



Bern, 01.06.2021 von Carla Ruta

Verhandlungen mit dem ELN – ein unmöglicher Friedensprozess?

In der jetzigen Lage in Kolumbien, mit dem weiter andauernden nationalen Streik, der alarmierenden Militarisierung durch die Regierung und steigenden Zahlen von Menschenrechtsverletzungen, scheint das Thema von Friedensverhandlungen mit dem ELN nicht gerade das aktuellste Thema. Nichtsdestotrotz ist das Thema im Mai wieder in die Schlagzeilen gelangt. Nicht nur weil dies eine Forderung des nationalen Streikkomitees an die Regierung ist, sondern auch wegen des Rücktritts des Hohen Friedenskommissars der kolumbianischen Regierung am 22.05.2021.¹

Der Friedenskommissar, Miguel Ceballos, erklärte in den Medien, dass einer der Gründe für seinen Rücktritt wäre, dass der ehemalige kolumbianische Präsident Alvaro Uribe Velez (2002-2010) ohne Rücksprache mit ihm Kontakte mit dem ELN gehabt hätte. Alvaro Uribe ist der Parteichef der Regierungspartei und wird als die einflussreichste Persönlichkeit der Regierung von Präsident Ivan Duque betrachtet. Dies zeigt, dass selbst die Partei, die sich gegen das Friedensabkommen mit der FARC eingesetzt hat, die die protestierenden Demonstranten als gefährliche Guerilleros und Terroristen bezeichnet und das ELN als Narco-terroristische Organisation, die es auszurotten gilt, seit einiger Zeit mit dem ELN informelle Friedensgespräche führt.

Experten wie General Eduardo Herrera Berbel, der Teil des Verhandlungsteam der vorherigen Regierung unter Juan Manuel Santos mit dem ELN war, wagen sogar vorsichtig optimistisch zu sein, dass die jetzige Regierung die nötigen Vorarbeiten leisten könnte, damit die Regierung, die im 2022 gewählt wird, formelle Gespräche wieder aufnehmen kann.

Damit aber diese Verhandlungen zu irgendeinem Ergebnis führen und nicht wie die zahlreichen vorherigen Gespräche ins Nichts münden, ist es wichtig, dass von vorherigen Verhandlungen und deren Gründe für das Scheitern gelernt wird. Dieser Frühling wurden gerade zwei interessante Publikationen zu diesem Thema veröffentlicht, die aus ganz verschiedenen Perspektiven die Herausforderungen der Verhandlungen mit dem ELN erläutern. Die eine ist *“Ein unnützer Friedensprozess? Tagebuch der Verhandlung der kolumbianischen Regierung mit dem ELN 2013 – 2020”*² geschrieben vom General Eduardo Herrera und *“Warum ist es so schwierig mit dem ELN zu verhandeln? Die Konsequenzen eines aufständischen Föderalismus, 1964-2020”*³ verfasst vom CINEP⁴.

Beide Publikationen sind sich einig, dass einer der Gründe für das Scheitern der Verhandlungen ist, dass die Regierung das ELN als «FARC Nummer 2» betrachtete und die fundamentalen Unterschiede zwischen beide Guerillagruppen ungenügend erkannt haben: Die FARC hat eine viel zentralisiertere Kommandostruktur und hatte vor den öffentlichen

¹ Zu erwähnen ist, dass der Friedenskommissar am 03.05.2021 vom Präsidenten Ivan Duque auch zum Verhandler mit dem Streikkomitees ernannt wurde.

² [¿Un proceso de paz inútil? - Eduardo Herrera Berbel | Planeta de Libros](#)

³ [Nuevos Diálogos sobre el libro “¿Por qué es tan difícil negociar con el ELN?” \(cinep.org.co\)](#)

⁴ Centro de Investigación y Educación Popular – Zentrum für Nachforschung und Volksbildung

Verhandlungen bereits mehrheitlich den Entscheid getroffen, den bewaffneten Kampf zu beenden und sich in eine rein politische Partei umzuwandeln. Das ELN andererseits ist eine fundamental dezentralisierte Guerillagruppe, die unterschiedliche Interessen vertritt und noch keinen Entscheid getroffen hat, den bewaffneten Kampf aufzugeben. Das ELN will durch die Friedensverhandlungen lediglich den Verhandlungswillen der Regierung auskundschaften.

Das Buch von General Herrera erzählt, wie er die Verhandlungen mit dem ELN seitens Regierungsteam miterlebt hat und was er für Schlüsse aus den Herausforderungen, denen sie begegnet sind, gezogen hat. Er unterstreicht wie die Regierung sich im Glauben gewiegt hat, das ELN (als die kleinere Guerrillagruppe) würde das was zwischen der FARC und der Regierung verhandelt wurden, übernehmen. Die Regierung habe sich ungenügend vorbereitet und damit auseinandergesetzt, wie das ELN strukturiert ist, welche Absichten das ELN in den Verhandlungen verfolgt und was die Perspektiven und Interessen der ELN VertreterInnen seien. Er unterstreicht, dass ein separater, ganz anders gestalteter Friedensprozess mit dem ELN absolut nötig gewesen wäre. General Herrera erklärt weiter, dass das ELN entschieden gegen jegliche Vorbedingungen für Friedensverhandlungen (wie zum Beispiel ein Stopp der Geiselnahmen und der rein kriminellen Aktivitäten, die von der Regierung gefordert wurden) sei. Alles sollte am Verhandlungstisch diskutiert und vereinbart werden. Das Argument des ELNs sei, dass sie erst am Schluss der Verhandlungen entscheiden werden, ob sie ihrem bewaffneten Kampf ein Ende setzen oder nicht. Um den Kampf aber weiterführen zu können, sind finanzielle Mittel nötig. Eine weitere Hürde sei die Forderung des ELNs, die gesamte Zivilgesellschaft in die Verhandlungen einzuschliessen. Die Regierung ihrerseits wollte nur mit der Spitze des ELN verhandeln und sich nicht in einen extrem komplexen und langen Friedensprozess mit unzähligen Akteuren, mit unterschiedlichen Interessen und Forderungen einbinden lassen. General Herrera bemängelt, dass es der Regierung an Kohäsion im Verhandlungsteam und einer klaren Verhandlungsstrategie fehlte. Man hörte der Gegenseite nicht richtig zu und verwechselte das Vertrauen, dass in einem Verhandlungsprozess zwischen den Verhandelnden als Menschen entstehen kann und dem Vertrauen zwischen den Verhandlungspartnern (ELN und der kolumbianischen Regierung). Das ELN war nicht an einer Ruckzuck Verhandlung interessiert, sondern wollte gesellschaftliche Grundsatzfragen auf den Tisch legen. Es war nicht bereit gewesen, bei diesen Abstriche zu machen, um noch mit der Regierung von Juan Manuel Santos ein Friedensabkommen unterschreiben zu können, bevor eine neue Regierung gewählt würde. So hatte am Schluss die Regierung von Juan Manuel Santos, die schon mit dem FARC-Abkommen die Hände voll zu tun hatte (und sich auch auf diesen konzentrieren wollte) nicht den Willen, genügend Kapazitäten in diesen zweiten Friedensprozess zu investieren.

Die Studie des CINEPs konzentriert sich auf die regionalen Eigenheiten des ELNs und wie diesen in einem zukünftigen Friedensprozess Rechnung getragen werden müsste. Die Studie zeigt, wie das ELN eher ein Konglomerat von autonomen regionalen Gruppen ist, mit unterschiedlichen Interessen, Zielen und Funktionsweisen. Es erforscht, wie sich die Beziehung des ELNs zu den lokalen Gemeinschaften in den verschiedenen Regionen über die Jahrzehnte entwickelt hat, und wie sich diese auf die Ziele und Interessen des ELN auswirkt. Das CINEP zeigt zum Beispiel auf, wie das ELN in der Region des Catatumbo (Departement Norte de Santander), in der sich im Verlaufe des 20. Jahrhunderts mehrere Wellen von *Colonos* (Siedler)⁵ niedergelassen haben, Einfluss nehmen konnte. In dieser Region, wegen seiner spezifischen Demographie, war es für das ELN ein Leichtes, seinen politischen Diskurs in den Forderungen der Gemeinschaften zu verankern. Viele

⁵ Aus anderen Regionen des Landes kommende KolumbianerInnen, nicht indigener Herkunft, die entweder wegen des Konfliktes oder aus wirtschaftlichen Gründen – wegen des Kokaanbaus – sich im Catatumbo ansiedelten und das Land bewirtschafteten.

Gemeinschaftsmitglieder waren selber vor der Staatsgewalt geflohen. Der Catatumbo war (und ist immer noch zum grössten Teil) ein vom Staat vernachlässigte Region. Das ELN (aber auch die Guerillas FARC und EPL) füllte dieses Vakuum, seit dem Ende der 70-er Jahren. Das ELN übernahm gewisse staatliche Funktionen und organisierte die Gemeinschaften. Viele Bauern wurden Teilzeit-Guerilleros: am Tage arbeiteten sie auf dem Feld, und in der Nacht waren sie als Guerilleros/as tätig. Im Catatumbo ist also das ELN in den Gemeinschaften eingebettet und viele ihrer Interessen und Forderungen decken sich mit denen der Gemeinschaften. Ganz anderes sieht es im Chocó (Pazifikküste) aus. Der Chocó ist gekennzeichnet durch seine indigenen und afrokolumbianischen Gemeinschaften, die häufig sehr gut organisiert sind. In diesem vom Staat wohl am meisten verwahrlosten Departement ist aber eben eine richtige Integration des Departements im Staat und eine stärkere Präsenz der staatlichen Institutionen eine ihrer Hauptanliegen. Dies steht natürlich im Widerspruch zur Agenda des ELN, die gerne staatliche Funktionen in den Gemeinschaften übernehmen möchten. Das ELN wird von vielen Gemeinschaften als fremd, um nicht zu sagen als «Besatzungsarmee» betrachtet, die diesen nur Gewalt und Konflikt bringt und die Ressourcen des Landes ausbeutet. Das ELN ist aus mehrheitlich wirtschaftlichen Gründen im Chocó anwesend (Drogen, Waffen und sonstige Schwarzhandelsrouten Richtung Meer und Panama) und sucht den Kontakt mit den Gemeinschaften weniger als in anderen Regionen. Auch merkt das CINEP an, dass mehrere ELN Fronten (Guerillauntergruppen) im Chocó präsent sind und sich nicht immer gut koordinieren und organisiert sind. Diese ELN Fronten waren auch an den Friedensverhandlungen kaum beteiligt. Ein anderes Beispiel, das die Studie analysiert, ist die ELN Hochburg, das Departement Arauca. Während des Besiedlungsprozesses des 20. Jahrhunderts durch den Staat, wo das Land mehrheitlich von Grossgrundbesitzern kontrolliert wurde, entstanden zahlreiche soziale Konflikte zwischen den Bauern und dem Staat und den Grossgrundbesitzern. In dieser Region konnte sich das ELN stark verankern und wurde ein quasi-staatlicher Akteur, der zum Beispiel bestimmte, wer Bürgermeister oder Gouverneur wird. In Arauca hat das ELN eine sehr starke soziale Basis. Wegen seiner guten Verankerung in den Gemeinschaften verfügt das ELN in Arauca über zahlreiche Steuererhebungsmöglichkeiten, nicht nur in der illegalen, aber auch in der legalen Wirtschaft. Mit der Entdeckung von Erdöl in Arauca gewann diese Region für das ELN zusätzliche strategische Bedeutung. Heutzutage ist die Domingo Laín Front, die in Arauca präsent ist, das Schwergewicht innerhalb des ELNs. Das ELN hat in Arauca trotz sehr blutigen Auseinandersetzungen mit paramilitärischen Gruppen und mit der FARC nie namhaft an Boden verloren, im Gegensatz zu anderen Regionen, wie dem Catatumbo. Das CINEP kommt zum Schluss, dass heute das Überleben des ELNs von der Domingo Laín Front abhängig ist, die andere Fronten mit Ressourcen unterstützen kann. Dementsprechend hatte der Kommandant dieser Front, «Pablito», auch einen sehr grossen Einfluss auf die Friedensverhandlungen. Die Tatsache, dass er diesen gegenüber kritischen eingestellt war, hat natürlich zum Scheitern des Friedensabkommens beigetragen.

Diese Vielfalt an regionalen Interessen und mangelnder Einheit macht es natürlich auch für das ELN nicht einfach, eine kohärente Verhandlungsstrategie zu entwickeln und zu garantieren, dass sich all seine Komponenten an diese halten. Dies wurde mit dem Bombenangriff gegen die Polizeischule (*Escuela de Cadetes de Policía General Santander*) in Bogotá im Januar 2019 verdeutlicht. Bei diesem Angriff ist man mehrheitlich überzeugt, dass diese von ELN Mitgliedern verübt wurde. Dies führte auch zum Abbruch der Friedensverhandlungen durch die Regierung.

General Herrera ist der Überzeugung, dass mit einer kohärenten Strategie seitens der Regierung, die von den Fehlern der Vergangenheit lernt, eine erfolgreiche Verhandlung mit dem ELN möglich ist. Es sei gar nicht auszuschliessen, dass die jetzige Regierung die nötigen Vorarbeiten für offizielle Verhandlungen mit dem ELN leistet und dass auf dieser Basis die

neugewählte Regierung im 2022 erfolgreiche Friedensverhandlungen mit dem ELN unterfangen könnte. Er mahnt aber, dass dazu reelle Bemühungen zur Umsetzung des Friedensabkommens mit der FARC absolut notwendig seien, um dem ELN das nötige Vertrauen in das Wort der Regierung zu geben. Zusätzlich sei auch konstanter militärischer Druck leider unabdingbar.

Das CINEP seinerseits warnt davor, dass das ELN sich zwar regelmässig an den Verhandlungstisch setzt, dabei aber mehr an der Visibilität interessiert ist, die dies der Guerillagruppe gibt, als daran ein Friedenabkommen zu unterzeichnen. Auch würde sich das ELN häufig hinter den Anliegen der Zivilgesellschaft verstecken, um von der Regierung zu fordern, dass diese zuerst erfüllt werden müssten, ohne selber zum Frieden beitragen zu müssen. Die einzige Lösung sei, dass die Regierung sich den peripherischen Regionen nähert, der Zivilgesellschaft in allen Regionen zuhört, ihre Anliegen ernst nimmt, sie nicht mehr stigmatisiert oder deren Forderungen mit Repression begegnet (so wie jetzt mit dem nationalen Streik). Nur so könnte das nötige Vertrauen der Zivilgesellschaft in diesen Regionen in die Regierung entstehen, damit diese den nötigen Druck auf das ELN ausübt, damit wiederum dieses sich entscheidet, ernsthafte Friedensverhandlungen zu führen.