

*Das Magazin SEMANA stellt Überlegungen an, wie die Ausgaben zur Umsetzung eines Friedensabkommens finanziert werden könnten(30.7.2016):*

### **Woher wird das Geld für den Frieden kommen?**

Kurz vor der Unterzeichnung eines Abkommens, das dem bewaffneten Konflikt mit der FARC ein Ende setzen wird, gehen Regierung und Fachleute daran, Grundlagen für die Schätzung der tatsächlichen Kosten und Nutzen des Friedens zu ermitteln, und zwar in einem recht komplexen fiskalischen Panorama.

Sicher ist, dass es bis jetzt einen überwiegenden Konsens darüber gibt, dass das Ende von mehr als 50 Jahren Gewalt positive Auswirkungen auf die Wirtschaft haben wird. Eine Studie des Nationalen Planungsamtes DNP schätzt ein Anwachsen des jährlichen Wirtschaftswachstums um 1,1 bis 1,9%. Die Behörde machte diese Schätzung auf der Grundlage einer Studie über 36 Länder, in denen nach dem Ende bewaffneter Konflikte sich die ausländischen Investitionen verdreifachten, der private Konsum um 2,5% wuchs und wo sich die Ergebnisse in Industrie, Landwirtschaft und Bauwirtschaft erhöhten, in letzterer um mehr als 6%.

Das Institut Fedesarrollo sagt seinerseits enorme soziale und humane Fortschritte voraus infolge der Reduzierung von Opferzahlen und der Steigerung der Lebensqualität der heute von der Gewalt betroffenen Bevölkerung. Zudem können die Aufwendungen für Sicherheit und Verteidigung reduziert werden – in Kolumbien mit die höchsten in Lateinamerika mit fast 3,5% des Bruttoinlandsprodukts, und diese Ressourcen können für produktivere Zwecke eingesetzt werden.

Aber obgleich es über die Dividenden des Friedens viel Übereinstimmung gibt, ist man sich über die noch unsicheren Kosten der Vereinbarungen und des Nachkonflikts weit weniger einig. Vor einigen Wochen richteten der Unternehmerverband Andi und die regionale Promotionsagentur Proantioquia 15 Fragen an die Regierung bezüglich wichtiger Probleme mit großen finanziellen Auswirkungen. Darunter die Übergabe und Rückgabe von Ländereien, die Beseitigung illegaler Drogenanpflanzungen und die direkten Kosten der Vereinbarungen von Havanna.

In dem Dokument „Einen nachhaltigen Frieden aufbauen“, das beide Organisationen unter Mitarbeit der Universität Eafit erstellten, wird versichert, dass die offenen Themen derart große Fortschritte ermöglichen, aber auch derart hohe Kosten erfordern könnten, dass die Vereinbarungen undurchführbar werden könnten. Für Rafael Aubad, Präsident von Proantioquia, ist es nötig, den Erwartungen Grenzen zu setzen, die zu Beginn der Verhandlungen maßlos gewesen seien, weil die wirtschaftlichen und fiskalischen Rahmenbedingungen sich in den letzten Jahren radikal verändert hätten.

Das Wirtschaftswachstum von 4,3% im Jahr 2013 hat sich heute verlangsamt. Für dieses Jahr erwartet man ein Wachstum von 2,5 -2,7%. Zudem sind die öffentlichen Finanzen betroffen von dem Rückgang des Ölpreises.....

Dies ist einer der Gründe, die erklären, weshalb das Staatsdefizit anwächst, was dazu geführt hat, dass einige internationale Institute die Alarmglocken läuteten und die Einschätzung der kolumbianischen Verschuldungsperspektiven von stabil auf negativ herabstufen, bei einer Verschuldung, die heute schon bei 42% des Bruttoinlandsprodukts liegt.

Daher führt die Besorgnis der Analysten und Unternehmer hinsichtlich der zusätzlichen Leistungen, welche die Kolumbianer erbringen müssten, um die Vereinbarungen umzusetzen, in eine Debatte, die gerade beginnt und die sich erhitzen wird, wenn die Regierung dem Parlament die Steuerreform vorschlagen wird. Dazu gehört auch der Entwurf des nationalen Haushalts, der vorigen Freitag von

Finanzminister Mauricio Cárdenas vorgestellt wurde. Der Entwurf zeigt einen drastischen Ausgabendruck, auch bei den Investitionen.

Daher bestehen die Unternehmer darauf zu erfahren, woher das Geld für den Nachkonflikt kommen soll, welche Auswirkungen das auf die öffentlichen Finanzen haben wird und welche zusätzlichen Anstrengungen von ihnen verlangt werden. Ihre wichtigsten Zweifel sind folgende:

### **1. Übergabe und Rückgabe von Grund und Boden**

Andi und Proantioquia sind der Ansicht, dass über das Konzept der Integrierten Ländlichen Entwicklung, worüber in Havanna als erstem Punkt Einigung erzielt wurde, nicht ausreichend Klarheit bestehe. Hinsichtlich des geplanten Landfonds äußern sie viele Zweifel. Man wisse nicht wie viele Hektar an landlose Kleinbauern übergeben werden sollen, in welchen Regionen dies stattfinden soll, wie viele Familien davon profitieren werden, welches Katastersystem angewandt werden soll (was ja entscheidend für die Ausstellung von Eigentumstiteln ist), wie die Brachflächen erfasst und wie ihre Eigentümer ermittelt werden sollen.

Momentan gibt es keine offizielle Quantifizierung der Flächen, die übergeben werden sollen. Obwohl die FARC zu Beginn der Verhandlungen erwähnte, es könnte sich um 20 Millionen Hektar handeln, so liegt diese Zahl offensichtlich außerhalb der Realität, wenn man davon ausgeht, dass das kolumbianische Territorium 114 Millionen Hektar umfasst, wovon derzeit lediglich 6,3 Millionen Hektar der landwirtschaftlichen Produktion dienen.

Rafael Aubad von Proantioquia sagt, die Debatte müsse sich darauf konzentrieren, wie hoch die effektive Nachfrage der Kleinbauern sei und welche Erfordernisse für die landwirtschaftliche Entwicklung des Landes bestünden. Unter diesen Gesichtspunkten sollte die Regierung erwägen, 700.000 Hektar an rd. 100.000 Empfänger zu übergeben.

„Wenn wir von einer Integrierten Ländlichen Entwicklung sprechen, dann ist der Boden nur ein Element davon, denn es gehören auch technische Beratung, Zugang zu Krediten, Bewässerung und die Infrastruktur dazu“, unterstreicht Aubad, der auch darauf hinweist, dass man wissen müsse, wie man die knappen Mittel konzentrieren kann. Regionen wie der Norden Urabás, der Süden Bolívars, der Westen Córdoba und Departements wie Chocó, Guainía, Guajira und Nariño müssen Priorität erhalten, wenn man von einer integralen Agrarreform sprechen will, so Proantioquia.

Aber damit der Prozess der Landübergabe abgeschlossen werden kann, ist es unerlässlich, das Kataster zu aktualisieren. Für Jorge Giraldo von der Uni Eafit weist das Katastersystem des Landes große Defizite auf, weil es nicht darstellt, wo sich die brach liegenden Grundstücke und die bisher informell von den Kleinbauern bewirtschafteten Flächen befinden. Laut Nationalem Planungsamt sind derzeit 28% des nationalen Territoriums nicht katastral erfasst und in 722 Städten und Gemeinden (64%) sind die Kataster nicht auf einem aktuellen Stand.

Um diese Probleme zu lösen, hat die Regierung ein Dokument erarbeitet, in dem vorgeschlagen wird, eine Politik zu Schaffung eines modernen und vertrauenswürdigen Katasters in Gang zu setzen. Es wird ein auf 8 Jahre angelegter Aktionsplan vorgeschlagen zur Schaffung einer neuen Kartografie und zur Beseitigung der Eigentumsprobleme, vor allem in den ländlichen Gebieten. Ein solches Vielzweck-Kataster soll 2,6 Billionen Pesos (=ca. 780 Mio €) kosten, wovon einen Teil die Weltbank finanzieren könnte.

## **2. Illegale Pflanzungen**

Ein weiteres Thema, das die Unternehmer beschäftigt, ist die Beseitigung des Anbaus von Drogenpflanzen. Vom Beginn der Gespräche in Havanna bis heute hat sich das Problem weiter kompliziert. Vor einigen Jahren waren ca. 43.000 ha Land für Cocapflanzungen genutzt, und heute sind es nach einem Bericht der UN fast 96.000 ha. Die am meisten betroffenen Departements sind Nariño, Cauca, Putumayo, Guaviare und Norte de Santander, wo sich 81% der Produktion konzentrieren. Man schätzt, dass etwa 70.000 Familien ganz oder zum Teil davon leben.

Dies zeigt, dass die Anstrengungen und Finanzmittel zur Beseitigung dieser Pflanzungen verdoppelt werden müssen. Für Bruce MacMaster, Präsident von Andi, bedarf es zur Lösung dieses Problems einer festen Verpflichtung der FARC, den Drogenanbau zu stoppen und der Regierung, den Kampf gegen die Drogen zu intensivieren. „Ich gehöre zu denen, die für eine stärkere Besprühung der Cocafelder mit Herbiziden eintreten“, sagt er.

Die Unternehmer aus Antioquia sind der Ansicht, es sei unmöglich, bei der Beseitigung nach der Methode Feld um Feld oder Kleinbauer um Kleinbauer vorzugehen. Einige Schätzungen laufen darauf hinaus, dass ein solches Vorgehen etwa 6 Billionen Pesos (= knapp 2 Mrd.€) kosten würde. Daher schlagen sie vor, große Flächen zusammengefasst umzuwandeln und dort große, langfristig angelegte Landwirtschafts- oder Forstprojekte zu etablieren oder die Kleinbauern zu Anteilseignern an landwirtschaftlichen Verarbeitungsunternehmen zu machen.

Alejandro Reyes, früherer Regierungsberater zum Thema des ländlichen Raums bei den Friedensverhandlungen, stimmt zu, dass die Politik der Substitution illegaler Pflanzen gescheitert ist, weil sie die Geografie des Landes und das Fehlen der Infrastruktur in vielen Regionen ignoriert habe. Als Alternative schlägt er vor, den bisherigen Cocabauern Land in bereits agrarisch genutzten, also produktiven, Gebieten zu übergeben, in denen angesichts ihrer dünnen Besiedlung noch eine größere Zahl zusätzlicher Bauern angesiedelt werden könnte.

Die Regierung prüft diese Vorschläge sehr genau. Eduardo Díaz, Direktor der Agentur für die Substitution illegaler Pflanzungen, sagt, das Ziel seiner Strategie sei nicht allein „Cocapflanzen herauszureißen“, sondern Entwicklungsimpulse zu geben für die betroffenen Regionen. Er betont aber auch, dass der Kampf gegen die Netzwerke der Drogenhändler durch die Zerstörung der Verarbeitungslabors fortgesetzt werden muss.

## **3. Die Kosten der Nachkonfliktzeit und Konfliktbewältigung**

Angesichts des Näherrückens des Zeitpunktes der Unterschrift des Schlussabkommens mit der FARC, sind die Experten im Eiltempo dabei, die wirtschaftlichen Erträge der Vereinbarungen und ihre Finanzierung abzuschätzen. Das Planungsamt DNP und der Finanzminister haben die Aufgabe, den Frieden mit Zahlen zu unterlegen und nach Möglichkeiten zu suchen, wie die Milliardenausgaben finanziert werden sollen, die auf uns zukommen.

Die Studie des DNP geht davon aus, dass künftige Regierungen den Anteil der Staatsausgaben am Bruttoinlandsprodukt(BIP) um bis zu 4% erhöhen werden. Obwohl der Präsident noch nicht verkündet hat, wie hoch die Investitionen in der Nachkonfliktzeit sein werden, gehen verschiedene Analysten von Ausgaben zwischen 90 und 190 Billionen Pesos, gestreckt über 15 Jahre aus, je nachdem, wie ambitioniert das jeweilige Programm angelegt wäre.

Freilich wendet Fedesarrollo ein, diese Ziffern seien überdimensioniert, weil sie Posten enthielten, die ohnehin bedient werden müssten, unabhängig von dem Abschluss eines Friedensabkommens. Dies trifft zu auf die Wiedereingliederung und Entschädigung von

Kriegsopfern, deren Kosten als Kriegsfolgen in jedem Fall anfallen. Andere Ausgaben, z.B. für die Infrastruktur und Daseinsvorsorge in vom Staat vernachlässigten Gebieten, müssen dringend getätigt werden, mit oder ohne Frieden.

Der frühere Finanzminister Rudolf Hommes ist der Meinung, dass der Frieden ein Thema von größter politischer und ökonomischer Tragweite für das Land ist und jetzt nicht der Moment für Knauserei. „Wir können nicht den Tiger töten und uns dann vor dem Fell fürchten“, betont Hommes, der es für notwendig hält dass die Regierung und die Notenbank koordiniert vorgehen, um finanzielle Zwangsjacken durch starre Fiskalregeln zu vermeiden, die es unmöglich machen könnten, den Nachkonflikt zu finanzieren. Er geht davon aus, dass in Ausnahmesituationen wie der jetzigen das Land eine zusätzliche Verschuldung, kombiniert mit Steuererhöhungen, zu tragen imstande sei. „Der Frieden hat seinen Preis und das müssen wir aushalten, mit Realismus und Verantwortungsbewusstsein“, versichert er.

Wie man sieht, fängt die Debatte über die Rechnungen für den Frieden gerade erst an, und sie wird viel intensiver ausfallen als viele denken. Aber was kaum jemand anzweifelt: Wenn die Kolumbianer den Honig des Friedens genießen wollen, müssen in den Geldbeutel greifen.