

BERICHT zur Region MACARENA / Kolumbien

Humanitäres Völkerrecht, Menschenrechte und lokale
Entwicklung in der Region La Macarena unter besonderer
Berücksichtigung des „Plan de Consolidación Integral de La
Macarena“ (PCIM).

Summary

Bogotá, 03.11.2010

Kommission vom 19.-28.10.2010

In: Bogotá, Villavicencio, Granada, Vista Hermosa, La Macarena, La Uribe, Puerto Rico

BERICHT zur Region MACARENA / Kolumbien

Vor dem Hintergrund einer geplanten deutschen Unterstützung des Konsolidierungsplans der Macarena („Plan de Consolidación Integral de La Macarena“- PCIM) durch das BMZ¹ haben vom 19. bis 27. Oktober 2010 deutsche Nichtregierungsorganisationen² eine Kommission in die kolumbianische Region La Macarena im östlichen Department Meta entsandt. Ziel war die Überprüfung der Auswirkungen des PCIM im Kontext der staatlichen Verpflichtungen zur Einhaltung des humanitären Völkerrechts, zum Schutz der Menschenrechte und zur Förderung der nachhaltigen lokalen Entwicklung.

Die an der Kommission beteiligten Organisationen äusserten bereits im Vorfeld bei Konsultationen grundlegende Bedenken gegenüber einem Engagement der deutschen Entwicklungszusammenarbeit, da sich der PCIM v.a. durch einen zivil-militärischen Ansatz auszeichnet. Die nationale „Politik zur Konsolidierung der Demokratischen Sicherheit“ verfolgt als strategisches Ziel die Konsolidierung der territorialen Kontrolle in Kolumbien. Im Zentrum dieser Politik steht die Doktrin der „Integralen Aktion“, d.h. der zivil-militärischen Koordination zwischen staatlichen Sicherheitskräften und sozialen Maßnahmen. Die Region La Macarena wird darin als eine der fünf Pilotzonen für die territoriale Konsolidierung bestimmt. Befürchtet wird ein Verlust der Neutralität der bereits in der Region aktiven deutschen NGO durch eine Vermischung humanitärer und sicherheitspolitischer Aktivitäten und eine fehlende Abgrenzung zu einer der Konfliktparteien.

Die Kommission führte Gespräche mit dem Vizepräsidenten, dem Verteidigungsminister, dem Vertreter der UN-Hochkommissarin für Menschenrechte in Kolumbien, sowie mit weiteren nationalen und lokalen Regierungsvertreter/innen, internationalen Organisationen, überregionalen Menschenrechtsorganisationen und lokalen Gemeindevertreter/innen. Bereist wurden neben Villavicencio und Granada die vier PCIM-Landkreise La Macarena, La Uribe, Puerto Rico und Vista Hermosa.

Befunde und Schlussfolgerungen

Die Untersuchung als auch der Endbericht haben sich vornehmlich auf die Kernpunkte Bewaffneter Konflikt, Humanitäres Völkerrecht, Menschenrechte, PCIM-Umsetzung, Zivilgesellschaft und Landfrage konzentriert, welche entscheidend sind für eine Einschätzung über eine Entwicklungszusammenarbeit. Herauszustreichen ist folgendes:

Bewaffneter Konflikt: In allen Landkreisen und unter allen Gesprächspartnern konnte festgestellt werden, dass die Region La Macarena weiterhin Konfliktgebiet ist. Trotz Einflussverlustes durch Militäroperationen und massiver Armeepresenz ab 2002 werden weite Teile der ländlichen Gebiete von der FARC-Guerilla kontrolliert, die jahrzehntelang die Kontrolle in der Region ausgeübt hatte. Paramilitärische Gruppierungen zeigen ebenfalls Präsenz und eine geduldete Koexistenz mit staatlichen Sicherheitsorganen konnte registriert werden (Santo Domingo/Vistahermosa). Für alle Landkreise der Region La Macarena gibt es „Risikoberichte“ des staatlichen Ombudsamtes Defensoría del Pueblo. Bereits konsolidierte Gebiete wurden wieder zu Konfliktgebieten erklärt/zurückgestuft. Es kann deshalb von keiner Post-Konflikt-Situation ausgegangen werden.

¹ Bundesministerium für wirtschaftliche Zusammenarbeit und Entwicklung

² Caritas international, Diakonie Katastrophenhilfe, kolko e.V., Misereor; mit Unterstützung der AGEH und terre des hommes

BERICHT zur Region MACARENA / Kolumbien

Humanitäres Völkerrecht: Die Unterscheidung der Zivilbevölkerung von Kombattanten und deren Schutz wird von allen Konfliktseiten nicht respektiert. In Puerto Rico verbot die Guerilla die Nutzung von Mobiltelefonen, um die Tätigkeit von Informant/innen zu unterbinden, während die Armee die Zivilbevölkerung zum Informantentum anhält, und zu diesem Zweck auch Hilfsmassnahmen missbraucht. In Puerto Toledo (Landkreis Puerto Rico) sollten bei der Übergabe von Hilfslieferungen die Empfänger/innen dazu verpflichtet werden, unter anderem Informationen über die Guerilla weiterzugeben. Bei der Übergabe von Hilfsgütern des PCIM im ländlichen Raum von Vista Hermosa explodierten im April 2010 zwei von der Guerilla gelegte Minen. Diese richteten sich gegen eine Militäreinheit, die während der Verteilung anwesend war. Die Zivilbevölkerung wird kontinuierlich Opfer von Landminen, die weiterhin in der Region verlegt werden. Beschränkungen der Bewegungsfreiheit, Kontrolle der Nahrungsmittel, die Besetzung ziviler Räume und die zeitweise Einschränkung der Annahme von PCIM-Hilfsgütern durch die Guerilla bedeuten ebenfalls eine Verletzung des HVR.

Menschenrechte: Generell wird anerkannt, dass das Militär heute respektvoller mit der Zivilbevölkerung umgeht, was in Vorbeugefunktion auch auf die verstärkte Präsenz unabhängiger kolumbianischer Menschenrechts- und internationaler Organisationen in der Region zurückzuführen ist. Trotz der konstatierten Verbesserung der Menschenrechtssituation gibt es weiterhin gravierende Menschenrechtsverletzungen im Süden des Departments Meta. Von Massenverhaftungen unter zweifelhaften Anschuldigungen, extralegalen Hinrichtungen, Präventivhaft ohne juristische Grundlage und Stigmatisierungen durch Datenaufnahme wurde berichtet. Zu einzelnen Regionen haben nationale und internationale Beobachter/innen keinen Zugang. Lokale Menschenrechtsverteidiger/innen und soziale Führungskräfte genießen keinen ausreichenden Schutz vor Übergriffen und Bedrohungen. Ein Beitrag des PCIM zur Verbesserung der Menschenrechtssituation ist nicht erkennbar. Erst seit kurzem werden MR-Verletzungen systematisch aufgearbeitet, die aber der Fülle der Verbrechen in der Region nicht gerecht werden und viele Jahre in Anspruch nehmen.

Ansätze und Durchführung des PCIM: Das PCIM beruht auf einem sicherheitspolitischen Primat zur Wiederherstellung der staatlichen Kontrolle, in der soziale Investitionen untergeordnet sind. So führt das Militär vielfach Infrastrukturmaßnahmen anstelle von zivilen Institutionen durch. Durch sein Investitionsvolumen determiniert der PCIM einen erheblichen Teil der sozialen Investitionen des kolumbianischen Staates in der Region La Macarena und schwächt damit lokale Strukturen. Grundsätzlich wird eine Erhöhung der staatlichen Leistungen in der Region begrüßt. Die Durchführung der sozialen Komponente des PCIM wird allerdings von allen Gemeindevertreter/innen und der Mehrheit der Bürgermeister als mangelhaft, schlecht koordiniert, nicht transparent und nicht nachhaltig bewertet. Es mangelt an Bedarfsanalysen, die Partizipationsmöglichkeiten der Bevölkerung und lokaler Regierungsvertreter sind ungenügend und die technische Begleitung unzureichend. Konfliktregionen sind von Hilfsleistungen des PCIM ausgeschlossen. Viele Produktivprojekte, welche Neugründungen von Bauern-Vereinigungen für den Erhalt von Krediten und Hilfen voraussetzen, sind gescheitert und haben in mehreren Regionen die Ernährungslage und wirtschaftliche Situation verschärft und bestehende Basis-Strukturen geschwächt. Bis zu 40 Prozent der Bevölkerung hängen mittlerweile in einigen Landkreisen von staatlicher Unterstützung ab.

Landfrage: Die massiven Vertreibungen von ländlicher Bevölkerung der späten 1990er und frühen 2000er Jahre haben zur Landumverteilung und Zunahme des Großgrundbesitzes geführt. Seit Beginn der 2000er Jahre hat es ein starkes Wachstum der neuen Agrarindustrie gegeben, die gemeinsam mit Projekten zur Ausbeutung natürlicher Ressourcen (v.a. Erdöl) und

BERICHT zur Region MACARENA / Kolumbien

Infrastrukturmaßnahmen eine neue Dynamik der Landkonzentration entfacht haben. Dem entgegen steht der traditionelle Landbesitz von Siedlern über das Gewohnheitsrecht und ohne formelle Titel. Erschwerend kommt die Klärung um Landrechte im Bereich des Nationalparks hinzu. Starke Bedenken wurden ausgesprochen, dass die Vertreibungen vergangener Jahre durch unvorbereitete Maßnahmen zur Titulierung legalisiert würden und weiterhin das Risiko von Vertreibungen hoch ist. Dies erlaubt keine langfristige Lösung der Landfrage, und macht auch den Zugang von Vertriebenen zu ihrem Land riskant bzw unmöglich.

Empfehlungen

In Anbetracht der genannten Situation und Ausrichtung des PCIM empfehlen die deutschen NGO zum aktuellen Zeitpunkt, von einer Intervention der deutschen staatlichen Entwicklungszusammenarbeit im Rahmen des PCIM abzusehen, da grundsätzliche Voraussetzungen nicht gegeben sind: Die anhaltende Konfliktsituation garantiert nicht die nötige Partizipationsmöglichkeit der Zivilbevölkerung, deren Schutz und Unversehrtheit. Sowohl das Humanitäre Völkerrecht als auch der Schutz der Menschenrechte sollten ein Indikator für eine Erfolgskontrolle sein, und deren Verletzung ein Ausschlusskriterium. Aufgrund des offensichtlichen Missbrauchs von PCIM-Hilfsmassnahmen und deren Unterordnung unter sicherheitspolitischen Aspekten sollte eine Unterstützung des PCIM auf Vereinbarkeit mit dem Humanitären Völkerrecht überprüft werden. Zudem sollte eine Gleichwertigkeit und Eigenständigkeit entwicklungspolitischer Ansätze gegenüber sicherheitspolitischen Maßgaben garantiert sein und damit ihr ziviler Charakter gewahrt werden, sowie eine eingehende Prüfung der Vereinbarkeit mit entwicklungspolitischen Standards (do-no-harm-Prinzip, Nachhaltigkeit, Partizipation) durchgeführt werden. Soll eine Intervention in der Region zur Stärkung legitimer Staatlichkeit beitragen, muss gewährleistet sein, dass die lokalen Administrationen und die existierenden legalen Organisationen der Zivilgesellschaft aktiv an Planung, Durchführung, Monitoring und Evaluierung beteiligt sind. Es bedarf aktiver Schritte seitens der staatlichen Institutionen, die Anstrengungen und Leistungen der Zivilbevölkerung zum Wandel anzuerkennen und deren Stigmatisierung zu überwinden. Diese wurden bisher nicht unternommen.