

Mai 2011 Nr. 5/2011

300 Tage Santos – alles nur Image?

Eine kritische Zwischenbilanz aus Menschenrechtssicht
Von Stephan Suhner

Anfang Juni 2011 ist Präsident Santos 300 Tage im Amt. Kolumbianische soziale und Menschenrechtsorganisationen nehmen dieses Datum als Aufhänger für eine kritische Zwischenbilanz. Sie wollen damit auch auf die Tatsache aufmerksam machen, dass die Regierung Santos genug Einarbeitungszeit gehabt habe und nun konkrete Ergebnisse vorliegen sollten. Da sich aber ausser dem politischen Klima wenig konkret verbessert hat, gelangen die kolumbianischen NGOs auch mit Forderungen an die europäischen Regierungen, damit sie sich der andauernden Menschenrechtskrise annehmen. Dazu ein paar Zahlen: in den 300 Tagen kamen 15 soziale Führungspersonen ums Leben, die sich für die Landrückgabe einsetzen, ebenso 24 GewerkschaftsführerInnen und 34 MenschenrechtsverteidigerInnen. Die Straflosigkeit liegt weiterhin bei 97%.

An der Frühjahrsversammlung von ODHACO (Organización Internacional de Derechos Humanos – Acción Colombia, Lobbynetzwerk in Brüssel) waren drei kolumbianische Menschenrechtsverteidiger des *Techo Común* anwesend. Das *Techo Común* ist der Zusammenschluss der vier grossen Plattformen Alianza, Plataforma DESC, Coordinación Colombia – Europa – Estados Unidos und der Asamblea permanente por la Paz. Die drei Vertreter - leider war keine Frau mit dabei - zeichneten ein sehr differenziertes Bild der Lage nach fast 300 Tagen Regierung Santos. Das Versprechen der Regierung, soziale Führungspersonen und MenschenrechtsverteidigerInnen nicht mehr öffentlich anzugreifen (*desarmar la palabra*), wird eingehalten. Es gibt seitens der Regierung und hoher Beamter keine Beschimpfungen oder Hasstiraden mehr auf soziale Führungspersonen, MenschenrechtsverteidigerInnen und die Opposition. Die Regierung pflegt einen angenehmen, fast schon konstruktiven Umgang mit Menschenrechtsorganisationen und der politischen Opposition. Auch gibt es seitens der Regierung viele Dialogforen und Initiativen zur Konsenssuche, gerade auch im Menschenrechtsbereich.

Hier kommen wir jedoch auch schon zu den kritischen Aspekten: es scheint, dass viele dieser Dialogforen mehr zum Schein sind, um Engagement vorzutäuschen, und nicht um konkrete Resultate zu erreichen. So gesehen drücke sich die Regierung davor, wirklich Verpflichtungen einzugehen. Auch gibt es so viele Einladungen zu Gesprächen mit der Regierung, dass die NGOs gar nicht mehr alles wahrnehmen können. Das *Techo Común* betont aber, dass ihnen der Dialog mit der Regierung wichtig sei und sie ihn ernst nehmen würden, aber fast könne man sagen, dass die Regierung den Verschleiss oder die Ermüdung der NGOs durch Dialog suche.

Ein wichtiges Thema, das unter der neuen Regierung wieder aufgenommen wurde, ist das Thema der Garantien für Menschenrechtsverteidiger. Unter Álvaro Uribe waren keine Fortschritte möglich, die Regierung Santos zeigt aber eine gewisse Bereitschaft, konkrete Schritte zu machen. Die NGOs diskutieren aktuell, was für Garantien sie wollen und was die Bedingungen für eine Zusammenarbeit mit der Regierung in diesem Thema sind. Die Regierung schlägt für den Spätherbst auch die Durchführung einer nationalen Menschenrechtskonferenz vor, aus der eine nationale Menschenrechtspolitik entstehen sollte. Das Problem für die Menschenrechtsorganisationen ist, dass die Regierung das Ziel schon vorgibt, dass nämlich am Ende ein Nationaler Menschenrechtsrat ins Leben gerufen werden

soll. Die NGOs stören sich daran, dass die Regierung das Resultat schon vorgeben will, und beklagen sich über fehlende Informationen über die Konferenz. Die NGOs stellen vier Themenblöcke zur Diskussion: Aufbau einer langfristigen Politik für den Frieden und zur Überwindung der Gewalt; internationale Zusammenarbeit für den Frieden und für die umfassende Gültigkeit der Menschenrechte; Auflösung der paramilitärischen Gruppen; Überwindung der rückschrittlichen Politik gegenüber den wirtschaftlichen, sozialen und kulturellen Rechten (WSK-Rechte).

Menschenrechtskrise geht weiter

Zwischen den öffentlichen Ankündigungen und dem Diskurs der Regierung einerseits und den realen Tatsachen andererseits gibt es im Menschenrechtsbereich eine grosse Inkohärenz. So geht z.B. die Straflosigkeit bei den aussergerichtlichen Hinrichtungen und viele Arten von Menschenrechtsverletzungen weiter. Die Paramilitärischen Gruppen wurden nicht wirklich aufgelöst und das Problem der neu entstandenen paramilitärischen Gruppen wird ignoriert, in dem sie lediglich als kriminelle Banden (*bacrim*) bezeichnet werden. Zudem gibt es neue Beziehungen und Zusammenarbeitsformen zwischen Armeeingehörigen und verschiedenen Armeeeinheiten und den *Bacrim*, wogegen fast nichts unternommen wird. Ebenfalls wird seitens der Regierung zu wenig gegen die grassierende Gewalt gegen Frauen unternommen, so wurde noch keine Präsidiale Beraterin für Frauenfragen ernannt. Die humanitäre Krise geht weiter. Nur ein Beispiel: in Medellín wurden 2010 über 3000 Personen unter 20 Jahren ermordet.

Viele Praktiken, die unter Uribe bekannt waren, gehen weiter, häufig verdeckter und subtiler, aber nicht weniger effektiv. So gehen die aussergerichtlichen Hinrichtungen weiter, werden aber an sehr abgelegenen Orten vollzogen. Da die Gerichtsmedizin häufig nicht innert nützlicher Frist zum Ort des Geschehens gelangen kann, macht dann trotzdem die Armee die ersten Untersuchungen und transportiert die Leiche ab. Dadurch kann die Armee den Tatort weiterhin manipulieren, hält aber vordergründig die gesetzlichen Vorgaben ein. Ebenso kommt es weiterhin zu gewaltsamem Verschwindenlassen. Problematisch erachtet das *Techo Común* auch die *Centros de Consolidación* (CECAI), mit denen zurückeroberte Gebiete auch sozial abgesichert werden sollen. Die militärische Komponente nimmt aber immer noch überhand und die Unterscheidung der Zivilbevölkerung ist nicht gewährleistet. Die noch weiter verstärkte Militarisierung strategischer Gebiete wird zu einem immer schärferen Problem.

Verschiedentlich kam es zu illegalen Abhöraktionen, z.B. in Fahrzeugen von sozialen Führungspersonen und Menschenrechtsverteidigern. Die Betroffenen erhalten später Anrufe, wo ihnen das aufgenommene Gespräch abgespielt wird. Unklar ist noch in vielen Fällen, wie die betroffenen Personen abgehört wurden, ob die Fahrzeuge verwandt sind oder die Handys angezapft wurden. Ebenfalls kam es vor, dass nach Sitzungen mit staatlichen Behörden und Armeevertretern die Menschenrechtsverteidiger nach diesen Treffen mit Armeeingehörigen, die auch an den Treffen waren, angefeindet wurden. Verschiedene Menschenrechtsanwälte werden von lokalen Behörden wie der Gefängnisadministration INPEC diffamiert. Diese Anfeindungen können so weit gehen, dass Anwälte aus Sicherheitsgründen die politischen Gefangenen, die sie vertreten, nicht mehr im Gefängnis besuchen können. Auch wurde in den vergangenen Wochen in mehrere Wohnung von MenschenrechtsverteidigerInnen eingebrochen und sensible Daten gestohlen, z.B. bei Berenice Celeyta von *Nomadesc* und bei Danilo Rueda von der *Comisión Intereclesial de Justicia y Paz*.

Ein weiteres Problem ist, dass auch das herrschende (Entwicklungs-) Modell weiter besteht. Santos führt die Demokratische Sicherheit heute unter dem Namen *Demokratischer Wohlstand* weiter und verfolgt weiterhin eine militärische Lösung, um zum Frieden zu gelangen. Es geht also nicht in erster Linie darum, eine Verhandlungslösung – allenfalls mit strukturellen Reformen – anzustreben, sondern die Guerillas zu unterwerfen. Gleichzeitig wird die Existenz einer neuen Generation von Paramilitärs verneint und verharmlosend von *Bacrim*s (kriminellen Banden) gesprochen. Illegale Machenschaften und eine neue *Parapolitica* auf lokaler Ebene sind eine grosse Herausforderung für die kommenden Wahlen. Zwischen der Regierung und gewissen uribetreuen Sektoren gibt es starke Spannungen: diese Kreise bekämpfen das Opfergesetz und befürchten, dass Santos die Sicherheitsgewinne von Uribe aufs Spiel setzt,

weil er der Armee in Sachen Menschenrechten Sand ins Getriebe streut. Gleichzeitig minimisiert die Regierung den bewaffneten Konflikt, während verschiedene Studien darauf hinweisen, dass die Guerilla sich weiter den neuen Begebenheiten anpasst und an Schlagkraft in altbewährter Guerillataktik zulegt hat. Das *Techo Común* fordert die Konfliktparteien, insbesondere auch die Guerillas, auf, das humanitäre Völkerrecht vorbehaltlos zu respektieren. Santos hat vor kurzem die Existenz eines internen bewaffneten Konfliktes bestätigt, als Zugeständnis an die liberale Partei in Bezug auf das Opfergesetz. Gleichzeitig erlaubt dies der Armee aber auch, Bombardements gegen (vermutete) Guerillacamps durchzuführen. Eine grosse Herausforderung für Santos ist die Regierbarkeit, die in gewissen Sektoren und Behörden durch die grassierende Korruption schwer beeinträchtigt ist. Zu nennen ist der Skandal im Gesundheitssektor, der die grösste Dienstleisterin Saludcoop in schwere Bedrängnis brachte, oder das Chaos in der Drogenbekämpfungsbehörde (Verwaltung konfiszierter Güter) und bei der Vergabe von Bergbautiteln durch INGEOMINAS.

Ungewisse Landrückgabe

Auch das Wirtschaftsmodell wird beibehalten, es soll aber etwas verbessert und erträglicher gemacht werden. Eine der Massnahmen, die die Akzeptanz des Modelles erhöhen sollen, ist die Rückgabe von Land an Vertriebene. Die massiven internen Vertreibungen sind eines der Phänomene, die auch international kaum mehr akzeptabel waren. Die *Plataforma DESC*, eine der Plattformen des *Techo Común* die sich um die WSK-Rechte kümmert, geht von über 6 Mio. Hektaren geraubten Landes aus, während die Regierung Santos nur 2 Mio. Hektaren zurückgeben will. Die grosse Frage ist, was mit den restlichen 4 Mio. Hektaren passiert. Die NGOs und Opferverbände befürchten, dass diese 4 Mio. zugunsten des Agrobusiness und der Multis legalisiert werden sollen. Eine legale Bereinigung der Bodenfrage wird als wichtige Voraussetzung für Investitionssicherheit angesehen. Nebst dem Opfer- und dem Landrückgabegesetz wird die Regierung in der zweiten Jahreshälfte deshalb wohl eine neue Version des Gesetzes zur ländlichen Entwicklung vorlegen, das auch umstrittene Elemente des für verfassungswidrig erklärten Gesetzes (Estatuto de desarrollo rural) aus der Ära Uribe wieder aufnehmen wird. Die Landwirtschaft ist denn auch eine der geplanten Wachstumslokomotiven des Entwicklungsplanes. Die Vertreter des *Techo Común* gehen aber nicht davon aus, dass damit die Kleinbauern und die Lebensmittelproduktion gestärkt werden, sondern v.a. Agrotreibstoffe. Gerade der Anbau von Palmen verhindert die tatsächliche Restitution von Land an die Campesinos: ist das verlassene Land eines Campesinos während seiner Vertreibung mit Ölpalmen bepflanzt worden, erhält er zwar seinen Landtitel, muss das Land aber weiter dem Palmunternehmen verpachten. Da Palmen aber während 10, 20 Jahre produzieren, ist das keine Perspektive für die Bauern, so dass sie wohl verkaufen werden.

Mit der pompösen Ankündigung der Landrückgabe hat Präsident Santos unter der Landbevölkerung viel Goodwill geschaffen. Nach bald einem Jahr Regierung Santos ist aber klar, dass die Wirklichkeit auch hier klar hinter den Ankündigungen zurück bleibt. So haben viele Campesinos keine Informationen, was für Schritte sie unternehmen müssen, um ihr Land zurück zu erhalten, oder die Meldefristen sind viel zu kurz. Oft ist die Landrückgabe an das Eingehen einer produktiven Allianz mit einem agroindustriellen Betrieb verknüpft, was die Handlungsoptionen der Campesinos einschränkt und sie neuen Abhängigkeiten unterwirft. Die Etablierung von geschützten Gebieten für die kleinbäuerliche Landwirtschaft (Zonas de Reserva Campesina) kommt ebenfalls nicht vom Fleck, während grosszügig Land für unternehmerische Entwicklungszonen vergeben wird.

Ein immer grösserer Anteil der landwirtschaftlichen Produktion – zur Zeit 30% - wird exportiert. Zusammen mit dem massiven Ausbau des Bergbaus führt dies zu einer *Reprimarización*, einer einseitigen Ausrichtung der Wirtschaft auf die Rohstoffproduktion und verändert die Wirtschaftsgeographie des Landes tiefgreifend. Zumindest kurzfristig geht die Strategie dank der hohen Rohstoffpreise auf, wobei die Ungleichheiten im Land trotz angestrebter Wachstumsraten von bis zu 8% nicht abnehmen werden. Im Entwicklungsplan sind keine Massnahmen ersichtlich, die die strukturellen Ursachen der Armut entschieden angehen würden. Daher kritisiert die *Plataforma DESC* z.B. den Art. 13 des Bergbaugesetzes. Dieser erklärt den Bergbau zu einer Aktivität von sozialem Interesse und öffentlichem Nutzen, was die

Enteignung von Land ermöglicht, obwohl gerade die Anwohner von Bergbauprojekten nicht profitieren und auch das Land unter dem Strich am Bergbau kaum verdient.

Verschiedene Massnahmen der Regierung Santos untergraben auch den sozialen Rechtsstaat. So enthält der Entwicklungsplan eine fiskalische Stabilitätsklausel, wonach z.B. das Recht auf Bildung oder Gesundheit vom Vorhandensein von Mitteln abhängig gemacht wird. Angesichts chronisch knapper Budgets und hoher Sicherheitsausgaben (die davon nicht betroffen sind) dürfte diese Klausel zu einer Krise bei den WSK-Rechten führen. Diese Massnahme richtet sich insbesondere gegen Urteile des Verfassungsgerichts, mit denen dieses Grundrechtsklagen statt gibt und den Staat z.B. anweist, Vertriebenen Wohnraum zur Verfügung zu stellen oder den Kindern den Schulbesuch zu ermöglichen. Eine weitere Gefahr sieht die *Plataforma DESC* in den Änderungen bei der Verteilung der Royalties. Bisher kamen diese v.a. den Regionen zugute, aber die Verwendung war von wenig sinnvollen Luxusinvestitionen und Korruption geprägt. Gleichzeitig finanzieren die Royalties aber auf regionaler und lokaler Ebene die Grundschule und die Gesundheitsversorgung. Wenn nun der Staat die Royalties zentral verwaltet, befürchten viele Einbussen bei diesen Grundrechten. Ein weiteres Problem betrifft das Freihandelsabkommen mit der Europäischen Union: in Kolumbien wird auf Alkohol hohe Steuern erhoben, womit in den Departementen hohe Einnahmen generiert werden, die ebenfalls soziale Dienstleistungen finanzieren. Der Freihandelsvertrag mit der EU verlangt, dass diese Steuern auf Alkohol schrittweise aufgehoben werden. All diese Massnahmen führen dazu, dass die Mittel für soziale Investitionen immer mehr austrocknen und viele soziale Rechte zu etwas sehr theoretischem verkommen.

Fazit und Forderungen an die internationale Gemeinschaft

Nach zwei Tagen intensiver Diskussionen kann gesagt werden, dass Santos v.a. an einem verbesserten internationalen Image des Landes interessiert ist. Grundsätzlich hält er an einer Politik fest, die Sicherheit für ausländische Investoren höher gewichtet als die Rechte der einheimischen Bevölkerung. Obwohl der andere Umgang der Regierung mit sozialen Akteuren geschätzt und die Verhandlungsräume durch die NGOs genutzt werden, macht sich doch Ernüchterung über das Ausbleiben konkreter Resultate breit. Die Regierung Santos ist nur unter erheblichem Druck bereit, Konzessionen einzugehen oder z.B. auf ein Bergbauprojekt zu verzichten. Im Falle der Firma Greystar im Páramo Santurban brauchte es Demonstrationen von 10'000enden Personen in Bucaramanga, an denen sich auch die Mittel- und Oberschicht sowie Wirtschaftsverbände beteiligten, bis Santos' Regierung nachgab. Das grundsätzliche Problem sei aber nicht, ob Santos politischer Wille für Veränderung hat oder nicht, sondern das Phänomen des *Uribismus*, die Veränderungen in der Gesellschaft: die Gesellschaft ist in den 8 Jahren Uribe deutlich nach rechts gerückt und es mangelt ihr an ethischem Bewusstsein. Für viele ist ein Raubüberfall an einer Strassenecke dasselbe wie ein Massaker mit 40 Opfern. Die Gesellschaft ist vergesslich, gewalttolerant, akzeptiert Vertuschungen: seit die Paramilitärs Bacrim heissen, gibt es keine Paramilitärs mehr. Tatsächlich sind die meisten der verhafteten Bacrim-Kommandanten ehemalige Paramilitärs, viele demobilisierten sich sogar ab 2003 ohne juristische Untersuchungen. Heute werden sie lediglich wegen Bandenkriminalität oder Drogendelikten angeklagt, die ganze paramilitärische Vergangenheit wird unter den Tisch gekehrt.

Von den europäischen Regierungen erwarten die Vertreter des Techo Común, dass sie gegenüber der kolumbianischen Regierung die tatsächliche Partizipation der NGOs und der Zivilgesellschaft und das Erzielen von konkreten Resultaten einfordern. Ebenso soll die Regierung in Bogotá die neuen paramilitärischen Gruppen anerkennen und auf deren Auflösung hinarbeiten. Generell fordern sie entschiedene Massnahmen der Regierung Santos gegen die Straflosigkeit. Die europäischen Regierungen werden aufgefordert, die Projekte und Programme, die sie (mit-)finanzieren auf deren Wirksamkeit zu überprüfen und darauf zu achten, dass europäische Unternehmen nicht aus der Legalisierung des Landraubes Nutzen ziehen. Ebenso fordern sie die EU auf, auf die Ratifizierung des Freihandelsabkommens zu verzichten, bis sich die Menschenrechtslage nachhaltig gebessert hat. Zudem soll die EU ihr Gewicht zu Gunsten einer politischen Verhandlungslösung für den Frieden in die Waagschale legen.