

Joaquín Villalobos hatte das Oberkommando der Guerrilla FMLN in El Salvador und ist heute Professor in Oxford. Er beschreibt für SEMANA seine Gedanken und Befürchtungen vor der Unterzeichnung des Friedensabkommens mit der Regierung(28.5.2016):

Die Panik vor dem Frieden

Ich war immer der Meinung, wenn die Regierung und die Guerrilla El Salvadors die Informationen der Geheimdienste ernst genommen hätten, hätten sie keinesfalls das Abkommen unterschrieben, das 1992 den Bürgerkrieg in El Salvador beendete. Einige der Gruppierungen, die der FMLN angeschlossen waren, glaubten, das Friedensabkommen werde nicht eingehalten und dies verpflichte sie zu einer erneuten militärischen Offensive, während Teile der extremen Rechten dachten, die Entwaffnung der Rebellen schaffe die Möglichkeit, die Linke zu eliminieren. Dabei blieb es nicht allein bei Ideen, denn die Guerrilla versteckte Tausende Waffen und Teile der extremen Rechten wollten einen Putsch organisieren, und es wurden zwei Anführer der Linken ermordet sowie ein Staatsanwalt, der Prozesse gegen Militärs angestrengt hatte. Trotz dieser Tatsachen war die Realität stärker als solche Absichten und als die Furcht, und der Friedensprozess verlief erfolgreich.

Kolumbien nähert sich dem Ende eines Konflikts von einem halben Jahrhundert, und das löst unweigerlich Spannungen aus, die konspirativen Theorien hinsichtlich der Gefahren und Risiken des bevorstehenden Wandels Vorschub leisten. Für manche ist es ein Geschäft, mit Zweifeln und Misstrauen hausieren zu gehen in einer Zeit der Ungewissheit. Die reine Lehre und die Perfektion sind unmöglich, denn jede Übergangszeit ist traumatisch und ein Ende ohne Komplikationen gibt es nicht.

In El Salvador verkündeten einige die Parole: "Verhandlung ist Verrat", und in Kolumbien passiert gerade Ähnliches. Das Ausmaß an Ängstlichkeit, das sich sowohl in Bogotá als auch in Havanna breitmacht, bezieht sich nicht auf die technischen und operationalen Debatten, die den Friedensprozess durchziehen, sondern auf die Angst vor dem Wandel der Szenerie, den das Ende des Krieges mit sich bringen wird. Für die extremen Positionen, verknüpft mit bestehenden oder früheren Beziehungen in dem Konflikt, ist es klar, dass der Prozess in seiner Endphase steht, was zu der Notwendigkeit führt, zu einer Politik ohne Waffen bzw. zu einer Politik ohne bewaffneten Gegner zu gelangen. Das zu begreifen ist schwer nach 50 Jahren Krieg.

Der Frieden basiert nicht auf dem Vertrauen zwischen den Feinden, sondern auf dem Vertrauen in die geschlossenen Vereinbarungen und in den Kontext, in dem sie einzuhalten sind. Daher sind in der Stunde der Vertragsunterzeichnung weniger die Absichten wichtig, die man der Gegenseite unterstellt, sondern wichtiger ist der Kontext, innerhalb dessen der Prozess voranschreiten wird, denn dieser ist letzten Endes bestimmend dafür, wie die Verhandlungsparteien sich verhalten werden. Der kolumbianische Friedensprozess kommt nicht von ungefähr, sondern weil es einen internen und internationalen Kontext gibt, der dazu führte, dass für extreme linke und rechte Vorhaben kaum noch Raum ist. Es herrschen keine Bedingungen für eine auf Intoleranz oder auf Auslöschung der Linken gründende Politik, aber ebenso wenig für linke revolutionäre Projekte und noch weniger für die Fortsetzung des bewaffneten Kampfes. An eine sozialistische Revolution in Kolumbien zu denken ist ebenso absurd wie sich vorzustellen, die Auslöschung der Unión Patriótica (Linke Partei, deren Führung in den 1980/90 er Jahren ermordet wurde, A.d.Ü.) könne sich wiederholen.

Denkt man an die erwähnten Ängste, dann haben sich die existierenden kriminellen Banden in den Augen von FARC und ELN in das Gespenst eines wiedererstandenen Paramilitarismus verwandelt, die in diesen Gruppen nicht eine Randerscheinung der Demobilisierung der Paramilitärs sehen, sondern

einen gegen sie gerichteten vorsätzlichen Plan. Auf dem anderen Extrem sehen die Gegner des Friedensprozesses das Gespenst einer extremen Linken, welche die Straßen in Besitz nimmt, die Regierung stürzt und den bolivarianischen Sozialismus (System in Venezuela, A.d.Ü.) in Kolumbien einführt. Beide Visionen sind Übertreibungen ohne seriöse Grundlage. Es sind eher emotionale als rationale Blockierungen.

Das andere Gespenst, das Angst hervorruft, rührt aus der Idee, das Ende des Konflikts werde ein Anwachsen der Unsicherheit für die Bürger mit sich bringen, wie es in Guatemala und El Salvador der Fall war. Die Debatte geht tief in viele Einzelheiten, aber alle leiten sich aus drei Themen ab: Die innere Sicherheit, das System vom Typ Castro/Chávez und der Paramilitarismus.

Wird in Kolumbien im Bereich der Sicherheit passieren, was in Guatemala und El Salvador passierte?

Jedem Prozess der Friedensschaffung wohnt das Risiko inne, es werde einen Übergang von der organisierten Gewalt, also dem Krieg, zur anarchischen Gewalt, also der Kriminalität, geben. Dass die zeitlich begrenzt und in kleinerem Ausmaß geschieht, ist normal. Nicht normal ist allerdings, dass die Kriminalität den Staat in Schach hält und ein Niveau der Gewalt herrscht, das genauso hoch oder gar höher ist als das im Krieg, wie in den Fällen Guatemala und El Salvador. Der grundlegende Unterschied besteht jedoch darin, dass in beiden Ländern der Staat geschwächt wurde, während man ihn in Kolumbien stärkte. Sowohl in Guatemala als auch in El Salvador baute der Frieden auf der Idee des Minimalstaates auf, weil beide Friedensprozesse zeitlich zusammenfielen mit den Strukturanpassungen, welche zu drastischen Reduzierungen der sozialen Vorsorge und der staatlichen Gestaltungskapazität führten. Guatemala verringerte seine Streitkräfte und die Staatsgewalt zog sich aus manchen Territorien zurück, was zu einem Machtvakuum führte, in dem sich das organisierte Verbrechen breitmachte. In El Salvador als Nachkriegsland führte das Konzept des Minimalstaates zur Bildung von Jugendbanden, die zu einem gewaltigen Problem der Kriminalität wurden. Keines der beiden Länder wurde in seiner Geschichte jemals heimgesucht von einer Gewaltkriminalität heutigen Ausmaßes. Ohne die erforderlichen Ressourcen stehen sie einem unbekanntem Phänomen gegenüber, das sie nicht vorherzusehen vermochten und das sie nicht zu bekämpfen vermögen.

In Guatemala fand keinerlei Säuberung oder nennenswerte Reform von Streitkräften und Polizei statt, aber man führte eine deutliche Reduzierung dieser Kräfte durch, ohne irgendein Programm zur Eingliederung der Tausenden von Demobilisierten. Die Verkleinerung der Kräfte fand statt als Maßnahme zur Sanierung des Haushalts und nicht als wirklicher Wandlungsprozess der Staatsgewalt. Indem man nach dem Handbuch zur Schaffung des Minimalstaats voring, privatisierte man in Guatemala die öffentliche Sicherheit. Es gibt dort 149 Sicherheitsfirmen mit mehr als 120.000 Beschäftigten, von denen 41.000 legal und 80.000 informell beschäftigt sind. Dies steht im Kontrast zu einer Polizei mit nur 25.000 Mann, von denen aufgrund des Schichtdienstes immer nur 6.000 gleichzeitig im Außendienst eingesetzt sind. Die Privatisierung der Sicherheit führte zu einer Änderung der Prioritäten, wodurch ganze Territorien schutzlos blieben, von denen sich ein Machtvakuum ausbreitete.

In El Salvador waren die als „Maras“ bekannten Banden schon vor Kriegsende präsent. Sie stellen ein soziales Phänomen dar, das Resultat ist des Anwachsens der Zahl disfunktionaler Familien und zerfallender Gemeinschaften infolge der Emigration nach Nordamerika. Die Deportationen illegaler Einwanderer aus den USA bescherten El Salvador die Kultur der Banden, welche sich in den armen Kommunen schnell vermehrten, ohne dass irgendetwas sie aufhalten konnte.

Als der Krieg vorbei war beging man drei Fehler, die das Problem exponentiell vergrößerten. Der erste Fehler bestand darin, dass man nichts unternahm, als das Bandenunwesen auf die Schulen

übergriff, aber noch auf Jugendliche beschränkt war, der zweite Fehler bestand in der Anwendung von Konzepten der „harten Hand“ mit Massenverhaftungen, obgleich es sich da eher noch um ein soziales als um ein kriminelles Problem handelte und der dritte Fehler wurde begangen, als man mit den Banden einen Waffenstillstand schließen wollte, als diese bereits offen kriminell geworden waren. Dadurch wurden die Maras in einen faktischen Machtfaktor verwandelt, der massiv erpresst und der ganze städtische und ländliche Gebiete beherrscht. Es gibt keine exakten Zahlen, aber in den Gefängnissen sitzen mehr als 12.000 Bandenmitglieder ein und man schätzt, dass weitere 30.000 auf den Straßen sind. Diese haben El Salvador zum gewalttätigsten Land der Welt gemacht mit 104 Morden je 100.000 Einwohner.

Die Maras stehen in keiner direkten Verbindung zum Friedensabkommen und auch nicht zu demobilisierten Soldaten oder Guerrilleros, außerdem handelt es sich um eine andere Generation. Wie auch in Guatemala ist die Unsicherheit in El Salvador die Folge eines schlechten Managements des Nachkonflikts. Es handelt sich um eine Katastrophe, die durch die Auswanderung von fast 40% der Bevölkerung hervorgerufen wurde und durch eine Wirtschaftspolitik, die zu einer strukturellen Arbeitslosigkeit führte. El Salvador hörte auf, ein Agrarland zu sein, und wurde zu einem Land, das heute Menschen exportiert, von denen es Überweisungen erhält, die die Hälfte des privaten Konsums finanzieren.

In Kolumbien wissen die Gesellschaft und die staatlichen Institutionen um die Macht, die von der kriminellen Gewalt ausgeht, und sie verfügen über Erfahrung in ihrer Prävention und Bekämpfung. Niemand fordert weder die Reduktion der Kräfte noch den Verzicht auf die Anwesenheit des Staates in den Territorien. Man kennt im Gegenteil die Gefahr, die ausgeht von einem Machtvakuum in der Nachkonfliktzeit. Das heißt nicht, dass alles perfekt wäre, aber die Zivilgesellschaft, die politischen Kräfte und die Institutionen kennen das Risiko des Ansteigens der kriminellen Gewalt. Dagegen sah in Guatemala und El Salvador niemand vorher, was dort heute mit der inneren Sicherheit geschieht.

Ist ein Regime vom Typ Castro/Chávez in Kolumbien wirklich möglich?

Diese Furcht hat ihren Ursprung in dem Vormarsch linker Regierungen, die Wahlen gewannen und die in den letzten 15 Jahren die Mehrzahl der Länder Lateinamerikas regiert haben. In diesem Szenarium fand der Wahlsieg von Hugo Chávez in Venezuela statt, der u.a. die Auswirkung hatte, das Überleben des abgenutzten kubanischen Regimes zu verlängern. Aber man muss darauf hinweisen, dass ebenso wie nicht alle rechten Regime gleich sind, sie es auch auf der Linken nicht sind. Sofern die Demokratie und die Marktwirtschaft respektiert werden, ist keine irgendwie ausgerichtete Regierung als Gefahr anzusehen. Wenn man eine schlechte Regierung schon als Risiko ansieht, dann ist das ein Ausdruck von Intoleranz, denn es handelt sich um ein in einer Demokratie normales Risiko. Schlechte Regierungen gibt es überall und aller Denkrichtungen. Auch der sog. „Populismus“ kann rechter oder linker Ausrichtung sein. In diesem Sinne bedeutet die Möglichkeit, dass in Kolumbien eines Tages eine Koalition der demokratischen Linken die Wahlen gewinnen könnte keine „Gefahr“. Die wahre Gefahr liegt in der antidemokratischen Haltung derjenigen, die die Linke aus dem politischen Spektrum Kolumbiens ausschließen wollen.

Wenn man tiefer in dieses Thema einsteigt, dann entstammt die Idee einer „Gefahr“ darin, FARC und ELN Fähigkeiten zuzuschreiben, über die sie nicht verfügen. Man meint, sie könnten an die Macht kommen als Kopf der Linken und dadurch könnte die „Bolivarianische Revolution“ von Castro/Chávez in Kolumbien wiedergeboren werden. Der Hauptgegner des Friedensprozesses versicherte in einem Interview mit der spanischen Zeitung EL PAÍS, durch das Friedensabkommen könnte „die FARC am Ende an die Regierung kommen“. Aus demokratischer Sicht könnten FARC und ELN—allerdings ohne

Waffen- Wahlen gewinnen, worin kein Problem bestünde, was freilich in der Realität eine Unmöglichkeit ist.

Ziehen wir einen raschen Vergleich mit der früheren Guerrilla, die heute in El Salvador an der Regierung ist. Diese Rebellenbewegung zählte zum Zeitpunkt der Unterzeichnung des Friedensabkommens mehr als 10.000 bewaffnete Mitglieder, beherrschte ein Drittel des nationalen Territoriums, hielt Positionen in der Peripherie der Hauptstadt, verfügte über eine nahezu intakte Befehlsstruktur, ihre Kräfte hatten Zugang zu jedem Landesteil und sie hatte Luftangriffe durch tragbare Boden-Luft-Raketen ausgeschaltet. Die Regierungskräfte verfügten ihrerseits über die Unterstützung der USA und beherrschte mit 60.000 Soldaten die wichtigsten Städte. Gleichwohl waren beide Kräfte in allen Landesteilen präsent und standen sich an einigen Orten wenige Meter voneinander entfernt gegenüber.

Man braucht sich nicht weiter darüber auszulassen, dass das Kräfteverhältnis in El Salvador bei Unterzeichnung der Friedensvereinbarung ein völlig anderes war als das, was wir in Kolumbien vorfinden. Die FMLN, die Frieden schloss, bestand aus einer Rebellenkoalition, die viel pluralistischer, militärisch stärker und politisch legitimer und repräsentativer war als FARC und ELN. In Kolumbien verhandelt die Guerrilla durch ihre alt gewordenen Führer, wobei Dutzende ihrer Befehlshaber tot sind, mit Kräften, die ernstlich geschwächt und nicht in der Lage sind, lebenswichtige Zentren zu treffen, die empfindliche territoriale Verluste erlitten hat und die von einer überwältigenden Mehrheit der Kolumbianer abgelehnt wird. Die Schwäche der kolumbianischen Rebellenbewegung ist so groß, dass wichtige Teile der öffentlichen Meinung einem militärischen Sieg über die Guerrilla gegenüber den Friedensverhandlungen den Vorzug geben. Von dieser Realität ausgehend muss man sich die politische Zukunft von FARC und ELN vorstellen.

Trotz der Stärke der Rebellenbewegung in El Salvador war ihr Einstieg in die Politik nicht so leicht wie es scheint. Sie erlitt bei Präsidentschaftswahlen drei Niederlagen in Folge und ohne ihre Stimmenzahl nennenswert steigern zu können. Seit dem Friedensschluss fanden in ihren Reihen sieben Spaltungen statt. Im Jahr 2009 gewann sie die Präsidentschaftswahl mit einem Kandidaten der linken Mitte, und es dauerte bis 2014, dass ein früherer Guerrillero zum Präsidenten gewählt wurde – im 2. Wahlgang und mit nur 6.000 Stimmen Vorsprung.

Trotz ihrer Stärke und der großen Veränderungen, die sie über das Friedensabkommen erreichte, brauchte die salvadorenische Guerrilla also 22 Jahre, um an die Regierung zu kommen. Bis dahin musste sie einen langen und schmerzhaften Prozess interner Kämpfe, strategischer Irrtümer und Wahlniederlagen durchleiden, die sie hin zum Pragmatismus und politischen Realismus führten. Die Transformation bis hin zur Wählbarkeit dauerte doppelt so lange wie der Krieg. Wir können vermuten, dass FARC und ELN dafür wohl ein Jahrhundert brauchen werden.

Sind die kriminellen Banden eine Wiedergeburt des Paramilitarismus?

Die lange Dauer eines Konflikts führt dazu, dass die Gewalt zu einer Beschäftigung an sich wird, ohne Verknüpfung mit den zu Beginn bestehenden politischen Zielsetzungen. Auf diese Weise verschwindet die Grenze zwischen dem organisierten Verbrechen und den Aktionen einer politischen Gruppierung der Linken oder der Rechten. Der ideologische Diskurs dient schließlich nur noch zur Rechtfertigung der Gewalt als Daseinsform. Nicht wenige unter den Demobilisierten werden konfrontiert mit der harten Realität, dass sie nichts anderes gelernt haben. Daher tun einige den Schritt, zu normalen Kriminellen zu werden. Aus diesem Grund sind in der Zeit des Nachkonflikts die Programme zur Wiedereingliederung so wichtig.

Das zu verstehen ist grundlegend, damit man den Rest an Gewalttätigkeit, der in Form der kriminellen Banden nach der Demobilisierung der Paramilitärs zutage tritt, nicht verwechselt mit der Vorstellung, der Paramilitarismus sei wiedererstanden in Form der kriminellen Banden und bereite sich vor, zu einem Instrument zu werden zur Wiederholung dessen, was mit der Unión Patriótica vor 30 Jahren geschah. Die Zunahme der Gewalttaten gegen Führer sozialer Bewegungen ist traurig und beklagenswert, aber man muss sie interpretieren als Provokation und nicht als Konspiration. Das Herannahen des Friedens löst Befürchtungen aus an Orten, an denen politische und kriminelle Gewalt über Jahrzehnte vorherrschte. Die Lösung dieses Problems liegt nicht in der Paralyse oder Verlängerung des Friedensprozesses, sondern in der Verbesserung der Sicherheitsmaßnahmen, auf die die Demobilisierten ein Recht haben. Die Vorstellung von FARC und ELN, die kriminellen Banden seien die Wiedergeburt des Paramilitarismus, rückt sie in eine Position, die der der Gegner des Friedensprozesses ähnelt, wenn diese von der Gefahr des Systems „Castro/Chávez“ sprechen. Beide Phänomene, der Paramilitarismus wie das System Castro/Chávez, befinden sich im Niedergang und befinden sich politisch in ihrer Endphase. Die kriminellen Banden sind das Resultat der langjährigen Verbindungen zwischen Politik und Verbrechen, unter denen Kolumbien litt. In diesem Sinne ist es auch eine Zielsetzung für das Ende des Konflikts, dieser perversen Verbindung ein Ende zu bereiten und über Verhandlungen die politische Gewalt zu beenden, indem man die kriminelle Gewalt eindämmt und besiegt. Angesichts der Fortschritte, die mit der FARC bereits gemacht wurden und der Einbeziehung des ELN in den Prozess eröffnet sich die Möglichkeit, nach einer gewissen Zeit eine spezielle oder eine Justiz des Übergangs für immer auszuschließen. Das wäre ein sehr großer Fortschritt für Kolumbien auf dem Weg zu einem wirklichen Rechtsstaat.

Die Anzeichen für die Stärke des kolumbianischen Staates sind vielfältig. So das starke Anwachsen der Staatsmacht, ihre Ausdehnung auf das gesamte Staatsgebiet, die drastische Verringerung der Gewalt, die Reduzierung der Menschenrechtsverletzungen, die Präsenz des Staates in der Fläche, der Rückgang der Korruption bei den Sicherheitsorganen und ihre gewachsene operationale Effizienz. Zweifellos fehlt noch viel, aber die Fortschritte sind beträchtlich und wurden von der internationalen Gemeinschaft anerkannt. Vor 30 Jahren erfreute sich die kriminelle und politische Gewalt eines beträchtlichen Rückhalts in der Gesellschaft. Die Menschen mögen noch daran zweifeln, dass Frieden möglich ist, aber die gesellschaftliche Ächtung der Gewalt, sei sie kriminell oder politisch, ist heute überwältigend.

Die wahre und größte Gefahr für Kolumbien ist die Polarisierung

El Salvador war das Land in Mittelamerika, das nach Kriegsende bedeutende institutionelle Fortschritte erzielte. Das Friedenabkommen beinhaltete tiefgreifende Reformen der Justiz und des Wahlsystems. Die Streitkräfte wurden gesäubert und verkleinert, die Polizeikräfte wurden aufgelöst und eine neue Polizei zivilen Charakters wurde gegründet unter Beteiligung vormaliger Militärs und vormaliger Guerrilleros. Gleichwohl wurde der politische Wettbewerb der Parteien in der Nachkriegszeit zu einer Verschärfung der extremen Polarisierung, die während des Krieges bestanden hatte. Daraus rührte eine andauernde Krise der Regierbarkeit, die nun seit 24 Jahren andauert.

Die Parteien FMLN und ARENA setzten auf die Polarisierung, um sich politische Vorteile zu verschaffen. Es entstand kein Werben um die Mitte, sondern ein Kampf zwischen zwei extremen Positionen. Die strategische Linie der Rechten war das Schüren von Angst und die der Linken der Hass auf das System. Daraus entstand ein Spiel nach dem Motto „was der Opposition schadet, nützt der Regierung“ bzw. „was der Regierung schadet, nützt der Opposition“.

Die Rechte schuf das Schreckensbild einer extremistischen Opposition, das ihr ermöglichte, durch Ängste an der Regierung zu bleiben. Die Linke sicherte sich ihrerseits die Führungsrolle im

oppositionellen Spektrum, indem sie ihre revolutionäre Rhetorik gegen das System beibehielt. Die Folgen dieser Polarisierung waren desaströs für El Salvador, denn die Parteien verloren ihre Fähigkeit zu verhandeln und politische Vereinbarungen im nationalen Interesse zu schließen. Ihre Strategie bestand in gegenseitiger Sabotage. Angesichts der Tatsache, dass Polarisierung auf Emotionen setzt und nicht auf den Verstand, entstand eine schwerwiegende Auflösung der Qualität der politischen Klasse. Mäßigung, Kenntnisse, Intelligenz und die Fähigkeit zur Problemlösung wurden aus den Parteien verbannt, während Aktivismus und Opportunismus in der Politik die Oberhand gewannen. Die Justiz wurde politisiert und alle Probleme des Landes verschärften sich. Die aktuelle Sicherheitskrise, ausgelöst von den Maras, steht nicht im Zusammenhang mit dem Krieg, sondern mit der Polarisierung in der Nachkriegszeit, die dazu führte, dass die Probleme von Wirtschaft und Beschäftigung ungelöst blieben.

In Kolumbien gab es trotz der inneren Differenzen über 34 Jahre, in denen sich 9 Regierungen und 7 Präsidenten ablösten, positive Ergebnisse bei wichtigen Aufgaben, was die Möglichkeit zum Frieden schuf, welche die derzeitige Regierung ergriff. Es ergibt keinen Sinn, sich über ein historisches, kollektiv erzielt Ergebnis zu entzweien. Trotzdem besteht die größte Gefahr für die Nachkonfliktzeit darin, dass das Land in eine extreme Polarisierung verfällt. Kolumbien verfügt über eine bunt gemischte politische Klasse, mit gut ausgebildeten Technokraten und Politikern mit der Fähigkeit zu verhandeln. Gleichwohl besteht eine Asymmetrie zwischen Bogotá und der Lokalpolitik, wo die politische und kriminelle Gewalt tiefe Spuren hinterlassen hat, so dass Hass und Angst als Elemente des Systems große Bedeutung erlangt haben. Die in den Debatten über die Vereinbarungen übertrieben dargestellten Gefahren, das Misstrauen und die Zweifel sind Teil einer Polarisierung, die bereits an Stärke gewinnt. Kolumbien sollte das Beispiel El Salvadors sehr ernst nehmen, wo der Glaube, Polarisierung sei nützlich um zu gewinnen, alle zu Verlierern gemacht hat.