



Dr. Hubert Gehring ist Landesbeauftragter der Konrad-Adenauer-Stiftung in Kolumbien.



Diana Puentes ist Koordinatorin für politische Zusammenarbeit bei der Konrad-Adenauer-Stiftung in Kolumbien.

DIE ZWEITE AMTSZEIT VON JUAN MANUEL SANTOS

KOLUMBIEN UNEINIG AUF SEINEM WEG IN RICHTUNG FRIEDEN

Hubert Gehring / Diana Puentes

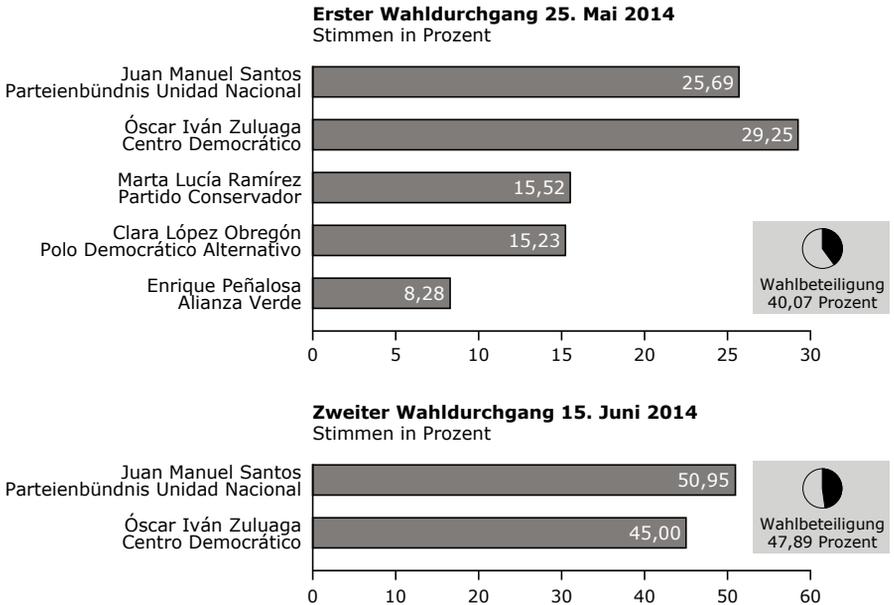
Kolumbien hat bei den Wahlen im Juni 2014 Staatspräsident Juan Manuel Santos im Amt bestätigt. Trotz ungelöster Probleme, unter anderem im Gesundheits-, Bildungs- und Justizwesen sowie bei der Beschäftigung, die die Bilanz seiner ersten Regierungszeit aufwirft, wirkte nach einem erbitterten Wahlkampf die Hoffnung auf Frieden als Katalysator für Santos' Wahlkampagne und verhalf ihm schließlich zur Wiederwahl. Der Wahlkampf führte zu einer starken Polarisierung zwischen dem von der politischen Partei des ehemaligen Präsidenten Uribe propagierten „Frieden ohne Straflosigkeit“ sowie Santos' Motto „Frieden als Motor für Entwicklung“.

Zweifellos wird die Einigung der Kolumbianer rund um das Ziel eines kollektiven und umfassenden Friedensplans unter Einbindung der Fuerzas Armadas Revolucionarias de Colombia (Revolutionäre Streitkräfte Kolumbiens, FARC) sowie des Ejército de Liberación Nacional (Nationale Befreiungsarmee, ELN) eine der Hauptaufgaben für die kommende Amtszeit sein. Gegenwind für diese Mission kommt aus der erstarkten Opposition im Kongress unter Leitung des ehemaligen Präsidenten Uribe, was sowohl die Ratifizierung und Abwicklung der Abkommen über eine Beilegung des bewaffneten Konflikts als auch die Absegnung jener Reformen erschweren dürfte, die Santos während seiner ersten Präsidentschaft schuldig blieb. In dieser neuen politischen Konstellation geht es um die Chance einer friedlichen Zukunft sowie um die Bewältigung jener Strukturprobleme, die als historische Wurzeln des bewaffneten Konflikts angesehen werden. Die Einigung aller

Kolumbianer scheint greifbar und mit ihr die Konsolidierung eines stabilen und dauerhaften Friedens.

Abb. 1

Wahlergebnisse der Präsidentschaftswahl 2014



Quellen: Registraduría Nacional del Estado Civil, „Elección de Presidente y Vicepresidente“, http://www3.registraduria.gov.co/presidente2014/preconteo/1v/99PR1/DPR9999999_L1.htm [09.09.2014]; „Elección de Presidente y Vicepresidente – Segunda Vuelta“, http://www3.registraduria.gov.co/presidente2014/preconteo/2v/99PR2/DPR99999999_L1.htm [09.09.2014].

DIE ERSTE AMTSZEIT VON JUAN MANUEL SANTOS – FORTSCHRITTE, REFORMEN UND PROBLEME

„Zugmaschinen“ der Entwicklung

Santos trat seine erste Präsidentschaft mit der Absicht an, das Wachstum zu stärken und die Arbeitslosigkeit zu verringern. Zu Beginn seiner Regierungszeit legte er 2010 einen Fünf-Punkte-Plan zur Förderung strategischer Wirtschaftsbereiche vor, die als „Zugmaschinen für die Entwicklung“ agieren sollten: Infrastruktur, Wohnungsbau, Landwirtschaft, Bergbau sowie Energieausbau und Innovation. Nach Analysen zu seiner ersten Amtszeit gab es

große Fortschritte in der Durchführung einiger dieser Regierungsvorhaben, während die Maßnahmen in anderen Bereichen ins Stocken geraten sind. So konnte beispielsweise im Wohnungsbau der Großteil der geplanten Vorhaben umgesetzt werden, darunter die Vergabe von 675.000 Projekten des sozialen Wohnungsbaus, die sich jedoch größtenteils noch in der Bauphase befinden. Auch im Bergbau war eine starke Dynamik zu beobachten, so konnte die Erdölförderung auf mehr als eine Million Tonnen täglich gesteigert werden. Diesen Erfolgen zum Trotz bestehen aber nach wie vor ungelöste Probleme in Sachen Umweltschutz sowie hinsichtlich der Lebensbedingungen der in den Fördergebieten von Öl und anderen Rohstoffen ansässigen Bevölkerungsgruppen.

Auch in den Bereichen Landwirtschaft, Infrastruktur und Innovation sind klare Defizite bei der Umsetzung der Vorhaben auszumachen. Bisher besitzen lediglich 41 Prozent der ländlichen Bevölkerung Produktionsflächen. Daher sind weiterhin große Investitionen und gesteigerte Zuwendungen notwendig, um die Landverteilung, den Infrastrukturausbau für eine Steigerung der Wettbewerbsfähigkeit sowie die technologische Entwicklung in Kolumbien zu verbessern.



Im Amt bestätigt: Die Kolumbianer haben Juan Manuel Santos, hier bei seiner ersten Amtseinführung 2010, erneut zum Präsidenten gewählt. Wichtigstes Vorhaben der Regierung ist es, den Friedensprozess voranzubringen und die Polarisierung des Landes zu überwinden. | Quelle: Luis Echeverría, Presidencia, flickr ©①②③.

Anhaltende Einkommensungleichheit trotz positiven Wirtschaftswachstums

Das Wirtschaftswachstum konnte leicht angekurbelt werden, so dass Santos seine erste Amtszeit inmitten der stärksten Wachstumsphase der letzten sieben Jahre beendete. Im ersten Quartal dieses Jahres legte die Wirtschaft um 6,4 Prozent zu und übertraf damit alle Erwartungen. Damit positionierte sich Kolumbien 2014 weltweit als Land mit dem zweitstärksten Quartalswachstum und belegte innerhalb Lateinamerikas sogar Platz eins. Dieser Trend ist Ausdruck eines dynamisierten nationalen Produktionsapparats. Wichtigste Wachstumsbranchen waren das Bauwesen sowie die öffentlichen und privaten Dienstleistungen. Dennoch konnten keine größeren Fortschritte im Hinblick auf eine gerechtere Einkommensverteilung sowie die Bekämpfung der Armut erzielt werden. Laut Zahlen des kolumbianischen Amtes für Statistik Departamento Administrativo Nacional de Estadísticas (DANE) gelten mehr als 32,2 Prozent der Bevölkerung als arm, d.h. fast 14,7 Millionen Menschen. Dies zeigt, dass die durch das Wirtschaftswachstum entstandenen Einnahmen sich auf bestimmte Bevölkerungsgruppen konzentrieren und die soziale Unausgewogenheit im Land verstärken. Mit Verweis auf den Gini-Koeffizienten der Weltbank¹ liegt Kolumbien auf Rang drei der Länder mit der größten sozialen Ungerechtigkeit der nördlichen Hemisphäre und wird nur noch von Honduras und Guatemala übertroffen. Daher bleibt die Überwindung sozialer Ungleichheit eine zentrale Aufgabe für die neue Amtsperiode des Präsidenten.

Kolumbien liegt auf Rang drei der Länder mit der größten sozialen Ungerechtigkeit der nördlichen Hemisphäre. Dies zu überwinden bleibt eine zentrale Aufgabe für den Präsidenten.

Soziale Bewegungen – Ausdruck einer unzufriedenen Gesellschaft

In politischer Hinsicht nahm Santos die Regierungsverantwortung mit der Absicht auf, wichtige Reformen durchzuführen und einen positiven Wandel im Land einzuleiten. Durch eine Mehrheit im Kongress gelang es ihm, in den ersten zwei Jahren Gesetzesvorhaben im Zusammenhang

1 | „Reducir desigualdad social, la otra asignatura pendiente para el presidente de Colombia“, Reuters, 17.06.2014, <http://lta.reuters.com/article/domesticNews/idLTAKBN0ES2S720140617> [09.09.2014].

mit den Themen *regalias*, Gebietsordnung, Formalisierung des Arbeitsmarkts und Förderung von Berufsanfängern sowie Opferentschädigung und Landrückgabe durchzusetzen. Die Gesetze im Zusammenhang mit den *regalias* (Verteilung von Einnahmen aus dem Abbau von Bodenschätzen an die Regionen), der Steuerregulierung sowie der steuerlichen Nachhaltigkeit wurden im Sinne einer Umverteilung der Ressourcen sowie einer guten Wirtschaftsführung als positiv gewertet.

In Bezug auf andere Reformen stieß der Präsident jedoch auf Widerstände. Seine Justizreform wurde nach Änderungen durch den Kongress von ihm selbst zurückgezogen, da sie Parlamentariern und Richtern der Obersten Gerichtshöfe unangemessene Privilegien einräumte.

Der „Rechtliche Rahmen für den Frieden“ stieß auf Widerstand. Kritiker beklagten die Straffreiheit für ehemalige Mitglieder bewaffneter Gruppen sowie deren Teilhabe am politischen Leben.

Auch der letztendlich verabschiedete „Rechtliche Rahmen für den Frieden“² hatte mit viel Widerstand zu kämpfen. Kritiker beklagten den darin vorgesehenen gesetzgeberischen Spielraum bezüglich Straflosigkeit für ehemalige Mitglieder bewaffneter Gruppen sowie deren mögliche Teilhabe am politischen Leben. Dies verkomplizierte die Beziehung zwischen dem Präsidenten und der Legislative während der letzten zwei Jahre der ersten Amtsperiode von Santos. Der Reformeifer der Regierung wurde gebremst, wodurch letztendlich zahlreiche Aufgaben in anderen Bereichen wie dem Gesundheits-, Bildungs- und Justizwesen sowie der Landwirtschafts- und der Beschäftigungspolitik liegen geblieben sind.

Die Defizite in diesen Bereichen schlugen sich in Klagen der Bevölkerung nieder, die ihre Bedürfnisse vernachlässigt sah. Seit 2012 gab es zahlreiche Proteste in verschiedenen Landesteilen. Im ersten Quartal 2013 kam es zu Demonstrationen innerhalb einiger landwirtschaftlicher Sektoren. Angeprangert wurden dort zunehmend die ungleichen

2 | Beim „Rechtlichen Rahmen für den Frieden“ (El Marco Jurídico para la Paz) handelt es sich um eine verfassungsändernde Norm, kraft derer Instrumente der Übergangsjustiz für die Beendigung des bewaffneten Konflikts in Kolumbien eingesetzt wurden. Der rechtliche Rahmen sieht ausschließlich eine Bestrafung der Hauptverantwortlichen von Straftaten vor, die als Verbrechen gegen die Menschlichkeit, als Völkermord oder als systematische Kriegsverbrechen einzustufen sind, während für die mittlere Befehlsebene Amnestien vorgesehen sind.

Bedingungen, wobei man die Umsetzung von Freihandelsabkommen als Ursache ausmachte. Später haben diese vereinzelt Demonstrationen an Intensität zugenommen und auf weitere Regionen und Wirtschaftsbereiche des Landes übergegriffen.

Bauernaufstände, ein Agrarstreik sowie Proteste zahlreicher Studenten, Lehrkräfte, Transportdienstleister und Beschäftigter aus dem Gesundheitssektor zeigten das allgemeine Klima der Unzufriedenheit mit der Politik der Regierung Santos. Sie führten Ende 2013 zu einer Krise der Repräsentativität: Dabei wurde das wachsende Interesse der Bevölkerung an politischer Mitsprache deutlich. Die Menschen wollten nicht länger von den Entscheidungen ausgeschlossen sein, die im stark zentralistisch ausgerichteten politischen System Kolumbiens mit seiner Machtbündelung eng an die Person des Präsidenten gekoppelt sind. Gleichzeitig war diese Stimmung Ausdruck der fehlenden Bürgernähe von Santos. Allgemein zeigte sich die Regierung gegenüber den Protesten verhandlungsbereit, wahrte aber stets Distanz. In den Worten des ehemaligen liberalen Präsidenten César Gaviria machte „Santos sehr (wenig) Politik und die Menschen fühlen sich ihm nicht nah“. Der Staatschef und seine Regierung scheiterten an der Einrichtung direkter Kommunikationskanäle, um die Bevölkerung besser in die politische Arbeit einzubinden und die Interessenvertretung zu optimieren. Das sorgte nicht nur für Unzufriedenheit in der Gesellschaft, sondern verstärkte ebenfalls den negativen Eindruck der Regierungsführung.

Licht und Schatten im Friedensprozess

Eines der wichtigen Vorhaben von Santos war und ist der Frieden in Kolumbien. Dies verkündete er Mitte seiner ersten Amtszeit.³ Das Thema blieb während der jüngsten Wahlkampagne präsent. Santos hatte im August 2012

3 | Gemäß einer Studie des Ressourcenzentrums für Konfliktanalyse CERAC und den Vereinten Nationen könnte der Frieden ein Wirtschaftswachstum von acht Prozent, einen Anstieg des Pro-Kopf-Einkommens von über 16.700 US-Dollar sowie die Rückgewinnung von 800.000 Hektar Land zur Folge haben. Vgl. Centro de Estudios para el Análisis de Conflictos (CERAC), „Violencia Armada y Desarrollo. ¿Qué ganará Colombia con la paz?“, <http://cerac.org.co/es/líneas-de-investigación/violencia-armada/¿qué-ganará-colombia-con-la-paz-una-perspectiva-económica.html> [09.09.2014].

nach sechs Monaten Geheimverhandlungen auf Kuba die Aufnahme von Friedensverhandlungen zur Unterzeichnung eines „Allgemeinen Abkommens zur Beendigung des Konflikts und zum Aufbau eines stabilen und dauerhaften Friedens“ mit der FARC angekündigt. Bei der Festlegung der Verhandlungsagenda ging es um fünf Eckpunkte: Entwicklung der Landwirtschaft, politische Beteiligung (von Ex-Guerilleros), Lösung des Drogenproblems, Entschädigung der Opfer sowie Entwaffnung der Rebellen. Die Gespräche standen unter dem Motto „Nichts ist vereinbart, bis alles vereinbart ist“. Nach Beendigung der Verhandlungsphase und der Unterzeichnung eines Schlussabkommens sollen in der darauffolgenden Umsetzungs- und Ratifizierungsphase sowohl die Regierung als auch die FARC mit der Umsetzung der getroffenen Vereinbarungen beginnen.

Im Laufe des bisherigen Verhandlungsprozesses konnten zwar einige Etappensiege errungen werden, doch traten auch Probleme auf. Die bisher erreichten Fortschritte sind historisch zu nennen und rücken die Aussicht auf einen Schlussstrich nach mehr als 60 Jahren Bürgerkrieg in greifbare Nähe. Bisher erzielten die Regierung und die FARC Vereinbarungen bezüglich der ersten drei Punkte: Entwicklung der ländlichen Regionen, politische Beteiligung von Ex-Guerilleros und Lösung des Drogenproblems. Während des Präsidentschaftswahlkampfes kam es zu Vorgesprächen über die Anerkennung der Opfer des Konflikts und parallel dazu wurde ein möglicher Dialog mit der ELN vorbereitet. Zwar ist diese zahlenmäßig kleiner als die FARC, ihr Einfluss erstreckt sich jedoch auf weite Landesgebiete.

Santos hat es versäumt, die Gesellschaft auf den Friedensprozess einzustimmen. Viele Bevölkerungsteile sind sich der Bedeutung der Verhandlungen für die Zukunft des Landes nicht bewusst.

Für Santos stellt die Friedensinitiative einen seiner größten Erfolge dar. Die ursprünglich für November 2013 geplante abschließende Vereinbarung nimmt jedoch mehr Zeit in Anspruch als erwartet. So gab es bisher keine

Gespräche zur Demobilisierung und ebenso wenig wurden Mechanismen für die Ratifizierung des Abkommens, z.B. in Form eines Referendums, festgelegt. Der Präsident hat es zudem nicht vermocht, die kolumbianische Gesellschaft auf den Friedensprozess einzustimmen. Weite Bevölkerungsteile wissen nichts über die Verhandlungen und sind sich ihrer Bedeutung für die Zukunft des Landes nicht bewusst. Dies stellt den Präsidenten vor eine Aufgabe, die

er schnellstmöglich anpacken muss, braucht er doch den Rückhalt aller Kolumbianer, wenn es zu einer Volksabstimmung über das Verhandlungsergebnis kommt und die Vereinbarungen dann auch umgesetzt werden sollen.

Der Verhandlungsprozess ruft ebenfalls Kritiker auf den Plan – Nicht nur auf Seiten des rechten Parteienspektrums (wie der ehemalige Präsident Uribe und einige Gruppen innerhalb der Gesellschaft), sondern ebenfalls innerhalb der demokratischen Linken. Auch die FARC zeigt Anzeichen für eine Spaltung; so kam es auf Seiten jener Gruppierungen innerhalb der Guerilla, die die höchsten Einnahmen aus dem Drogenhandel erzielen, mehrfach zu Verstößen gegen den einseitigen Waffenstillstand, zu dem sich die FARC in den letzten zwei Jahren verpflichtet hatte.

Die Herausforderungen für einen nachhaltigen Frieden in Kolumbien sind groß, da auch die strukturellen Probleme des Landes angepackt werden müssen.

Die Herausforderungen für einen Frieden in Kolumbien sind groß, da nicht nur die Vereinbarungen umzusetzen sind. Für den Fall einer Postkonfliktphase müssen auch die strukturellen Probleme des Landes angepackt werden, da andernfalls andere bewaffnete Organisationen den Konflikt wieder anfachen könnten.

Die Präsidentschaftswahlen 2014 – eine kontroverse Wahlkampagne

Nach einer bewegten Vorwahlzeit mit innerparteilichen Querelen rund um die Kandidatenaufstellung hatten die Kolumbianer im Frühsommer 2014 die Wahl zwischen fünf Bewerbern für das Präsidentenamt: aus dem Mitte-Rechts-Spektrum Marta Lucía Ramírez von der Konservativen Partei (Partido Conservador), Óscar Iván Zuluaga vom Demokratischen Zentrum (Centro Democrático), der als Kandidat des Urbismus galt, Juan Manuel Santos vom Parteienbündnis Unidad Nacional (Partido de la U, Cambio Radical und Partido Liberal) sowie Enrique Peñalosa von den Grünen. Für das linke Parteienspektrum trat Clara López vom Polo Democrático Alternativo an.

Die Präsidentschaftskampagne wurde in der ersten Runde durch einige Skandale erschüttert, welche die Aufmerksamkeit von den Wahlprogrammen der fünf Kandidaten ablenkten. Einigen Analysten zufolge kam es zu einer regelrechten „Schmutzkampagne“ um das Präsidentenamt. In

deren Mittelpunkt standen vor allem Santos und Zuluaga. Einerseits deckten Medienberichte auf, dass im Jahr 2010 Gelder aus dem Drogenhandel an die Präsidentschaftskampagne von Juan Manuel Santos geflossen waren. Andererseits erschütterte in der letzten Woche vor der ersten Wahlrunde ein Skandal um den Kandidaten des Centro Democrático das Land, dem enge Verbindungen zu einer Person nachgewiesen wurden, die für illegale Lauschangriffe auf die Mitglieder der Verhandlungsrunde in Havanna sowie auf den Präsidenten verantwortlich war. In dieser Situation bestand die Wahlkampfstrategie der genannten Kandidaten darin, ihre Konkurrenten zu verunglimpfen, um die Stimmen ihrer „enttäuschten“ Anhänger für sich zu gewinnen. Die Presse ließ sich auf diese Strategie insofern ein, als dass einige der wichtigsten Medien sogar Partei für den einen oder anderen der Kandidaten ergriffen und nur wenige Medienvertreter sich ernsthaft mit den jeweiligen Wahlprogrammen auseinandersetzten. Gleiches gilt für die Mehrheit der Fernsehdebatten. Die Kandidaten zogen es vor, Beschuldigungen gegenüber ihren Rivalen vorzubringen bzw. sich gegen die Beschuldigungen anderer zu verteidigen, anstatt die für die Kolumbianer wichtigen Themen wie Bildung, Gesundheit und Beschäftigung zu diskutieren. Hier wurde offensichtlich, dass die Informationsfunktion der Massenmedien insbesondere auf Regionalebene gestärkt werden muss.

Bei den Themen Bildung, Gesundheit und Beschäftigung wiesen die Wahlprogramme kaum Unterschiede auf, da sich alle auf eher vage Versprechungen hinsichtlich einer Qualitätssteigerung und Bedarfsdeckung in den genannten Bereichen beschränkten. Auch im Justizwesen zeigten sich keine wesentlichen Unterschiede – die Kandidaten nannten hier nur einige Eckpunkte der fälligen Justizreform. Große Differenzen wurden jedoch im Hinblick auf die Strategien für einen Friedensplan offenbar, weshalb dieses Thema entscheidend für den Wahlkampfspurt gewesen sein dürfte.

Die Lage nach der ersten und zweiten Runde

Von den fünf Kandidaten der ersten Runde gelangten Zuluaga mit einem Stimmenanteil von 29,2 Prozent sowie Santos mit 25,6 Prozent in die zweite Runde, letzterer nur auf Platz zwei, obwohl er die gesamte staatliche

Infrastruktur auf seiner Seite hatte. Als historisch wurde die Beteiligung der zwei weiblichen Kandidatinnen hervorgehoben. Marta Lucía Ramírez erreichte einen Stimmenanteil von 15,5 Prozent und Clara López von 15,2 Prozent. Damit wurde insbesondere die konservative Kandidatin Ramírez zu einer der Gewinnerinnen des Wahlkampfes, wenn man die ungünstigen Umstände ihrer Kampagne bedenkt. Einerseits konnte ihre Kandidatur nicht auf den vollständigen Rückhalt des Partido Conservador bauen, da sie nur von 18 der 22 Senatoren ihrer Fraktion im Parlament unterstützt wurde, der große Rest hielt zu Santos. Unbeirrt setzte Ramírez jedoch ihren Wahlkampf mit geringen Mitteln, einer strategischen Werbekampagne und dem Rückhalt der Parteibasis fort.



Ausblick auf 2018: Marta Lucía Ramírez, Kandidatin der Konservativen Partei, scheiterte in der ersten Wahlrunde. Dennoch hat sie gute Aussichten für eine Kandidatur bei der nächsten Präsidentschaftswahl. | Quelle: Juan Manuel Herrera, Organization of American States (OEA-OAS), flickr ©📷📷.

Die fast zwei Millionen Stimmen, die Ramírez letztendlich erringen konnte, sind ein umso höherer Gewinn, denn sie gehörte zu jenen vier Kandidaten, die im Mitte-Rechts-Spektrum warben. Sie gewann Stimmen aus anderen Sektoren der politischen Mitte für sich und profilierte sich als Alternative. Mehrere Analysten bewerten ihren Erfolg als politisches Kapital für den nächsten Wahlkampf im Jahr

Die hohe Wahlenthaltung von 60 Prozent, dem höchsten Wert der letzten 20 Jahre, legt nahe, dass die Wähler sich mit keinem der Kandidaten identifizieren konnten.

2018. Allerdings bleibt abzuwarten, wie sich bis dahin die Situation innerhalb der Konservativen Partei gestaltet, denn eine Spaltung wie in der gegenwärtigen Lage wäre zweifellos nachteilig für die Ambitionen von Ramírez. Aus der ersten Runde ist ebenfalls die hohe Wahlenthaltung von 60 Prozent hervorzuheben, der höchste Wert der letzten 20 Jahre. Dies legt nahe, dass die Wähler sich mit keinem der Kandidaten identifizieren konnten. Vielleicht sind die Gründe aber auch in einer gewissen politischen Apathie oder einer allgemeinen Unzufriedenheit hinsichtlich der Bilanz der letzten Regierungen zu suchen.⁴

Ein weiterer Grund für die hohe Enthaltung war die geringe Wahlbeteiligung an der Atlantikküste, die weniger auf politische Unzufriedenheit, sondern vielmehr darauf zurückzuführen ist, dass in der ersten Runde die „politische Maschinerie“ noch nicht angelaufen war. Als „politische Maschinerie“ wird in Kolumbien die Mobilisierung von Stimmen durch Parteienvertreter oder regionale Führungskräfte bezeichnet, die sich die Unterstützung der Wähler durch materielle Versprechungen erkaufen – mit Stellen im öffentlichen Dienst, Sozialleistungen, Gratistransport der Einwohner zu den Wahllokalen und anderen Vergünstigungen. Das Ingangsetzen der „politischen Maschinerie“ kann wahlentscheidend sein und den Sieg eines bestimmten Kandidaten bedingen. Auch die Wahlen 2014 stellten hier keine Ausnahme dar.

Politische Bündnisse waren für den Sieg von Santos in der zweiten Runde wahlentscheidend

Drei Wochen nach der ersten Runde gelang es Staatspräsident Santos, mithilfe der zusätzlichen Stimmen von mehr als vier Millionen Wählern, die in der ersten Runde nicht für ihn votiert hatten, den Kandidaten des Urbismus zu überflügeln und im Amt bestätigt zu werden. In der zweiten Runde erhielt Santos 50,9 Prozent der Stimmen gegenüber

4 | Von einigen Ortschaften an der Atlantikküste wurde bekannt, dass Menschen aus Protest gegen Wassermangel der Wahl fernblieben. In den Medien wurde von Plakaten mit dem Spruch „Ohne Wasser geht Taganga nicht wählen“ berichtet, die neben den Wahlurnen von Einwohnern des Ortes hochgehalten wurden. In Taganga lag dem dortigen Einwohnermeldeamt zufolge die Wahlenthaltung bei 87,5 Prozent.

Zuluaga 45 Prozent. Die Wahlbeteiligung konnte um sieben Prozent gesteigert werden, womit die Enthaltung auf 52 Prozent sank. Letztendlich erwiesen sich Wahlbündnisse als entscheidend: Die Stimmen der Karibikküste und Bogotás brachten dem alten und neuen Präsidenten den Sieg. In den sieben Departments der Atlantikküste hat sich die Wahlbeteiligung verdoppelt und der Stimmenanteil von Santos stieg dadurch um 20 Prozent an, was Analysten auf das „Ingangsetzen der politischen Maschinerie“ zurückführen. In Bogotá ist der Wendepunkt bei den Wahlen hauptsächlich den zahlreichen politischen Bündnissen geschuldet, die Santos mit der Kandidatin des Polo Democrático eingegangen war sowie mit der Bewegung des Bürgermeisters von Bogotá (Movimiento Progresista) und einigen Gruppen innerhalb der Grünen. Analysen der Wahlergebnisse zufolge konnte Santos von den 1,2 Millionen Stimmen in Bogotá, die während der ersten Runde auf später ausgeschiedene Kandidaten entfallen waren, 900.000 zusätzliche Stimmen verbuchen, während Zuluaga insbesondere in Bogotá die Stimmen von Marta Lucía Ramírez hinzugewann.

Nach Bekanntgabe der Ergebnisse beglückwünschte Zuluaga Santos zu seinem Wahlsieg, erkannte seine Niederlage an und versicherte, seine Arbeit für das Land fortsetzen zu wollen: „Unsere Bewegung hat mit Standhaftigkeit verloren. [...] Hier kämpfen wir weiter den politischen Kampf für unser Land.“⁵ Auch Marta Lucía Ramírez erkannte den Sieg von Santos an und bestand auf Bedingungen bei anstehenden Regierungsverhandlungen: „Wir werden weder in unseren Werten noch in unseren Überzeugungen nachgeben und auch weiterhin darauf bestehen, dass jegliche Verhandlung unter gewissen Bedingungen geführt werden muss. [...] Ich bin davon überzeugt, dass der Frieden von einer Regierung abhängt, die effizient funktioniert, die uns Gesundheitsversorgung, Sicherheit, Arbeitsplätze gibt, die uns Gerechtigkeit garantiert und die gleichzeitig Friedensverhandlungen führt, die einen wirklichen Frieden erreichen können.“⁶

5 | Fernsehansprache vom 15.06.2014.

6 | Ebd.



Erbitterter Wahlkampf: Obwohl er in der ersten Wahlrunde mehr Stimmen erzielte, konnte sich am Ende Gegenkandidat Óscar Iván Zuluaga vom Demokratischen Zentrum gegen Santos nicht behaupten. | Quelle: Politécnico Granacolombiano Departamento de Comunicaciones, flickr © 1 5.

Zweifellos war das Wahlergebnis eine Bestätigung des vom Präsidenten vorangetriebenen Friedensprozesses durch Millionen von Kolumbianern. Gegenwärtig zeichnet sich im Land jedoch eine Spaltung ab. Kolumbien ist hin- und hergerissen zwischen Santos und seinem Friedensplan als Motor für soziale und wirtschaftliche Entwicklung sowie Zuluaga, dem Kandidaten des Uribismus und Verfechter eines Friedens ohne Straffreiheit für Ex-Guerilleros sowie stärker konditionalisierter Verhandlungen. Diese Haltung fand bei den Wahlen immerhin fast sieben Millionen Anhänger, die außerdem von Santos' Regierung der letzten vier Jahre nicht überzeugt waren. Aber auch unter Santos' Unterstützern sehen viele dessen erste Amtszeit kritisch, wandten sich jedoch noch entschlossener gegen eine Rückkehr des Uribismus an die Macht. Insofern war für viele bei den Präsidentschaftswahlen wohl das Motto entscheidend: „Welches ist das kleinere Übel?“. Dies sollte

müssen. Diese wird zum ersten Mal seit Inkrafttreten der Verfassung von 1991 hauptsächlich durch die Rechte gestellt, genauer gesagt durch das Centro Democrático (der Uribismus hält 20 Prozent der Senatssitze im Kongress), einige Parlamentarier der Fraktion des Partido Conservador sowie links-orientierte Bewegungen, die zwar den Friedensplan unterstützen, aber Widerstand bei anderen Themen der Agenda leisten werden, sobald der Kongress sich hinsichtlich dieser Themen positioniert hat. Zusätzlich wird Santos um der Legitimität seiner Regierung willen die Sektoren des linken Flügels einbinden müssen, da diese der Regierung andernfalls mit ihrer gesellschaftlichen Mobilisierungskraft Steine in den Weg legen könnten. In dieser Konstellation bedarf es einer strategischen Regierungsbildung, die dem Vertrauensvorschuss der Linken gerecht wird und gleichzeitig einen Dialog mit dem Lager der Uribisten ermöglicht. Wie gesagt tritt Santos sein Regierungsamt in einem polarisierten Land an und muss daher einen Schritt auf die fast sieben Millionen Kolumbianer zugehen, die gegen den von ihm propagierten Friedensprozess gestimmt hatten, die die Konzessionen an die FARC mit Sorge sehen und sich über die gescheiterten Reformen der ersten Amtszeit beklagen. Die Regierung kann es sich nicht erlauben, sich lediglich auf die linke Mitte zu konzentrieren. Sie muss die Gruppen unzufriedener Kolumbianer für eine Volksabstimmung über das Abkommen von Havanna ins Boot holen.

All diese Faktoren machen die Fortsetzung der Amtsgeschäfte zu keiner leichten Aufgabe. Wenngleich ein positiver Abschluss der Gespräche in Havanna sowie die Umsetzung der Friedensvereinbarung eines von Santos' Hauptanliegen bleibt, muss er im Sinne eines erfolgreichen Referendums über das Abkommen große Anstrengungen unternehmen, um der Bevölkerung zu erklären, was die Unterzeichnung im Einzelnen bedeutet. Der Regierungsauftrag umfasst darüber hinaus die Durchführung wichtiger und grundlegender Reformen im infrastrukturellen Bereich sowie einen verbesserten Zugang zu Gesundheitsversorgung, zu Bildung und zu Justiz sowie zum Arbeitsmarkt. Dafür wird Santos nicht nur auf Allianzen mit der Linken und der Rechten angewiesen sein, er wird auch darauf hinarbeiten müssen, dass seine Koalition ihre Wirkungskraft über die Regelung der Konfliktbeilegung hinaus entfaltet.



Geringe Wahlbeteiligung: Bei der ersten Runde am 25. Mai gingen fast 60 Prozent der Wahlberechtigten nicht an die Urne, der höchste Wert der letzten 20 Jahre. Gründe dafür sind die fehlende Identifikation mit den Kandidaten, aber auch die Unzufriedenheit mit der Bilanz der ersten Amtszeit von Santos. | Quelle: Globovisión, flickr ©①②.

Ausstehende Reformen

Hinsichtlich der für die Kolumbianer wichtigsten Bereiche der Gesundheitsversorgung, Bildung, Beschäftigung und Justiz gibt es unerledigte Aufgaben aus der ersten Amtszeit. Dabei geht es nicht nur um qualitative Verbesserungen, sondern auch um eine optimierte Bedarfsabdeckung sowie eine Verbesserung des Zugangs der Menschen zu staatlichen Angeboten bzw. staatlicher Infrastruktur. Hier liegt der wahre Motor für den Fortschritt des Landes. Im Bereich Bildung muss eine Einigung zwischen den zahlreichen Akteuren des Sektors rund um ein neues Reformvorhaben herbeigeführt werden, das den Anforderungen gerecht wird. Kolumbien weist große Rückstände im Bildungsbereich auf. In Bogotá haben zwar 90 Prozent der Kinder Zugang zur Grund- und Sekundarbildung, es bestehen jedoch weiterhin Defizite im Vorschulbereich (50 Prozent) sowie der Hochschulbildung (30 Prozent). Hinzu kommt, dass 80 Prozent der reichsten Kolumbianer einen Universitätsabschluss besitzen, während der Anteil unter den Ärmsten gerade einmal bei 20 Prozent liegt. Gegenwärtig belegt Kolumbien beim PISA-Test der OECD den drittschlechtesten Platz weltweit.

Das Gesundheitssystem befindet sich nach 20 Jahren der Förderung eines öffentlichen Gesundheitsmodells in der Krise.⁷ Obwohl es der Regierung 2013 gelang, eine gesetzliche Vorschrift für eine Reform der Mittelverwaltung und der Regulierung der Basisleistungen zu verabschieden, bedarf diese in der letzten Amtszeit gescheiterte Reform einer Umstrukturierung, um den Menschen besseren Zugang zu medizinischen Leistungen zu ermöglichen und eine gute Qualität anzubieten. Im Justizwesen zeichnet sich ebenfalls Handlungsbedarf ab. Bei einer kürzlichen Umfrage des Justizministeriums stellte sich heraus, dass sieben von zehn Kolumbianern glauben, die Justiz in Kolumbien arbeite sehr langsam, vier von zehn Kolumbianern halten die Beamten im Justizwesen für „korrupt“.⁸ Hier ist eine Reform notwendig, die einen besseren Zugang zum Justizsystem, effizientere Gerichtsverfahren und Amtswege sowie bessere Arbeitsbedingungen der Justizbeamten sicherstellt. Hinsichtlich der Beschäftigung muss die Formalisierung von Millionen informeller Beschäftigungsverhältnisse angepackt werden, in denen keine adäquaten Arbeitsbedingungen herrschen. In Kolumbien sind über die Hälfte der Beschäftigten informelle Arbeiter ohne soziale Absicherung oder Arbeitsrechte.

Insgesamt sind diese für die Gewährleistung der Grundrechte sowie die Förderung der gesellschaftlichen Mobilität in Kolumbien so vordringlichen Themen Aufgaben, die Santos bewältigen muss, unabhängig davon, ob es zu einem „Postkonflikt“ kommt oder nicht. Weitere Handlungsfelder wie eine Verbesserung der Infrastruktur, eine Wahlreform sowie eine Überwindung der Agrarkrise müssen für den Präsidenten prioritär sein, der sich nun einer stärkeren und breiter aufgestellten Opposition gegenüber sieht. Im Hinblick auf die mögliche Unterzeichnung des Friedensabkommens

7 | Während in England und den USA vorgeschrieben ist, dass sich auf jeder Intensivstation eine professionell ausgebildete Krankenschwester der direkten Pflege von höchstens zwei Patienten widmet, kommt auf Intensivstationen mancher Einrichtungen in Städten wie Bogotá gerade einmal eine Krankenschwester auf acht Patienten. Zudem ist diese hauptsächlich für Verwaltungstätigkeiten zuständig.

8 | Rodrigo Uprimny, Miguel Emilio La Rota, Sebastián Lalinde und Diego Eduardo López, „Encuesta nacional de necesidades jurídicas y acceso a la justicia“, 2013, http://dejusticia.org/files/r2_actividades_recursos/fi_name_recurso.619.pdf [09.09.2014].

besteht die erste Aufgabe der Regierung in der Festlegung und Umsetzung der Volksabstimmung über das Abkommen, wofür die Einigung des gespaltenen Landes erreicht werden muss.

Doch auch nach Gelingen dieser Mission liegt ein weiter Weg vor Santos: Zunächst einmal muss er die Bedingungen für eine Waffenniederlegung durch die Guerilla, deren Wiedereingliederung in die Zivilgesellschaft sowie deren Mitwirkung an der Umsetzung der Vereinbarungen schaffen. Eine weitere Herausforderung besteht darin, die Reformen für eine Umsetzung der Vereinbarungen durch den Kongress zu bringen, um in den ländlichen Gegenden Kolumbiens dringend notwendige Veränderungen herbeizuführen. Wichtige Themen sind dabei die Landverteilung, die politische Mitbestimmung von Minderheiten sowie die politische Beteiligung demobilisierter Kämpfer, Garantien für die Opposition, aber auch die Entschädigung der Opfer des Konflikts.

Santos muss die Bedingungen für eine Waffenniederlegung durch die Guerilla, deren Wiedereingliederung in die Zivilgesellschaft sowie deren Mitwirkung an der Umsetzung herbeiführen.

Die Konsensschaffung rund um den Friedensplan sowie für die Umsetzung der für die Vereinbarungen nötigen Änderungen, Gesetze und Reformen stellt eine komplexe Aufgabe dar, bietet jedoch gleichzeitig den Schlüssel zum Erfolg. Santos muss der Balanceakt gelingen, seine erweiterte Koalition mit dem linken Flügel im Kongress aufrechtzuerhalten und gleichzeitig taktisch klug auf die Forderungen zu reagieren, die von Seiten der Fraktion des Centro Democrático zu erwarten sind.

Kolumbiens internationale Beziehungen

Einer der wichtigsten außenpolitischen Fortschritte der ersten Amtszeit der Regierung Santos ist die vollständige Wiederherstellung der diplomatischen Beziehungen zu Ecuador und Venezuela. Die Beziehungen zu den Nachbarländern wurden deutlich verbessert und dem Land gelang es, eine Führungsrolle in den wichtigsten multilateralen und regionalen Organisationen einzunehmen. Als Ergebnis dieser guten Beziehungen saß Kolumbien zeitweise dem Sicherheitsrat der Vereinten Nationen vor und beteiligte sich am Vorsitz der Union Südamerikanischer Nationen UNASUR. Auch die Schaffung der Pazifik-Allianz, der außer

Kolumbien auch Chile, Peru und Mexiko angehören, markierte die neue Positionierung des Landes innerhalb Lateinamerikas.

Die Aufgabe für die neue Regierung besteht in einer weiteren Stärkung und Konsolidierung dieser regionalen Allianzen, die eine Schlüsselrolle für die Entwicklung des kolumbianischen Handels sowie für die internationale Zusammenarbeit spielen. Im Zusammenhang mit dem Öffnungsprozess, den Kolumbien gegenwärtig in Bezug

Der Öffnungsprozess, den Kolumbien in Bezug auf die EU und das Freihandelsabkommen mit den USA erlebt, ist der Schlüssel zur Verbesserung der internationalen Zusammenarbeit.

auf die Europäische Union und das Freihandelsabkommen mit den USA erlebt, sind Voraussetzungen für den Schutz der nationalen Produktion sowie für die Verbesserung der Wettbewerbsfähigkeit zu schaffen. Der Friedensprozess bedarf seinerseits der Unterstützung durch die internationale Gemeinschaft, denn neben dem kollektiven Kampf gegen den Drogenhandel braucht Kolumbien auch internationale Unterstützung bei der Prüfung der in Havanna getroffenen Vereinbarungen.

FAZIT UND AUSBLICK

Herausforderungen jenseits des Friedensprozesses

Sobald die Beilegung des Konflikts Realität geworden ist, müssen Legislative und Exekutive eine Reihe Reformen durchführen, um die Vereinbarungen Wirklichkeit werden zu lassen. Unabhängig von der erfolgreichen Beilegung des bewaffneten Konflikts steht Kolumbien vor einem langfristigen Strukturwandel, bei dem es Probleme in Angriff zu nehmen gilt, die bereits vor der Regierungszeit Santos' entstanden sind und die ursächlich für viele gegenwärtige Konflikte sind.

Eine der wichtigsten Ursachen für die bestehenden Probleme ist die ausgeprägte regionale und gesellschaftliche Ausgrenzung sowie die Unfähigkeit des Staates, auf Lokal- sowie auf Departmentsebene Präsenz zu zeigen. Hier ist eine Strukturänderung hin zu einer Dezentralisierung eines der drängenden Themen für die Entwicklung des Landes. Obwohl diese Maßnahmen die Voraussetzung für einen stabilen und dauerhaften Frieden sind, müssen sie unabhängig vom Erfolg der Verhandlungen von Havanna

vorangetrieben werden. Vor allen Dingen ist eine Änderung des Mechanismus für die Machtverteilung und Mitbestimmung zwischen der Zentralregierung und den Lokalregierungen notwendig. Hier gilt es, einen effizienten Ordnungsrahmen zu schaffen, der eine wirkliche Einbeziehung sämtlicher Regionen und Gesellschaftsbereiche gewährleistet.

Eine ebenso wichtige Aufgabe für die nächsten vier Jahre liegt in der Überwindung der wirtschaftlichen und gesellschaftlichen Ungleichheit, die Kolumbien zu einem der Länder des amerikanischen Kontinents mit dem höchsten Grad an Ungleichheit gemacht hat, in dem Korruption weit verbreitet ist, sich der Reichtum auf einige Wenige konzentriert und große Bevölkerungsteile in Armut leben. Davon hängt ab, ob soziale Mobilität geschaffen werden kann und ob der Bevölkerung berufliche Alternativen für die Befriedigung ihrer Grundbedürfnisse geboten werden können. Die Abmilderung sozialer Spannungen infolge von Armut und Ungleichheit dürfte nicht nur einen Beitrag zur Senkung der Kriminalität leisten; sie ist auch konstitutiv für ein gestärktes Vertrauen in das politische System und die demokratischen Institutionen. Gemäß zahlreicher Studien der Region gibt es massive Vertrauensdefizite bei den Kolumbianern gegenüber politischen Institutionen wie dem Kongress, den Parteien sowie den lokalen Regierungsbehörden. Hieraus ergibt sich zunächst die Aufgabe einer verstärkten Einbindung der Bürger, die gegenwärtig keine Nähe zu den sie vertretenden Institutionen verspüren. Ebenso muss das negative Bild der Politik und die demokratische Teilnahme in einem Land verbessert werden, das traditionell eine hohe Wahlenthaltung aufweist und diesbezüglich bei den letzten Präsidentschaftswahlen einen traurigen Rekord aufstellte.

Die Herausforderung besteht darin, die Kolumbianer für ein gemeinsames Ziel zu vereinen, sie zur Konsensschaffung und zur Teilnahme zu bewegen, zum Engagement für eine bessere Zukunft, zur Ausübung ihres Wahlrechts und zur Wahrnehmung jener Macht, die ihnen die kolumbianische Demokratie in die Hände legt. Gemeinsames Ziel ist der Frieden und seine Auswirkungen auf die Zukunft des Landes. Die Kolumbianer haben Santos' Formel vom Frieden als Motor für wirtschaftliche und soziale Entwicklung Glauben geschenkt. Nun muss der wiedergewählte Präsident

seine Energie darauf richten, diese Vision umzusetzen und gleichzeitig alle weiteren Voraussetzungen zu schaffen, um den möglichen Frieden stabil und dauerhaft zu gestalten.

Der Aufsatz wurde am 9. Juli 2014 fertiggestellt.