis verhindern. Carlos Castaño hatte Präsident Pastrana bereits Mitte Oktober in einem offenen Brief vorgeworfen durch einen Gefangenenaustausch das Kräfteverhältnis zugunsten der Guerilla zu verschieben.

Die Frage der Behandlung der Paramilitärs ist ein permanenter Konfliktpunkt nicht nur zwischen Regierung und Guerilla, sondern in der gesamten innenpolitischen Diskussion. Der zweite Konfliktpunkt ist der Entwicklungsplan der Regierung, der unter dem Namen *Plan Colombia* bekannt wurde.

### **Der Plan Colombia**

Lanciert wurde eine erste Fassung des *Plan Colombia* anlässlich des ersten offiziellen USA-Besuchs von Präsident Pastrana kurz nach seinem Amtsantritt im Oktober 1998. Die kolumbiani-

<sup>1</sup> Ähnlich wie bei den Friedensprozessen in El Salvador und Guatemala hat sich auch zur Begleitung des kolumbianischen Friedensprozesses eine Gruppe von Ländern zusammengeschlossen, die den Prozess unterstützen wollen. Es handelt sich dabei um die Regierungen von Spanien, Frankreich, Norwegen, der Schweiz und Kubas.

sche Regierung betrachtete ihn als eine Art „Marshall“-Plan vor allem für den Süden des Landes, konnte aber zunächst keine Unterstützung für die zahlreichen Projekte des Plans finden. Im Zuge der Erhöhung der US-Militärhilfe für Kolumbien erfolgten zahlreiche Änderungen und Anpassungen des Plans. In seiner aktuellen Fassung<sup>2</sup>, die allerdings immer wieder Veränderungen unterworfen ist, steht die Bekämpfung des Drogenanbaus im Süden des Landes im Vordergrund. Zehn Strategien werden benannt, durch deren Implementierung die zentralen Probleme des Landes bekämpft werden sollen. Sie werden in der Einleitung zum *Plan Colombia* teilweise durchaus selbstkritisch benannt, wie das mangelnde Vertrauen in Institutionen und Regierung.

1. eine **Wirtschaftsstrategie**, die Arbeitsplätze schafft, die Fähigkeit des Staates zur Einziehung von Steuern stärkt und eine Wirtschaft aufbaut, die dem Drogenhandel etwas entgegenzusetzen hat;
2. eine Strategie der **Geld- und Finanzpolitik**, die ernsthafte Maßnahmen der Austerität und Anpassung ergreift, um die Wirtschaft anzukurbeln und Kolumbiens traditionell gute Stellung auf den internationalen Finanzmärkten wieder herstellt;
3. eine **Friedensstrategie**, die sich auf Friedensverträge mit der Guerilla stützt, die wiederum auf der territorialen Integrität, der Demokratie und den Menschenrechten basieren und den Rechtsstaat und den Kampf gegen den Drogenhandel stärken;
4. eine nationale **Verteidigungsstrategie** zur Restrukturierung und Modernisierung der Streitkräfte und der Polizei, damit der Rechtsstaat wiederhergestellt, die Sicherheit auf dem gesamten Territorium gegen das organisierte Verbrechen und die bewaffneten Gruppen sichergestellt werden kann sowie die Einhaltung der Menschenrechte und des humanitären Völkerrechts gefördert werden;
5. eine **Strategie des Rechts und der Menschenrechte** zur Stärkung des Rechtsstaates und zur Sicherung einer gleichen und unabhängigen Rechtsprechung für alle;
6. eine **Drogenbekämpfungsstrategie** in Kooperation mit anderen Ländern, die an der Kette Produktion – Verteilung – Kommerzialisierung – Konsum – Geldwäsche – Waffenhandel etc. beteiligt sind;

7. eine alternative **Entwicklungsstrategie**, die im Agrarsektor den Anbau von rentablen Produkten fördert und die Umwelt schützt;
8. eine **Strategie sozialer Partizipation**, die auf der lokalen Ebene Druck auf Guerilla und bewaffnete Gruppen ausübt, damit Entführungen, Gewalt und interne Vertreibung aufhören;
9. eine **Strategie menschlicher Entwicklung**, die den besonders gefährdeten Gruppen Zugang zu Dienstleistungen im Bereich Gesundheit und Bildung garantiert;
10. eine **Strategie internationaler Orientierung**, die die Prinzipien der gemeinsamen Verantwortung, der integrierten Vorgehensweise und der ausgewogenen Behandlung des Drogenproblems bestätigt.

Der Finanzbedarf für die vorgesehenen Projekte wird auf US\$ 7,5 Mrd. geschätzt, von denen die kolumbianische Regierung US\$ 4 Mrd. aufbringen will. Für den Rest wirbt die kolumbianische Regierung seither um Unterstützung durch die internationale Gemeinschaft. Bisher haben lediglich die USA ihre Bereitschaft zur Beteiligung am *Plan Colombia* erklärt. Nach langen Debatten und mit zahlreichen Bedingungen verabschiedete der US-Kongress ein Hilfspaket von US\$ 1,3 Mrd., wovon über 70% Militärhilfe darstellen. Dieses US-Hilfspaket wird in der politischen Debatte vielfach mit dem *Plan Colombia* gleichgesetzt. Die kolumbianische Regierung zieht sich – formal durchaus richtig – auf die Argumentation zurück, dass die Militärhilfe der USA im Rahmen des Gesamtplanes „lediglich“ knapp 20 Prozent darstelle. Nicht thematisiert wird dadurch zweierlei:

Erstens ist gerade diese Militärhilfe das eigentlich Neue an der internationalen Kooperation mit Kolumbien. In den anderen Bereichen versucht die Regierung dagegen, zahlreiche bereits bestehende Projekte einfach unter der Überschrift *Plan Colombia* zu subsumieren, auch wenn sie schon lange laufen und überhaupt keinen Zusammenhang zum Plan haben.

Zweitens stellt die massive Militärhilfe – Kolumbien ist seit 1998/99 nach Israel und Ägypten der dritt wichtigste Empfänger von US-Militärhilfe – einen gravierenden Eingriff in das bestehende Kräfteverhältnis der Konfliktparteien dar und bestimmt schon jetzt, nur zwei Monate nach ihrem Beginn, die militärische und politische Dynamik des Konfliktes maßgeblich. So haben die FARC das öffentliche Leben im Departement Putumayo seit Oktober im Rahmen eines bewaff-

<sup>2</sup> Vgl. den Wortlaut auf der *Website* des kolumbianischen Präsidentschafts unter [www.presidencia.gov.co/webpresid-planocolo/planocolo.html](http://www.presidencia.gov.co/webpresid-planocolo/planocolo.html) vom 29.6.2000.

neten Streiks lahmgelegt. Hauptopfer ist abermals die Zivilbevölkerung, der nur die Flucht bleibt, wenn sie nicht zwischen den Aktionen von Guerilla und Streitkräften zerrieben werden will.

### **Die Kritik am Plan Colombia**

Zahlreiche kolumbianische und internationale Menschenrechtsorganisationen haben den Plan kritisiert. Die zentralen Kritikpunkte beziehen sich dabei im wesentlichen auf folgende Punkte:

- Erstens ignoriere der Plan die historische und aktuelle Mitverantwortung des kolumbianischen Staates für die derzeitige Situation.
- Zweitens gehe der Plan von falschen Prämissen aus. Beispielsweise werde die Bekämpfung des Drogenanbaus nur im Süden des Landes angestrebt, während der Drogenanbau im Norden, der weitgehend unter Kontrolle der Paramilitärs steht, ausgeklammert bleibe.
- Drittens sei die geplante Strategie der Vernichtung der Drogenproduktion kontraproduktiv, weil sie lediglich zur Verlagerung der Anbauzonen innerhalb Kolumbiens oder über die Grenze in die Nachbarländer führe.
- Viertens sei die Hilfe im Bereich der Menschenrechte inadäquat, weil die zentralen Ursachen der Menschenrechtskrise, wie sie unter anderen die Vereinten Nationen benennen – z.B. die Straflosigkeit – nicht angegangen würden.

Anfang September trafen sich in Puerto Asís (Ecuador) Vertreter kolumbianischer und ekuadorianischer Nichtregierungsorganisationen, um ihre Kritik am *Plan Colombia* öffentlich zu dokumentieren. Sie kritisierten insbesondere die fehlende Einbeziehung der betroffenen Bevölkerung im Süden des Landes bei der Formulierung des Plans, obwohl gerade sie die Hauptleidtragenden beispielsweise der massiven Besprühungsaktionen sein werden. Dies zeigt die aktuelle Situation im Putumayo nur allzu deutlich.

Der *Plan Colombia* ist von zahlreichen Akteuren, Gruppen und Organisationen kritisiert worden. Die FARC bezeichneten den Plan in einem offenen Brief an den US-Kongress und das Volk der Vereinigten Staaten als „Plan für den Krieg“ (vgl. [www.ciponline.org/colombia/aid/0329990.-htm](http://www.ciponline.org/colombia/aid/0329990.-htm)). Unter der Fassade der Drogenbekämpfung gehe ein Großteil des Geldes an das Militär, das die Menschenrechte verletze und mit den Paramilitärs zusammenarbeite, die Tausende Tonnen Kokain in die USA schickten. Die FARC forderten den US-Kongress auf, eine Delegation in die von ihr kontrollierte sogenannte Entspan-

nungszone zu entsenden. Als zentralen Mechanismus der Bekämpfung des Drogenhandels sehen die FARC die Legalisierung des Drogenkonsums in den Verbraucherstaaten. Gleichzeitig sind sie aber auch zu Gesprächen über den Anbau alternativer Agrarprodukte bereit. Neben dem Thema der Paramilitärs dürfte das US-Hilfspaket ein zentraler Grund für den Abbruch der Gespräche mit der Regierung gewesen sein.

Die US-Intervention könnte dazu beitragen, das herzustellen, was in der Vergangenheit mehrfach gescheitert ist – eine Kooperation zwischen FARC und ELN. Beide Guerillagruppen versuchen angesichts der neuen militärischen Dynamik, ihre Aktivitäten zu koordinieren.

### **Kolumbien als regionaler Brennpunkt latein-amerikanischer Sicherheitspolitik**

In den vergangenen zwei Jahren lässt sich eine zunehmende Regionalisierung des Krieges in Kolumbien beobachten. Dafür sind mehrere Faktoren verantwortlich: Zum einen agieren die verschiedenen Gewaltakteure in den Grenzregionen des Landes, in denen der kolumbianische Staat traditionell nur schwach vertreten ist. Zum anderen flüchten immer mehr Menschen über die Grenze in Nachbarländer, um Schutz zu suchen. Auch die US-Politik der Drogenbekämpfung verfolgt einen regionalen Ansatz, der neben Kolumbien als zentraler Drehscheibe des regionalen Handels auch andere Anbau- und Transitländer des Kontinents einbezieht.

### **Die Diskussion in den USA**

Der Antidrogenbeauftragte der US-Regierung, Barry McCaffrey, war der erste, der im März 1999 die Situation in Kolumbien als größte Bedrohung der nationalen Sicherheit der USA einstufte. Die Fraktion der Republikaner im Kongress ging wenig später noch darüber hinaus, als sie Kolumbien als Gefahr für den Frieden in der gesamten Region bezeichnete. Auch Präsident Clinton, der den Friedensprozess zwischen kolumbianischer Regierung und Guerilla zumindest verbal immer noch unterstützt, schrieb Präsident Pastrana im Juli 1999, dass Kolumbien zum nationalen Sicherheitsproblem der USA zu werden drohe. Wenig später verabschiedete der US-Kongress dann das Hilfspaket in Höhe von US\$ 1,3 Mrd., das im wesentlichen (zu über 70 Prozent) aus Militärhilfe besteht (Waffenlieferungen, Ausbildungsprogramme etc.). 1999 gab es immer wieder Gerüchte über eine bevorstehende Intervention einer multinationalen Eingreiftruppe

unter Führung der USA. Die USA haben ihre Präsenz in Peru, wo sie in Iquitos eine Militärbasis unterhalten, ebenso ausgebaut wie in Ekuador.

Die dadurch entstandene wachsende Einmischung der USA in Kolumbien wird in den Vereinigten Staaten auf breiter Ebene und kontrovers diskutiert<sup>3</sup>. Der einzig bestehende Konsens besteht darin, dass niemand einer direkten militärischen Intervention das Wort redet. Unterhalb dieser Schwelle sind die Einschätzungen aber sehr unterschiedlich. Während die Regierung eine Stärkung der kolumbianischen Streitkräfte zur Bekämpfung des Drogenhandels für unabdingbar hält, kritisieren Menschenrechts- und Nichtregierungsorganisationen die „Salvadorianisierung“ der US-amerikanischen Kolumbienpolitik. Auch in El Salvador haben die USA nicht direkt in den Krieg eingegriffen, haben aber über die massive Militärhilfe das Kräfteverhältnis zwischen Regierung und Guerilla maßgeblich zugunsten der Regierung verändert. Die Lieferung von Waffen und die Entsendung von Militärberatern nach Kolumbien entsprechen diesem Muster. Ein wesentlicher Unterschied ist allerdings die komplexere Konfliktkonstellation in Kolumbien. Während es in El Salvador lediglich zwei Akteure gab, sind es in Kolumbien wegen der Paramilitärs und der Fragmentierung der Guerilla mindestens drei, wenn nicht mehr.

Darüber hinaus unterschieden sich die Positionen in der US-Diskussion in Bezug auf die Einschätzung der Rolle der Guerilla beim Drogenhandel. Während selbst Präsident Pastrana in der Vergangenheit mehrfach betont hat, die Guerilla profitiere zwar vom Drogenhandel, sei aber nicht mit einem der Kartelle verbunden, halten konservative Analytiker in den USA die Guerilla für einen integralen Bestandteil des Drogenhandels. Aus diesem Grund dürfe nicht mit der Guerilla verhandelt werden, sondern müsse sie als verbrecherische Organisation bekämpft werden. Die Verhandlungen, so argumentieren sie weiter, würden nur zur Balkanisierung des Landes und zur Entstehung von Narco-Republiken führen. Die Schwäche dieser Argumentation wird auch daran deutlich, dass die Paramilitärs, die mittlerweile auch vom US-State-Departement der massiven Involvierung in den Drogenhandel beschuldigt werden, sowie der von diesen kontrollierte Norden des Landes im verabschiedeten Paket von Hilfsprogrammen ausgenommen bleiben.

---

<sup>3</sup> Vgl. dazu die Dokumente auf der Web-Seite des *Center for International Policy* ([www.ciponline.org/colombia/aid](http://www.ciponline.org/colombia/aid)), wo die verschiedenen Positionen dokumentiert sind.

## Die Position der lateinamerikanischen Nachbarn

Auch die lateinamerikanischen Nachbarstaaten Kolumbiens sehen die Eskalation der Gewalt und die wachsende Involvierung der USA mit zunehmender Besorgnis. Fünf Länder – Venezuela, Brasilien, Peru, Ekuador und Panama – haben gemeinsame Grenzen mit Kolumbien, die zum überwiegenden Teil in den schlecht zugänglichen Regionen des Amazonas und des Darien liegen. Die Eskalation der Gewalt in Kolumbien ist in den vergangenen Monaten in verschiedener Hinsicht zum regionalen Problem geworden. Erstens überqueren immer mehr Flüchtlinge die Grenzen auf der Suche nach Sicherheit. Nach Schätzungen des UN-Hochkommissars für Flüchtlinge leben etwa eine Million Kolumbianerinnen und Kolumbianer in Venezuela, die Hälfte davon im unmittelbaren Grenzgebiet. Etwa 30.000 Kolumbianer flohen nach Ekuador, Tausende nach Panama. Die Mehrheit dieser Menschen ist offiziell nicht als Flüchtling anerkannt, wodurch sie permanent von der Abschiebung nach Kolumbien bedroht sind. Zweitens operieren sowohl die Guerillagruppen als auch die Paramilitärs in den Grenzregionen und über die Grenzen hinweg, was zu zahlreichen Konflikten zwischen den Regierungen geführt hat. Alle Anrainerstaaten haben in den vergangenen Monaten die Präsenz von Polizei und Militär in den Grenzregionen erhöht.

Insbesondere in Ekuador wird der Beginn der Drogenbekämpfung im Rahmen des *Plan Colombia* mit großer Besorgnis verfolgt, weil das Grenzgebiet zu Kolumbien zum Schauplatz der Kämpfe zwischen Guerilla und kolumbianischen Streitkräften zu werden droht. Angesichts der geplanten großflächigen Besprühung von Koka-feldern im Süden Kolumbiens gibt es bereits erste Anzeichen dafür, dass Kokahändler im Norden Ekuadors in großem Stil Land erwerben.

Auch wenn das Thema Kolumbien bisher offiziell nicht auf der Tagesordnung der politischen Gremien Lateinamerikas steht, weil es sich um ein internes Problem handelt, ist die kolumbianische Krise doch allerorten Gesprächsthema. Auf dem südamerikanischen Gipfeltreffen in Brasília (vgl. Brennpunkt Nr. 17 vom 15.9.2000) unterstützten die südamerikanischen Präsidenten die Friedensbemühungen von Präsident Pastrana und lehnten ein militärisches Eingreifen explizit ab. Die amerikanischen Verteidigungsminister erklärten auf ihrem 4. Gipfeltreffen in Manaus (Brasilien) Mitte Oktober zwar, dass der Drogen-

handel eine potentielle Gefährdung von Sicherheit und Frieden in der Region darstelle, lehnten den *Plan Colombia* und die US-amerikanische Einmischung in Kolumbien aber explizit ab.

Der Beginn der US-amerikanischen Drogenbekämpfung und die durch die Besprühung bereits einsetzende Verdrängung des Drogenanbaus auf Regionen jenseits der kolumbianischen Grenze führen momentan dazu, dass die Nachbarstaaten eine Strategie entwickeln müssen. So vereinbarten die Verteidigungsminister auf dem 10. Iberoamerikanischen Präsidentengipfel im November in Panama ein Treffen für den 12. Januar 2001, um Auswirkungen des *Plan Colombia* auf ihre eigenen Länder zu diskutieren.

Eine besondere Bedeutung bei der Entwicklung einer solchen Strategie kommt zweifellos Brasilien zu. Brasilien hat nicht nur die längste gemeinsame Grenze mit Kolumbien, sondern verfügt von den Anrainerstaaten auch über das größte politische Gewicht. Die instabile innenpolitische Lage in Venezuela, Ecuador und Peru macht es diesen Staaten schwer, eine aktive Außenpolitik zu verfolgen. Brasilien hat bisher nicht nur vehement gegen ein militärisches Eingreifen in Kolumbien argumentiert, sondern auch eine eigenständige politische Initiative abgelehnt. Ohne Brasilien wird es aber keine von den USA unabhängige und eigenständige lateinamerikanische Politik gegenüber Kolumbien geben können. Durch eine kreative Politik könnte Brasilien außerdem seinen Führungsanspruch in Südamerika untermauern.

### **Die EU und die deutsche Außenpolitik**

Sowohl die Bundesregierung als auch die Europäische Union haben in den vergangenen Jahren die Initiativen zur Beilegung des Konfliktes in Kolumbien begrüßt<sup>4</sup>. So haben die Außenminister der Europäischen Union am 9. Oktober ihre aktive Unterstützung des Verhandlungsprozesses erklärt. Einzelnen Elementen des *Plan Colombia* steht die EU aber skeptisch gegenüber. Insbesondere bei der Drogenbekämpfung haben Europäische Union und die deutsche Außenpolitik in den vergangenen Jahren eine von der US-Politik abweichende Strategie verfochten. Während die USA auf Vernichtung der Anbauflächen setzen, die meist lediglich zur Verlagerung derselben führt, setzt die EU auf Programme zur Substitution des Drogenanbaus mit alternativen Produkten. Schon aus diesem Grund ist die europäische

Ablehnung des *Plan Colombia* konsequent. Anlässlich der internationalen Geberkonferenz am 7. Juli 2000 in Madrid sagte allerdings Spanien eine Unterstützung des *Plan Colombia* in Höhe von US\$ 100 Mio. zu. Auch der Hohe Repräsentant der EU für eine Gemeinsame Außen- und Sicherheitspolitik, Javier Solana, erklärte in Bogotá seine Unterstützung für den *Plan Colombia*. Hier zeigen sich deutliche Differenzen sowohl innerhalb der EU als auch zwischen einzelnen EU-Staaten.

Die Zusage von 105 Mio. € die die EU Kolumbien zusätzlich zur bereits bestehenden humanitären Hilfe im Oktober machte, wurde dagegen explizit nicht in den Zusammenhang mit dem *Plan Colombia* gestellt. Mit den Geldern sollen Projekte zur Bekämpfung der zentralen Konfliktursachen finanziert werden, wie Förderung und Schutz der Menschenrechte, die Verringerung der sozialen und wirtschaftlichen Ungleichheit sowie zur Stärkung der Institutionen. Auch die deutsche Bundesregierung hat erklärt, dass nicht der Eindruck entstehen dürfe, die deutsche Entwicklungszusammenarbeit ergänze die repressive Komponente des *Plan Colombia* durch zivile Maßnahmen.

Die Formulierung einer kohärenten Politik innerhalb der EU steht mithin noch aus. Am aussichtsreichsten wäre es sicherlich, wenn sie diese – ähnlich wie in den 80er Jahren gegenüber Zentralamerika – in enger Abstimmung mit den lateinamerikanischen Regierungen entwickeln würde. Nur wenn dies schnell geschieht und nur gemeinsam könnten Europäer und Lateinamerikaner der US-Politik und der sich daraus entwickelnden Dynamik etwas entgegensetzen.

### **Perspektiven**

Die Aussichten für die weitere Entwicklung in Kolumbien scheinen derzeit eher düster zu sein. Alle Akteure setzen offensichtlich noch immer und verstärkt auf den bewaffneten Kampf. So vereinbarte die Regierung Mitte November mit dem Dachverband der führenden Wirtschaftsgremien eine Aufstockung der Mannschaftsstärke der kolumbianischen Streitkräfte um 20.000 Soldaten. Verteidigungsminister Luis Fernando Ramírez erklärte, dass 10.000 Soldaten von der Wirtschaft finanziert würden, wobei sich die Vertreter des Öl- und Minensektors besonders stark beteiligen wollten. Dies widerspricht nicht nur der rhetorischen Erklärung zur Verhandlungsbereitschaft. Vor allem zeigt es, dass das Bewusstsein der kolumbianischen Wirtschaftseli-

<sup>4</sup> Zur Haltung der Bundesregierung vgl. Bundestagsdrucksache 14/3560.

ten anscheinend im 19. Jahrhundert stehen geblieben ist. Damals war die Einheit von politischer und wirtschaftlicher Macht ganz alltäglich. In den liberalen Demokratien des 20. und 21. Jahrhunderts – und als solche sieht sich die kolumbianische Regierung ja gerade im internationalen Kontext immer gerne – ist so eine Vorgehensweise schlicht inakzeptabel. Eine solche Regelung bedeutet letztlich, dass jeder seine Steuern nur zweckgebunden zahlt.

Die Kommunalwahlen von Ende Oktober haben gezeigt, wie gering die Unterstützung und Legitimation der traditionellen politischen Parteien und Akteure im Land ist und wie weit sie sich von der Bevölkerung isoliert haben. Die regierende Konservative Partei stellt nur noch 2 von 30 Gouverneuren, der Liberalen Partei gelang es nicht das Bürgermeisteramt der Hauptstadt Bogotá zu erobern. Dort wurde der unabhängige Atanas Mockus zum zweiten Mal mit deutlichem Abstand vor der Kandidatin der Liberalen Partei, der ehemaligen Außenministerin Emma Mejía, zum Bürgermeister gewählt. Auch in den anderen Kommunen konnten sich vielfach unabhängige Kandidaten durchsetzen. Diese Niederlage der traditionellen politischen Kräfte muss sich in einem Strategiewandel niederschlagen, wenn Konservative und Liberale nicht in absehbarer Zeit auch auf nationaler Ebene ähnliche Wahlschlappen hinnehmen wollen wie bei den Kommunalwahlen.

Vielleicht beflügelt die aktuelle Krise des Friedensprozesses auch die Neuformierung der politischen und militärischen Akteure. So wie FARC und ELN versuchen, ihre Aktivitäten zu koordinieren, bemühen sich auch die traditionellen politischen Akteure, ihre Kräfte zu bündeln. Anfang November trafen sich Horacio Serpa und Andrés Pastrana, um ihre Differenzen beizulegen. Am 22. November versammelten sich dann auf Einladung des Präsidenten Vertreter der verschiedenen Parteien oder Parteiströmungen. Sie unterzeichneten eine „Nationale Übereinkunft zur Bildung einer gemeinsamen Front für den Frieden und gegen die Gewalt“ (*Acuerdo Nacional para la Conformación del Frente Común por la Paz y contra la Violencia*)<sup>5</sup>. Darin bekräftigten

sie ihre Unterstützung für eine politische Verhandlungslösung des bewaffneten Konfliktes, die Verurteilung der Gewalt als Mittel in der Politik, die Einbeziehung weiterer gesellschaftlicher Kräfte in das Abkommen. Außerdem betonen sie die Dringlichkeit eines Abkommens über die Respektierung der Menschenrechte und des Humanitären Völkerrechts, unterstützen den Dialog mit FARC und ELN, wohingegen die Paramilitärs bekämpft werden sollen. Eine Stärkung der staatlichen Streitkräfte halten sie für notwendig. Damit hat die „politische Klasse“ zumindest für das weitere Vorgehen einen ersten Minimalkonsens gefunden und werden die Friedensgespräche wenigsten im Prinzip aus dem politischen Parteienstreit ausgeklammert; welchen Inhalt und welche Zielsetzung sie haben sollen, bleibt allerdings weiter unbestimmt.

Aber auch die Gegner jeglicher Friedenspolitik scheinen sich zu formieren. Der nationale Viehzüchterverband hat Mitte November ganz offen die verstärkte Privatisierung des militärischen Kampfes gegen die Guerilla durch die Bildung von Milizen gefordert. Für seine Kritik an der „Unfähigkeit“ der Regierung erhielt einer der wahrscheinlichen Präsidentschaftskandidaten für 2003, der ehemalige Gouverneur von Antioquia Alvaro Uribe, stehende Ovationen.

Die weitere Militarisierung wird die Gewalt aber nicht beenden können. Dafür müssen alle Akteure mit oder ohne Hilfe externer Kräfte zunächst nicht nur ihre eigene Position klären, sondern gemeinsam an einer Vision für ein demokratisches und friedliches Kolumbien arbeiten. Das wäre dann ein wirklicher *Plan Colombia*.

<sup>5</sup> Unterzeichnet von Präsident Andrés Pastrana, dem Präsidenten des Kongresses Mario Uribe Escobar, dem Liberalen Parteivorsitzenden Horacio Serpa Uribe, dem Vorsitzenden der Konservativen Partei Ciro Ramírez Pinzón, dem Sprecher der Unabhängigen Liberalen Luis Guillermo Giraldo H. sowie unabhängigen Politikern wie Antonio Navarro Wolf und Samuel Moreno Rojas und dem Ex-Minister Luis Fernando Alarcón M., der in Vertretung von Noemi Sanín teilnahm.

## Dokumente und Beiträge zur aktuellen Debatte:

In Kolumbien:

Regierung: [www.presidencia.gov.co](http://www.presidencia.gov.co)

FARC: [www.farc-ep.org/](http://www.farc-ep.org/)

ELN: [www.web.net/elN/ELN/elN.html](http://www.web.net/elN/ELN/elN.html)

Paramilitärs: [www.colombialibre.org/](http://www.colombialibre.org/)

Eine sehr umfangreiche Darstellung der US-Kolumbienpolitik mit zahlreichen *links* zu anderen Instituten und Organisationen findet sich auf der Homepage des *Center for International Policy* in Washington:

[www.ciponline.org/colombia/aid](http://www.ciponline.org/colombia/aid)

Zur EU-Position siehe die Rede von Kommissar Chris Patten vom 5.7.2000:

[http://europa.eu.int/comm/external\\_relations-/colombia/intro/ip\\_717.htm](http://europa.eu.int/comm/external_relations-/colombia/intro/ip_717.htm)

Zur deutschen Position:

Bundestagsdrucksache 14/3560

Rede von Staatsminister Ludger Vollmer im Bundestag vom 5.7.2000:

[www.auswaertiges-amt.de/www/de/infoservice-/download/pdf/reden/2000/r000705a.pdf](http://www.auswaertiges-amt.de/www/de/infoservice-/download/pdf/reden/2000/r000705a.pdf)

Autorinnennotiz: Sabine Kurtenbach, Dr.phil., ist wissenschaftliche Mitarbeiterin des Instituts für Iberoamerika-Kunde in Hamburg. Regionale Schwerpunkte: Kolumbien und Zentralamerika. Thematische Schwerpunkte: Gewalt und Friedensprozesse, Sicherheitspolitik, Militär, Menschenrechte und politische Entwicklung allgemein.  
E-Mail: [kurtenbach@public.uni-hamburg.de](mailto:kurtenbach@public.uni-hamburg.de)

**Klaus Bodemer (Hrsg.)**

## **Subsidiaritätsprinzip, Dezentralisierung und *local government* Konzeptionelle Fragen und Fallstudien aus drei Kontinenten**

(Beiträge des Arbeitskreises „Entwicklung und Verwaltung“)

Hamburg, Institut für Iberoamerika-Kunde, 2000, 187 Seiten, DM 18,00, ISBN 3-926446-77

Die Beiträge sind die überarbeiteten Fassungen von Referaten, die auf den Jahrestreffen des „Arbeitskreises Entwicklung und Verwaltung“ in den Jahren 1997-1999 gehalten wurden. Dem Charakter des Arbeitskreises als Forum für Wissenschaftler und Praktiker entsprechend, ist der Band thematisch breit angelegt und enthält neben theoretisch-konzeptionellen Beiträgen empirische Fallstudien aus Lateinamerika (Argentinien, Chile, Zentralamerika), Asien (Bangladesch, Indien) und Afrika (Uganda), die Ergebnisse einer Querschnittsevaluierung „Dezentralisierung“ des BMZ sowie eine Analyse des Zusammenhangs von Steuerverwaltung und ausländischen Direktinvestitionen in Entwicklungs- und Transformationsländern. Die Beiträge belegen, dass trotz aller Defizite sich in allen Kontinenten positive Entwicklungen im Bereich von Dezentralisierung und *local government* ausmachen lassen. Mit seinem Mix aus theoretischer Reflexion und praktischer Erfahrung vor Ort wendet sich der Band gleichermaßen an praxis- wie theorieorientierte Leser.

Impressum: BRENNPUNKT LATEINAMERIKA erscheint zweimal im Monat und wird vom Institut für Iberoamerika-Kunde (IIK) in Hamburg herausgegeben. Das IIK bildet zusammen mit dem Institut für Allgemeine Überseeforschung, dem Institut für Asienkunde, dem Institut für Afrika-Kunde und dem Deutschen Orient-Institut den Verbund der Stiftung Deutsches Übersee-Institut. Aufgabe des IIK ist die gegenwartsbezogene Beobachtung und wissenschaftliche Untersuchung der politischen, wirtschaftlichen und gesellschaftlichen Entwicklungen in Lateinamerika. Das Institut ist bemüht, in seinen Publikationen verschiedene Meinungen zu Wort kommen zu lassen, die jedoch grundsätzlich die Auffassung des/der jeweiligen Autors/Autorin und nicht unbedingt die des Instituts darstellen.

Redaktion: Detlef Nolte; Textverarbeitung: Ilse Heinbokel.

Bezugsbedingungen: DM 120,- p.a. (für Unternehmen und öffentliche Institutionen); DM 90,- (für Privatpersonen und Nichtregierungsorganisationen); DM 60,- (für Studierende und Erwerbslose). Für den Postversand wird ein zusätzlicher Betrag von DM 30,- erhoben. Einzelausgaben kosten DM 6,00 (für Studierende DM 4,00). BRENNPUNKT LATEINAMERIKA kann auch zum Abopreis per E-Mail bezogen werden.

**INSTITUT FÜR IBEROAMERIKA-KUNDE**

Alsterglaci 8 · D-20354 Hamburg · Tel: 040 / 41 47 82 01 · Fax: 040 / 41 47 82 41

E-mail: [iikh@uni-hamburg.de](mailto:iikh@uni-hamburg.de) · Internet: <http://www.rz.uni-hamburg.de/IK>

