

JOURNAL FÜR ENTWICKLUNGSPOLITIK

herausgegeben vom Mattersburger Kreis für Entwicklungspolitik
an den österreichischen Universitäten

vol. XXII 3–2006

KONFLIKTTRANSFORMATION UND FRIEDENSPROZESSE

Schwerpunktredaktion: Wilfried Graf
Gudrun Kramer

mandelbaum *edition südwind*

Journal für Entwicklungspolitik (JEP)
Austrian Journal of Development Studies

Herausgeber: Mattersburger Kreis für Entwicklungspolitik an den
Österreichischen Universitäten

Redaktion: Gerald Faschingeder, Karin Fischer (verantwortlich),
Margit Franz, Inge Grau, Irmi Maral-Hanak, Franziska Herdin,
Karen Imhof, Johannes Jäger, Bettina Köhler, Franz Kolland,
René Kuppe, Bernhard Leubolt, Barbara Nothegger, Andreas Novy,
Christof Parnreiter, Petra Purkharthofer, Kunibert Raffer, Anselm Skuhra

Board of Editors: Dieter Boris (Marburg), John-ren Chen (Inns-
bruck), Hartmut Elsenhans (Leipzig), Jacques Forster (Genève),
John Friedmann (St. Kilda), Peter Jankowitsch (Paris), Friedrich Katz
(Chicago), Helmut Konrad (Graz), Ulrich Menzel (Braunschweig),
Jean-Philippe Platteau (Namur), Dieter Rothermund (Heidelberg),
Heribert Steinbauer (Wien), Paul Streeten (Boston), Osvaldo Sunkel (San-
tiago de Chile)

Produktionsleitung: Pia Lichtblau

Umschlaggestaltung: Pia Lichtblau

Titelfoto: Thomas Zeglis, [www.trekearth.com/gallery/Europe/Greece/
photo340595.htm](http://www.trekearth.com/gallery/Europe/Greece/photo340595.htm)

Inhaltsverzeichnis

- 4 Editorial
- 6 THANIA PAFFENHOLZ
Peacebuilding: A Task for Development Cooperation
- 35 ALEJANDRO BENDANA
Peacebuilding and Neoliberalism: Will Foreign Dictated
State-Building Prevail?
- 55 WILFRIED GRAF, GUDRUN KRAMER, AUGUSTIN NICOLESCU
Conflict Transformation through Dialogue: From Lederach's
Rediscovery of the Freire Method to Galtung's 'Transcend'
Approach
- 84 LIOBA LENHART
Der Krieg im Norden Ugandas: Konfliktdimensionen und
Friedenspotenziale
- 114 REINER MEYER
Der Israelisch-Palästinensische Konflikt: Die verpasste Chance
zur Versöhnung durch den Oslo-Friedensprozess
- 129 Rezension
- 134 Schwerpunktredaktion, Autorinnen und Autoren
- 137 Impressum

Editorial

Das vorliegende Journal behandelt die Möglichkeiten und Bedingungen von friedlicher Konflikttransformation in internationalen Konflikten und Friedensprozessen, einerseits als Teil von „Friedensförderung“ bzw. „Friedensentwicklung“ (*Peacebuilding*), andererseits als Teil von friedensorientierter und konfliktsensitiver Entwicklungspolitik und Entwicklungszusammenarbeit (EZA).

Thania Paffenholz gibt einleitend, nach einer grundsätzlichen Definitionsklärung, einen Überblick über konfliktsensitives Vorgehen in der EZA, wie es sich seit der Ruandakrise 1994 entwickelt hat. Ausgehend von ersten „*Do No Harm*“-Überlegungen wurden mittlerweile in der staatlichen EZA detaillierte Kriterien für eine Konfliktanalyse ausgearbeitet, um die Nachhaltigkeit von Entwicklungsinitiativen zu stärken („*Peace and Conflict Assessment*“). *State of the Art* innerhalb dieses Diskurses ist die Annahme, dass die EZA in „fragilen Staaten“ nicht die gewünschten Resultate erzielen kann, solange die Partnerländer nicht selbst transparente Politikstrategien entwickeln und demokratisch kontrollierte Institutionen aufbauen. Auch die österreichische EZA folgt diesem Diskurs: In den Leitlinien zu Friedenssicherung und Konfliktprävention vom April 2006 werden vier Interventionsfelder definiert: *Mainstreaming* von konfliktsensitivem Vorgehen, Stärkung von lokalen Organisationen, die im Bereich der Konfliktprävention tätig sind, Förderung der Reintegration und Stärkung der Justiz- und Sicherheitssysteme.

Demgegenüber zeigt Alejandro Bendaña, warum staatliche Friedensentwicklung durch den ökonomischen Neoliberalismus an ihre Grenzen stößt: „Democracy and development are not necessarily ‚win-win‘ propositions“. Die internationale ökonomische Ordnung verhindert die Bearbeitung struktureller Konfliktursachen: „There is no principled framework that would allow the International Community to address both, direct and structural violence“. Bemühungen um Kriegsbeendigung und Friedensentwicklung bleiben so bei einem Zustand von „Nicht-Krieg“ stehen. Bendaña sieht die wichtigste Voraussetzung für eine konstruktive Gestaltung von Nachkriegszeiten und eine Konsolidierung von Friedensprozessen in sozialem Ausgleich.

Wilfried Graf, Gudrun Kramer und Augustin Nicolescou schlagen eine Strategie der Konfliktbearbeitung durch zivilgesellschaftlichen Dialog vor. Sie greifen dabei auf Erfahrungen in Sri Lanka zurück, wo es nicht gelang, den Waffenstillstandsprozess der letzten Jahre in einen Friedensprozess umzuwandeln. Ein wichtiger Ausgangspunkt sind dabei die Thesen John Paul Lederachs hinsichtlich der Defizite der Friedensprozesse der letzten 15 Jahre. Ihr Dialogverfahren ist eine Weiterentwicklung von Galtungs *Transcend*-Verfahren, das darauf abzielt, sowohl direkte als auch strukturelle Gewaltursachen zu bearbeiten, ein kulturell sensibles Vorgehen zu gewährleisten und unbewusste Dimensionen von Konflikt- und Eskalationsdynamiken bewusst zu machen.

Zwei Fallstudien, zu Norduganda von Lioba Lenhart und zu Israel/Palästina von Reiner Meyer, versuchen, die Rahmenbedingungen von „Friedensprozessen“ der letzten Jahre exemplarisch zu untersuchen. Mit Israel/Palästina wurde ein Konflikt gewählt, der fast tagtäglich in unseren Medien erscheint; mit Norduganda einer, der bis vor kurzem gänzlich vergessen schien.

Die Ergebnisse solcher Fallstudien und die Erfahrungen der letzten Jahre in Afghanistan, Irak, der Großen Seen Region Afrikas, dem Westbalkan, den Philippinen, Sri Lanka, Kashmir, El Salvador, Kolumbien und anderswo zeigen, wie traditionelle staatliche Diplomatie mit Vermittlungsarbeit oft scheitert. Umgekehrt können zivilgesellschaftliche Akteure als Vermittler oft auf interessante Erfolge verweisen, wie die italienische Kommune „*Sant’ Egidio*“ in Mozambique oder die finnische „*Crisis Management Initiative*“ in Indonesien/Aceh.

Zivilgesellschaftliche Verantwortung für Konflikttransformation und Friedensentwicklung mag zunehmend als Hoffnung für die tief verwurzelten ungelösten Konfliktformationen des 21. Jahrhunderts erscheinen. Ein wichtiges Ziel müsste dabei sein, nicht nur direkte Gewalt einzudämmen, sondern auch die strukturellen und kulturellen Bedingungen von Gewalt mit friedlichen Mitteln zu verändern. Ein wichtiges Mittel wird sein, einen kreativen Dialog zwischen allen Konfliktparteien zu initiieren. Vor allem auch den Dialog zwischen denen, die behaupten, dass man mit Terroristen nicht reden darf, und den anderen, die sagen, dass die Mächtigen nicht an einem Dialog interessiert sind.

WILFRIED GRAF, GUDRUN KRAMER

THANIA PAFFENHOLZ

Peacebuilding: A Task for Development Cooperation

1. Introduction

Today almost 50% of all development cooperation partner countries in the world are either suffering from political tensions or armed conflict or else they find themselves in the aftermath of a destructive conflict or war. As a consequence, local and international organizations are working in these zones of armed conflict to reduce the suffering of the population by helping to reinstall security, monitor human rights, build peace or by supporting efforts to rebuild the democratic and economic structures that are essential for sustainable peace.

The involvement of the development community into the peacebuilding discourse started in the early 1990s with the involvement of development actors in tasks to rebuild war-torn societies. In the aftermath of the Rwandan crisis of 1994, a major debate began among development actors about the role of development in conflict affected countries.

In the early debates of the mid 1990s, development actors first claimed that poverty reduction and thus almost all development activities are per se a contribution to peacebuilding in the long run. Towards the end of the 1990s it became evident that poverty reduction alone does not automatically lead to more peaceful societies. However, development can actually contribute to peacebuilding in different ways on different levels.

The objective of this article is to give an overview of the above mentioned contribution development actors can give in support of peacebuilding. The article is structured as follows: In the introduction the issues are sketched, section 2 explains basic concepts and terms used throughout the article, section 3 gives an overview of the history of peacebuilding to better understand the nexus between peacebuilding and development; section 4

and 5 present options for development actors to contribute to peacebuilding on the macro policy, development sector and operational level and section 6 gives an overview of the newly developed 'Aid for Peace' approach that enables both development actors to adapt their policies or programmes to conflict situations and can also help peacebuilding actors to better focus their interventions or to evaluate the impact of programmes on peace processes. Finally, section 7 presents conclusions and challenges.

2. Definition and Understanding of Conflict and Peacebuilding

Prior to any debate about peacebuilding it must be clarified what the definitions and understanding of both, conflict and peacebuilding is in theory and practice and how we define them for this article.

Conflict is a divergence of interests, views or behaviours between persons or groups of people. Thus conflict is something normal when different people live together. When dealt with in a constructive way, conflict can lead to tremendously positive developments, both for individuals and the society as a whole. However, conflict can also lead to violence, when dealt with in a destructive way. Since the end of World War II there have been 228 armed conflicts in 148 locations around the globe. In 2004 the number of wars and armed conflicts was counted between 30 (Harbom/Wallensteen 2004) and 42 (Schreiber 2004) depending on the definition used for armed conflict. This paper focuses on armed forms of conflict only.

In the literature we find different definitions of armed conflict depending on the number of deaths involved per annum. The Uppsala conflict data programme (www.pcr.uu.se/research/UCDP) defines an armed conflict with at least 25 battle-related deaths per calendar year. Research distinguishes also between armed conflict and war: The differences all centre on the number of deaths involved. In practice the term 'war' is rarely used, as this is already perceived as a political statement. Thus 'armed conflict' is used more frequently. In our study we mainly use the term 'armed conflict'.

Theory distinguishes three phases of armed conflict:

- prior to the outbreak of violence,
- armed conflict, and
- post-conflict.

However, armed conflicts and wars do not follow this ideal curve in reality but go up and down in different ways at different times. For example, the armed conflict in Nepal has seen a couple of ceasefire agreements and two negotiation phases that brought the curve down to the bottom, however the conflict always escalated again due to the failure of negotiations bringing the curve up again.

Moreover, in practice these ideal phases can happen in one country at the same time, in other countries the post-conflict phase can already be seen as the phase prior to the next outbreak of violence. For example, in Somalia we find today armed conflict on very different levels in the three regions of the country. While the Northwest of the country, Somaliland is in the post-conflict phase, the South of the country around the former capital Mogadishu finds itself still in the escalation phase on the higher end of the curve with frequent armed clashes between armed factions. The same is true for different regions in Afghanistan.

Peacebuilding is used as an overarching term to describe a long-term process commonly defined as covering all activities intended to prevent or overcome violence and sustain peace. The overall aim of peacebuilding is to prevent armed outbreaks of conflicts or to transform armed conflicts in a sustainable manner into constructive peaceful ways of dealing with conflict. Corresponding to the three phases of conflict, there are three phases of peacebuilding: the prevention phase aimed at preventing armed conflict, the conflict management phase with the objective to end violence and reach for a peace agreement, and the post-conflict peacebuilding phase. The latter can be separated into two sub-phases, the immediate aftermath of armed conflict (1-5 years) and the period after (5-10 years). This newer distinction of the post-conflict phase is a result of post-conflict research that found empirical evidence that there is a high risk (44%) of sliding back into violence within the first five years after the end of hostilities. The risk goes down after a period of five years and even more considerably after a period of ten years (Collier et al. 2003).

However, this understanding of peacebuilding does not bring full clarity with regard to the aim, scope and time frame of peacebuilding. In this article I use the following definition of peacebuilding: the aim of peacebuilding is to prevent and manage armed conflict and sustain peace after violence has ended. This covers all activities that are linked directly to this ob-

jective within a time frame of a minimum five years and a maximum ten years. Peacebuilding should create conducive conditions for ongoing economic reconstruction, development and democratisation efforts and should not, however, be confused with these concepts.

3. History of the Peacebuilding Debate and Current Trends

3.1 The Birth of Modern Peacebuilding

Since ancient history different actors have made contributions to peacebuilding. But only in the 20th century did peacebuilding become institutionalised in international law as a means of peaceful resolution of conflicts between states. This process started with the Hague peace conference in 1898, followed by the foundation of the League of Nations and resulting in the foundation of the United Nations (UN) at the end of World War II with the main objective to monitor and support world peace through mediation, facilitation, good offices and arbitration between states. The main protagonists involved were nation states and the UN (Paffenholz 2001a).

The involvement of civil society, especially in international conflicts, was considered to complicate the peacebuilding efforts of professional diplomats (Berman/Johnson 1977). Non-governmental actors on the scene such as the Quakers were exceptions at that time (Curle 1971).

3.2 The Establishment of Peace Research as a Discipline in the 1960s

Peace research as a normative interdisciplinary field of research was established in the 1960s. Earlier peace theories focused on the analysis and practice of conflict management as well as on non-violence theories of social change and became institutional in academic institutions mainly in the Anglophone world. During the Cold War a main focus of peace research became the prevention of a nuclear or conventional war between the two antagonist blocks. Moreover, peace research in Europe has always analyzed different causes of conflicts ranging from global, political, religious, cultural, to social and economic issues. One outcome of this type of research is the debate about the so called 'democratic peace' that comes to the conclusion that democracies do not fight each other and thus gives justification to

peaceful and military forms of democratisation interventions (Doyle 1983a, 1983b; Russett 1990; Brown et al. 1996; Elman 1997). This discourse links peace with democracy theories and builds on the early works of Kant (Höffe 2004).

3.3 Increasing Significance: The End of Cold War and the *UN Agenda for Peace* in 1992

The practise of peacebuilding only gained significant international momentum at the end of the Cold War in the beginning of the 1990s, and the focus shifted more and more away from conflicts and wars between states to the management and resolution of armed conflicts within states (Miall et al. 1999; Eriksson et al. 2003). These debates were closely linked to the changing reality on the ground which saw a significant increase of inner-state armed conflicts which account for approximately 80 to 90% of all conflicts since 1989 (Eriksson et al. 2003: 594) Initially the interest grew slowly, but in the mid-90s there was a rapid increase of peacebuilding activities. This went hand in hand with an international debate on the need to adapt the international instruments to the new challenges of managing inner-state armed conflict. The UN Secretary General report *An Agenda for Peace* in 1992 was the beginning of a still ongoing process (United Nations 1992). Within this important document a new framework to manage international conflicts was established. Not only was the term ‘peacebuilding’ introduced but also the issue of post-conflict peacebuilding started to get into the discourse as a reaction to the new role of the UN and the international community to cope with the challenge of rebuilding societies after wars.

3.4 The End of major Wars a Reality? The Short International Euphoria in the Early 1990s

In the early 1990s a number of armed conflicts had been settled successfully such as the wars in Namibia, Angola, Mozambique, Cambodia and El Salvador. It seemed as if the world was about to be a better place free of armed conflict because most of these inner-state conflicts had been proxy conflicts of the Cold War system fight. The war in Somalia and Ex-Yugoslavia and the genocide in Rwanda brought this short international euphoria to a harsh end.

3.5 New Debates After the Rwanda Crisis in 1994

Preventing Armed Conflicts: The Early Warning Debate

From then on the discussion about peacebuilding has intensified: We saw first a discussion centring on the possibilities of preventing another Rwanda situation from happening. This was the beginning of the political early warning discourse (Rupesinghe/Kuroda 1992). In the beginning of the early warning debate it was assumed that within a couple of years there would be quantitative methods available that could precisely predict up and coming political violence and thereby create the preconditions for political early action. However, these hopes were not fulfilled because it became clear that

- quantitative early warning systems will solely not be able to predict political violence, and
- the lack of information was not the main problem but the lack of political willingness to engage in early action.

Thus, the early warning debate lost its momentum and was absorbed into the general debate about prevention culminating in the UN Secretary General's report on *Preventing armed conflict* (UN 2001). Nevertheless, today a number of quantitative as well as qualitative political early warning systems exist, for example in the Horn of Africa, the regional organisation Intergovernmental Agency for Development (IGAD) runs an early warning system where also civil society organisations have been engaged in planning and implementation (<http://www.cewarn.org>).

The Nexus Between Conflict and Development

Research that was conducted in the aftermath of Rwanda (Uvin 1998) and in other conflict affected countries (Anderson 1999) clearly pointed out that aid can do harm in conflict situations and inadvertently has negative effects on the conflict situation. Further research explored developing assessment methods and tools for responding to these findings in a constructive way: From 1996 onwards, Mary B. Anderson and her team developed the 'Local Capacities for Peace' approach (Anderson 1999) better known as 'Do No Harm' with a planning matrix and check lists for finding out the potential effects of aid projects on conflict and peace (www.cdainc.com). In 1998, Kenneth Bush developed a 'Peace and Conflict Impact Assessment' (PCIA) methodology comparable to environmental or gender impact assessment al-

so designed for the project level of interventions (Bush 1998). Luc Reychler came up with a similar assessment tool focussing on the macro country level of interventions (Reychler 1999). Meanwhile most of these approaches have been tested and further developed (for an overview see Paffenholz 2005b).

The involvement of the development community into the peacebuilding discourse has had implications on the definition and understanding of peacebuilding. In the early debates of the mid 1990s, development actors first claimed that poverty reduction and thus almost all development activities are as such a long-term contribution to peacebuilding in the long run. Towards the end of the 1990s it became evident that poverty reduction alone does not automatically lead to more peaceful structures but that development can actually contribute to peacebuilding.

- 1) On the macro political level through targeted policy interventions such as sanctions, conditionality of aid resources, negotiated benchmarks or international measures against war economy (Paffenholz 2005a): here we see a close overlap with traditional diplomacy, thus close cooperation between development and foreign policy actors is required (see chapter 4).
- 2) On the development sector policy level through inculcating conflict and peace issues into sector strategies (see chapter 4).
- 3) On the operational level through (see chapter 5)
 - a) the way traditional development programmes and projects are working in conflict environments which is nowadays referred to under the label of 'peace and conflict sensitive development' (Paffenholz 2005b) or 'Do No Harm' (Anderson 1999) or simply integrating the peace and conflict focus as a cross cutting issues into the project cycle; practically this means (see chapter 5.1)
 - i. that development interventions try to avoid inadvertently escalating the conflict situation and
 - ii. ideally also contribute to peacebuilding for example through providing space for dialogue between rival groups on the district or local level for example with the help of mixed user committees and an inclusive participatory approach;
 - b) the support to new types of projects that are directly related to the objective peacebuilding as for example support to local peace networks, peace journalism training, de-mining or demobilisation acti-

vities. Development donors and agencies today fund or implement a wide variety of projects/initiatives; this fact has also enlarged the understanding of the scope and timeframe of peacebuilding (see chapter 5.2).

3.6 The Mushrooming of Peacebuilding Initiatives from the Mid 1990s Onwards

In the 1990s, the main discussion in research was which *external actors* would achieve the best results with what kinds of approaches to end armed conflicts and wars. The practice of peacebuilding during this time was characterized by testing a lot of different approaches. Research has provided many answers to a variety of detailed issues over the past ten years winding down to the conclusion that only the involvement of a variety of different actors and approaches can finally lead to sustainable peacebuilding, including grassroots organisations or other civil society actors (for the state of debate see the three edited volumes of Reychler/Paffenholz 2001; Crocker et al. 2001; Austin et al. 2004).

Contrary to the discourses in development, the main focus of the peacebuilding research debate until the mid 1990s was still looking into the role of external actors. John Paul Lederach with his important works shifted the focus of attention from external actors to the important *role of actors from within the conflict country* (Lederach 1998). This research led to a paradigm shift of the international practitioner community: From the mid 90s onwards, the question for external actors was mainly how internal, national actors in conflict countries could be best supported to enhance their peacebuilding capacities. The interpretation of this conceptual framework gave rise to and justification for the mushrooming of international, national and local peace actors.

Today a wide array of non-state actors such as non-governmental organisations (NGOs), associations, religious entities, business and grassroots organisations, communities or individuals are increasingly involved in different activities related to peacebuilding (European Centre for Conflict Prevention 1999; Richmond/Carey 2005; Van Tongeren et al. 2005). Many different approaches and initiatives such as peace funds, dialogue projects, peacebuilding training and capacity building programmes for local actors have been tested during the last decade.

3.7 Stocktaking Experiences and Lessons Learned

The 'Lessons Learned' Debate

Since the start of the new millennium, practitioners and researchers have begun to take stock of a decade of practical experiences from countless peacebuilding interventions led by various actors in conflict zones around the world. Of particular concern is the issue of the impact of peacebuilding interventions on macro peace processes vis-à-vis the fact that the world seems no less peaceful. The term 'lessons learned' entered the terminology of peace research and practice (Galama/van Tongeren 2002).

Conditions for Successful Peace Agreements

Most of the research findings so far focus on success and failures of peace agreements, e.g. identifying conditions for reaching sustainable peace agreements such as the willingness of rival leaders to compromise (Walter 1997), the ripeness of the conflict for resolution (Zartman 1989), the importance to deal with spoilers and hardliners that could challenge the entire process (Stedman 1997), the need to establish conflict resolution and power sharing institutions (Linder 1994), the need to reach for adequate economic conditions to stabilize peace settlement (De Soto/Del Castillo 1994), the importance of regional power balances, the existence of different mediation channels (Paffenholz 2001a; Fitzduff 2002) and finally the quality of the peace agreement itself (Hampson 1996).

Post-Conflict Peacebuilding

The need to pay attention to post-conflict peacebuilding was already established with the *UN Agenda for Peace* in 1992. However, only towards the end of the last millennium did research start to look at the experiences made in almost a decade of post-conflict peacebuilding efforts. The main focus was the durability of peace agreements, e.g. how can peacebuilding in the immediate aftermath of wars be sustained. We find two different discourses here: the first one focuses on researching the conditions for successful implementation of post-conflict peacebuilding (Stedman et al. 2002).

The second discourse criticizes the current international peacebuilding paradigm of 'liberal internationalism'. Within this paradigm it is assumed that the best way to consolidate peace in war-shattered states is to transform these states as fast as possible into stable market democracies. The line of

critique is that the main reason of the limited success of many post-conflict processes stems from the destabilising effects that the process of fast political and economic liberalisation itself generates in post-conflict societies that do not meet the necessary preconditions (Paris 2004).

Interestingly, both discourses use a narrow definition of the aim, content and timeframe of peacebuilding in line with the understanding of peacebuilding within the *UN Agenda for Peace* from 1992.

3.8 Current Trends

The above mentioned debates on lessons learned, especially with regard to post-conflict peacebuilding is still an ongoing debate. Currently, there are additional debates that are relevant for peacebuilding:

- a) the discourse about aid effectiveness in fragile states that becomes more and more linked to the discourse on conflict, peace and development and
- b) the debate about evaluation in peacebuilding that centres around the effectiveness and impact of peacebuilding initiatives on macro peace processes.

Aid Effectiveness and Fragile States/Conflict Countries

The development community is engaged in a debate about aid effectiveness, coming to the conclusion that aid is only effective when recipient countries adopt sound policies and nurtured effective institutions (Paris High-Level Forum 2005). The problem with this finding is how to deal with so called poor performing countries that are mostly countries in fragile contexts. Many fragile states are often also countries with ongoing armed conflicts or find themselves in the aftermath of wars or armed conflict. It has been acknowledged also in the Paris Declaration on Aid Effectiveness that special attention needs to be given to those countries (Paris High-Level Forum 2005: 7) also in the light that currently almost 50% of all international cooperation countries are fragile countries.

The answer of the donor community so far is 'staying engaged' and finding the best ways of continued aid delivery as people should not be held responsible for poor performance of their leaders (Centre for the Future State 2005; Debiel/Terlinden 2005; Leader/Colenso 2005; OECD 2005).

Evaluation: Effectiveness and Impact of Peacebuilding Interventions

Many peace interventions claim long-term impact on peace processes without being able to make the case of these envisaged results. This seems to be of special concern to civil society initiatives in peace processes as so many of them have received funds over the last decade. The donor community is showing signs of fatigue and becomes more reluctant in funding peace interventions, which were not able to prove they made a positive impact on the peace process. For example the Hewlett Packard Foundation, one of the largest donors for research and NGO peace initiatives in the US recently stopped funding for peace initiatives and research. Donor concerns were expressed in numerous conferences and reports on the topic of evaluation in peacebuilding, and by the fact that many donors are currently drawing up evaluation guidelines for peacebuilding interventions (Paffenholz 2005b; Paffenholz/Reychler 2005).

This was the start of the evaluation debate within peacebuilding. Contrary to the development field, the issue of evaluation has only recently entered the field of peacebuilding (Church/Shouldice 2002, 2003; Journal of Peacebuilding and Development, Issue on Evaluation, 2005). Different projects have assessed the experiences made in peacebuilding such as the *Joint Utstein Study* (Smith 2003), which analysed the peacebuilding efforts of different governments and the 'Reflecting on Peace Project' (RPP) which evaluated the lessons from NGOs peacebuilding efforts (Anderson/Olson 2003).

A number of proposals and frameworks meanwhile exist how to do peacebuilding evaluations (Fast/Neufeld 2005; Paffenholz 2005b, 2005c; Paffenholz/Reychler 2005). This discourse has not entered academic peace research but is mainly led by the interested research/practitioner community.

4. The Development Contribution to Peacebuilding on the Macro Policy and Sector Level

On the policy level, in addition to diplomatic efforts of peacebuilding such as mediation or good offices (Paffenholz 2001a), bi- and multilateral donors can apply different strategies such as conditionality, negotiated benchmarks, bottom lines, policy dialogue as well as international networks

against war economies in order to influence the conflict parties by linking aid to conflict and peacebuilding (Paffenholz 2005d; Uvin 1999; OECD 2001; Wood 2003).

Conditionality implies defining certain conditions under which aid will be provided. The objective is to influence the conflict situation through these conditions in a positive way, e.g. stopping a major actor from continuing armed conflict or gross human rights violations by reducing or stopping aid resources and linking their restart to certain political conditions. For example in December 2005 major donors such as the European Union and the World Bank have stopped budgetary support to Ethiopia, because it had committed human rights violations against the political opposition in the country. The same happened in the aftermath of the so-called 'Royal Coups' in Nepal in February 2005, when Nepal's King dissolved parliament and jailed political leaders, human rights activists and journalists.

Negotiated benchmarks are the opposite side of conditionality, operating with positive incentive, e.g. more aid will be provided if certain conditions in the country improve. The donor community in conflict-affected Nepal has for example made clear to the government/king of Nepal that budgetary support to the government will be increased only when major democratic proceedings are reinstalled such as the reopening of the parliament.

Bottom lines define the end of donor engagement, e.g. "if the situation doesn't improve, we will stop our engagement with the country". Usually the concrete issues that need to be improved, for example the end of the undemocratic moves of Nepal's King, will be announced.

Policy Dialogue is the long-term engagement with usually a cooperation partner government. Donors hope through the long-term relationship with a partner country to be able to influence policies in a constructive direction.

International networks against war economies like the fairly successful Kimberly process for banning war diamonds are trying to eliminate the resource base from the conflicting parties through control of the markets. Other current processes such as efforts to make oil revenue in conflict affected countries transparent or create alternatives to the drug trade in Afghanistan or Colombia have so far not proved to be effective.

All (but the last) of these policy measures build on the hypothesis that aid in combination with international reputation is an attractive source for conflicting parties that they do not want to lose. Thus, most of these measures can only have an effect on the situation if a country is donor dependent. For example, oil and diamonds exporting Angola has been more or less resistant towards donor pressure.

The policy level of international cooperation has also become very difficult as it challenges donor/partner relations. Here donors are challenged with a number of critical questions/issues such as the relation to the government as conflicting party, the engagement with so called 'non state armed actors' or the linkages between diplomatic and development actors.

Development can also contribute to peacebuilding through inculcating the peace and conflict dimension into development sector policies. This is mainly done through analysing the causes of conflict and addressing them within sector policies. For example, the root causes of conflict in Uganda are to be found in a web of reasons related to discrimination of Northern Ugandan groups with regard to political participation and development. By including the north of the country systematically into development sector planning, a contribution to peacebuilding can be given in the medium to long-term.

The root causes of conflict in Yemen are to be found in the scarcity of natural resources, especially water. Thus the water sector plays a crucial role in supporting conflict or peace. Here the water sector can for example contribute to peacebuilding by enhancing the access to water and at the same time ensuring just distribution policies.

5. The Development Contribution to Peacebuilding on the Programme and Project Level

On the level of programmes and projects development can contribute to peacebuilding in two ways: firstly it can ensure the integration of the peace and conflict dimension into programming, secondly it can directly contribute to peacebuilding by funding or implementing peace projects and programmes.

5.1 Integrating the Peace and Conflict Lens as a Cross Cutting Issue into Development Programmes and Projects

It is now commonly accepted in the development practitioner/expert community that on this level cooperation actors have three choices (Goodhand 2001):

- working around conflict: conflict is seen as a negative risk factor that is to be avoided;
- working in conflict: actors do have a certain awareness that development can influence conflict and try to avoid negative effects on the conflict situation ('Do No Harm');
- working on conflict: actors are also aware that all cooperation work can contribute to peacebuilding. They apply peace and conflict sensitive approaches to development that also includes pro-active peacebuilding work.

The overall objective of all concepts is the same, e.g. designing policies and programmes in such a way that it is ensured that development is not inadvertently doing harm and that its peacebuilding potential is possibly used for working in and on conflict. How this can be done, is discussed in chapter 6.

5.2 Implementing Peace Programmes

Today development donors and agencies fund or implement a variety of very different peacebuilding projects or programmes: The most commonly implemented projects/programmes are:

- dialogue projects to rebuild destroyed relationships between conflicting groups on different levels of society; these can vary from student exchange programmes to conflict resolution workshops;
- conflict resolution or mediation training programmes for peace groups or other drivers of change within the peacebuilding process such as women groups, the media, teachers, students, business associations, etc.;
- capacity building for local, national or regional peace organisations or networks;
- security related programmes such as de-mining, disarmament or reintegration for ex-combatants;

- providing expertise for designing or implementing peace processes such as different constitution or governance models for post-conflict societies that show conflict parties alternative models;
- funding for peace process infrastructure such as peace secretariats for the different parties, mediator's teams, cost for peace mediations and expertise, etc.

6. The 'Aid for Peace' Approach

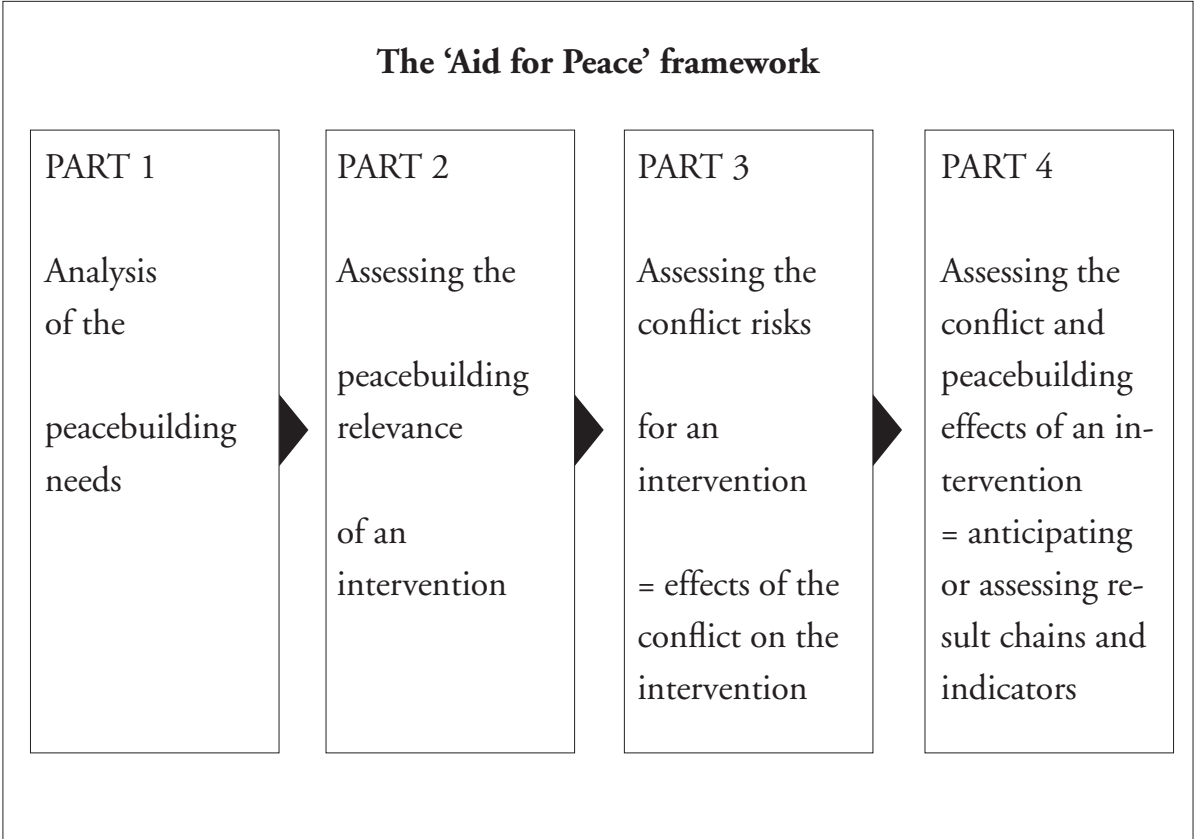
Today, it is common to conduct a conflict analysis on the operational level and a great variety of tools are available (Resource Package 2004). However, many of these analyses are not sufficiently linking the analysis with the actual implementation of the programme or ignore involving the staff of aid organisations into the assessment or planning of peace and conflict sensitive cooperation. Only a couple of approaches are comprehensive. The most elaborated among those approaches are the following:

- Mary B. Anderson's 'Do No Harm' approach and its various applications by organisations some of them under headings of peace and conflict-sensitive development (Anderson 2004);
- Kenneth Bush's enlarged PCIA approach, 'Hands on PCIA' (Bush 2005);
- Thania Paffenholz and Luc Reyhler's 'Aid for Peace' approach. The latter also provides separate applications for peace and for development interventions for planning, assessment and evaluation for both, the policy and the programme level (Paffenholz 2005b, 2005c; Paffenholz/Reyhler 2005).

In this chapter, I would like to focus on the 'Aid for Peace' approach and give an example of its application for peace and conflict sensitive development programmes. The following gives a short introduction into the logic and functioning of the approach. This approach has also recently been taken over by the German Ministry of Development Cooperation's (BMZ) Strategy for Peacebuilding (Übersektorales Konzept Friedensentwicklung und Krisenprävention) as the methodology to conduct 'Peace and Conflict Assessments' (PCAs). Thus all German governmental agencies need to adapt the 'Aid for Peace' framework to their organisation's planning, implementa-

tion and evaluation procedures in order to ensure peace and conflict sensitivity when working in a conflict country (for more information about the approach see: Paffenholz 2005b; Paffenholz/Reychler 2005). Which countries fall into the category of ‘conflict countries’ is defined by the BMZ once a year with the help of a set of crisis indicators analysed by German research institutions in Hamburg (Deutsches Übersee Institut).

The ‘Aid for Peace’ framework consists of four parts (see figure below): Part 1 analyses the peacebuilding needs in a given country, area or region, part 2 assesses the peacebuilding relevance of the intervention, part 3 assesses or anticipates expected or manifest effects of the conflict on the intervention activities (conflict risks), and part 4 assesses or anticipates expected or manifest effects of the intervention on the conflict dynamics and the peacebuilding process (peace and conflict outcomes and impact).



Part 1: Analyzing the Peacebuilding Needs

The analysis of the peacebuilding needs in a particular country or area is the basis on which the following parts of the analytical framework are built upon. This part, the peacebuilding needs, comprises four consecutive steps:

1) analysis of the conflict and peace environment, 2) anticipating conflict dynamics and the peacebuilding environment, 3) analysing the peacebuilding deficiencies through defining the envisaged future peace, and 4) specifying the needs for peacebuilding in a general or in a particular sector.

Step 1: Analyzing the Conflict and Peace Environment

The objective is to analyse both the conflict dynamics and the peacebuilding process of a country or area. For example, I conducted an assessment of a development programme in Sri Lanka focussing on employment creation for pro-poor growth by supporting small and medium size enterprise development (SME). When we conducted the peace and conflict assessment with the help of the 'Aid for Peace' approach, the programme had not started yet, but the initial programme planning had been finalized. We conducted a macro conflict and peace analysis of the situation in Sri Lanka first, followed by an analysis of the conflicts, tensions and peacebuilding potential in those districts where the programme was to be implemented. The two studies were carried out by local research teams. We then discussed the results with the stakeholders involved in a participatory workshop and conducted further field assessment together with the implementing agency, the local researchers and the international experts.

Step 2: Anticipating Conflict Dynamics and Peacebuilding

As the situation in a conflict zone is subject to rapid change, it is necessary to anticipate possible changes and developments in the conflict dynamics and the peace process. The understanding of different possible future developments helps intervening actors to flexibly adapt their interventions to new situations and also enhances the capacity to react in a more systematic way to changed situations. A variety of tools exist to support the planning process of aid and peace interventions; a very effective one is scenario building (Wack 1985; Schwartz 1991). In the SME programme example from Sri Lanka, we also developed different scenarios for the near future in order to prepare the programme for possible future developments that were discussed during the workshop.

Step 3: Identifying the Peacebuilding Deficiencies: Clarifying the Vision for Peace

To identify the peacebuilding deficiencies that prevail one has to a) define the peace one wants to achieve, e.g. explain the vision for peacebuilding, b) specify the conditions that enhance the peacebuilding process, and c) compare the reality with this envisaged peace situation. Without a clear and transparent definition of and vision for the peace one wants to build, it is very difficult to do a serious analysis of the peacebuilding deficiencies and thus define strategies and activities for interventions. In most cases, both intervening actors as well as local actors in the conflict countries assume that everybody knows what peace is all about and therefore the definition of and the vision for peace are often left implicit (Boulding 2001; Fast/Neufeld 2005). For development sector analysis we can first identify the deficiencies in the peacebuilding process (e.g. what is needed to achieve peace in Sri Lanka in general and what are the specific peacebuilding needs in the districts where the SME programme wants to operate) and then identify the peacebuilding needs in the respective sectors (e.g. what is needed to achieve peace and conflict sensitive SME development in the districts with also a peace added value). Practically, the latter is being done by identifying the needs in the SME sector in general (the necessary information is usually provided by a sector needs analysis) and checking these needs for their conflict/peace validity along the findings of the general analysis of the peacebuilding deficiencies (the information is provided by the conflict and peace analysis).

Step 4: Identifying and Specifying the Peacebuilding Needs

After the peacebuilding deficiencies have been analysed, we can now specify the short, medium and long-term needs for peacebuilding. Several needs may be targeted at the same time. However, depending on leverage, experience, organisational expertise and country specificities, it is necessary to set clear priorities for responding to particular needs. In our example in Sri Lanka, the integration of the SME and the conflict and peace analysis led to the result that the inclusion of the different ethnic, language and religious groups (both refugees and local communities) into all activities of SME development was found as the main peacebuilding need in the SME sector in combination with promoting a business culture of working together.

Part 2: Assessing the Peacebuilding Relevance

The aim is to assess whether the overall direction of a planned or on-going intervention (policy or programme) corresponds to the country's peacebuilding needs as mapped in the peacebuilding deficiency and needs analysis. The peacebuilding relevance assessment ensures the link between the analysis and the implementation of the intervention. It defines or assesses the viability of the interventions' goals, e.g. whether or not the intervention is moving in the right direction. During the stakeholder workshop for the Sri Lanka SME programme, the stakeholders jointly defined sub-goals for the programme to incorporate the peacebuilding needs and thus significantly enhanced the peacebuilding relevance of the entire programme. For example specific guidelines for the selection of partners and beneficiaries were added to the implementation plan.

Part 3: Assessing the Conflict Risks

The objective is to identify the existing problems and risks that (the) intervention(s) in zones of armed conflict face, e.g. assessing or anticipating the effects the conflict has on the intervention. For planning new interventions, the conflict risk assessment anticipates potential conflict related risks for the intervention. To assess the conflict risks, one can make use of a variety of checklists (see examples on the KOFF website: www.swisspeace.org). All checklists focus on questions relating to the security situation, the political and administrative climate, the relationship to partners and stakeholders, and the relationship to the parties in conflict and other intervening actors. In our example from Sri Lanka, we analysed a series of potential risks separately for every district based on the conflict/tension analysis undertaken in each district in question and checked it against one of the above mentioned checklists.

Part 4: Assessing the Effects on Peace and Conflict

The aim is to assess the effects (outcomes and impact) of the planned or ongoing intervention(s) on the conflict and peace situation. In other words, we want to know what kind of effects can be expected, what kind of effects are taking place, and/or what kind of effects have taken place, as a consequence of the intervention(s) on the immediate and wider conflict and peace situation. For a proper assessment of peace and conflict effects a pea-

cebuilding baseline study must have been conducted prior to the intervention, which allows a before/after comparison as part of the assessment. For aid interventions, the peacebuilding baseline study can be integrated into the normal development feasibility study or into the needs assessment. Moreover, results chains and indicators must be agreed upon by the stakeholders during the planning phase that can be assessed for monitoring and during evaluation. Result chains and indicators facilitate the monitoring and evaluation of the effects of the intervention (Kusek/Rist 2004). Peace research is just at the beginning in providing a set of general indicators (Smith 2003; Fast/Neufeld 2005).

For planning new interventions we recommend developing hypotheses with the help of result chains that create causal links between the activities of the intervention(s) and the conflict and peace variables. This can be done with the help of a) participatory planning methods like Action Evaluation (Rothman 2003), b) check lists and c) the use of the findings of peace research. Getting back to the example of the SME programme in Sri Lanka, we came up with a list of possible negative and positive effects the programme could have on the conflict and peace situation. Instead of giving recommendations, the stakeholders of the intervention jointly developed an action plan for the incorporation of the peace and conflict lens into the programme implementation plan during a facilitated workshop. The stakeholders checked all planned programme implementation activities for their peace and conflict sensitivity and defined additional activities accordingly. Part of this plan was for example the development of guidelines for partner selection or training and capacity building for partner organizations in peace and conflict sensitivity. Moreover, a local support structure to assist the ongoing implementation process was discussed in order to strengthen local capacities and limit the support from international experts.

7. Conclusions and Future Challenges

This article has given an overview of the nexus between peacebuilding and development. We have seen that peacebuilding was not a new issue as it has been known since ancient history. However, the incorporation of a peace/conflict lens into development cooperation started only after the tra-

gic events of Rwanda in 1994. Today the peace and conflict topic is one of the most successful new themes on the development agenda and development actors also fund and implement a variety of peacebuilding programmes and projects.

After Rwanda the topic was discussed as a very political issue and has then shifted into a tool-based discussion. Over recent years a variety of different tool-based approaches have been developed. However, only a few approaches are comprehensive and also useful for a variety of different actors on all levels of interventions. Important requirements for good approaches are a) the systematic link between the analysis of the conflict and peacebuilding environment with the implementation of interventions in conflict zones in a systematic step by step process, b) the merger between a theory of social change and conflict transformation with operational requirements for policy and programme planning and implementation.

Nevertheless, a critical look into the Post-Tsunami aid in Sri Lanka in terms of overall distribution and delivery mode shows how far away the field is currently from an automatic, systematic peace and conflict sensitive aid implementation. In reality, the peace and conflict topic is just beginning to get practical momentum on the ground – besides a few good pilot examples and a lot of rhetoric and good institutional efforts at headquarters. I therefore see the following challenges ahead:

Protecting the Values of Peacebuilding

It is important that the essential values and concepts of peacebuilding – the transformation of armed conflicts into peaceful means and finally the contribution to social change – remain at the heart of peace work.

Re-politization of the Debate

In order to cope with the challenges of working in conflict zones, there is a need to re-politicize the debate around peace/conflict sensitivity (Bush 2005a, 2005b, 2005c). Often the available policy concepts are not sufficiently applied as donors find it hard to reach for coherent policies in fragile, conflict affected countries. However, peace and conflict are political issues: partner governments turn into conflict parties and the need to talk to ‘non-state armed actors’ prevails as they often control major parts of the country where access is needed to support the affected population. This fosters the

need for better cooperation between diplomatic and development actors. Moreover, the entire debate around peace and conflict sensitivity needs to be better linked to the international debate among donors within the Development Assistance Committee (DAC) of the 'Organisation of Economic Cooperation and Development (OECD) on so called 'fragile countries' as most of these fragile states are also countries affected by armed conflict (OECD 2002; World Bank 2002; Debiel et al. 2005).

From a Tool-Based to a Holistic Peace/Conflict Approach

As with many themes on the agenda of development agencies, the peace/conflict topic was introduced by many agencies with a tool-based strategy. It is now time to engage in a more holistic implementation approach that involves all dimensions and aims at a systematic 'peace and conflict sensitive programme management'.

Assessing the Impact on the Overall Peace Process

It is difficult to assess the impact of a single intervention on the macro peace process, because it is difficult to isolate the exact contribution an intervention has made from other contributions if something changes in the peace process. In evaluation research this is called the attribution gap. However, this is not a problem specific to peacebuilding alone since the same attribution problems occur in development cooperation or policy evaluation. Therefore I am opting for both – more modesty in the debate on assessing impact of peacebuilding interventions on the macro peacebuilding process, e.g. not setting always too ambitious goals, and at the same time more investment into serious social science research on assessing impacts. In the future, there will be a growing need for evaluation oriented peace research such as developing standard result chains for certain recurring peacebuilding interventions or accompanying impact assessment studies covering an entire country's programme.

Investment into the Planning of Interventions in Conflict Areas

One of the main challenges when evaluating peacebuilding interventions as well as development programmes in conflict affected areas is investment in a good planning process. This concerns donors and implementing agencies alike. Donors should therefore not only emphasise evaluations of

peace programmes or commission separate peace and conflict assessments (PCA) of development and other programmes, but also would be well advised to include funds for training courses in participatory planning for their peace partner organisations and provide their development partners with integrated peace and conflict planning procedures. This concerns the policy interventions alike.

Strengthening Training and Capacity Building in the South

Though there has been a lot of training mainly around the 'Do No Harm' approach, much more training and most of all capacity building is needed especially in the South. There is a need to establish training partnerships with institutions in the South in order to create ownership for and make more use of local knowledge for peace/conflict sensitivity in international cooperation. We need to avoid an only Northern agency and consultant driven approach to conflict and peacebuilding.

Standardization of Planning and Evaluation Guidelines

A further challenge is to achieve a certain degree of standardisation for planning and evaluating peacebuilding interventions as well as aid interventions in conflict zones on similar lines to the OECD criteria for the evaluation of development programmes. It is not meaningful if each donor and organisation now starts developing their own guidelines. It would be far more beneficial if this process were carried out with researchers, governmental and non-governmental actors from the North and South in the context of an international network. Such a network, that can also provide knowledge sharing and joint learning, needs to be located at an independent institution that is not a donor or a donor dependent international NGO. A first start could be the establishment of a web-based joint learning platform to share information and experiences of the practice of both, linking conflict, peacebuilding and international cooperation.

References

- Anderson, Mary B. (1999): *Do No Harm: How Aid Can Support Peace – or War*. Boulder Colorado: Lynne Rienner Publishers.
- Anderson, Mary B. (2004): *Experiences with Impact Assessment: Can We Know What Good We Do?* In: Bloomfield, David/Fischer, Martina/Schmelzle, Beatrix: *The Berghof Handbook for Conflict Transformation*. www.berghof-handbook.net, 30.8.2006.
- Anderson, Mary B./Olson, Lara (2003): *Confronting War: Critical Lessons for Peace Practitioners, Reflecting on Peace Practice Project, Collaborative Development Action*. Cambridge: MA.
- Austin, Alex/Fischer, Martina/Ropers, Norbert (eds., 2004): *Transforming Ethnopolitical Conflict*. *The Berghof Handbook*. Wiesbaden: VS Verlag für Sozialwissenschaften.
- Austin, Alex/Fischer, Martina/Wils, Oliver (eds., 2003): *Peace and Conflict Impact Assessment*. Berlin: Berghof Handbook Dialogue Series.
- Berman, Maureen R./Johnson, Joseph E. (1977): *Unofficial Diplomats*. New York, NY: Columbia University Press.
- Boulding, Elise (2001), *Designing Future Workshops as a Tool for Conflict Resolution*. In: Reychler, Luc/Paffenholz, Thania (eds.), *Peacebuilding: A Field Guide*. Boulder, Colorado: Lynne Rienner Publishers, 373-375.
- Brown, Michael E./Lynn-Jones, Sean M./Miller, Steven E. (1996): *Debating the Democratic Peace*. Cambridge, MA: MIT Press.
- Bundesministerium für wirtschaftliche Zusammenarbeit und Entwicklung/BMZ (2005): *Übersektorales Konzept „Friedensentwicklung und Krisenprävention“*. Bonn: BMZ.
- Bush, Kenneth (1998): *A Measure of Peace: Peace and Conflict Impact Assessment of Development Projects in Conflict Zones*. Working Paper No. 1. IDRC Ottawa: The Peacebuilding and Reconstruction Programme Initiative and the Evaluation Unit.
- Bush, Kenneth (2003): *Hands on PCIA: A Handbook for Peace and Conflict Impact Assessment*. Ottawa: Federation of Canadian Municipalities and the Canada-Philippines Local Government Support Programme.
- Bush, Kenneth (2005): *Field Notes: Fighting Commodities and Disempowerment in the Development Industry*. *Things I learned from PCIA in Habarana and Mindanao*. In: Bloomfield, David/Fischer, Martina/Schmelzle, Beatrix: *The Berghof Handbook for Conflict Transformation*. www.berghof-handbook.net, 30.8.2006.
- Bush, Kenneth (2005): *Alice through the looking glass*. In: Bloomfield, David/Fischer, Martina/Schmelzle, Beatrix: *The Berghof Handbook for Conflict Transformation*. www.berghof-handbook.net, 30.8.2006.
- Centre for the Future State (2005): *Signposts to More Effective States. Responding to governance challenges in developing countries*. Brighton: Institute of Development Studies.

- Church, Cheyanne/Shouldice, Julie (2002 and 2003): *The Evaluation of Conflict Resolution Interventions, Part I and II*. Londonderry: INCORE.
- Collaborative for Development Action (CDA): <http://www.cdainc.com>, 23.7.2006.
- Collier, Paul/Elliott, V. L./Hegre, Havard/Hoeffler, Anke/Reynal-Querol, Marta/Sambanis, Nicholas (2003): *Breaking the Conflict Trap. Civil War and Development Policy*. New York: Oxford University Press.
- Crocker, Chester A. /Aall, Pamela (2001): *Turbulent Peace. The Challenges of Managing International Conflict*. Washington, DC: United States Institute of Peace Press.
- Curle, Adam (1971): *Making Peace*. London: Tavistock Publications.
- De Soto, Alvaro/Del Castillo, Graciana (1994): *Obstacles to Peacebuilding*. In: *Foreign Policy* 24 (2), 69-83.
- Debiel, Tobias/Terlinden, Ulf (2005): *Promoting Good Governance in Post-Conflict Societies*. Discussion Paper. Eschborn: Gesellschaft für Technische Zusammenarbeit.
- Debiel, Tobias/Klingebl, Stephan/Mehler, Andreas/Schneckener, Ulrich (2005): *Between Ignorance and Intervention. Strategies and Dilemmas of External Actors in Fragile States*. Bonn: Development and Peace Forum.
- Doyle, Michael W. (1983a): *Kant, Liberal Legacies, and Foreign Affairs*. In: *Philosophy and Public Affairs* 12 (3), 205-235.
- Doyle, Michael W. (1983b): *Kant, Liberal Legacies, and Foreign Affairs, Part 2*. In: *Philosophy and Public Affairs*, 12 (4), 323-353.
- Elman, Miriam F. (1997): *Paths to Peace. Is Democracy the Answer?* Cambridge, MA: MIT Press.
- Eriksson, Mikael/Wallensteen, Peter/Sollenberg, Margareta (2003): *Armed conflict, 1989-2002*. In: *Journal of Peace Research* 40 (5), 593-607.
- European Centre for Conflict Prevention (1999): *People Building Peace. 35 Inspiring Stories from Around the World*. Utrecht: ECCP.
- Fast, Larissa/Neufeld, Reina (2005): *Envisioning Success: Building Blocks for Strategic and Comprehensive Peacebuilding Impact Evaluation*. In: *Journal of Peacebuilding and Development, Evaluation Edition* 2 (1).
- Fitzduff, M. (2002): *Beyond Violence. Conflict Resolution Processes in Northern Ireland*. New York, NY: Brookings Institute/United Nations University Press.
- Galama, A./von Tongeren, P. (2002): *Towards Better Peacebuilding Practice*. Utrecht: European Center for Conflict Prevention.
- Goodhand, Jonathan (2001): *Armed Conflict, Poverty and Chronic Poverty, Working Paper 6*, CPRC University of Manchester.
- Hampson, F. O. (1996): *Nurturing Peace. Why Peace Settlements Succeed or Fail*. Washington, DC: United States Institute of Peace Press.
- Harbom, Lotta/Wallensteen, Peter (2005): *Armed Conflict and Its International Dimensions. 1946-2004*. In: *Journal of Peace Research* 42 (5), 623-635.

- De la Haye, Jos/Denayer, Konrad (2003): PCIA as a Tool to Move from conflict-ignorance to Conflict Sensitivity within Development, Humanitarian Aid and Peacebuilding work. In: *Journal of Peacebuilding and Development* 1 (2), 49-62.
- Höffe, Otfried (2004): *Immanuel Kant. Zum Ewigen Frieden*. Berlin: Akademie Verlag.
- Kusek, Jody Z./Rist, Ray C. (2004): *A Handbook for Development Practitioners: Ten Steps to Results-Based Monitoring and Evaluation System*. Washington, DC: World Bank.
- Leader, Nicholas/Colenso, Peter (2005): *Aid Instruments in Fragile States*. PRDE Working Paper 5, January 2005. London: Department for International Development.
- Lederach, John Paul (2005): *The moral imagination. The art and soul of building peace*. Oxford: Oxford University Press.
- Lederach, John Paul (1998): *Building Peace in Deeply Divided Societies*. Washington, DC: US Institute of Peace.
- Leonhardt, Manuela (2002): *Lessons Learned from Peace and Conflict Impact Assessment (PCIA)*. In: *Journal of Peacebuilding and Development* 1 (1), 39-56.
- Linder, Wolf (1994): *Swiss Democracy: Possible Solutions to Conflict in Multicultural Societies*. London: Macmillan.
- Miall, Hugh/Ramsbotham, Oliver/Woodhouse, Tom (1999): *Contemporary Conflict Resolution*. Cambridge: Polity Press.
- Nan, Susan Allan (2005), *Coordination in conflict resolution*, Paper presented at the International Studies Association (ISA) conference in Honolulu, Hawaii, March 2005.
- OECD (2001): *Helping Prevent Armed Conflict. The DAC Guidelines*. Paris: OECD.
- OECD (2002): *Working For Development in Difficult Partnerships. An agenda for action based on results of the Joint DAC/World Bank, European Commission/UNDP Workshop on Working for Development in Difficult Partnerships*, Paris 28-29 October 2002. Paris: OECD.
- OECD (2005a): *Principles for good international engagement in fragile states. Learning and Advisory Process on Difficult partnerships (LAP)*. Paris: OECD.
- OECD (2005b): *Piloting the principles for good international engagement in fragile states. Fragile States Group (FSG)-Concept Note*. Paris: OECD.
- Paffenholz, Thania (2001a): *Ansätze ziviler Konfliktbearbeitung*. In: *Zivile Konfliktbearbeitung. Eine internationale Herausforderung. Schriftenreihe des Österreichischen Studienzentrums – Studien für Europäische Friedenspolitik*, Band 8. Münster: agenda Verlag, 15-26.
- Paffenholz, Thania (2001b): *Western approaches to mediation*. In: Reychler, Luc/Paffenholz, Thania (eds.): *Peacebuilding: A Field Guide*. Boulder, Colorado: Lynne Rienner Publishers, 75-81.
- Paffenholz, Thania (2005a): *The Evaluation of Peacebuilding Interventions (Evaluation in der zivilen Friedensförderung)*. Paper presented at the conference “Evalu-

- ation in der zivilen Konfliktbearbeitung". Evangelische Akademie Loccum, 1-3 April 2005, Loccum/Germany; paper to be published in German in "Loccumer Protokolle".
- Paffenholz, Thania (2005b): Third generation PCIA. In: Bloomfield, David/Fischer, Martina/Schmelzle, Beatrix: *The Berghof Handbook for Conflict Transformation*. www.berghof-handbook.net, 30.8.2006.
- Paffenholz, Thania (2005c): More field notes. In: Bloomfield, David/Fischer, Martina/Schmelzle, Beatrix: *The Berghof Handbook for Conflict Transformation*. www.berghof-handbook.net, 30.8.2006.
- Paffenholz, Thania (2005d): Peace and Conflict Sensitivity in International Cooperation: an introductory overview. In: *International Politics and Society/Zeitschrift für Internationale Politik und Gesellschaft* 2005 (4), 63-82.
- Paffenholz, Thania/Reychler, Luc (2005): Towards better policy and programme work in conflict zones: Introducing the 'Aid for Peace' Approach. In: *Journal of Peacebuilding and Development, Evaluation Edition* 2 (2), 6-23.
- Paris, Roland (2004): *At War's End. Building Peace After Civil Conflict*. Cambridge: Cambridge University Press.
- Resource Pack (2004): Conflict-sensitive approaches to development, humanitarian assistance and peacebuilding. A Resource Pack. www.conflictsensitivity.org, 30.8.2006.
- Reychler, Luc (1999): The conflict impact assessment system (CIAS): a method for designing and evaluating development policies and projects. In: Peter Cross (ed.): *Conflict Prevention policy of the European Union. Conflict Prevention Network (SWP-CPN) Yearbook 1998/99*. Baden-Baden: Nomos.
- Reychler, Luc (2002): Peace Architecture. In: *Peace and Conflict Studies* 9 (1), 25-35.
- Reychler, Luc/Paffenholz, Thania (2001): *Peacebuilding: A Field Guide*. Boulder, Colorado: Lynne Rienner Publishers.
- Richmond, Oliver P./Carey, Henry F. (2005): *Subcontracting Peace. NGOs and Peacebuilding in a Dangerous World*. Aldershot: Ashgate.
- Rossi, Peter H./Freeman, Howard E./Lipsey, Mark W. (1999): *Evaluation: A Systematic Approach*. Thousand Oaks, California: Sage Publications.
- Rothman, Jay (2003): Action Evaluation: A Response to Mark Hoffmann's Comments. In: Bloomfield, David/Fischer, Martina/Schmelzle, Beatrix: *The Berghof Handbook for Conflict Transformation*. www.berghof-handbook.net, 30.8.2006.
- Rupesinghe, Kumar/Kuroda, Michiko (1992): *Early Warning and Conflict Resolution*. Houndmills: Palgrave Macmillan.
- Russett, Bruce (1990): *Controlling the Sword. The Democratic Governance of National Security*. Cambridge, MA: Harvard University Press.
- Schreiber, Wolfgang (2004): *Das Kriegsgeschehen 2003. Daten und Tendenzen der Kriege und bewaffneten Konflikte*. Wiesbaden: VS Verlag für Sozialwissenschaften.
- Schwartz, Peter (1991): *The art of the long view*. London: Doubleday.

- Stedman, Stephen John (1997): Spoiler Problems in. Peace Processes. In: *International Security* 22 (2), 5-53.
- Stedman, Stephen J./Rothchild, Donald/Cousens, Elzbeth M. (2002): *Ending Civil Wars. The Implementation of Peace Agreements*. Boulder, CO: Lynne Rienner.
- Swiss Development Cooperation (2005): *Mainstreaming the Prevention of Violence. Conflict Sensitive Programme Management in the International Cooperation*. Bern: Swiss Development Cooperation.
www.sdc.admin.ch/ressources/deza_product_en_1426.pdf, 30.8.2006.
- Smith, Dan (2003): *Towards a Strategic Framework for Peacebuilding: The Synthesis Report of the Joint Utstein Study on Peacebuilding*. Oslo: PRIO.
- Tongeren, van Paul/Brenk, Malin/Hellema, Marte/Verhoeven, Juliette (2005): *People Building Peace II. Successful Stories of Civil Society*. Boulder, CO: Lynne Rienner.
- United Nations (1992): *An Agenda for Peace. Preventive diplomacy, peacemaking and peace-keeping*. Report of the Secretary-General pursuant to the statement adopted by the Summit Meeting of the Security Council on 31 January 1992. New York: UN. www.un.org/Docs/SG/agpeace.html, 12.7.2006.
- United Nations (2001): *Prevention of armed conflict*. Report of the Secretary-General on the work of the Organization. New York: UN.
- Uvin, Peter (1998): *Aiding violence: The development enterprise in Rwanda*. West Hartford, Connecticut: Kumarian Press.
- Uvin, Peter (1999): *The influence of Aid in Situations of armed conflict. A synthesis and a commentary on the lessons learned from case studies on the limits and scope for the use of development assistance incentives and disincentives for influencing conflict situations*. Paper for the Informal Talk Force on Conflict Peace and Development Cooperation, OECD/DAC Paris.
- Uvin, Peter (2002): *The Development/Peacebuilding Nexus: A Typology and History of Changing Paradigms*, In: *Journal of Peacebuilding and Development* 1 (1), 5-24.
- Walter, Barbara F. (1997): *The Critical Barrier to Civil War Settlement*. In: *International Organization* 51 (3), 335-364.
- Wack, Pierre (1985): *Scenarios: Uncharted Waters Ahead*. In: *Harvard Business Review* 5.
- Wallenstein, Peter/Sollenberg, Margareta (2001): *Armed Conflict 1989-2000*. In: *Journal of Peace Research* 38 (5), 629-644.
- Wood, Bernhard (2003): *Development Dimensions of Conflict Prevention and Peacebuilding. An independent study prepared for the Bureau of Crisis Prevention and Recovery*. New York: UNDP. www.undp.org/bcpr/ref/undp_pb_study3.pdf, 15.8.2006.
- World Bank (2002): *World Bank Group in Low-Income Countries under Stress. A Task Force Report*. Washington, DC: World Bank.

- Woronuik, Beth (2001): Mainstreaming a Gender Perspective. In: Reyhler, Luc/Paffenholz, Thania (eds.): *Peacebuilding: A Field Guide*. Boulder, Colorado: Lynne Rienner Publishers, 61-74.
- Zartman, I. William (1989): *Ripe for Resolution. Conflict and Intervention in Africa*. New York: Oxford University Press.

Abstracts

Der Artikel gibt einen Überblick darüber, welche Beiträge Akteure der Entwicklungszusammenarbeit zum *Peacebuilding* leisten können. Die Einbeziehung der EZA in den *Peacebuilding*-Diskurs begann erst nach der Ruandakrise 1994. Der Artikel analysiert verschiedene Beiträge der EZA zu *Peacebuilding*-Prozessen sowohl auf der makropolitischen als auch auf der operationalen Ebene, auf der klassische EZA-Programme und Projekte zum Frieden beitragen und auf der neue Programme und Projekte entwickelt werden können, die direkt auf das Ziel *Peacebuilding* ausgerichtet sind.

The objective of this article is to give an overview of the contribution development actors can give in support of peacebuilding. The involvement of the development community into the peacebuilding discourse started mainly in the aftermath of the Rwandan crisis of 1994. The article looks at the different contributions of development to peacebuilding on the macro political and development sector level as well as on the operational level where traditional development programmes and projects can contribute to peace through the way they are working and through the support for new types of programmes and projects that are directly related to the objective 'peacebuilding'.

Thania Paffenholz
Institut Universitaire d'études du développement (Institute of
Development Studies)
University of Geneva, 20
rue Rothschild CP 136
CH-1211 Genève 21

ALEJANDRO BENDANA

Peacebuilding and Neoliberalism: Will Foreign Dictated State-Building Prevail?¹

In retrospect, many of us greeted the *Agenda for Peace* (United Nations 1992) with excessive optimism. Perhaps it was characteristic of the times to believe that genuine multilateralism could be the rule and not the exception in the conduct of global affairs. In that post-Cold War period – a period that has now ended – there appeared to be room for the negotiation of longstanding conflicts and the prevention of new ones with the UN playing a central role. The UN was to navigate in uncharted political waters involving the organization in what previously may have been considered the internal affairs of State. “Peace-building”, according to *An Agenda for Peace* (United Nations 1992), included “reforming or strengthening governmental institutions”. By 1995 the *Supplement to An Agenda for Peace* (United Nations 1995) was more explicit, proposing that peacebuilding entailed “the creation of structures for the institutionalization of peace”.

External involvement in the affairs of a sovereign state (as opposed to UN tutelage of decolonization processes) entailed new degrees and forms of engagement. Although there were always tensions between the principles of non-intervention in the affairs of States and that of the promotion of international security or human rights, it appeared that peacebuilding could mark both a conceptual and a practical leap forward, to be welcomed and not opposed by the majority of nations.

‘Post-war peace-building’ gave way to simply ‘peacebuilding’ coming quite close to what many progressive social groupings, North and South, believed could be a more supportive role for the UN, or at least its Secretariat, for those sectors committed to identifying and eradicating the roots of violence and authoritarianism. In short, to go beyond international policing

and cease-fire monitoring in order to tackle militarism and to support – by non-violent means – a civil society political agenda of democratization.

Many of us in Central America believed peacebuilding could represent the basis of a new institutional matrix within which external actors could support (not substitute) domestic ones to insure institutional changes, in ways that existing institutions had then prohibited – a movement towards a new paradigm, or at least a debate about paradigm choice: peacebuilding as both a problem-solving necessity and an opportunity.

However optimism began to give way to skepticism when, in the wake of events in the Balkans and elsewhere, the notion of peacebuilding began to encompass peacekeeping operations including policing, institutional restructuring, direct engagement with civil society, mediation and reconciliation among divided factions, ex-combatants reintegration, special tribunals and punishment of criminals, among others. Peacebuilding was substituted by peace-enforcement from above and the outside, something quite different and almost contrary to the bottom up efforts civil society-driven processes conceived by many.

Somehow the notion of justice and self-determination fell by the wayside in order to favour ‘stability’ and external strategic and economic interests. Interventions were now labeled ‘humanitarian’ but they were interventions nonetheless, with or without the acceptance of the population. The solution to the problem of governmental violence against its own citizens was formulated in terms of counter-violence from the outside: the age-old colonial dispatch of ‘punitive expeditions’ to punish some and protect others. Today, the intervention is termed humanitarian, but is it still humanitarian when the intervention causes more victims than it prevented? As Johan Galtung argues, even if one were to agree with the principle of the ‘responsibility to protect’, it does not follow that the response should be violent military intervention in general or by the US in particular (Galtung 2004).

Over the course of the nineties we had come full circle: violent military intervention and counterinsurgency were hailed as the new face of peacebuilding! Conflict prevention slowly gave way to conflict pre-emption – legitimating political intervention laid the basis for legitimating military force, from peacebuilding to nation-building. The shift was gradual but sure. Many present day ‘liberal’ critics of current US policy, within and outside the US, gave their support years earlier to intervention and the use of

force, setting international law aside, opening the door for Washington's subsequent savagery. But the real question is whether the differences within NATO or among US presidential candidates, along with their respective intelligentsia, are differences over means and not ends.

1. Virtue Runs Amok

Non-violent intervention is – or should be – a core element of peacebuilding. But it was hardly given a chance. Many of those outraged by events in Rwanda or the former Yugoslavia did not take the time to consider non-military options. Apparently the militarist ethos was too deeply engrained in the West so as to ignore the real possibilities and precedents of successful non-violent intervention.

Worse still, the modality of intervention employed undermined subsequent efforts to sustain peace: the way soldiers were displaced and assistance was disbursed often undermined local and national potentialities to address the needs of the afflicted communities and to use external resources in the most strategic manner. Prevailing patterns of reconstruction assistance tend to undercut local and national economies fostering new forms of dependence. Not all problems can be blamed on contextual situations nor can they be justified as part of an international bureaucratic learning curve. The orthodoxies were deeply rooted in the multilateral and donor agencies applying, for example, recipes of 'relief to development continuums' presupposing a liberalized model of development and governance often at odds, ideologically and in practice, with processes of community empowerment and national self-determination. By now, even the humanitarian vocabulary has been dropped as the term 'nation-building' comes to the fore. Are we back therefore to traditional historical practice reminiscent of *mission civilizatrice*, manifest destiny and the white man's burden?

Confusing peace-keeping and 'humanitarian' intervention with peacebuilding was bad enough, but the confusion was not a simple coincidence. Such a distortion laid the basis for the massive onslaught of military power and intervention witnessed by the end of 2001. Over the course of the nineties official 'peace-building' came to encompass *externally-generated* instituti-

on-building sometimes to the point of assuming functions and attributions that previously were firmly in the domain of the State.

A few days after the US government forcibly evicted democratically-elected President Aristide from Haiti, British Prime Minister Tony Blair made a speech recalling “for me, before September 11th, I was already reaching for a different philosophy in international relations from a traditional one that has held sway since the treaty of Westphalia in 1648; namely that a country’s internal affairs are for it and you don’t interfere unless it threatens you, or breaches a treaty, or triggers an obligation of alliance [...] All this was before September 11th.”

Ironically, the master perpetuator of ‘pre-emptive’ interference in Latin America, Henry Kissinger, made the case against the liberals: “The abrupt abandonment of the concept of national sovereignty [...] marked the advent of a new style of foreign policy driven by domestic politics and the invocation of universal moral slogans [...] Once the doctrine of universal intervention spreads and competing truths contest we risk entering a world where, in G.K. Chesterton’s phrase, virtue runs amok.” (Plesch 2004: 23f.)

2. Failed Economies and Failed States: Chicken and the Egg?

Trusteeships could be transitional and legal as in the case of East Timor, but one thing was assisting the development of institutions and another the authoritarian and external nature of the decision-making. Perhaps there was a legal basis to the centralism in East Timor, but none existed say, in the case of Mozambique after the war, where the UN Secretary General’s delegate, by all inside accounts, held more power than the President and was not afraid to demonstrate it. Where power was not entrusted to an individual, it flowed indirectly, as in much of post-war Central America, where donors and the multilateral institutions exercised enormous sway over the negotiation process and subsequently the post-war governments in Guatemala, El Salvador and Nicaragua.

Debt and aid-dependency played their part as post-war authorities were told to follow a determined (neoliberal) script with international consultants assigned to ministries to insure the compliance on the part of nominally independent governments. In this case, as in others the world over,

‘nation-building’ took the form of following an economic and political blueprint largely designed by the multilateral financial institutions in Washington. What we witness therefore is the transformation of nation-states and nation-building into the creation of neo-liberal national states. According to William Robinson, “the neo-liberal state retains essential powers to facilitate globalization but it loses the ability to harmonize conflicting social interests within a country, to realize the historic function of sustaining the internal unity of a nationally conceived social formation, and to achieve legitimacy.” (Robinson 2003: 46)

It has been said that failed states tend to have failed economies – but failed economies can be the product of either bureaucratic incompetence, of bombs and embargoes, but also the implementation of the recipes defined outside the country. Nation-building may be about institutions and infrastructures that may vary from country to country, but very little variance exists – or is admitted – when it comes to the definition of the economic or development model. Of course, there is the standard rhetoric about lifting the country out of grinding poverty and placing it on the path to sustainable development. Granted that long term development entails and presupposes a legitimate state, when donors and interveners add the qualification of ‘effective’ and ‘competitive’, the ideological presumptions rapidly come to the surface – an ideology that hesitates to admit the direct relationship, in so many countries, between the advance of globalization and the restructuring of existing ‘national’ and local social structures.

Setting aside the growing divide between the global and the social (with the nation-state increasingly gravitating to the global), theorists tend to assume that ‘state-building’ is basically a matter of ‘good governance’ as part of a larger package of post-intervention re-engineering chores. But whereas implementers might see their task as managerial, the subjects of intervention – with the exception of the elites – would be tempted to regard the intervention as colonialist. The difference is fundamental, since advocates of state-building and so-called humanitarian intervention in general will prefer to leave out discussions of global causes of national economic and political breakdowns on the one hand, and the unintended outcomes of the interventions on the other.

More likely than not unexplored causes and unintended outcomes are related – and the failure to explore and to foresee is ideological. It is much

easier, for example, to blame war lords, 'ethnic' rivalries, and dictators as 'causes' of breakdowns, than to review how the process of globalization has weakened states, forcing them to slash public services and privatize government enterprises. According to the Inter American Development Bank, in Central America the shrinking state has crippled its capacity to carry out its basic functions, such as the rule of law, collecting taxes and promoting the health and education of people entering the work force. The responsibility for that contraction and eventual failure cannot be attributed exclusively to social dynamics internal to the nation. The analytical framework must be broadened in order to properly take account of transnational phenomena in general, beginning with regional or sub-regional factors, along with the role of the major donors and multilateral institutions in particular. Still some – beginning with the Salvadoran elite – will continue to insist that El Salvador is a fine example of a successful peacebuilding, although social inequality deepens as levels of social violence reach epidemic proportions, approximating the level of victims during the war period (Londoño et al. 2002; Bendaña 1992).

In short, the label of 'failed state' becomes synonymous with an invitation for external intervention and, ironically, the reinforcement of the State to serve global forces. Where governments fail to implement 'sensible' macro-economic reforms, they too become susceptible to intervention, chiefly in the form of external conditionalities and denial of new loans, economic assistance or debt restructuring. The global capitalist system insists that governments apply 'reforms' so as to ensure integration into a global market system. Yet the same neoliberal globalization process reduces State capacities to intervene or prevent crisis situations – many of them originating in market breakdowns – thereby making processes of external intervention all the more likely. As John Tirman has argued, "in what ways are the crises of famine, displacement, or even conflict – always depicted as challenges to the international order – in fact a consequence of that same order?" (Tirman 2004). Whether intervention is prompted by humanitarian or imperial concerns becomes a secondary question – indeed the trend may be to combine war and humanitarian crisis as the product of invasion – insofar as the state-building recipes are underpinned by a common allegiance to the liberal market-oriented economic order and subservient governments incapable of responding to the needs of their citizens.

3. Whose State?

State-building seems to become a matter of introducing western norms of liberal, market-oriented governance. Public administration and managerial engineering are the principal tools, leaving democracy and participation sidelined. Indeed, if one follows the debate over ‘good governance’, it rapidly went from a description of how nations or cities *were being* governed to one prescribing how they *should be* governed (Doornbos 2003). Thinking on governance underpins most donor-inspired state-building.

‘Nation-building’ follows the same prescriptive pattern: from a principle of how people constitute their own government to how international agencies believe states should function, stressing the building of capacities required to interact with the international market place. In all we witness the depolitization and globalization of processes that in fact are political and, in accordance with the principles of self-determination, should be local and national. In both cases, by using the concept to frame an argument, it appears that development and foreign political agencies are passing objective judgment on the ways governments behave. Much of the discussion about state-building, like that on development, attaches a mystical importance to institution and institution-building. Yet the literature prefers to circumvent the nagging question of whether ‘sound’ institutions are product and not the precondition for democratic stability and development. The neo-institutionalists might do well to review Latin American political development: never has there been so much institutional space, but never also has there been so much inequality. Does the inability to carry out a serious distribution of wealth reflect an institutional failure or does it correspond to political decisions to adopt an inequitable development model devoid of participatory democratic mechanisms? So much formal institutional space, yet so little authentic citizen power – unless one remembers that popular pressures have led to the ousting of six elected heads of State over the last few years in Latin America.

Good governance or state-building, like good behavior, has deep ideological presumptions, which purport to offer technical solutions to what in essence are political problems. Politics and ideology stand behind what position we take as regards the nature of the relation between democracy and the market – the key underpinning of our understanding of the nature and

role of institutions and the state. ‘Good’ state or institutional behavior is defined within neoliberal parameters of how well the State enacts ‘reforms’ featuring policies to privatize and liberalize (Saldomando 2002). In truth, under neoliberalism, state-building becomes state-dismantling as power is turned over to transnational corporations and to the un-elected bureaucrats of the global institutions such as IMF, World Bank and WTO – a process of national and State disempowerment. These considerations cannot be neatly separated from the more institutional bureaucratic components of ‘nation-building’. Small wonder that the combination of exhausted societies and failed policies can generate failed political systems.

Post-war state-building features governance at the service of the market and structural adjustment. In the case of Kosovo, for example, western motivations, self-interests and/or ideological bias are expressed in Article I (1) and Article II (1) of the Rambouillet accord calling respectively for a ‘free-market economy’, and the privatization of all government-owned assets. Following the removal of Slobodan Milosevic, ‘state building’ or ‘reform’ in Belgrade was to enact legislation allowing 70% of a company to be sold to foreign investors. UNMIK altered the way land was owned in Kosovo allowing the Kosovo Trust Agency to sell it with 99-year leases – a step that even Belgrade’s pro-Western government called a ‘robbery of state-owned land’, all in the name of the ‘international community’ and ‘economic reform’ and ‘good governance’ (Clark 2004).

In the case of Kosovo, the US Under-Secretary of State, Marc Grossman, was quite explicit about the new standards being imposed on Kosovo before the ‘international community’ would begin discussion on the final status, among them: functioning democratic institutions, the rule of law, a market economy and property rights. The stated objective was to attain a ‘democratic’ stability as part of a larger project to keep the region stable for investment and the maintenance of military bases. Independence was as secondary consideration (Karadjis 2004).

Nor was there much room for democracy in such ‘transitional’ arrangements. The UN took its reconstituted trusteeship mission quite to heart. In East Timor, power was concentrated in the hands of the UN appointee, Sergio Vieira de Mello, who admitted, “faced as we were with our own difficulties in the establishment of this mission, we did not, we *could* not (italics in the original), involve the Timorese at large as much as they were entitled.”

How to exercise, in his words, “fair governance with absolute powers”, other than through a system of “benevolent despotism”? (The Economist 2003) Much the same story could be told in Kosovo where the UN assumed all legislative, executive and judicial responsibilities, turning military responsibilities over to NATO. Seventy officials elected in Bosnia in 1998 were sacked by the UN because they were considered excessively nationalist (The Economist 2003).

We thus return to the question: whose democratic governance? Or are we returning to an age of trusteeships? Small wonder that many in the South suspect state-building and good governance to be part of a neoliberal offensive: indeed that implementing the prescriptions can actually entail departure from the democratic goal.

If development was key to nation-building and the World Bank held an enforceable monopoly on development policy, then it was clear that, where a country adopted or was induced to adopt that model, the three other components of nation-building such as sovereignty, non-interference in internal affairs, and a strong State role in promoting socio-economic equity, fell by the way side. As the then-World Bank President Barber Conable put it, “If we are to achieve development, we must aim for growth that cannot be easily reversed through the political process of imperfect governance” (Doornbos 2003: 8). And because ‘growth’ could, according to the World Bank, only be the product of unfettered private capital investment, then, a political process democratically demanding State-led regulations, needed to be contained. Yet years later the World Bank came up with a ‘state-capture’ index to measure what happened – chiefly in Eastern Europe and Central Asia – when private sector firms ‘unduly’ influenced public institutions, laws and regulations. According to this study, “[L]iberalization and reductions in the size and control of the state have reduced the capacity of bureaucrats to intervene in the economy, but the process of privatization and the massive redistribution of formerly state-owned assets have also opened up new opportunities for corruption” (Gray et al. 2004: 1).

But is the unending quest for business opportunities a conflict-provoking factor in itself? Some analysts believe that the World Bank and IMF interventions can create conditions for direct violence or, at least, are not conflict-sensitive. Writing about the Balkans, Susan Woodward states that the shift to a market economy, and in particular IMF programmes, resulted

in “socially polarizing and politically disintegrating consequences” (Woodward 1995: 383), which in turn contributed to the implosion of Yugoslavia. Another researcher, Amy Chua, believes that the war in Sierra Leone in the 1990s was, among other things, the result of hardships created by “what IMF negotiators called ‘bold and decisive’ free market measures”, mostly a phase-out of subsidies (Bretton Woods Project 2004).

4. September 11 and New Security Doctrine

In our opinion, the ‘humanitarian’ intervention of the 1990s laid the operational and conceptual basis for nation-building at gunpoint. What some described as the ‘worst’ features of the Bush approach to world affairs (Falk 2004a), could equally well be considered as the intensification of existing proclivities and historical tendencies not only in the US but also in ‘Western’ international behavior. But what stands out in the Bush approach – at least in its initial post 9/11 conduct – was the explicit way in which US intervention was articulated and practiced. “America will never seek a permission slip to defend the security of our country”, said Bush in the 2004 State of the Union address. Not a new notion because years earlier the Clinton administration had not sought UN approval for intervention in the Balkans, any more than the first Bush Administration received authorization for the 1989 intervention in Panama.

The differences between the nineties and the contemporary decade is that, whereas a chorus of ‘progressives’ in the 1990s forcefully supported and advocated ‘humanitarian’ interventionism around the world – Somalia, Bosnia, Rwanda, Haiti and Kosovo –, they had jumped ship by 2002. By the same token, Presidential candidate George W. Bush criticized ‘nation-building’ and the Clinton Administration’s extensive involvement in such operations (Vidal 2003). Yet, following the electoral victory and 9/11 the same Republican Party ideologues who chastised nation-building became its greatest advocates. At the level of government policy there was more continuity than change. According to the Rand Corporation, a conservative US think tank, since the Somalia operation, “US-led intervention has been wider in scope and more ambitious than its predecessor”.

The 2002 National Security Strategy document elevated historical practice to the level of principle, justifying the use of US military force to remove regimes that blocked US corporations from exploiting human and natural resources, or refused to cave in to the Pentagon's expanded need for bases and military operations. The war against Iraq was to have been the first of a series of 'pre-emptive' actions to remove the rogue states standing in the way of the United States interests but also to create new laissez faire utopias. Defense Department Secretary, Donald Rumsfeld, applauded the drastic privatization and liberalization 'reforms' enacted by US representative Robert Brenner lauding these as "some of the most enlightened and inviting tax and investment laws in the free world", purporting to transform Iraq into a model corporate state that would open up the entire region. According to *The Economist*, Iraq's US-defined interim constitution was "the wish list of foreign investors" (Klein 2004: 46).

Equally explicit is Washington's resort to 'nation-building' as part of a mission to impose 'market-democracies' on sovereign states by the force of arms. Which is then followed by the Western interpretation of 'democracy' to mean not the will of the people, but rather the adoption of a Western dominated political and corporate-friendly economic model. According to James Dobbins, director of the International Security and Defense Policy Center at the Rand Corporation and special envoy for both the Clinton and Bush Administrations on reconstruction, "the object of nation-building is to return power to a competent, responsible and representative local government as soon as possible" (Dobbin 2004). This begs the question of who is to decide what is competent, responsible and representative, and just who decides how long is 'as soon as possible'.

The 2002 National Security Strategy provided some answers. A self-serving ideological and historical rationalization claimed that "[T]he great struggles of the twentieth century between liberty and totalitarianism ended with a decisive victory for the forces of freedom – a single sustainable model for national success: freedom, democracy, and free enterprise". Other NATO members claimed having substantive problems with such proclamations, or at least with the unilateralist rhetoric. Other critics claimed that the Pentagon distorted the tasks of nation-building applying its experiences in building military bases and procuring weapons systems, which "led it to ignore recent and historical experiences with nation-building" (Dobbin

2004). Of course, neither the Pentagon nor the White House nor NATO seriously entertain the possibility of a new Iraq with a different model of self-rule and economic development, one that would question the free market fundamentalism and the presence of 14 US military bases in that country.

With greater clarity than his predecessors, Bush spelt out the real goals of the ‘war on terrorism’: the NSS document stated that Washington would “use its unparalleled military strength [...] to extend the benefits of free markets and free trade to every corner of the world”. Little thought seems to have been given to the fact that privatization entailed the laying-off of roughly 145,000 Iraqi workers which in turn increased the recruiting pool for the armed resistance to the occupation (Klein 2004: 48).

It now is clear that intervention taking the form of state or nation building is losing what little normative value it held to become a great power policy instrument. Substituting the term ‘nation-building’ with ‘peace-building’, preferred by the UN, did not substantially change the presumptions of the ‘necessity’ to apply external military and economic power to force regime changes and then refurbish governmental institutions in a Western-oriented, market-friendly fashion. But contrary to the original notion of peace-building, the new ‘nation-building’ (or re-oriented peace-building according to the United Nations) now includes keeping order, rebuilding institutions, fostering democracy, punishing war criminals, promoting reconciliation and stimulating a market economy.

5. Permanent Transitions

Further complicating the picture was the post 9/11 US imposed imperative to ‘prevent’ any state from becoming a ‘terrorist haven’. In Africa as early as 1998 the United States was working to ‘modernize’ the local armed forces and to bring them into line with US norms, as part of an Africa Crisis Response Initiative (ACRI) whose mandate was to provide military training for peace-keeping and humanitarian aid. During his visit to that continent in July, 2003 Bush made it clear “we will not allow terrorists to threaten African peoples, or to use Africa as a base to threaten the world” (Abramovici 2004). In any case, local military establishments heavily influenced by the

United States or other friendly neo-colonial powers, were a sine quo non of 'building nations'.

Democracy, autonomy and sustainable peace had little to do with the US-defined nation-building. And given the global power dynamics, it is unlikely – as witnessed in Iraq – that the UN or the US allies in Europe will depart from Washington's anti-terrorist pro-corporate investment norms. If this is the case, then it is indeed questionable whether – as argued in the IPA Report on Transitional Administrations – the local trust that is deemed indispensable can be reconciled with its playing the assigned role in the 'war on terror'.

Over and above naked US self-interest, there is indeed considerable room for UN self-criticism, particularly over issues of culture: the culture brought in by the outsider be it in the form of the UN's own need to claim relevance, the need of its experts to claim employment, and all by providing 'expertise' in many senses must condescendingly presume native incapacities. And then there is the impact of an expatriate culture and practices not only on the micro-economy but also on the culture as a whole. In this manner, both Nation and State were to be construed by, and embedded in, the transnational power constructs known as globalization – as part of making the world more 'governable' in the interests of the international power structure.

In short, it is extraordinarily presumptuous and dangerous to believe that outside powers can and should engage in 'social engineering', introducing rules for the construction of local social, economic and political orders. One might reply that the subjects of the thinking are post-war states or new nations – unfortunately the thinking is much broader, particularly in the war-on-terrorism context, where up to 50 states are being characterized as failed or failing, lacking in political legitimacy and a threat to their own people and the region.

The list expands when the new 'terrorism prevention' zeal is coupled with the old notion of 'democratizing authoritarian regimes', when 'nation-building' encompasses 'democracy promotion', that is Western oriented nations characterized by liberal democratic property-protecting institutions. Indeed, economic liberalization would be seen as a mechanism to foster 'democracy' and pro-US sentiment. That notions such as democracy or human rights are contested concepts, that authoritarian regimes greatly differ

among themselves and also exist in the North, does not seem to trouble the official proponents of the grand strategy. Imperial reasoning is elementary and not always consistent: one need only recall the double standards that the major powers employ in choosing where to intervene or promote democracy or which states and territories to place under ‘international’ administration. All this is coupled with the naïve belief that the intervening military forces would be greeted with flowers or at least eventual albeit grudging acceptance; far from the case in the Balkans or in Iraq.

Yet precisely because one cannot throw out the baby (democracy/human rights) with the bath water (imperial foreign policy invocations), one must be contextually specific. It may be wrong to generalize on the basis of a Rwanda or Sudan in order to justify a new international ultra-interventionist order – a debate that asks social scientists to calibrate the degree and modality of intervention, particularly where the principles on which that intervention is based are presumed to be correct. In other words, it is the war on terrorism rather than a war on poverty which is driving the arguments. The first will take us to external re-colonization and the re-legitimation of war (‘bombing works’). The second one would entail dealing with the responsibility of the global economic order for misery, destitution and state-weakening in the South. For better or for worse, attention is now centered on the first course of action particularly as the United States has set out to what Richard Falk argues is the use of the ‘global war on terrorism’ to “encompass all anti-state political violence and to include a strategy of regime change to promote the project of global domination under the anti-terrorist banner” (Falk 2004b).

The ‘war on terrorism’ notwithstanding, normative debate continues to be necessary, beginning with the rebuttal of the thesis that ‘failing’ nations or states require external intervention and even occupation. It is less a question of means than ends, and why? To simply argue over distinctions between multilateral versus unilateral, US versus NATO, minimizes the necessity of asking whether external entities should be in the business of running countries and assuming sovereign functions. Nor should we be deceived by the lively fiction that goes by the name of ‘international community’ (coalition of the coerced) whose action is supposed to legitimize the intervention. A more accurate description would be ‘empire-building’ under the guise of finding a role for NATO in the post-Cold War period. That illegitimate

unilateral acts by the US eventually attain some multilateral veneer and a Security Council 'blue wash' might make that first intervention legal, but the illegitimacy remains, particularly in the eyes of the occupied.

Did the 'international community' fail in Kosovo to distinguish between nationhood and statehood as the basis of political community? Is it the outsider that determines when a 'minority' qualifies as an independently recognizable 'nation' or that a sovereign state must be fragmented? Unfortunately these critical considerations are displaced once military intervention takes place in Iraq or in Haiti, and as the UN and NATO leave behind the legal and normative debates in order to secure regime change prompting a shift in the debate towards a post *fait accompli* mechanics of nation or state building. And even at this level, broader considerations are excluded from the debate – as the US puts Iraq and Haiti on the track to 'stability' defined as the adoption of corporation-friendly export-oriented economic models.

In that market-friendly anti-terrorist state-building agenda there is little consideration of the daily plight of vast majorities, or of the real origins of their plight. There is no principled framework that would allow the 'international community' to address both direct and structural violence. 'The Responsibility to Protect' continues to be selective – Darfur yes, Northern Uganda no, Palestine impossible. The protection does not extend to those who are victims of marginalization, exclusion and misery that stem from the current model of global economic governance. Until that credibility gap between the promises of international law and the UN Declaration on Human Rights on the one hand, and the weakness and selectivity of its application is significantly narrowed, nationally democratic-minded nation-builders may justifiably wish to adhere to the classic regime of state sovereignty. As David Held argues, "the focus of the liberal international order is on the curtailment of the abuse of political power, not economic power. It has few, if any systematic means to address sources of power other than the political" (Held 1995: 51). Means, will or self-interest? The truth is that opening up countries and their economies to the world market is not the path to sustainable peace; rather it results in a new colonialism, divisive and conflict-generating like its predecessors.

One is tempted to believe that any evolution from the United States to the United Nations nation-building is positive, but it is difficult to disentangle UN agencies and procedures from the foreign policies of the organiza-

tions and states from which they come. Multilateral policies today are clearly contaminated and conditioned by Washington's 'war on terrorism' on one side and the longstanding ideological partiality to the neoliberal economic development model. Either is sufficient to undercut efforts to build new forms of global political legitimacy. In this context 'state-building' translates into little more than imposing new political leaders loyal to the military victors and to the neoliberal economic development model. Genuine self-determination – or the space to pursue it – is ruled out.

Despite efforts to arrive at a nation-building doctrine, the UN seems to have little idea of what it is doing: the Brahimi Report indicated as much when it said that the growing involvement in state building lacked clear institutional guidelines or political consensus. What it did not say is that justice remained hostage to geopolitics and free market economics: that any new State would have to be pro-US and investor friendly, permitting the privatization of major resources and services, and admitting external tutelage, and not simply during a transition period that promises but cannot deliver sustainability. There is no bureaucratic replicable ready formula, and the search for managerial fixes merely complicates the picture. David Malone and Simon Chesterman, warn us that "the greatest mistake by US planners may have been the assumption that previous UN nation-building efforts achieved mixed results because of UN incompetence, rather than because of the inherent contradictions in building democracy through foreign military intervention and the difficulty of the tasks involved." (Malone/Chesterman 2004)

Policy-makers tend to avoid entering into discussions as to the nature and calling of democracy, the nation, State and peace. Others should have no such compunction and pose the indispensable question whether the social (as opposed to the repressive) effectiveness of the state is undermined by external structural and national forces, and not simply poorly designed policies. It is not a question of getting back to the 'more state versus less state' or 'state versus market' Thatcherist discussions. Rather, as Hilary Wainwright argues, more fundamental questions need to be posed: What state? To meet what goals? Organized on what principles under what kind of management? How may democracy be deepened beyond its rather weak electoral form? How may public resources be managed responsively to an electorate? How can business be made socially accountable? Nor should we doubt that com-

munities themselves can come up with these and other criteria, and that its articulation does not require imported, patronizing, moralizing and public relations minded ‘participation’ schemes that leave the broader power structure untouched (Wainwright 2004).

6. Conclusions

If ‘peacebuilding’ leads to ‘nation-building’, whose peace and nation are we dealing with? What is the social content of that peace, nation and state? Can we have the best of all possible worlds? Unlikely, since democracy and development, like power itself, are not necessarily ‘win-win’ propositions, internally or internationally. The empowerment of the many may entail the disempowerment of the few, as the nation and the state are themselves sites of social and ideological struggle. One may wish away the dimensions of power, as the power structures tell us there is no alternative. In such a case, ‘Dialogue’, ‘participation’, ‘empowerment’, ‘consultation’ work well, at least rhetorically, for external interveners but only in as much as both national government and national society are convinced (or are helped to conform by the power by access to international funding) of the sanctity of the prevailing fundamentals. In other words, avoid discussing the structures of power and wealth – national and international – which controls access to resources, and with it the character of the peace, the nation and the State.

The real issues are democracy and self-determination – in reality a single issue since there is no such thing as democratic colonies or partially sovereign democracies. This relates to what US ideologues such as Samuel Huntington term the ‘democratic paradox’. The paradox being that people might elect governments unfriendly to the United States. Yet national ownership of peace, the nation and the State presupposes that the perspectives of developing nations and the people affected by those policies are taken into account.

In the best of all possible worlds, peacebuilding would be, as Necla Tschirgi has argued, the missing link between development and security. That window of opportunity, she warns, may be closing (Tschirgi 2003). If there is no peace without justice, nor can there be development and security without peace. However, if security is being defined by the principal global

power then peacebuilding becomes the smoke screen behind which equally self-serving political and economic practices are enforced upon the State and the people. All in the name of peace or, again, nation-building. The least of our obligations as social scientists is to lift that smoke screen, demand respect for the words and concepts of democracy, peace and nation. The focus on 'results' must be tempered by our insistence on values – if not ideology itself – reviewing the relationship between economic liberalization and democracy. There is no 'right policy' without them unless one exclusively identifies, as many do, democracy with the procedure of electoral competition, and not with the substantive values of social justice and equality.

It may still not be too late to reclaim peacebuilding, nation-building and state-building, and perhaps even the United Nations, to step back from corporate neoliberalism and the militarist agenda of the USA. Return them to their normative underpinning—that is as pathways to justice and equity. If nation-building belongs to the nation, so too does state-building. It is time to swing the clock, not backward, but forward towards the construction of ever more democratic gender sensitive differentiated democracies with economies based more on solidarity than on profit. In a word, peacebuilding, state-building and nation-building, through and for justice promotion.

¹⁾ This article was published in a similar form in *Development* 48 (3) 2005.

References

- Abramovici, Pierre (2004): United States: the new scramble for Africa. In: *Le Monde Diplomatique*, July 2004.
- Bendaña, Alejandro (1992): *Whose Peace is Being Built*. Ottawa: International Development Research Centre, www.idrc.ca/peace or also www.ceinicaragua.org.ni, 30.8.2006.
- Bretton Woods Project (2004): World Bank, IMF and Armed Conflict. Helping Peace or Creating Conditions for War? In: *At Issue*, February 2, 2004. www.brettonwoodsproject.org, 30.8.2006.
- Clark, Neil (2004): The spoils of another war. In: *The Guardian* (London), September 21, 2004.
- Dobbin, James (2004): Putting the money into safety first. In: *International Herald Tribune*, September 23, 2004.

- Doornbos, Martin (2003): Good Governance: the Metamorphosis of a Policy Concept. In: *Journal of International Affairs* 2003 (51), 3-17.
- Falk, Richard (2004a): The American Disaster in Iraq. http://www.transcend.org/t_database/articles.php?ida=448, 30.8.2006.
- Falk, Richard (2004b): Tribes, Sects, Cultures & Sovereign States: Group/Minority Rights or Individual Rights, of Both? www.transnational.org/forum/meet/2004/Falk_Nation_MinorityRights.html, 30.8.2006.
- Galtung, Johan (2004): Human Needs, Humanitarian Intervention, Human Security — and the War in Iraq. http://www.transcend.org/t_database/articles.php?ida=262, 31.8.2006.
- Gray, Cheryl et al. (2004): *Anticorruption in Transition 2. Corruption in Enterprise-State Interactions in Europe and Central Asia, 1999-2002*. Washington: World Bank.
- Held, David (1995): *Democracy and the Global Order: From the Modern State to Cosmopolitan Governance*. Cambridge: Polity Press.
- Karadjis, Michael (2004): Kosovo: Independence needed to end violence. In: *Green Left Review* (Australia), April 7, 2004.
- Klein, Naomi (2004): Baghdad Year Zero. In: *Harper's* 309 (1852). <http://www.harper.org/BaghdadYearZero.html>, 19.9.2006.
- Londoño, Juan Luis et al. (2002): *Asalto al Desarrollo: Violencia en América Latina. Latinobarometer*. Lima: Interamerican Development Bank.
- Malone, David/Chesterman, Simon (2004): Don't liberate and leave. In: *The Globe and Mail* (Toronto), March 29, 2004.
- Plesch, Dan (2004): *The Beauty Queen's Guide to World Peace*. London: Politico's Publishing.
- Robinson, William (2003): *Transnational Conflicts. Central America, Social Change, and Globalization*. London/New York: Verso.
- Saldomando, Angel (2002): *Gobernabilidad: entre la democracia y el mercado*. Managua: Centro Editorial de la Mujer.
- The Economist (2003): *Managing Transitions. The lessons of Experience*. April 10, 2003.
- Tirman, John (2004): *The New Humanitarianism: How Military Intervention became the Norm*. Social Science Research Council, Global Policy Forum 'The New Humanitarianism'. www.ssrc.org.
- Tschirgi, Necla (2003): *Peacebuilding as the Link between Security and Development: Is the Window of Opportunity Closing?* New York: International Peace Academy, *Studies in Security and Development*, December 2003.
- United Nations (1992): *An Agenda for Peace. Preventive diplomacy, peacemaking and peace-keeping*. Report of the Secretary-General pursuant to the statement adopted by the Summit Meeting of the Security Council on 31 January 1992. New York: UN. www.un.org/Docs/SG/agpeace.html, 12.7.2006.
- United Nations (1995): *Supplement to an Agenda for Peace*. <http://www.un.org/Docs/SG/agsupp.html>, 19.7.2006.

- Vidal, Dominique (2003): A Guide to Nation-Building. In: Le Monde Diplomatique, December 2003.
- Wainwright, Hilary (2004): Reclaiming 'the public' through the people. Transnational Institute, www.tni.org, 19.7.2006.
- Woodward, Susan L. (1995): Balkan Tragedy: Chaos and Dissolution after the Cold War. Washington, DC: Brookings Institution.

Abstracts

Der Artikel stellt die These auf, dass *Peacebuilding* einen funktionierenden Rechtsstaat oder zumindest die vollständige Implementierung eines Friedensabkommens, das auch die strukturellen Konfliktursachen berücksichtigt, voraussetzt. Der Autor argumentiert, dass die globale ökonomische Ordnung diese Grundvoraussetzung oft nicht zulässt. Mit Hilfe sogenannter humanitärer Interventionen wurde in der zweiten Hälfte der 1990er Jahre das Konzept des *Peace Enforcement* durch *Peacebuilding* abgelöst. Dies führte aber gleichzeitig zu einer Ausbreitung der neoliberalen Doktrin unter dem Deckmantel der Terrorbekämpfung.

The key message of this article is that peacebuilding requires a functioning State committed to justice, or at least the full implementation of a peace agreement, addressing also the structural root causes of conflict. The author argues that often the international economic order undermines this possibility. With the so-called humanitarian interventions in the second half of the 1990's the concept of peacebuilding substituted peace-enforcement from above. This development led the foundation to extend the neoliberal economic doctrine worldwide under the cover of a war against terrorism.

Alejandro, Bendaña
Centro de Estudios Internacionales
PO. Box 1747
Managua, Nicaragua
pedro47@aol.com

WILFRIED GRAF, GUDRUN KRAMER, AUGUSTIN NICOLESCU
Conflict Transformation Through Dialogue: From Lederach's
Rediscovery of the Freire Method to Galtung's 'Transcend'
Approach

The field of conflict transformation and peacebuilding has significantly developed over the past few decades. The first part of this article offers a critical evaluation of the field's development and the deficits which can be observed, referring in particular to the research of John Paul Lederach (1995, 2005) and his rediscovery of Paulo Freire's work for a critical approach to conflict transformation based on dialogue.

The second part gives an overview of the 'Transcend' approach and the integrative approach for conflict transformation and peacebuilding, which we are using in our own mediation project supporting the peace process in Sri Lanka. We have been working for several years with an influential dialogue group in the Sinhala dominated South (the 'Austria group'), at the same time with political leaders of the 'Liberation Tigers of Tamil Eelam', and on the grassroots level mainly with the Buddhist social organization Sarvodaya¹. We are also using this approach in our workshops and training in conflict transformation and peacebuilding in Central Asia, the South Caucasus, the Middle East, Southeastern Europe and the African Great Lakes Region.

The 'Transcend' approach is based on the critical and constructivist peace research and peace work of Johan Galtung (2000, 2004, 1996) and in the framework of this article, we are focusing on the basic contribution of Galtung. However, in our own approach of 'Integrative Conflict Transformation and Peacebuilding', we are aiming to integrate the 'Transcend' approach and several others, ranging from neo-Marxist to poststructuralist, postmodernist or transpersonal, and in particular the theories of Edgar Morin (1999), Cornelius Castoriadis (1987) and Fredric Jameson (2002), as

well as the praxeologies of Paulo Freire (1992), Claudio Naranjo (1993), Jacob Levy Moreno (1953) and Vamik Volkan (1999). The 'Integrative Conflict Transformation' approach which we are using is a work in progress, and is constantly being refined and developed for use in training, research, counseling and mediation. Comments and dialogues are highly appreciated.

1. The Failure of Diplomacy and the Development of Conflict Transformation Approaches

Far from ushering in a peaceful era with the end of the Cold War, the 1990s were marked by the new phenomena of postmodern wars, the majority of which have taken the form of 'ethnic conflicts' – intra-state wars based on the politicization along the fault-lines of nationality. The responses to these violent conflicts were based on a framework of 'humanitarian' intervention. Since September 11th and the onset of the 'global war on terrorism', politicization along religious and civilizational fault-lines has emerged into the foreground. The new postmodern war, in which the killing of civilians is the main strategy for all sides, surpasses the classical modern war in complexity and has proven resistant to traditional approaches of resolving armed conflicts.

Even in the case of peace negotiations in which traditional agreements were discussed or eventually reached, violence has on occasion broken out again. This has happened, for example, in Angola, Rwanda, Palestine/Israel, and at the moment, in the case of Sri Lanka. In the cases of Angola and Rwanda, there were more deaths after the agreements were signed than during the preceding civil war (O'Toole 1997). In the new context of the 'global war on terrorism', the new constitution has failed to bring peace to Afghanistan, the war against Iraq is possibly turning into a civil war, and the failure of the Israel/Palestine peace processes since Oslo has opened a new cycle of retaliation and war in the Middle East. The issue of the final status of Kosovo is raising the prospects of renewed violence; while in Bosnia the Dayton Accord's complex political system imposed by the outside forces of the International Community has not lived up to expectations.

One of several reasons for these failures of negotiations and agreements lies in the lack of a complex conflict analysis. These new forms of direct vi-

olence are only the tip of the iceberg of the new structural and cultural conflict formations in the new phase of 'global, multinational world capitalism' (Jameson 1991), which cannot be reduced, in a very simplifying manner, to conflicts between 'globalization' and 'anti-globalization'. Capitalism is only one basic social formation in the social 'deep structure', existing in contradiction with much older and relatively autonomous social formations like militarism, state tyranny or patriarchalism.

Galtung (1998) has focused on four complex global conflict formations, now overlapping all over the world, interlinked with the social conflicts and contradictions on the local and regional levels (class, gender, generation, race, normal/deviant, nation, territory, and environment):

- the geo-economic conflict formation (the World Economic Crisis);
- the geo-military conflict formation (the NATO Expansion into Eastern Europe and Central Asia and the geo-military reactions from China, India, Japan);
- the geopolitical conflict formation (the State/Nation controversy, new nationalism and separatism);
- the geo-cultural conflict formation (the revival of the Christian-Muslim Antinomy).

1.1 The Rise of a Multi Track Approach to Conflict Resolution

The traditional approach to negotiation is based on a win-lose understanding of conflict, where there is a definite and fixed amount of resources that must somehow be allotted. Parties have goals, and the parties must give in on some points in order for the goals to be compatible with each other. The language of this approach is 'win-lose', 'zero-sum', 'pure conflict', 'competitive', 'legalistic', with tactics including 'carrot and stick', 'power-coercive', 'threats, bluffs, concealment', and 'compromise towards the middle'.

The need for a different, more complex approach, not only for a more complex conflict analysis, but also for a more complex praxeology, made clear by the persistence of violent conflicts over the past decades, has led to the development of alternative, civil, dialogical approaches of conflict management, conflict resolution or conflict transformation, which have gained prominence since the end of the Cold War (Purkarthofer 2000).

The arena of multi-track initiatives is unofficial and the activities take place outside of government offices and through NGOs, rather than embas-

sies. It offers a space for the participants to think creatively without being held accountable for what they discuss in these closed sessions. This is especially important when the issues are too sensitive to be discussed publicly. The interactions can furthermore help overcome some of the trust issues, which are inherent between conflict parties (Chigas 1997). As such, it can have an impact on the 'ripeness' of the conflict for a negotiated solution, allowing for official negotiations much sooner than would otherwise be the case.

In our approach, we incorporate the integrative approach of the Ethiopian peace researcher and mediator Hizkias Assefa. He differentiates between approaches based on the level of mutual participation of the conflict parties (ranging from conflict suppression to conflict management, conflict resolution and conflict transformation), and the different methods used (ranging from force to arbitration, negotiation, mediation and reconciliation) (Assefa 1999).

The first analytical problem solving workshops in which high level representative of conflicting nations met on an unofficial basis began to take place in the 1950s (Rothman/Olsen 2001). This approach aimed at international conflicts developed further for application in intra-state conflicts in the late 1960s, emerging from diplomatic and law related circles. These led to 'Track II' initiatives (Lumsden 1996), such as the efforts of Roger Fisher (Harvard Negotiation Project), Herbert Kelman (Problem Solving Workshops), Harold Saunders and Vamik Volkan (The Tree Model) and others. The approach has since developed into more complex 'multi-track initiatives' and 'systemic' conflict transformation and peacebuilding, supporting official peace processes with informal civilian diplomacy, problem solving workshops, dialogue projects and development counseling (Ropers 2004). The role of NGOs and academic groups in assisting in the resolution of intra-state conflict has been particularly important with these approaches.

Although there are no calls for Multi-track efforts to replace Track I efforts, a strong multi-track initiative can make a difference when the parties officially meet at the negotiating table (Rothman/Olsen 2001). And they can even create the possibility of having negotiations in the first place.

1.2 Gaps in Conflict Transformation and Peacebuilding

Even with the new approaches to conflict transformation and peacebuilding, there are important deficits which must be addressed so that these new approaches can lead to a 'positive/sustainable/just' peace, aiming for more than a simple ceasefire and the absence of violence.

Addressing this, sociologist, mediation trainer and conflict transformation expert John Paul Lederach has developed a transformative, dialogical approach to conflict transformation and peacebuilding with specific reference to the school of popular education in Latin America and Africa, and particularly of the school of Paulo Freire. "The work of Paulo Freire and my own direct contact with many efforts at popular education in Latin America and Africa are perhaps the most important influences on my thinking and training activity" (Lederach 1995: 25f.). He focuses on the following points: First, popular education is never neutral. It is centered on the concept of *conscientization*, "the process of building awareness of self-in-context that produces individual growth and social change. Second, popular education is a process of mutuality. [...] Third, people and their everyday understandings are key resources. [...] Finally, posing problems relative to real-life situations and challenges rather than providing prescriptions about those situations is an important pedagogical tool." (Lederach 1995: 26)

"Conscientization," Lederach writes, "believes that people are knowledgeable about, capable of naming, interacting with, and responding to their own realities in dynamic ways. In regard to multicultural settings, this principle is based on several fundamental ideas. First, the elicitive principle suggests that people in a community are capable of identifying and naming the realities of the conflict they face. [...] Second, it suggests that the most useful, transformative and constructive critique of the problems, strengths, and weaknesses related to handling conflict within a given cultural group emerges from that group. [...] Conscientization [...] invites a particular group to reflect within itself on the strengths and weaknesses of its own heritage, knowledge, and modalities related to conflict – in contrast to reflecting on the threat or modalities of others or adopting a posture that members must initially learn from others because they have no resources." (Lederach 1995: 112f.)

The conflict worker is no longer there to be the expert, to lecture *to* the participants and impart certain content, but rather to be a facilitator, in dialogue *with* the participants, who together are engaged in a process oriented activity.

In his latest book, *Pedagogy of Hope. Reliving Pedagogy of the Oppressed*, Paulo Freire describes this potential of a peace process as a ‘learning process’, on the basis of his experience in a ‘culture circle’ session with armed activists in El Salvador, after the peace accord of 1992: “A learning process might appear whereby the powerful would learn that their privileges, such as that of exploiting the weak, prohibiting the weak from being, denying them hope, are immoral, and as such need to be eradicated. It might be a learning process, at the same time, for the crushed, the forbidden-to-be, the rejected, that would teach them that, through serious, just, determined, un-tiring struggle, it is possible to remake the world. The oppressed may learn that hope born in the creative unrest of the battle, will continue to have meaning when, and only when, it can in its own turn give birth to new struggle on other levels. And finally, it may be learned that, in a new democratic process, it is possible gradually to expand the space for pacts between the classes, and gradually consolidate a dialogue among the different – in other words, gradually to deepen radical positions and overcome sectarian ones. In no way, however, does this mean, for a society with this sort of living experience of democracy, the inauguration of a history without social classes, without ideology, as a certain pragmatically postmodern discourse proclaims.” (Freire 1992: 173ff.)

For Freire, a peace process, with a peace agreement achieved, is a moment in the struggle, not the end of the struggle. When the peace process is not addressing the deeper roots of violence, the core issues, the justice gap, the peace process will probably fail. Violence will continue in structural and cultural forms and sooner or later, direct violence may re-emerge.

On the basis of this Freirian paradigm, Lederach identifies three gaps in conflict transformation in the context of many peace processes in the last 15 years, not only in El Salvador 1992. He points to an interdependence gap, a justice gap and a process-structure gap (Lederach 1999). In his latest work, *The Moral Imagination*, he has pointed out a deeper deficit, the ‘authenticity’ gap (Lederach 2005). Addressing these gaps is a critical concern for the further development of peacebuilding and conflict transformation.

1.2.1 The 'Interdependence' Gap

Usual approaches to conflict resolution have meetings or negotiations between conflict partners on equal levels – generals with generals or the equivalent (para-)military position, leaders with leaders, grassroots with grassroots. Efforts have tended towards these kinds of horizontal relationships, with the idea of fostering interdependence, building relationships across the major line of social cleavage along which the conflict is formed. There have been, for example, numerous projects which have brought Palestinian and Jewish Israeli youth together.

However, the vertical links *within* a conflict party are overlooked. The relationship between the elite level, the midlevel leaders and the grassroots level has not been addressed, and there is a gap in the interdependence between these vertical levels, which is what Lederach is referring to.

1.2.2 The 'Justice' Gap

A second gap emerges most prominently when some sort of agreement, which is supposed to bring an end to the conflict, is signed. It is clear that there is generally a significant decrease in direct violence once this happens. Yet the original structural and cultural contexts of the conflict formation often remain unaddressed. In an asymmetric conflict formation, direct violence is often (or can rapidly become) the response of one group to the structural violence which is perpetrated by another group. When a peace agreement, or even a ceasefire, is signed, there is an expectation that the decrease of direct violence will also be accompanied by a decrease in structural violence, that the population will experience the benefits of a peace dividend. However, as Lederach writes, “the expectations for social, economic, religious, and cultural change are rarely achieved, creating a gap between the expectations for peace and what it delivered” (Lederach 1999: 5).

1.2.3 The 'Process-Structure' Gap

A further gap, which Lederach identifies is between peace process and peace structure and it has much to do with the confusion between whether peace is an end product or a process. The 'process-structure' gap can occur when a peace process focuses too much on attitudes (the process) or too much on finding a solution (structure). Therefore, it is important not to focus too heavily on a linear approach of ceasefire, then negotiation, then

agreement and then reconciliation. The process should start where there is the best opening and if possible, on multiple levels.

This gap is markedly visible after a negotiated peace agreement is signed. A peace process will often lead to the creation of a new political structure (positions, institutions, constitutional changes). These are important changes, but they are only the beginning of the post-war/post-violence phase of a peace process. A sustainable peace also needs attitudinal changes, new relationships need to be fostered, a new social structure and culture of peace needs to be developed and the entire way in which conflicts are approached needs to change.

What these peacebuilding gaps have in common is that they arise from an incomplete vision of what peace work entails. One can attribute this in part to the legacy of the traditional approaches of conflict resolution through military, diplomatic and legal means, which long predate the systemic contexts of modern warfare, capitalism, secularism and the modern nation state system. This legacy, hammered into the deep psyche of most societies over a period of millennia, has left us with the notion that once an agreement is signed, however it may have been settled, it is final and the problem is resolved. The result is an overemphasis on elite negotiation and interdependence between elites, while neglecting the elites' need for interdependence with the people they aim to lead and govern. It also results in an over-emphasis of a peace or ceasefire agreement, while the complex processes necessary for peace and the transformation of conflict are neglected. The final result is a superficial peace without roots or chances for development.

1.2.4 The 'Authenticity' Gap

Beyond the techniques of negotiation, mediation, and intervention approaches, something more, albeit less tangible, is needed. What is missing is peace as an organic process fuelled by the creativity, dedication and vision of those who live in conflict. Peace must be organic. This means that it must be developed from within as opposed to imported or imposed from without. There should be ownership of the peace by those who have to live with it. This corresponds to what Lederach refers to in *The Moral Imagination* as the 'authenticity' gap (Lederach 2005: 49).

Lederach argues that a specific 'moral imagination' is needed in order to transform conflicts. This is what we refer to as the potential to 'transcend'

a conflict, the capacity to go beyond the existing reality and to jump into a new reality.

Conflict transformation and peacebuilding approaches usually seek to impart knowledge and skills, a specific method that can be used to resolve conflicts. Lederach points out that in the process of professionalizing the field of peacebuilding, the emphasis on technique has overshadowed the fact that peacebuilding is also an art (Lederach 2005).

The role of the peace and conflict worker should therefore be to support a process of self-reflection, to strengthen the capacity for empathy, to awaken the creative potential for imagining a new reality and to empower non-violent strategies, through a dialogue with all conflict participants – while continuously engaging in a critical reflection of their own approach, combining different methods like feedback, self-evaluation or supervision. In the case of our dialogue project in Sri Lanka, we are using all these methods, including nonverbal supervision through ‘systemic structural constellations’ (Varga von Kibed 2002).

2. A Complex, Integrative Approach to Conflict Transformation and Peacebuilding: An Overview of the ‘Transcend’ Approach

Developed over the past 50 years, beginning with the groundbreaking work of Johan Galtung, the ‘Transcend’ approach seeks for answers not only to how to stop direct violence, but also how to transform structural and cultural violence. Over time, it has developed through the research and practices of many peace practitioners and has incorporated the work of several researchers and practitioners from a wide range of backgrounds. Today it consists of a philosophy, a set of values continuously re-evaluated through critical self-reflection, a set of theories (but not a new grand theory) continuously re-evaluated through empirical research, and a praxeology, a set of various methods and tools for dialogue continuously adopted to the practical lessons learnt in the field.

‘Praxeology’ refers to human action, and in the ‘Transcend’ approach, praxeology refers in particular to dialogue processes, starting with dialogue with each conflict party separately. This is done in order to prepare each con-

flict party for conflict transformation, from prevention to negotiation/mediation to (re)conciliation, through a process of self-reflection and exploration of the deeper, collective unconscious dimensions of the conflict formation, similar to the process of *conscientização* in Freire's educational work.

“Mechanistically or idealistically it is impossible to understand what occurs in the relations prevailing between oppressors and oppressed, whether as individuals or as social classes. Only in a dialectical understanding [...] is it possible to comprehend the phenomenon of the introjection of the oppressor by the oppressed, the latter's ‘adherence’ to the former, the difficulty that the oppressed have in localizing the oppressor outside themselves. Once again the moment comes to mind when, twenty-five years ago, I heard from Erich Fromm, in his house in Cuernavaca, his blue eyes flashing: ‘An educational practice like that is a kind of historico-sociocultural and political psychoanalysis. This is what dogmatic, authoritarian, sectarian mechanists fail to perceive, and nearly always reject as ‘idealism’” (Freire 1992: 89f.).

Transcend work is also comparable with ‘historico-sociocultural and political psychoanalysis’ – like other approaches such as those of Paulo Freire's emancipatory pedagogy, Jakob Levy Moreno's sociodrama or Augusto Boal's emancipatory theatre work. Galtung was a very good friend of Paulo Freire and they had many fruitful dialogues in the late seventies in Geneva. However, Transcend focuses more on conflict transformation, not only on the micro and meso levels, but also on the macro and mega levels of peace, development and civilizations.

The following section is meant as a brief overview of the ‘Transcend’ approach to peacebuilding and conflict transformation, and is the basis for our integrative approach to conflict transformation in mediation, counseling, training and research.

From a Transcend perspective, the goal of peacebuilding and conflict transformation is to enable people to be self-reliant in dealing with conflicts using peaceful means. Especially when working in foreign societies, the aim of a Transcend conflict worker is to intervene as little as possible. Peace workers from the outside, who move to and then live in the country of conflict, often become part of the conflict themselves. They are often no longer able to distance themselves from the conflict; they perceive the conflict as their conflict, becoming ‘conflict thieves’. This provokes counter-productive dynamics. On the one hand, the conflict workers start competing with each

other, on the other, confronted with deadlocks or backlashes, they themselves feel helpless and become frustrated and cynical. Therefore the ‘Transcend’ approach focuses primarily on building and strengthening local capacities through counseling and training.

When working directly with conflict parties (within the framework of conflict counseling, facilitation or mediation), the ‘Transcend’ approach stresses the importance of working with the conflict parties separately, in order to facilitate a process of critical self-reflection. Self-reflection enables the conflict parties to better understand themselves, the others and the conflicts, which divide them. In doing so, conflict parties are better able to formulate and/or reformulate their goals, and to come up with better, non-violent strategies in order to achieve their goals. In the best case scenario, the conflict parties do not need third party mediation anymore, but are able to engage in a genuine autonomous dialogue and agree on solutions to their common problems.

The ‘Transcend’ approach is a complex ‘integrative’ approach to peace-building and conflict transformation, integrating actor-oriented approaches (transforming strategies, actions, behaviors), structure-oriented approaches (transforming goals and contradictions) and culture-oriented approaches (transforming values, attitudes, assumptions). Although the ‘Transcend’ approach is also in favour of integration, consensus, cooperation, mutual learning and creative collaboration, the aim is for equity, equality, and symmetric power structures. Therefore it does not exclude ‘dissociative peace strategies’ (non-violent struggle, *satyagraha*), as a way to empower the exploited or oppressed conflict party, with the deeper goal of (re)creating the conditions for ‘associative peace strategies’ (negotiation, mediation, conferencing and reconciliation).

2.1 Philosophy

The ‘Transcend’ approach is grounded in a complex epistemology of scientific research focusing on value-oriented fields like peace and development, a social anthropology focusing on basic human needs, and a social philosophy of ‘positive/sustainable/just’ peace.

2.1.1 Epistemology

The ‘Transcend’ approach is based on a tri-lateral concept of science, consisting of empiricism, criticism and (social) constructivism, which allows for the integration of realism, idealism and art (Galtung 1977). Empiricism is confronting the data (what is observed) with the theory (what is predicted). This focuses on the past. Criticism is confronting the data (what is observed) with values (what is desired). It is an exploration of the present. Constructivism is exploring the possibilities for the future, confronting values (what is desired) with theory (what is predicted) (Galtung 2002). Empiricism helps us to distinguish between correct or incorrect. Criticism helps us distinguish between better or worse, and constructivism between adequate or inadequate. Such an approach leads to a new concept of science, integrating theoretical complexity and participatory action research, allowing the combination of critical value-orientation and pragmatic solution-orientation, based on the focus of basic human needs.

2.1.2 Philosophical Anthropology

The philosophical anthropology of the ‘Transcend’ approach puts the human being at the center of social development and peaceful conflict transformation. Human beings have basic human needs, shared by all, and at the same time universal (regardless of one’s biographies, cultural meanings or social structures) and particular (embedded in one’s biographies, cultural meanings or social structures).

In the debate about universality or particularity of such human needs, it is interesting to remember the critique of Edward Said on Michel Foucault, referring to a debate between Chomsky and Foucault on Dutch television in 1974 (Said 1983; Chomsky 1981). Both agreed to the task of analyzing the forms of power and violence in current societies, in order to promote the political struggle for social emancipation. Beyond such an analysis, Chomsky also stressed the necessity for a vision of a future society, which would fulfill the needs of human beings. Foucault was against such a vision, like the idea of a just society, because such visions would only be inventions of one’s own civilization, the result of one’s own class system, and the expression of a power struggle. In that debate, the ‘Transcend’ approach would search, like always, the complex position of ‘both – and something more than that’.

Basic human needs are what define us as human beings. Using Ken Wilber's terminology, one could also refer to them as physiological, social, spiritual and psychological needs (Wilber 1995). But contrary to idealistic (Wilber, Maslow) or materialistic (Marx, Heller) hierarchies of human needs, Galtung's concept of basic human needs, like that of Max-Neef's (1991), assumes that there is no hierarchy in basic human needs. Galtung distinguishes four categories or classes of basic human needs: 'survival', as opposed to death; 'wellbeing', which refers to what we need to live from, such as food, clothes, shelter, access to a healthcare system, access to an educational system; 'identity', which means a sense of life, something to live for, not only to live from; and 'freedom', meaning having equal choices (Galtung 1996). All needs are interdependent and interrelated.

As Peter Lawler points out, this is a highly controversial approach: "The defenders of different types of social formations would argue that it is only within their preferred society that human needs are best understood and satisfied. In order for a theory of human needs to have critical effect, it must therefore be able to distinguish between true and false needs, a fact acknowledged by many needs theorists. Beyond identifying the most basic needs – the prerequisites for human existence – needs-talk is necessarily contingent upon a whole host of culturally and ideologically specific categories. Connected with this are difficulties with distinguishing various needs from the closely related category of wants." (Lawler 1995: 140f.)

But these controversies can only be transformed through a permanent dialogue about basic human needs. All four classes of basic human needs are involved in programming the many concrete psychological ego-needs, social interests and cultural values. Identity, in the sense of a basic human need, is the form, not the content, and in that understanding neither a concept for any pre-modern cultural essentialism nor any post-modern cultural relativism. Freedom, in the sense of freedom of choice, is not the same as the value of individualism, as in the western ego-culture (in relation to the we-cultures in other regions and civilizations) or as the ideology of liberalism, neoliberalism or libertarianism. Basic needs are neither psychological ego-needs nor values, but are defining the non-negotiable needs of social human beings and as such an anthropological approach to discuss, evaluate, deconstruct, reconstruct, criticize, democratize, integrate or mediate cultural values (and intercultural value conflicts). In that regard, the four classes

of basic human needs are at the same time integrating and transcending the civilizational-specific values of the French revolution and the western approach of Modernity.

Although there is no objective hierarchy, human beings and societies tend to prioritize basic human needs, and tend to base collective values or political ideologies on this prioritization. Marxism puts the basic human need of (material) wellbeing at the center of its ideology, liberalism puts the need for (political and economic) freedom at the center, nationalism puts the need for (national) identity at the center, while militarism puts the survival (of the state) at the center. In deep-rooted conflicts, one can often observe a pathological fixation on one of the basic needs. People are known to sacrifice their lives for their religious and cultural identity (such as the right to use their own language), while wellbeing and survival are often sacrificed in the struggle for freedom or identity.

The Transcend approach aims to deconstruct and reframe these ideologies or pathological fixations. It assumes that all basic human needs are equally important and that, if there is to be a sustainable solution to a conflict, all of these basic human needs must be fulfilled. There are no basic human needs for systems, states, institutions, organizations or political parties. The latter represent cultural values and social interests, and these values and interests can be translated and reframed according to basic human needs. This allows for a critical differentiation between basic interests/values and specific group-centered or ego-centered interests/values.

2.1.3 Social Philosophy

The social philosophy of the ‘Transcend’ approach recognizes that the dominant paradigms in the studies and politics of International Relations – such as the conservative ‘peace through balance of power’ or the liberal ‘peace through law’, are insufficient in order to transform conflicts in a sustainable manner. (We are referring here to a few meta-theoretical paradigms, not to the many theories like neo-realism, neo-institutionalism or social constructivism). The ‘Transcend’ approach is in search of ‘conflict transformation with peaceful means’, beyond the mythical assumptions of postmodern peace like ‘democratic peace’, ‘humanitarian intervention’ or ‘comprehensive security’.

The same can be said for the dominant paradigms and myths in the studies and politics of development, modernization or civilization. “Galtung’s evolving perspective on human development aimed to go beyond a political economy of development and explore how a particular worldview and development goal, the ‘bourgeois way of life’, permeated the globe. This global telos was seen to incorporate both underdevelopment on the global periphery and overdevelopment in the global center.” (Lawler 1995: 151)

On the basis of the social-ecological and neo-humanistic paradigm of ‘basic human needs for all’, it follows a complex paradigm of ‘peace by peaceful means’, what could become concrete only through a dialogue with all conflict partners in a specific conflict constellation.

Inspired at the same time by oriental *bakhti* yoga (Gandhi’s *satyagraha*) and occidental conscientización (Freire’s Christian personalism), the ‘Transcend’ approach aims not only for non-violent behavior, but also structural symmetry (through equality, autonomy, integration and participation), cultural pluralism and individual self-realization.

When it comes to the philosophy of practice, the core concepts of the Transcend approach are *creativity*, *empathy* and *non-violence*. Non-violence is the corner stone of the approach, as violence only serves to further escalation to an endless cycle of retaliation.

The way out of violence is through creativity and empathy. Creativity, in all its forms, is what distinguishes human kind from other living beings. It is the mental capacity to see something that does not exist, and to then achieve it. Going from a structurally and culturally violent condition where the basic needs of many are unfulfilled, and imagining and fulfilling the achievement of basic needs for all, within a culturally and structurally peaceful system, requires that individuals (and groups) make use of their full creative potential. The work of conflict transformation must be less technical, less legalistic, and more creative in order to overcome the limitations of what has been done, to go beyond and create something new.

Empathy with the other ensures that the creative power is used for peaceful purposes rather than violent ones. As in Moreno’s psycho-, socio- and axio-drama, it is putting oneself in the shoes of the other, reversing the roles to which one is accustomed (Graf 2006). This should not be confused with sympathy, which involves an affinity for the other or their actions. Th-

rough compassion and empathy one can understand the other, even if the others' ideas and actions are anathema to one's own.

2.2 Theories

2.2.1 A Complex Social Theory: Action, Structure, Culture and the Tri-Lateral Unconscious

Comparing the work of four major social theorists (Peter Berger, Norbert Elias, Michel Foucault and Anthony Giddens) Roger Sibeon explores their underlying concepts with regard to their distinctions between action- and structure-levels and between micro- and macro-dimensions, and is engaged in a critique of four long-standing deficient modes of social scientific thought – reductionism, essentialism, reification and functional teleology. He refers to new multi-level research strategies, especially that of Layder (1997). Layder identifies four social domains, two *subjective* and two *objective* dimensions of society: “These are psychobiography, the largely unique, asocial components of self and behavior; *situated activity*, which refers to face-to-face interaction and inter-subjectivity in situations of co-presence; *social settings*, that is, the locations in which situated activity occurs; and *contextual resources*, consisting of macro-distributions and ownerships of resources (relating, in particular, to social class, gender, and ethnic divisions) and widespread cultural meanings, discourses, and social practices.” (Sibeon 2004: 187) Each domain has relative autonomy but overlaps and influences the others.

The theoretical basis of the ‘Transcend’ approach is very similar to this approach. It focuses on a deep understanding of the complex interdependencies of human interactions, structural relationships and cultural meanings and the unconscious. The unconscious means latent or implicit dimensions of all of these levels (‘deep action’, including deep behavior and deep psychology, ‘deep structure’ and ‘deep culture’). At the deeper level of the conflict formations, there are collective behaviors of groups, including unconscious behaviors, which have the aim of fulfilling one's basic needs, with implications for the fulfillment of the basic human needs of the others. There is also the context of social structure, including unconscious (latent) contradictions (deep structure) and the context of cultural meaning, including unconscious (implicit) assumptions and attitudes (deep culture).

Galtung's tri-lateral concept of the unconscious is transcending the concepts of psychological unconscious of Freud, Adler or Jung. In future research, it should be integrated with other concepts, like the concept of large group identities (Volkan 1999), the 'political unconscious' (Jameson 2002) or the societal imagination (Castoriadis 1987).

Pathologies of Deep Structure

Deep structure can be defined as the unconscious or latent patterns of relations between the segments of society – between the old and the young, men and women, between races and ethnicities, between the powerful and the powerless, along every social cleavage. A deep structure is structurally violent when there is an asymmetry of power between the different segments of society resulting in the violation of the basic human needs of a group. It is then linked with discrimination and exploitation. Violent deep structures include slavery, colonialism, and patriarchy. Deep structure influences every aspect of a society's organization, and the patterns of power relations are often recreated in the family, workplace, and government.

Deep Structure can exhibit certain pathologies, and Galtung identifies these as the PSFM Syndrome (Galtung 1996). PSFM stands for Penetration, Segmentation, Fragmentation, and Marginalization. *Penetration* is the extent to which those with power are able to condition those without to accept the structure. *Segmentation* is the extent to which information is controlled by the elite, and where the average individual does not have access to the whole picture. *Fragmentation* is the extent to which those without power are isolated along the different fault-lines and therefore do not have contact with each other. *Marginalization* is the extent to which a segment of the population is prevented from interacting in society and the world at large.

There are remedies to PSFM, often found in the deep history of social organization of a given society, which is the basis for a peaceful deep structure. The counterpart to PSFM is autonomy instead of penetration, integration instead of segmentation, solidarity instead of fragmentation and participation instead of marginalization.

Pathologies of Deep Culture

The deep structure can be observed by looking at what the major societal fault-lines are, and which groups are favoured over others. For the analysis of the deep culture – for example ethno-nationalistic deep culture – it is important to look at the national anthems, street names, national myths, literature, sagas, music, statues, specific proverbs, and other similar carriers of the deep culture, and to reflect with the conflict party about the meanings that come with these symbols. It is also important, at this stage to reflect on collective trauma and glory and how this influences the conflict constellation on the surface. It might be also useful to start reflection on religious and cultural values and frameworks and how these influence the way how the conflict parties interpret the reality, how they make peace and war.

If assumptions and attitudes are on the surface, then below them are deeper attitudes and assumptions, the operating paradigms which form the deep culture, the sum of unconscious (usually forgotten or unspoken) practices, codes, discourses, directives, rules, stereotypes and prejudices about the self and the other. More specifically, deep culture is composed of the ‘social cosmology’ of a society. It is “a web of notions about what is true, good, right, beautiful, sacred’ (Galtung 2000: 33).

In conflicts, and in particular in protracted conflicts, these deep attitudes and assumptions often work to impede a peaceful end to the conflict, and are the raw materials for the dynamics of escalation and polarization, which are in turn exacerbated by populist and fundamentalist policies. Throughout culture (in religion and ideology, language and art, empirical and formal science) such deep-cultural meanings can be used to legitimize direct or structural force, and are transferred from one generation to the next.

Lederach suggests a set of embedded circles that flow toward the past, starting with a circle that includes recent volatile events. “The circle of recent events lifts out the most visible expressions of the political, military, social, or economic conflicts.” (Lederach 2005: 141) The circle of recent events phases into the wider sphere of ‘lived history’. A third, wider circle of time is the context of memory, or ‘remembered history’. Vamik Volkan is exploring this circle of time, particularly from the discipline of psychology, as remembered events that create a ‘chosen trauma’ (Volkan 1999). Finally, the deepest history, is the ‘narrative’, “the understanding of how people come to see their place on this earth, in a figurative sense and their place as tied to a

specific geography, in a literal sense” (Lederach 2005: 143). That is exactly the dimension Galtung characterizes as ‘deep culture’ (Galtung 1996).

Deep culture has its own pathologies. Galtung identifies the cognitive pathology of ‘Dichotomy, Manichaeism, and Armageddon’ (the DMA Syndrome) and an emotional pathology of ‘Glory, Chosenness and Trauma’ (the CGT syndrome). The DMA syndrome reduces each conflict constellation to only two conflict parties (Dichotomy), about which there is one good side, with an opposing bad or evil other (Manichaeism), so that a final decisive encounter becomes inevitable (Armageddon). Nations with a CGT syndrome suffer from heavy traumata (multiple traumatic events), and dwell on injuries and defeats that were perpetrated by enemies. They maintain and publicize myths, which tell of their past and future glory. And they believe in a political religion, believing that they are chosen by transcendental forces for political missions.

In times of crisis, when a group is faced with a complex situation yet needs to maintain consensus in order to (re)act effectively, these deeper dimensions of conflict assert themselves on the surface level. The way in which the situation is understood, and the ensuing reaction will be guided on the group level by the pathology of the deep culture. A basic hypothesis of Transcend is that a just, sustainable solution can be only achieved if the deeper dimensions are addressed and brought into the consciousness of the conflict parties. It is then that new, transformed attitudes and assumptions, goals and strategies, and behavior can be realized.

2.2.2 Peace, Development, Civilizations – and the Tri-Lateral Theory of Violence

The complex social theory allows the construction of a critical-constructivist peace theory, on the basis of a complex tri-lateral theory of violence: direct, structural and cultural violence and in the following a theory of peace, a theory of conflict transformation, a theory of development and a theory of civilizations (Galtung 1996). It encompasses what is violence, what is the conflict formation underlying the violence, what is the perspective of a peaceful solution and what is the way to conflict transformation and peacebuilding.

Direct, structural and cultural violence as a theoretical model for violence goes beyond the common understanding of violence. A riot/revolt/re-

volution with the accompanying violence remains puzzling without a deeper understanding of violence. Mass violence does not erupt without a reason, although the reason is not a justification. This type of direct violence is an event. To understand the event one needs to understand the process that led to it.

Structural violence is the difference between the potential and the actual. Although the potential and the actual can in practice never coincide completely, it is more the enormous gulf between the two which is worrisome. A violent structure impedes the development of the group and the self through a structure (sometimes visible, usually not). Cultural violence is the hardest to change, it is the deep-rooted constant that generates and legitimates structural and direct violence, especially when there is a reaction (violent or not) against the structural violence by those who are victims of it.

From this point of view, 'development' can be defined as the process of structural conflict transformation, in search of the fulfillment of basic human needs, with the possible outcome of more structural violence or more structural peace; and civilization as the process of cultural conflict transformation, with the possible outcome of more cultural violence or more cultural peace towards 'the other'. Peace, development and civilization are interrelated.

The majority of approaches dealing with conflict are limited to the understanding of violence as direct violence. At best, the result can be a compromise that brings an end to direct violence. In general the conflict is put on ice, until at some point it re-emerges. In the worst cases, of which there are a number, the violence is worse than before. There is, in any case, no sustainable peace to be had. The 'justice' gap therefore needs to be addressed; the violent structures and cultures need to be transformed.

2.2.3 Conflict and Conflict Transformation

In the 'Transcend' approach, conflict is seen as having three main components- attitudes, behaviors, and contradictions. Conflict is not the same as violence. Conflict is a challenge. The outcome, whether it is creative, constructive and peaceful, or whether it is violent and destructive, depends mainly on behaviors, attitudes and goals. The behavior is the visible element of the conflict. Often, as the cycle of animosity and violence spirals, the contradiction (the incompatibility of goals) is eventually forgotten. This is espe-

cially the case of protracted violent conflicts, in which violence creates a self-perpetuating dynamic, and the violence obscures the real contradiction.

A Complex Model for Conflict Dynamics

Human beings, in order to fulfill their basic human needs, become part of a group, and develop specific individual as well as group goals. In the outside world, these goals meet the goals of others, and when the goals are incompatible, a contradiction occurs and a conflict emerges. If the contradiction is perceived negatively and no solution can be found, it is likely that it will lead to an act of violence. This act does not resolve the contradiction. To the contrary, violence has the effect of worsening the contradiction. Violence then often leads to counter-violence, further polarizing the attitudes and assumptions about the others, setting in motion a process of de-humanization.

Experiencing large scale violence is always a traumatic event. When a society is exposed to that, it needs to come up with coping mechanisms. Myths are created and passed on from one generation to the next. In this way, collective traumas can endure for centuries. They are stored within the deep culture and are often reactivated in situations of crisis, once again influencing the actions and goals of the individual or group.

Similar dynamics can be analyzed with regard to the structures. The experience of collective trauma through war and violence and the inability to resolve the contradiction(s) lead to the creation of structures that only serve the purpose of achieving the fulfillment of basic needs of one's own people, excluding the needs of the others. Since the others are perceived as an obstacle to achieving their goals, this leads to discrimination, exploitation and in the worst case, an attempt to destroy the others – even if this leads to self-destruction.

A Complex Model for Conflict Transformation: Diagnosis, Prognosis and Therapy

The conflict transformation process follows the model of 'diagnosis', 'prognosis' and 'therapy' as developed in the centuries of medical sciences and practices. This is a metaphor of course, and especially a metaphor for soft or alternative medicine and for soft or alternative psychotherapy. If someone does not like this metaphor, it could be easily changed to the model

of ‘systemic therapy’ (with the concepts of ‘observation’ instead of ‘diagnosis and prognosis’, ‘solution-orientation’ instead of ‘therapy’).

The aim of conflict counseling and peace dialogue is to empower participants to be able to escape vicious cycles of violence by fostering a more complex understanding of conflict dynamics, the conscientization of the deeper contexts, and the reframing of goals. This should take them from operating on the basis of positions, to that of interests, then values, and finally to engage the other on the basis of basic human needs as the common human ground for all conflict parties, working to overcome the incompatibility of goals.

2.3 Praxeology

The ‘Transcend’ approach’s praxeology is based on deep dialogue, or trans-cultural and trans-civilizational *poli-logue* (Wimmer 2002), as a method for delving below the superficial level, and into the ‘collective unconscious’.

The praxeology of the ‘Transcend’ approach stipulates that each conflict party should be worked with separately in order to develop their understanding of their own goals as well as developing vertical interdependence (in order to prepare the conflict parties for creative negotiation and mediation).

This, however, cannot be achieved at the negotiating table. Therefore the transcend praxeology does not start with a roundtable. It does not wait for the readiness of the oppressor for a dialogue, but starts the dialogue within each conflict party, especially within the civil society. There is always someone within a conflict party who is in search of a creative solution.

This means bringing together a broad range of individuals, from the same conflict party, but with different backgrounds, like government officials, NGO representatives, local leaders, military personnel, journalists, religious leaders and intellectuals. This has been the approach in our own project in Sri Lanka too.

Each segment of the population represented brings in insights that would not normally be shared with those from such different backgrounds. It allows the process to go along vertical lines rather than horizontal ones, and like this vertical interdependence is fostered. Each participant on their return can act as multipliers, and their efforts within their segment of the population should be assisted by the conflict workers. Such activities are es-

pecially important at the grassroots level, empowering them as well as conveying the insights developed during dialogue seminars.

The participants of such seminars take part in their personal capacity and the sessions are carried out under the Chatham House Rule. The unofficial private nature of the meeting allows for individuals to express ideas and explore possibilities, which would be against the stated position of their respective organizations. It also helps build a collegial and trusting atmosphere necessary for an honest and deep dialogue. As well, if possible, it is best to take the participants out of the context of the conflict and into a third country which is not party to the conflict. Participants have often commented that this has allowed them to gain a different perspective on the issues.

The praxeology also includes a multiple-orientation approach. Attitudes, behaviors and contradictions must be worked on simultaneously. On the attitude/process level, the stress is on developing empathy for the other parties. On the behavior level, the stress is on non-violence. On the level of the contradiction, the solution is elaborated based on the principle of creative conflict transformation and the attainment of basic human needs for all.

The goal of the conflict worker is the achievement of the basic human needs for all. It also reassures the conflict parties that the conflict worker will not sympathize with one conflict party more than another. When a conflict party may have committed a disproportionate amount of the violence, they know it, and become very defensive, sensitive to criticism. The reference to basic human needs as the clear partisanship of a conflict worker allows the conflict parties to understand that criticism is not against them as individuals, nor coming from a moralizing standpoint.

A further characteristic of the praxeology is that the conflict worker may put forth their own ideas and proposals for possible solutions, especially when there is an impasse on an issue. This must be done carefully, and with the clear message that this is a proposal for consideration, not an imposition. It should always remain up to the conflict party to decide whether to follow that proposal or reject it.

3. The Deep Dialogue Process: Four Phases, Seven Steps

Galtung structures the ‘Transcend’ approach along four phases (with four methods):

- The first phase is to understand the goals of the conflict parties.
- The second phase is the reframing of illegitimate goals into legitimate goals, with the criteria of the fulfillment of basic human needs of all conflict parties.
- The third phase consists of the elaboration of an overarching formula for a sustainable solution on the basis of the integration of these legitimate goals.
- The fourth phase is the process of (re)conciliation.

Complementary to Galtung’s four phases for conflict transformation, the authors of this article have developed over the past four years the practice of a six step process for a ‘deep dialogue process’ (plus a seventh step for reconciliation), applicable in different forms of conflict transformation from conflict training or education to conflict counseling and conflict moderation (facilitation, conferencing, negotiation, mediation), at the micro, meso or macro levels, either before, during or after violence. Each of these seven steps addresses a particular concern for conflict transformation, alternating according to a double dialectic between analysis/observation and therapy/solution, and between past and future, with both dialectics being anchored in the present.

The aim of Phase I (which is composed of Steps 1 and 2) is to go from antagonism to empathy, and develop a more complex understanding of the conflict formation. Step 1 is a form of analysis of the present. The goal is to develop an understanding of all actors, their behaviors/strategies and relationships, and of the contradiction. The guiding question is: What is the conflict about? Step 2 is the analysis of the past, a diagnosis geared towards understanding the assumptions and attitudes of the conflict parties and how they interact with the contradictions and the goals. Here the main question is: How did the conflict occur?

In Phase II, the process is one of going from empathy to creativity, to differentiate between ‘just/legitimate’ and ‘unjust/illegitimate’ goals. The goal is the transformation of illegitimate goals into legitimate ones that respect the basic human needs of all conflict parties. Step 3 is a therapy of

the past, a form of social constructivism in which there is an exploration of the collective unconscious of the conflict formation. The leading question is: What is the context (obstacles and resources) of the conflict? Step 4 is an analysis of the future, a form of 'prognosis' through the analysis of the basic needs constellations, and the fixations or 'pathologies' which are present. This can be achieved by asking: How will it continue, if nothing is changed?

Phase III is the process of going from creative invention to nonviolent action. It entails the construction of an overarching formula that fulfills all legitimate goals and the creation of a new reality between the conflict parties. In Step 5, the therapy of the future, new attitudes, assumptions and goals are constructed, integrating the basic human needs of all conflict parties. The guiding question is: What can be done? In Step 6, the therapy of the present, an action plan is constructed and new practices are elaborated. The leading question is: What are the next steps?

Phase IV with Step 7 is closing the conflict transformation process of Phase III and opening the process of (re)conciliation; the building of new peaceful relationships between each of the conflict parties.

It is important to stress that this whole process of deep dialogue(s) is not a sequential process. The seven steps were elaborated for didactical purposes and serve the purpose to make conflict workers, counselors and facilitators aware of the different dimensions and dynamics of conflict formations, and to provide them with a mental map for finding the right questions in the right time, when working with each conflict party separately. It is not about getting from Step 1 through to 7, and thinking that the process is complete. The process goes from one phase to the others and back again. All seven steps can occur within a day, yet not be achieved after a period of years. It is the mental map, but not the landscape of a conflict formation.

4. Conclusion: Beyond Neutrality

As we have tried to show, the 'Transcend' approach – open to an integration of many other approaches like the Freire Method (1992), the Moreno Approach (1953), the Tree Model Approach (Volkan 1999), the Te-

tralemma Approach (Varga von Kibed 2002) and others – should allow the conflict worker to refer to a philosophy, a critical social theory (not only of society but also of world society) and a comprehensive praxeology for conflict transformation through (deep) dialogue. The tools and methods should come out of such a philosophy, theory and praxeology, and should be guided by them.

In the ‘Transcend’ approach there is also the basis for a new legitimacy of the intervention of the conflict worker, beyond classic neutrality or all-partiality. Especially in the case of representatives from the hegemonic Western world working in other parts of the world, training and constant further education in self-reflection of their own civilizational values, social interests and basic needs hierarchies, is crucial. In this approach, legitimacy for any kind of intervention is based on the dialectic relationship between a conscious partiality of the conflict worker for the basic human needs for all and the practice of an all-partial and self-reflective dialogue with all conflict partners.

So equipped, the conflict worker may be able to grasp the moment of ‘serendipity’ (Lederach 2005: 113f.) and may, further more, be able to actively work towards the *kairos* points in history that enable radical social change with peaceful means. Serendipity means the making of discoveries by accident, while in pursuit of something else, like the discoveries of *The Three Princes of Serendip*, which refers to an old name for Sri Lanka. As Lederach writes, “[S]erendipity, it seems, is the wisdom of recognizing and then moving with the energetic flow of the unexpected. It has a crablike quality, an ability to accumulate understanding and create progress by moving sideways rather than in a direct linear fashion.” (Lederach 2005: 115)

¹⁾ More information about our projects, workshops and trainings are available on our website at www.iicp.at. With regards to our dialogue project in Sri Lanka, see the article of Brigitte Voykovitsch („Österreichische Friedensbrücken“, Die Gazette) and several articles of Ralf Leonhard (Südwind), available on the IICP website.

References

- Assefa, Hizkias (1999): *The Meaning of Reconciliation. People building Peace: 35 Inspiring Stories from Around the World*. Utrecht: European Center for Conflict Prevention.
- Castoriadis, Cornelius (1987): *The Imaginary Institution of Society*. Cambridge: MIT Press.
- Chigas, Diana V. (1997): *Unofficial Interventions with Official Actors: Parallel Negotiation Training in Violent Intrastate Conflicts*. In: *International Negotiation* 2 (3), 409–436.
- Chomsky, Noam (1981): *Sprache und Verantwortung*. Frankfurt am Main: Suhrkamp.
- Fisher, Ronald J. (1997): *Training as Interactive Conflict Resolution: Characteristics and Challenges*. In: *International Negotiation* 2 (3), 331–351.
- Freire, Paulo (1992): *Pedagogy of Hope: Reliving Pedagogy of the Oppressed*. London: Continuum International Publishing Group.
- Galtung, Johan (1977): *Empiricism, Criticism and Constructivism: Three Aspects of Scientific Activity*. In (same, ed.): *Methodology and Ideology* 1. Copenhagen: Christian Ejlers, 160-189.
- Galtung, Johan (1996): *Peace by Peaceful Means: Peace, Conflict, Development and Civilization*. London: Sage.
- Galtung, Johan (1998): *21st Century Conflict Formations: Diagnosis, Prognosis, Therapy*. Working paper. Right Livelihood Award.
- Galtung, Johan (2000): *Conflict Transformation by Peaceful Means (the Transcend Method)*. United Nations Disaster Management Program. Geneva: United Nations.
- Galtung, Johan (2002): *The Epistemology and Methodology of Peace Studies*. Center for Peace Studies at the University of Tromsø, Tromsø, Norway. <http://uit.no/getfile.php?PageId=3324&FileId=37>, 20.3.2006.
- Galtung, Johan (2004): *Transcend and Transform: An Introduction to Conflict Work*. New York: Pluto Press.
- Graf, Wilfried (2006): *Soziometrie, Friedensforschung und kreative Konfliktbearbeitung. Einladung zu einer Begegnung zwischen J. L. Moreno und Johan Galtung*. In: *Zeitschrift für Psychodrama und Soziometrie* 2 (5), o.S.
- Hill, B. J. (1982): *An Analysis of Conflict Resolution Techniques: From Problem-Solving Workshops to Theory*. In: *The Journal of Conflict Resolution* 26 (1), 109-138.
- Jameson, Fredric (1991): *The Cultural Logic of Late Capitalism*. Durham, NC: Duke UP.
- Jameson, Fredric (2002): *The Political Unconscious: Narrative as a Socially Symbolic Act*. Cornell University Press 1981. London: Routledge Classics 2002.
- Lawler, Peter (1995): *A Question of Values: Johan Galtung's Peace Research*. Boulder, Colorado: Kynne Rienner Publishers.
- Layder, Derek (1997): *Modern Social Theory: Key Debates and New Directions*. London: UCL Press.

- Lederach, John Paul (1995): *Preparing for Peace: Conflict Transformation Across Cultures*. Syracuse, New York: Syracuse University Press.
- Lederach, John Paul (1999): *Just Peace: The challenges of the 21st Century. People building Peace: 35 Inspiring Stories from Around the World*. Utrecht: European Center for Conflict Prevention.
- Lederach, John Paul (2005): *The Moral Imagination: The Art and Soul of Building Peace*. Oxford/New York: Oxford University Press.
- Lumsden, Malvern (1996): *The Evolution of the Problem-solving Workshop: An Introduction to Social-Psychological Approaches to Conflict Resolution*. In: *Peace and Conflict: Journal of Peace Psychology* 2 (1), 37-67.
- Max-Neef, Manfred (1991): *Human Scale Development*. New York: The Apex Press.
- Moreno, Jakob Levy (1953): *Who shall survive. Foundations of Sociometry*. New York: Beacon House.
- Morin, Edgar (1999): *Homeland Earth; A New Manifesto for the New Millenium*. First French edition Paris 1993. New Jersey: Hampton Press.
- Naranjo, Claudio (1993): *Gestalt Therapy: The Attitude and Practice of an Atheoretical Experientialism*. Nevada City, CA: Gateways Books and Tapes.
- O'Toole, Kathleen (1997): *Why peace agreements often fail to end civil wars*. Stanford Report Online. <http://news-service.stanford.edu/news/1997/november19/civilwar.html>, 26.3.2006.
- Purkharthofer, Petra (2000): *Verhandlung und Mediation: Permanenter Dialog als Weg zu dauerhaftem Frieden*. In: Bilek, Anita/Kramer, Helmut/Graf, Wilfried (Hg.): *Welcher Friede? Lehren aus dem Krieg um Kosovo. Beiträge der Friedensforschung*. Münster: agenda Verlag, 62-75.
- Ropers, Norbert. (2004): *From Resolution to Transformation: The Role of Dialogue Projects*. In: Bloomfield, David/Fischer, Martina/Schmelzle, Beatrix: *The Berghof Handbook for Conflict Transformation*. www.berghof-handbook.net, 30.8.2006.
- Rothman, Jay/Olson, Marie L. (2001): *From Interests to Identities: Towards a New Emphasis in Interactive Conflict Resolution*. In: *Journal of Peace Research* 38 (3) (Special Issue on Conflict Resolution in Identity-Based Disputes), 289-305.
- Said, Edward W. (1983): *The World, the Text, and the Critic*. Cambridge, Massachusetts: Harvard University Press.
- Sibeon, Roger A. (2004): *Rethinking Social Theory*. London: Sage Publications.
- Varga von Kibed, Matthias (2002): *Ganz im Gegenteil*. Heidelberg: Carl Auer System Verlag.
- Volkan, Vamik D. (1999): *Bloodlines: From Ethnic Pride to Ethnic Terrorism*. Boulder: Westview Press.
- Wilber, Ken (1995): *Sex, Ecology, Spirituality*. Boston, MA: Shambhala Publications.
- Wimmer, Franz Martin (2002): *Polylog – interkulturelle Philosophie*. In: Schmied-Kowarzik, Wolfdietrich (Hg.): *Verstehen und Verständigung. Ethnologie – Xenologie – interkulturelle Philosophie*. Würzburg: Königshausen & Neumann, 303-324.

Abstracts

Der erste Teil dieses Artikels evaluiert kritisch die Entwicklungen und Defizite von Konfliktbearbeitung und Friedensentwicklung. Der Artikel bezieht sich dafür hauptsächlich auf die Forschung von John Paul Lederach und seine Wiederentdeckung des Werkes von Paulo Freire, das einen kritischen Ansatz zu Konfliktbearbeitung auf der Basis von Dialog ermöglicht. Der zweite Teil gibt einen Überblick über das *Transcend* Verfahren von Johan Galtung, ein integratives Verfahren für Konfliktbearbeitung und Friedensentwicklung, das ebenfalls auf Dialog fokussiert und versucht, die aufgezeigten Defizite in Konfliktbearbeitung und Friedensentwicklung auf der Grundlage einer umfassenden Philosophie, Theorie und Praxeologie zu überwinden.

The first part of this article offers a critical evaluation of the field's development and the deficits which can be observed, referring in particular to the research of John Paul Lederach and his rediscovery of Paulo Freire's work for a critical approach of conflict transformation based on dialogue. The second part gives an overview of Johan Galtung's 'Transcend' approach. Focused also on dialogue, it aims to overcome the mentioned deficits in conflict transformation and peacebuilding on the basis of a comprehensive philosophy, theory and praxeology.

Wilfried Graf, Gudrun Kramer, Augustin Nicolescou
Institute for Integrative Conflict Transformation and Peacebuilding
Guglgasse 8/4/4/18
1110 Wien
iicp@iicp.at

LIOBA LENHART

Der Krieg im Norden Ugandas: Konfliktdimensionen und Friedenspotenziale

Im Januar 2006 schrieb die Wochenzeitschrift *The East African*, dass der gewaltsame Konflikt im Norden Ugandas zu den weltweit am wenigsten beachteten Krisen zählt. Die internationale Hilfsorganisation *Médecins Sans Frontières* hatte eine Liste der zehn humanitären Krisen veröffentlicht, die im Jahre 2005 in den westlichen Medien kaum oder gar nicht berücksichtigt wurden. Laut einer Untersuchung des Online-Magazins *The Tyn-dall Report* hatten die drei größten US-amerikanischen Fernsehsender in ihren Abendnachrichten von insgesamt 242,15 Stunden gerade einmal acht Minuten Sendezeit für zwei der in der Liste aufgeführten Krisen erübrigt. Nord-Uganda gehörte zu den Themen, die kein einziges Mal erwähnt wurden – obwohl es sich um „one of the world’s worst humanitarian crises“ handelt, die seit nunmehr zwei Dekaden unlösbar scheint (*The East African* 2006: 19; vgl. auch MSF 2006).

Hauptbetroffene dieses „vergessenen“, von der Weltöffentlichkeit weitgehend ignorierten Krieges zwischen der Rebellenorganisation *Lord’s Resistance Army* (LRA) und der Regierung von Uganda bzw. der ugandischen Armee *Uganda People’s Defence Force* (UPDF) ist die Zivilbevölkerung. Seit Beginn der bewaffneten Auseinandersetzung im Jahre 1986 hat die LRA schätzungsweise 30.000 Jungen und Mädchen entführt, als KindersoldatInnen missbraucht und sexuell versklavt und ist für Folter, Vergewaltigungen, Verstümmelungen und vorsätzliche Tötung von zehntausenden ZivilistInnen verantwortlich. Auch die ugandische Armee hat sich Verbrechen an der Zivilbevölkerung schuldig gemacht. In der Region ist die ökonomische und soziale Infrastruktur inzwischen weitgehend zerstört, die Aufgaben von Polizei und Justiz werden in zunehmendem Maße vom Militär übernommen. 1,6 Millionen Menschen drängen sich als Binnenvertriebene unter

katastrophalen hygienischen, sozialen und wirtschaftlichen Bedingungen in Flüchtlingslagern, wo sie nur aufgrund der Versorgung durch internationale Hilfsorganisationen (*World Food Program* u.a.) überleben können. Inzwischen gibt es militärische Erfolge der UPDF, die Teile der LRA in den Ost-Kongo abdrängten, sowie weitere Verhandlungsbemühungen, die eine Beendigung der bewaffneten Auseinandersetzung wahrscheinlicher werden lassen (vgl. *Justice and Peace Commission* Gulu 2004-2006; ICG 2006).

In diesem Beitrag wird den Fragen nachgegangen, warum der Konflikt im Norden Ugandas bisher nicht gelöst wurde und welche Faktoren zur Friedensentwicklung beitragen können. Der Beschreibung der Konfliktkonstellation und der Friedensinitiativen folgt die Betrachtung der Positionen, Interessen und Bedürfnisse der primären Konfliktparteien und der Zivilbevölkerung sowie die Erörterung der strukturellen Bedingungen und kulturellen Muster, die dem Konflikt zugrunde liegen und seine Lösung erschweren. Anschließend werden die trotz der stark ausgeprägten, konfliktverlängernden Faktoren gegebenen Friedenspotenziale fokussiert und die Vision einer idealen Situation skizziert, die eintreten könnte, wenn wesentliche Konfliktursachen erfolgreich bearbeitet worden sind. Der abschließende Vergleich der derzeitigen Situation mit dem als ideal antizipierten Zustand macht die Defizite sowie die Erfordernisse für eine erfolgreiche Konfliktbearbeitung und den Friedensaufbau deutlich (Zur Analyse von Konfliktursachen, Konfliktverlauf und Konfliktbearbeitung im Allgemeinen und in Bezug auf Nord-Uganda vgl. Galtung 1998, 2000; Anderson 1999; Fisher et al. 2000; Paffenholz/Reychler 2004; Lenhart 2005).

Der Beitrag berücksichtigt die Entwicklungen bis Mitte 2006. Seither sind jedoch entscheidende Veränderungen eingetreten, die in einem kurzen Nachwort zusammengefasst werden.

1. Konfliktkonstellation: Interne und externe Konfliktparteien

Der Konflikt im Norden Ugandas ist ein regionaler und interner sowie zwischenstaatlicher und internationaler Konflikt um materielle und soziale Ressourcen, politische Teilhabe und kulturelle Identität. Primäre interne Konfliktparteien sind die *Lord's Resistance Army* und die ugandische Regie-

rung bzw. Armee. Die gewaltsame Konfliktaustragung wurde zeitweise von externen Akteuren verstärkt – insbesondere von der Regierung des Sudan und der *Sudan People's Liberation Army* sowie der Regierung der USA.

1.1 *Lord's Resistance Army*

Seit 1986, als der aus dem Südwesten stammende und heute noch amtierende Präsident Museveni die Macht übernahm, ist der Norden Ugandas – in dem die ethnische Gruppe der Acholi die Bevölkerungsmajorität stellt – Schauplatz von durch so genannte Geistermedien geführte Bewegungen. Diese Bewegungen verbinden ihren politischen und militärischen Widerstand gegen die Regierung mit der Mission, die Acholi-Gesellschaft zu „reinigen“ und zu „erneuern“, wobei sie christlich-fundamentalistisches Gedankengut und tradierte Acholi-Überzeugungen verschmelzen. Die erste dieser Bewegungen war die zunächst von Alice Auma Lakwena und später von Severino Likoya Kiberu geführte Rebellion des *Holy Spirit Movement* (HSM), aus der die *Lord's Resistance Army* (LRA) hervorging, die bis heute unter Führung von Joseph Kony eine bewaffnete Auseinandersetzung mit der ugandischen Armee führt (vgl. Behrend 1993, 1998: 107ff.; Doom/Vlassenroot 1999: 5ff.; Finnström 2003).

LRA-Führer Joseph Kony, der aus einer bäuerlichen Familie stammt, nur kurze Zeit eine Schule besuchte und sich dann als Heiler betätigte, machte nur wenige Erfahrungen außerhalb seines lokalen Umfelds, ehe er mit seiner Armee in den Busch ging. Er ist davon überzeugt, in direktem Kontakt mit dem Heiligen Geist und anderen Geistern zu stehen, die seine Befehle lenken und durch ihn als Medium die LRA führen (Behrend 1993: 204ff., 1998: 115ff.; Lucima 2002: 17f.; RLP 2004: 14f.). Konys LRA kontrolliert kein bestimmtes Territorium, verfügt über keine administrativen Organe und keine Exilvertretung (nicht mehr) und erhält von der Bevölkerung Nord-Ugandas so gut wie keine Unterstützung. Sie ist eine mobile Armee, die bis vor kurzer Zeit ihre Hauptstützpunkte im Sudan hatte und von dort aus in Nord-Uganda operierte (Lucima 2002: 19; HURIPEC 2003: 51f.; RLP 2004: 33f.; CSOPNU 2004: 51f.). Teile der LRA haben sich inzwischen in den Kongo begeben (ICG 2006: 5f.). Die Mehrheit der KombattantInnen sind entführte Jugendliche und Kinder.

Die LRA vermeidet seit langem die direkte Konfrontation mit der Regierungsarmee. Ihre Aktionen richten sich seit den 1990er Jahren über-

wiegend gegen die Zivilbevölkerung. Die RebellInnen ziehen in kleinen Gruppen durch das Buschland Nord-Ugandas und angrenzender Regionen, überfallen Dörfer, Handelszentren und Flüchtlingslager, um sich mit Nahrungsmitteln zu versorgen und Jugendliche und Kinder zu entführen, die als KämpferInnen in die LRA integriert bzw. zu DienstbotInnen und „*wives*“ gemacht werden. Der Gebrauch von spiritueller Macht und Gewalt gegenüber der Zivilbevölkerung sowie in den eigenen Reihen (einschließlich Vergewaltigungen und Zwang, andere Menschen – oft Mitglieder der eigenen Familie – zu töten) soll Loyalität und Gehorsam erwirken (Lucima 2002: 18f.; CSOPNU 2004: 52ff.; RLP 2004: 16ff., 20ff.; 32f.; Allen 2005: 26ff.; vgl. auch HRW 2003a, 2003b).

1.2 Ugandische Regierung und Armee

Die ugandische Regierung des *National Resistance Movement* (NRM) unter Präsident Museveni, die weithin als eine der Erfolgsgeschichten Afrikas gehandelt wird, ist seit zwei Dekaden an der Macht. Im Westen hat sie eine gute Reputation aufgrund der eingeleiteten Demokratisierung, der Verbesserung der Menschenrechtslage, der Stärkung der Rechte der Frauen, der ökonomischen Erholung sowie des Ausbaus von Erziehungssystem und Gesundheitsvorsorge und der deutlichen Absenkung der HIV-Infizierungs-raten (Leggett 2001: 6ff., 36ff.; Neu 2004: 2; Weyel 2004: 2ff.). Uganda erhält großzügige internationale Finanzhilfe – etwa 50% des Budgets der Regierung stammt von den wichtigen Geberländern USA, Großbritannien, Niederlande, Norwegen, Kanada, Dänemark und Deutschland (CSOPNU 2004: 115) –, obwohl die Rechtmäßigkeit der Regierung von verschiedenen internen Rebellionen immer wieder in Frage gestellt wurde.

Der Präsident ist bestrebt, den Konflikt mit der LRA militärisch zu lösen (CSOPNU 2004: 60) und verkündet seit Jahren regelmäßig den kurz bevorstehenden Sieg der Armee über die RebellInnen. Um die vermeintliche Unterstützung der LRA durch die Acholi zu unterbinden, hat die Regierung die Zivilbevölkerung seit 1996 mit erheblichem Druck dazu gebracht, in die als *protected villages* bezeichneten Flüchtlingslager zu ziehen, in denen inzwischen ca. 80% der Acholi leben (CSOPNU 2004: 60, 63ff.; NRC 2004: 1). Ein im Jahr 2000 verabschiedetes Amnestie-Gesetz für LRA-KämpferInnen nimmt die LRA-Führungsspitze aus, die von der ugandischen Regierung Ende 2003 beim Internationalen Strafgerichtshof als Kriegsverbrecher an-

geklagt wurde (Allen 2005: 1ff., 32, 37ff.). Im folgenden Jahr hat der Präsident – nicht zuletzt infolge internationalen Drucks – seine frühere Ministerin für den Norden und heutige Mitarbeiterin der Weltbank Betty Bigombe beauftragt, Kontakt zu der LRA aufzunehmen und Verhandlungen zu beginnen (ICG 2006: 8f.).

Führende Mitglieder der Armee haben den Präsidenten immer wieder in der Ansicht bestärkt, dass ein militärischer Sieg über die LRA leicht zu erreichen und wünschenswerter als eine friedliche Konfliktregelung ist (CSOPNU 2004: 60). In den höheren Rängen der Armee sind Korruption und kriegsökonomisches Profitstreben weit verbreitet und bleiben straflos, da die Regierung keine klaren Maßnahmen ergreift, die betreffenden Kommandeure zur Verantwortung zu ziehen (HURIPEC 2003: 48ff.). Die einfachen Soldaten, deren Auftrag es ist, gegen die LRA zu kämpfen und die Flüchtlingslager zu bewachen, haben sich in vielen Fällen als unfähig erwiesen, auf LRA-Angriffe zu reagieren und die Zivilbevölkerung zu beschützen. Nicht wenigen Soldaten wurden zudem Menschenrechtsverletzungen und Plünderungen nachgewiesen, so dass viele ZivilistInnen genau die Kräfte fürchten, die ihnen eigentlich Schutz geben sollen (CSOPNU 2004: 76f., 80ff.; ICTJ/HRC 2005: 15). Dies gilt auch für Teile der so genannten *Local Defense Units* (LDUs), die von der Regierung als Miliz zur Unterstützung der UPDF eingesetzt werden (CSOPNU 2004: 61, 88f.; RLP 2004: 37f., 40).

1.3 Regierung des Sudan

Der Sudan spielt in dem Konflikt seit Jahren eine wichtige Rolle. Die LRA, die bis vor kurzem ihre Hauptstützpunkte und Rückzugsgebiete im südlichen Sudan hatte und von dort aus in Nord-Uganda operierte, wurde jahrelang von der sudanesischen Regierung mit Material und militärischer Logistik unterstützt – in Reaktion auf die Unterstützung der *Sudan People's Liberation Army* (SPLA) durch die ugandische Regierung. Im Gegenzug kämpfte die LRA als Miliz an der Seite der sudanesischen Armee gegen die SPLA. Infolgedessen überlagerten sich die zwei Konflikte nördlich und südlich der ugandisch-sudanesischen Grenze in zunehmendem Maße (Lucima 2002: 19, 23; DFID 2003: 13f.; HURIPEC 2003: 79f.; CSOPNU 2004: 29f.; Allen 2005: 21ff.).

Nach dem Friedensabkommen zwischen Uganda und dem Sudan im Jahre 1999 begannen sich die Beziehungen der beiden Staaten schrittweise

zu normalisieren (Lucima 2002: 52ff.). Dieses Abkommen kam auf Druck der USA zustande, die in der Folgezeit die sudanesisische Regierung dazu brachte, Friedensverhandlungen mit der SPLA aufzunehmen und der ugandischen Armee zu gestatten, in das Gebiet des Sudan einzudringen, um dort LRA-KämpferInnen, welche die Grenze überschritten hatten, weiter zu verfolgen (Operation *Iron Fist*, HURIPPEC 2003: 80f., 87ff.; CSOPNU 2004: 30). Der Sudan, der nach den Ereignissen des 11. Septembers 2001 von westlichen Regierungen als „*supporter state of terrorism*“ gebrandmarkt worden war, bemühte sich in jüngerer Zeit, wieder in den Reihen der internationalen Gemeinschaft akzeptiert zu werden. So gestattete er den Zugang humanitärer Hilfe in den von der SPLA kontrollierten Süden des Landes, was sich als wichtiger Schritt hin zu den Friedensverhandlungen mit der SPLA herausstellte (Lucima 2002: 23; Neu 2004: 2). Infolge des Friedensabkommens zwischen der Regierung in Khartoum und der SPLA im Januar 2005 haben sich auch die Beziehungen zwischen Uganda und dem Sudan inzwischen weiter verbessert. Die sudanesisische Regierung erlaubt der ugandischen Regierung weiterhin, LRA-RebellInnen und deren noch existierende Basislager auf südsudanesischem Gebiet anzugreifen (Operation *Iron Fist II*, CSOPNU 2004: 32).

Seit Anfang 2005 gibt es allerdings permanente Gerüchte, dass die sudanesisische Regierung oder einzelne Kommandeure der sudanesischen Armee und mögliche dritte Akteure im Sudan die Unterstützung für die LRA keineswegs eingestellt haben (ICG 2006: 5). Die dritten Akteure sind vermutlich die *Equatoria Defence Forces* und die *South Sudan Defence Forces*, die weite Gebiete im südlichen Sudan kontrollieren und von der Regierung in Khartoum unterstützt und ausgerüstet werden. Die LRA ist hier immer noch willkommen, da diese Gruppierungen der SPLA und der ugandischen Regierung, welche auf Seiten der SPLA steht, feindlich gesonnen sind (Neu 2004: 4).

1.4 Sudan People's Liberation Army

Die *Sudan People's Liberation Army* (SPLA), die den größten Teil des Süd-Sudans kontrolliert und seit langem von den Nachbarländern Kenia und Uganda sowie den USA unterstützt wird, gilt weithin als legitime Bewegung, die für die Rechte und die Freiheit der Menschen in ihrem Gebiet

eintritt (Neu 2004: 2). Sie war in den Konflikt in Nord-Uganda von Anfang an involviert.

Seit ihrem Bestehen hatte die SPLA die politische Unterstützung der ugandischen Regierung, die seit 1997 auch militärische Hilfe leistete, was den Einsatz von UPDF-Kräften im Süd-Sudan mit einbezog. Zudem unterhalten SPLA und UPDF gemeinsame Einrichtungen in Nord-Uganda (HURIPEC 2003: 79f.; CSOPNU 2004: 29f.). Nach dem Friedensabkommen zwischen Khartoum und der SPLA, die inzwischen die offizielle Kontrolle im südlichen Sudan innehat, besteht die ugandische Kooperation mit der SPLA fort (ICG 2006: 5). Der Führer der SPLA, John Garang, der zum Vizepräsidenten des Sudan ernannt wurde, hatte noch kurz vor dem für ihn tödlichen Helikopterabsturz im Sommer letzten Jahres öffentlich seine Absicht betont, die LRA aus dem südlichen Sudan zu vertreiben, wenn ihre Führung die Teilnahme an Verhandlungen zur Beendigung des Konflikts in Nord-Uganda ablehnen sollte.

1.5 Regierung der USA

Die USA – der zentrale nicht-afrikanische Akteur in Ost- und Zentralafrika und zugleich wichtigstes Geberland für Uganda – haben den Konflikt in gewissem Maße immer wieder geschürt, indem sie sich nicht neutral verhielten, sondern auf die Seite der ugandischen Regierung als Hauptverbündeten in der Region stellten.

Die USA gewähren Uganda seit Langem großzügige militärische und logistische Hilfe. Nach dem 11. September 2001 ermutigten sie Uganda, bewaffnete nicht-staatliche Gruppen im Land zu nennen – unter ihnen die LRA –, die auf die US-amerikanische Liste terroristischer Gruppen gesetzt wurden. Operation *Iron Fist* und die folgende, noch andauernde Offensive gegen die LRA wurden und werden mit US-amerikanischer Hilfe durchgeführt. Zudem unterstützen die USA gemeinsam mit Uganda seit langem die SPLA mit dem Ziel, die Regierung in Khartoum zu unterminieren. In den Nachwehen des 11. Septembers 2001 bezeichneten sie den Sudan als Rückzugs- und Unterstützungsbasis des Terrorismus und begannen einen Kampf gegen islamistische Gruppen im Sudan, für den sie die SPLA und ugandische Streitkräfte einsetzten (HURIPEC 2003: 82ff.).

Zudem gibt es Gerüchte, dass US-amerikanische Firmen ihr Interesse bekundet haben, Land im Gebiet der Acholi zu nutzen, um Baumwolle für

den US-amerikanischen Kleidermarkt zu produzieren. Die Politik der ugandischen Regierung, die Mehrheit der Bevölkerung des Nordens in Lagern für Binnenvertriebene anzusiedeln, könnte – so wird vermutet – Teil der Strategien sein, die Menschen von ihrem Land wegzubringen, um Raum für kommerzielle Farmer von außerhalb zu schaffen (HURIPEC 2003: 94ff.).

Es gibt gute Gründe für die Vermutung, dass die USA weiterhin eine militärische Lösung zur Beendigung des Krieges in Nord-Uganda bevorzugen und diese durch Bereitstellung von Ausrüstung und Durchführung von Trainings in „*counter insurgency strategies and tactics*“ (mit Letzterem wurde im September 2003 begonnen) unterstützen. Gleichzeitig, auf Druck einiger US-amerikanischer Kongressabgeordneter und der Europäischen Union, die auf eine friedliche Lösung drängen, ermutigen die USA jedoch auch die internationale Gemeinschaft, Friedensgespräche zu fördern.

2. Friedensinitiativen

Zivilgesellschaftliche Kräfte in Nord-Uganda und der Diaspora bemühen sich seit langem um eine Konfliktlösung mit friedlichen Mitteln. Ihre Initiativen werden zum Teil von nationalen und internationalen Akteuren unterstützt.

2.1 Friedensinitiativen der Acholi-Zivilgesellschaft

Nach dem Scheitern von zunächst aussichtsreich erscheinenden Verhandlungen zwischen der ugandischen Regierung und der LRA in den Jahren 1993/94 haben sich verschiedene Friedensinitiativen, die von RepräsentantInnen der Acholi-Zivilgesellschaft ins Leben gerufen wurden, für die Wiederaufnahme von Verhandlungen mit der LRA stark gemacht – insbesondere die Initiative des traditionellen Acholi-Führers oder *paramount chief* Rwot Acana II mit den Acholi *chiefs* und Ältesten, die *Acholi Religious Leaders Peace Initiative* (ARLPI), die *Civil Society Organisation for Peace in Northern Uganda* (CSOPNU), *Oduru Kuc* und die lokale Radiostation *Radio Mega* (Lucima 2002: 58ff.; HURIPEC 2003: 115ff., 123; RLP 2004: 44f.).

Diesen Initiativen ist es bis heute gelungen, den Kontakt mit der LRA nicht abreißen zu lassen. Sie setzen sich für die Amnestie-Gesetzgebung ein,

sind beratend tätig und fördern Versöhnungsarbeit auf unterschiedlichen Ebenen. Von der Regierung verlangen sie, die Lager für Binnenvertriebene aufzulösen und sind bestrebt, die vom Konflikt direkt Betroffenen aktiv in die Friedensarbeit einzubinden. Die zivilgesellschaftlichen Initiativen arbeiten mit den so genannten *District Peace Teams* zusammen, die ein breites Spektrum von lokalen AkteurInnen und RegierungsvertreterInnen umfassen (HURIPEC 2003: 118) und sich um die Aufnahme früherer LRA-KämpferInnen und ihre Reintegration in die lokalen Gemeinschaften bemühen. Zudem stehen die Friedensinitiativen im permanenten Kontakt mit der Acholi-Diaspora sowie mit RepräsentantInnen der internationalen Gemeinschaft in Nord-Uganda. Die Regierung betrachtet die Kontakte dieser Initiativen zur LRA mit Misstrauen und hat sie des Öfteren als Kollaboration mit der LRA diskreditiert. Trotzdem trugen diese Initiativen dazu bei, dass ein im Jahr 2000 verabschiedetes Amnestie-Gesetz für LRA-KämpferInnen mehrfach verlängert wurde.

2.2 Friedensinitiativen auf nationaler Ebene

Im Mai 2004 beauftragte Präsident Museveni die frühere ugandische Ministerin für den Norden Betty Bigombe – eine Acholi, die seit 1996 bei der Weltbank tätig ist –, Verhandlungen mit der LRA aufzunehmen. Bigombe, die bereits in den Jahren 1993/94 im Auftrag der Regierung mit der LRA verhandelt hatte (Lucima 2002: 34ff.), hat sich immer bemüht, die traditionellen Repräsentanten der Acholi und die Führer der katholischen, anglikanischen und muslimischen Glaubensgemeinschaften sowie andere VertreterInnen der Zivilgesellschaft in die Verhandlungen einzubeziehen. Sie und ihr Team haben sich im vergangenen Jahr mit hochrangigen LRA-Kommandeuren getroffen, um Details für einen Waffenstillstand zu diskutieren und einen Entwurf für ein Friedensabkommen zu erarbeiten. Bigombe wird in ihren Bemühungen von internationalen Gebern – unter anderem Großbritannien, USA, Norwegen und den Niederlanden – unterstützt, die ihre Friedensinitiative finanzieren, die sie als beste Chance für Frieden seit Dekaden betrachten (ICG 2006: 8f., 12f.).

Neben Bigombe haben sich auch die für ihre Kritik der Regierungspolitik für Nord-Uganda bekannten Acholi-Parlamentarier Ronald Reagan Okumu und Norbert Mao permanent bemüht, auf nationaler Ebene für den Friedensprozess zu werben (Gersony 1997: 63f.; RLP 2004: 44).

2.3 Internationale Friedensinitiativen

Im Jahre 1996 gründeten Acholi in der Diaspora in Großbritannien die *Kacoke Madit*-Initiative, um einen öffentlichen Bewusstwerdungsprozess in Bezug auf den Konflikt anzustoßen und gangbare Wege zu entwickeln, durch die der Konflikt mit der LRA beendet werden kann. *Kacoke Madit* organisierte eine Reihe internationaler Konferenzen, die als offene Foren für alle Seiten des Konflikts gedacht waren und Mitglieder der betroffenen Bevölkerung Nord-Ugandas und der Diaspora, RepräsentantInnen der Regierung von Uganda, der Regierung des Sudan und der LRA sowie Mitglieder der internationalen Gemeinschaft zusammen brachten. Wichtige Konferenzen fanden 1997 und 1998 in London und 2000 in Nairobi statt. Des Weiteren steht *Kacoke Madit* in ständigem Kontakt mit den zivilgesellschaftlichen Friedensinitiativen der Acholi in Nord-Uganda (Lucima 2002: 62ff.).

Die internationale Gebergemeinschaft hat den Konflikt im Norden Ugandas bis vor kurzem weitgehend ignoriert (CSOPNU 2004: 117). Inzwischen haben einige Geber, darunter die USA bzw. USAID, damit begonnen, die so genannte *Northern Uganda Peace Initiative* der ugandischen Regierung und zivilgesellschaftlicher Kräfte zu fördern und zu finanzieren. Zudem unterstützen internationale MediatorInnen sowie Nichtregierungsorganisationen (u.a. CARE, ICRC, *Norwegian Refugee Council*, *Oxfam*, *Save the Children*, *World Vision*) und UN-Organisationen (*World Food Program* sowie UNICEF, OCHA, FAO u.a.), die Repräsentanzen in Nord-Uganda eingerichtet haben und in den Bereichen der Humanitären Hilfe, Recht, Versöhnung und Rehabilitation tätig sind, die Initiativen der internen Friedensakteure (DFID 2003: 23f.; HURIPEC 2003: 129ff.).

3. Positionen, Interessen und Bedürfnisse der primären Konfliktakteure

Die unvereinbaren Positionen und Interessen der primären Konfliktakteure überlagern fundamentale, nicht offen zum Ausdruck gebrachte Bedürfnisse, die Kern dieses komplexen Konfliktes sind. Diese betreffen die Sicherheit und materielle Existenzsicherung, Wohlfahrt, kulturelle Identität und politische Mitsprache aller in den Konflikt involvierter Gruppen. Dem gegenüber sprechen die Friedensakteure den Kern des Konflikts di-

rekt an, dessen Bearbeitung Voraussetzung für eine nachhaltige Konflikttransformation ist.

3.1 Ziele, Positionen und Interessen der Hauptkonfliktakteure

Die LRA-Führung betrachtet den Konflikt als nationalen Kampf mit den Zielen, die Regierung zu stürzen, eine neue Verfassung auf der Basis der Zehn Gebote einzusetzen, die nationale Integration und Demokratisierung Ugandas voranzutreiben, die politische Partizipation und soziale und wirtschaftliche Entwicklung des Nordens zu forcieren sowie die Acholi-Gesellschaft zu „reinigen“ und zu „erneuern“. Die Wege, diese Ziele umzusetzen, werden in dem politischen Programm der LRA allerdings nicht klar zum Ausdruck gebracht (Lucima 2002: 18; Neu 2004: 3f.; RLP 2004: 15ff.). Dass sich die Aktionen der LRA überwiegend gegen die Acholi richten, wird dadurch gerechtfertigt, dass diese den Widerstand der LRA nicht unterstützen, sondern sich von der Regierung manipulieren und korrumpieren lassen würden. Zudem würden sie sich nicht von ihren tradierten Überzeugungen lösen, Hexerei praktizieren, damit gegen die christliche Ordnung verstoßen und somit den Maßstäben einer „neuen, gereinigten Acholi-Gesellschaft“ nicht gerecht werden (Neu 2004: 3; RLP 2004: 14f.). Eine Beendigung des Konfliktes auf der Basis von Verhandlungen kommt für die LRA nur dann in Frage, wenn diese von der internationalen Gemeinschaft unterstützt werden.

Museveni, der Uganda des Öfteren als „a nation of primarily Bantu people“ (Neu 2004: 2) bezeichnet hat, betrachtet den Konflikt in Nord-Uganda als ein Problem der sich ethnisch vom Süden des Landes unterscheidenden Bevölkerung der Acholi in einer peripheren Region des Landes, deren Stabilität durch Eingriff der Kräfte des Zentrums wiederhergestellt werden muss, um die innere Sicherheit und Kontrolle des gesamten Landes zu gewährleisten. Diese Sichtweise wird von vielen BürgerInnen Ugandas in zentralen Regionen des Landes sowie nicht wenigen Mitgliedern der internationalen Gemeinschaft – insbesondere den USA – geteilt, deren politische und im Falle der Geberländer auch finanzielle Unterstützung die Regierung braucht. Die Regierung setzt nach wie vor überwiegend auf eine militärische Lösung des Konflikts und hat Joseph Kony und führende Kommandeure der LRA als Kriegsverbrecher beim Internationalen Strafgerichtshof angeklagt. Verhandlungen mit der LRA kommen für sie nur unter den Bedin-

gungen der Regierung in Frage. Hiermit hat der Präsident im vergangenen Jahr seine frühere Ministerin für den Norden beauftragt.

Die Armeeführung will den Konflikt militärisch lösen und damit ihre starke Position verfestigen. Politische BeobachterInnen glauben, dass sie massive politische, finanzielle und strategische Vorteile aus der unübersichtlichen Situation zieht und daher nicht an der Beendigung der bewaffneten Auseinandersetzung interessiert ist.

3.2 Bedürfnisse der Hauptkonfliktakteure und der Zivilbevölkerung

Setzt man die Positionen und Interessen der primären Konfliktakteure in Beziehung zu dem, was sie wirklich benötigen, damit sich die Situation für alle Seiten positiv und nachhaltig verändert (vgl. Fisher et al. 2000: 27ff.), ergibt sich folgendes Bild: Die LRA-KombattantInnen brauchen die Sicherung ihrer primären Bedürfnisse (Nahrung, Unterkunft, Land), Amnestie, Versöhnung und Reintegration in die Gesellschaft sowie Zukunftsperspektiven (Ausbildung etc.). Für die Regierung bzw. die von ihr vertretene nationale Gemeinschaft sind nationale Integration und innere Sicherheit, ökonomische Stabilität und Entwicklung sowie internationale Unterstützung zentrale Notwendigkeiten. Aufgrund des gegenseitigen Misstrauens und der Angst, sich angreifbar zu machen, werden diese grundlegenden Bedürfnisse nicht offen kommuniziert und damit Chancen für eine nachhaltige Konfliktbearbeitung vergeben.

Zieht man die fundamentalen Bedürfnisse der Zivilbevölkerung als Hauptbetroffene des Konflikts heran, um auf dieser Basis die Legitimität der Ziele der Konfliktparteien einzuschätzen (vgl. Galtung 2003: 4ff.), zeigt sich, dass die LRA und die Regierung bzw. UPDF die genannten Bedürfnisse – Überleben und Sicherheit, ökonomisches und soziales Wohlergehen, kulturelle Identität und politische Teilhabe – mehrheitlich verletzen, sowohl direkt aufgrund der Wahl von Gewalt als Mittel der Konfliktaustragung als auch indirekt aufgrund der strukturellen sozialen und ökonomischen Ungleichheit und der in ihren Überzeugungssystemen verankerten Gewaltlegitimation. Dem gegenüber legen die RepräsentantInnen der Zivilgesellschaft ihre Positionen und Interessen offen dar, die sie aus den fundamentalen Bedürfnissen der Zivilbevölkerung ableiten. Sie wollen eine Beendigung des Konflikts mit friedlichen Mitteln auf der Basis von Verhandlungen und Am-

nestie sowie eine stabile Situation im Norden erreichen. Dies beinhaltet die Auflösung der Lager für Binnenvertriebene, die Versöhnung der Konfliktparteien, die Rehabilitation der Infrastruktur sowie soziale und ökonomische Chancen, kulturelle Selbstbestimmung und politische Partizipation.

4. Konfliktverlängernde Faktoren: Strukturelle Bedingungen und kulturelle Muster

Hinter den unvereinbaren Positionen und Interessen der primären Konfliktparteien scheinen strukturelle Bedingungen und kulturelle Muster durch, die dem Konflikt zugrunde liegen und seine Lösung erschweren.

4.1 Politische Faktoren

Der gegenwärtige Konflikt ist ein Erbe der sozialen und politischen Umwälzungen in Uganda seit der Unabhängigkeit im Jahre 1962, hat aber auch tiefere historische Wurzeln. Eine Vielzahl interner, gewaltsam ausgeprägter Konflikte um politische Macht und materielle und symbolische Ressourcen trug seit dem 19. Jahrhundert zu einer Nord-Süd-Spaltung bei, die sich nach der Unabhängigkeit weiter verfestigte (vgl. Kasozi 1999) und in der unzureichenden nationalen Integration des Nordens resultierte (RLP 2004: 10ff.). In jüngerer Zeit haben sich zudem internationale Interessen konfliktverlängernd ausgewirkt.

Krieg und Vertreibung, die heute mit der LRA in Verbindung gebracht werden, wurzeln in den Verwüstungen der Sklavenjäger des 19. Jahrhunderts und ihrer lokalen Verbündeten (Allen 2005: 7f.). Die heutigen Nord-Süd-Disparitäten haben ihren Ursprung in der Kolonialzeit, als die Briten den verschiedenen ethnischen Gruppen unterschiedliche gesellschaftliche, politische und militärische Stellungen zuordneten. Die koloniale Arbeitsteilung entlang ethnischer Linien beinhaltete, dass die Acholi für die uniformierten Dienste (Armee, Polizei, Gefängniswärter) rekrutiert wurden oder ungelernete Arbeit erhielten, während die Gruppen in Zentral-Uganda in spezialisierten ökonomischen Bereichen und im Erziehungswesen Beschäftigung fanden (Lucima 2002: 11f.; HURIPEC 2003: 20ff.). Dieses Muster setzte sich in der post-kolonialen Zeit unter den zwei Präsidentschaften von Milton Obote fort; sowie während der Präsidentschaft des Acholi Tito

Okello, als Acholi-Soldaten in gravierende Gräueltaten im Luwero-Dreieck involviert waren. Diese Entwicklungen verstärkten das Image der früheren Armee als eine Armee der Acholi, die unpopuläre Regierungsbefehle ausführte, das bis heute in der Feindseligkeit vieler UganderInnen gegenüber der Gruppe der Acholi fortwirkt (Gersony 1997: 9ff.; HURIPEC 2003: 22ff.; CSOPNU 2004: 27f.; Allen 2005: 9ff.).

Die LRA-Rebellion hat ihre Wurzeln in der extremen Unzufriedenheit der Acholi mit der Politik Musevenis, welche die Nord-Süd-Spaltung und unzureichende nationale Integration verfestigt hat (Neu 2004: 4). Seit der Machtübernahme Musevenis, dessen *National Resistance Army* im Januar 1986 den aus dem Norden stammenden Präsidenten Tito Okello stürzte, der nach der erfolgreichen Rebellion gegen Milton Obote sechs Monate Staatsoberhaupt gewesen war, wurde der Norden in den nationalen Entwicklungsprogrammen wenig berücksichtigt. Auch wurden Personen aus dem Norden nur selten mit Ämtern mit politischer Entscheidungsbefugnis im Zentrum betraut. Der seit zwei Dekaden andauernde Konflikt verstärkte die Benachteiligung der Acholi im ökonomischen Bereich und Erziehungswesen und schränkte ihre politische Teilhabe weiter ein. Der Präsident will – so mutmaßen RepräsentantInnen der Acholi-Zivilgesellschaft – den Konflikt auch weiterhin nicht lösen, den er als Problem des Nordens portraitiert und somit die Menschen im Norden und die anderen Bevölkerungsteile Ugandas auseinander dividiert, da er sich auf dieser Basis die bislang solide politische Unterstützung in den zentralen Gebieten Ugandas weiterhin zu sichern meint (vgl. Okumu 2003).

Externe Akteure, die den Konflikt aufgrund ihrer jeweiligen Eigeninteressen des Öfteren geschürt haben, sind zum einen die Regierung des Sudan bzw. einzelne Kommandeure der sudanesischen Armee und mögliche dritte Akteure im Sudan, welche die LRA unterstützten, da sie diese als Miliz gegen die bewaffnete Opposition im Süden des Sudan brauchten und aus der bewaffneten Auseinandersetzung auf beiden Seiten der Grenze bis heute kriegsökonomische Profite ziehen. Zum anderen birgt die Rolle der USA in der Region seit langem ein den Konflikt verlängerndes Potenzial in sich, da die USA nach wie vor eine militärische Lösung des Konflikts bevorzugen und Uganda sowie die SPLA militärisch und logistisch unterstützten, um ihre zentrale Position als wichtigster nicht-afrikanischer Akteur in der Region zu festigen und das Engagement ihrer ostafrikanischen Hauptverbände-

ten in dem von den USA ausgerufenen Krieg gegen den islamistischen Terrorismus sicher zu stellen.

4.2 Faktoren im Zusammenhang mit der Sicherheitslage

Die Sicherheitslage in der Region, die aufgrund der fortgesetzten Gewalt der LRA seit langem kritisch ist, wird noch prekärer dadurch, dass einige Teile der Armee und der Miliz von der Regierung nicht angemessen kontrolliert werden und die Armee inzwischen Funktionen von Polizei und zivilen Gerichten übernommen hat.

Die ugandische Armee hat eine lange, mit der Unabhängigkeit beginnende Geschichte der Gewalt, Folter, außergerichtlicher Exekutionen und Plünderungen (HURIPEC 2003: 48ff.). Aufgrund der weit verbreiteten Korruption und kriegsökonomischer Interessen führender Militärs sowie der Selbsteinschätzung der Armee, den Gegner schnell besiegen zu können, fand die Regierung während der Friedensverhandlungen mit der LRA in den Jahren 1993/94 nicht die notwendige Unterstützung der Armee (RLP 2004: 27f.). Diese konfliktverlängernden Faktoren sind bis heute offensichtlich und blieben nicht ohne Einfluss auf die Soldaten, denen die Kriegsgewinne ihrer Offiziere nicht verborgen bleiben, während sie selbst unter äußerst schlechten Bedingungen leben, oft lange Zeit auf ihren Sold warten müssen, sich darüber im Klaren sind, dass sie in der Mehrheit entführte Kinder und Jugendliche töten und ihre Kameraden in großen Zahlen in einem Krieg sterben, der scheinbar nie enden will (CSOPNU 2004: 87; Neu 2004: 5). Aus diesen Gründen sind viele Soldaten, von denen sich einige an Plünderungen und Menschenrechtsverletzungen beteiligen, seit langem wenig motiviert, die Zivilbevölkerung adäquat zu schützen (RLP 2004: 29ff.). Dies gilt auch für die Milizen, die von der Regierung sanktioniert sind, gegen die LRA zu kämpfen, die vor allem unter arbeitslosen Jugendlichen rekrutiert wurden, kaum Training erhielten und ihre Waffen mitunter zu kriminellen Zwecken nutzen (CSOPNU 2004: 61, 88f.; RLP 2004: 37f., 40).

Schließlich wird der Konflikt dadurch verstärkt, dass die ugandische Polizei und die Gerichte durch die starke Präsenz der UPDF unterminiert wurden. Die Verhandlung gewöhnlicher Kriminalfälle ist seit langem schwierig, da die Polizeikräfte aufgrund der schlechten Sicherheitslage die betreffenden Fälle nicht in angemessener Zeit untersuchen und vor die Gerichte bringen können. Infolgedessen hat die Armee die Aufgaben von Polizei und zivilen

Gerichten inzwischen weitgehend übernommen. Das Gerichtswesen in den ländlichen Gebieten ist völlig zusammengebrochen, das einzige noch funktionierende Gericht ist das der Distrikthauptstadt Gulu (DFID 2003: 9; HURIPEC 2003: 104ff.).

4.3 Ökonomische Faktoren

Der Konflikt in Nord-Uganda wird durch die wachsende Armut der Acholi weiter angeheizt, die zu knapp 67% unter der Armutsgrenze leben (HURIPEC 2003: 60; RLP 2004: 25f.). Diese Situation ist nicht nur eine Folge der ungleichen Entwicklung des Landes während der Kolonialzeit, sondern wurzelt zudem in konzertierten Plünderungen Mitte der 1980er Jahre sowie in der Wirtschaftspolitik der Regierung Musevenis.

Die konzertierten Plünderungen zur Zeit der Machtübernahme Musevenis führten dazu, dass die Acholi fast den gesamten Bestand ihres Viehs (Rinder, Ziegen, Hühner) sowie ihre Ernte verloren. Verantwortlich hierfür waren Pastoralnomaden des benachbarten Karamoja-Distrikts, deren Tun von der Regierung nicht nur geduldet, sondern mit großer Wahrscheinlichkeit von den Streitkräften auch aktiv unterstützt wurde (Gersony 1997: 31ff.; Leggett 2001: 28f.; HURIPEC 2003: 60).

Die nationale Wirtschaftspolitik hat die ökonomische Entwicklung des Nordens von Anfang an vernachlässigt. Heute sind die Acholi aufgrund der schlechten Sicherheitslage infolge der Rebellenaktivitäten und der Politik der Konzentration der Bevölkerungsmehrheit in Lagern nicht mehr imstande, ihre Felder zu bestellen, sodass sie fast vollständig von humanitärer Hilfe abhängig sind (Neu 2004: 4; RLP 2004: 26). Zudem ist die Ansiedlung in Lagern mit der ungeklärten Landfrage und Spekulationen verbunden, dass auf diese Weise Raum für kommerzielle Landwirtschaft geschaffen werden soll (CSOPNU 2004: 93). Die Zerstörung des landwirtschaftlichen Potenzials der Acholi hat auch ihr gesellschaftliches Gefüge auseinander gerissen.

4.4 Soziale und kulturelle Faktoren

Dem Konflikt zugrunde liegende soziale und kulturelle Faktoren sind zum einen auf nationaler Ebene, zum anderen in Bezug auf die Kultur und Gesellschaft der Acholi zu konstatieren.

Die Regierung hat bisher wenig unternommen, aus der multiethnischen Bevölkerung Ugandas eine Nation zu schaffen – d.h. eine horizontal inte-

grierte Gesellschaft, deren Mitglieder sich primär als UganderInnen identifizieren, auf dieser Basis solidarisch sind und ihre politische Loyalität auf den Staat richten. Ihre Politik hat vielmehr klare ethnizistische Tendenzen, die sich in der Isolierung der Acholi von den Gruppen des Südens widerspiegeln und interethnischen Stereotypen und Vorurteilen das Wort reden. Dem zufolge wären die Acholi, die zur Gruppe der luosprachigen WestnilotInnen gehören, die auch im Sudan und in Kenia ansässig sind, ein tendenziell fremdes, Gewalt liebendes, primitives Volk, das sich im Vergleich zu den bantusprachigen Menschen im Süden nur schwer in die ugandische Nation integrieren ließe, die in erster Linie als eine „Nation der Bantu“ (Museveni, zitiert in Neu 2004: 2) betrachtet wird (HURIPEC 2003: 31ff.; RLP 2004: 23ff.).

Weitere Faktoren, die dem Konflikt ursächlich zugrunde liegen oder ihn verkomplizieren, sind in der Kultur und Gesellschaft der Acholi begründet (vgl. Girling 1960; Okot p'Bitek 1980; Nzita/Niwampa 1993; Atkinson 1999), die in extrem kurzer Zeit einen enormen Wandel erfahren hat. So ist die gewaltsame Austragung von Konflikten keineswegs ein neues Phänomen. Vielmehr sind Fehden zwischen den patrilinealen Clans der Acholi eine tradierte, institutionalisierte Praxis. Gravierendes Fehlverhalten, insbesondere Mord, erforderte Kompensation in Form von Rache – was langfristig allerdings eine Konfliktregelung nicht ausschloss, die eine Entschuldigung, die Wiedervereinigung und Versöhnung der Konfliktparteien implizierte (PSSP 2005: 5ff.). Ein weiterer Faktor, der den Konflikt verkompliziert, ist der Glaube an Geister und ihre menschlichen Medien, die traditionell HeilerInnen und WahrsagerInnen/VisionärInnen waren, jedoch in den Wirren seit Mitte der 1980er Jahre damit begannen, Heilen und militärische Aktionen miteinander zu verbinden. Hierbei verwoben sie traditionelle und christliche Überzeugungen und begannen, Gewalt als eine Form der Therapie zu interpretieren – wie dies die christlich beeinflussten Geistermedien Alice Auma Lakwena, Severino Likoya Kiberu und heute Joseph Kony taten/tun (Behrend 1998: 107ff.; HURIPEC 2003: 70ff.; Allen 2005: 11).

Schließlich hat sich die langjährige Vertreibung und Ansiedlung in Lagern für Binnenvertriebene disruptiv auf Rollendefinitionen und Sozialisationsmuster der Acholi sowie ihre soziale und ökonomische Organisation ausgewirkt. Ältere Acholi beklagen, dass die jüngere Generation die traditi-

onelle Kultur nicht mehr kennt. In den überfüllten, räumlich beengten Lagern schlafen Erwachsene und Kinder gemeinsam in den kleinen Hütten, wo entgegen der Tradition heranwachsende Jungen und Mädchen zusammen kommen. Die institutionalisierten „Feuerstellen-Gespräche“, während derer in frühen Zeiten kulturelle Werte und Normen an die Kinder weitergegeben wurden, existieren nicht mehr. Da der Viehbestand vernichtet wurde, sind die Acholi nicht mehr in der Lage, Heiratsbräuche und Totenrituale in angemessener Weise auszuführen. Das Leben in Lagern hat zur Herausbildung neuer sozialer Positionen geführt, so z.B. die Position von Lagerführern, während die beratende und ausgleichende Rolle der Älteren im Kreise der zusammen lebenden Verwandtschaftsgruppen unterminiert wurde. Im Kontext der Lager funktioniert zudem die traditionelle ökonomische Organisation nicht mehr, die durch das gemeinsame Teilen von Arbeitskraft und Nahrungsmitteln gekennzeichnet war (HURIPEC 2003: 67f.).

5. Friedensentwicklung

Im Verlauf von langwierigen, gewaltsam ausgetragenen Konflikten – so auch in Bezug auf den Konflikt in Nord-Uganda – sind neben den stark ausgeprägten, konfliktverlängernden Faktoren immer auch Friedenspotenziale gegeben, die es zu konsolidieren gilt. Um die derzeitigen Dynamiken in der Friedensentwicklung zu verstärken und wesentliche Konfliktursachen erfolgreich bearbeiteten zu können, müssen jedoch weitere Bedingungen auf internationaler, nationaler und regionaler/lokaler Ebene erfüllt sein. Der Vergleich einer als ideal antizipierten Situation mit dem Status quo zeigt die Defizite und die Erfordernisse für eine erfolgreiche Konfliktbearbeitung und den Friedensaufbau.

5.1 Friedensfördernde Faktoren

Friedenspotenziale finden sich im politischen, sozialen und kulturellen Bereich. Hierzu gehören auf nationaler Ebene die Verlängerung der Amnestie für LRA-KämpferInnen niedriger und mittlerer Ränge durch die Regierung (Lucima 2002: 65f.; ICTJ/HRC 2005: 46ff.). Auch die beim Internationalen Strafgerichtshof eingereichte Klage gegen die LRA-Spitze ist

ein positiver Faktor, da die Untersuchung ein wichtiges Instrument für Gerechtigkeit darstellt – obwohl die Klage zum jetzigen Zeitpunkt vehement debattiert wird, da diese die von der LRA ausgehende Gewalt weiter anheizen und die fragilen Mediationsbemühungen gefährden kann (Allen 2005: 45ff.; ICTJ/HRC 2005: 18f.; ICG 2006: 9f.). Des Weiteren werden trotz der Präferenz für eine militärische Lösung die von der Regierung initiierten Verhandlungen unter Leitung von Bigombe fortgesetzt. Zudem sind die Acholi-ParlamentarierInnen, die national für den Friedensprozess werben, ein wichtiger friedensfördernder Faktor. Auch die Verbesserung der ugandisch-sudanesischen Beziehungen und die Konsolidierung des Friedensprozesses im südlichen Sudan unter Mitwirken von internationalen MediatorInnen haben einen positiven Einfluss auf die Situation in Nord-Uganda. Hinzu kommt die wachsende Beachtung des Konfliktes von Seiten der internationalen Gebergemeinschaft, welche die *Northern Uganda Peace Initiative* unterstützt und finanziert, sowie die Anwesenheit wichtiger internationaler Nichtregierungsorganisationen und UN-Organisationen in Nord-Uganda.

Auf regionaler Ebene erweisen sich die Initiativen von RepräsentantInnen der Acholi-Zivilgesellschaft als wichtiger Faktor der Konflikttransformation. Ihre Mediationsbemühungen zwischen der LRA-Führung und der ugandischen Regierung sowie die Rehabilitationsarbeit auf lokaler Ebene, bei der die Reintegration von Ex-KombattantInnen in die lokalen Gemeinschaften unter Berücksichtigung traditioneller Mechanismen der Versöhnung im Mittelpunkt steht, wird zum Teil von RepräsentantInnen der internationalen Gemeinschaft in und außerhalb Nord-Ugandas sowie von der Acholi-Diaspora unterstützt.

Schließlich finden sich in der Kultur der Acholi nicht zu unterschätzende Friedenspotenziale. Hierzu gehören die traditionellen Versöhnungsrituale (*Mato Oput*, *Gomo Tong* u.a.), die auf die frühere Regelung von Clan-Fehden zurückgehen. Heute werden diese Rituale als Mittel der Reintegration früherer LRA-KämpferInnen in ihre Gemeinschaften neu definiert (Allen 2005: 66f.; ICTJ/HRC 2005: 50ff.; PSSP 2005: 11ff.). Auch wirken sich Faktoren, die mit dem Wandel der Kultur und Gesellschaft der Acholi als Folge des Konflikts in Zusammenhang stehen, positiv auf die Situation aus. Die früher auf Clanzugehörigkeiten basierenden Loyalitäten haben sich inzwischen auf die Gesamtgesellschaft der Acholi verlagert. Die neue gesamt-

gesellschaftliche Identifikation und Kohäsion hat Angehörige der ländlichen Bevölkerung, Intellektuelle, religiöse Führer und Acholi in der Diaspora in Organisationen zusammengebracht, die teilweise aus traditionellen Institutionen hervorgegangen sind, welche nun neu definierte Funktionen erfüllen. Hierzu gehören der Zusammenschluss der Acholi-Führer und Ältesten im *Acholi Council of Chiefs*, die Koalition der religiösen Führer *Acholi Religious Leaders Peace Initiative* und die *Kacoke Madit*-Initiative der Acholi-Diasporagemeinschaft, die sich dem Prozess der Konflikttransformation verschrieben haben (HURIPEC 2003: 66ff.).

5.2 Vision 2010/2015

Stellen wir uns Uganda in fünf oder zehn Jahren vor und gehen wir dabei von einer positiven Entwicklung der politischen Situation in Uganda und den benachbarten Ländern Sudan und Kongo aus, die dazu beiträgt, dass der Friedensprozess in Uganda auf einem guten Weg ist. Ein solcher idealer Zustand könnte folgendermaßen aussehen: In Uganda, dem Sudan und dem Kongo herrscht Stabilität, die Beziehungen zwischen den Nachbarstaaten sind kooperativ und von gegenseitigem Vertrauen geprägt. Nach der vollständigen Implementierung des Friedensvertrags zwischen der sudanesischen Regierung und der SPLA und der Beendigung der Unterstützung der LRA durch die sudanesischen Regierung, Milizen und andere Gruppen hat sich eine geeinte Front gegen nicht-staatliche bewaffnete Akteure gebildet. Infolgedessen wurde die LRA zunehmend isoliert. Dem Sudan ist es gelungen, die LRA unter Druck zu setzen, einem Waffenstillstand zuzustimmen und ihren Führer Joseph Kony und andere führende LRA-Kommandeure zu inhaftieren. Daraufhin haben die unteren Ränge der LRA die von der ugandischen Regierung angebotene Amnestie akzeptiert.

Innerhalb von Uganda gibt es mittlerweile einige wichtige Veränderungen. Nach der Einführung des Mehrparteiensystems und den Wahlen in den Jahren 2006 und 2011 haben die Spannungen in Nord- und Ost-Uganda erheblich nachgelassen. Die Regierung von Uganda unter Führung von Museveni bzw. dessen NachfolgerIn und einer/m aus dem Norden oder Osten des Landes stammenden VizepräsidentIn unternimmt seither ernsthafte Anstrengungen, das politische System neu zu strukturieren, den Zentralismus durch ein föderales System zu ersetzen sowie die politische Teilhabe aller Bevölkerungsteile und den Prozess der nationalen Integration voranzubrin-

gen. Zudem wurden ernst zu nehmende Maßnahmen gegen die Korruption in Armee und Verwaltung ergriffen. Der Militärhaushalt wurde reduziert, während die Staatsausgaben für soziale Wohlfahrt erhöht wurden.

Ein Entwicklungsplan für Nord-Uganda ist inzwischen implementiert. In der Region wurde mit dem Wiederaufbau der Infrastruktur sowie der Stabilisierung und Entwicklung des Wirtschafts-, Erziehungs- und Gesundheitssystems begonnen. Die Binnenvertriebenen konnten ohne Probleme auf ihr Land und in ihre Dörfer zurückkehren. Die Geberländer unterstützen diese Entwicklungen durch Finanzhilfe und Ressourcentransfers.

Die LRA-Führungsspitze erwartet im Gefängnis den Prozess vor dem Internationalen Strafgerichtshof. Nachrangige LRA-Kommandeure verantworten sich vor den Wahrheits- und Versöhnungskommissionen, die vor einiger Zeit eingerichtet wurden, um den Opfern Respekt zu erweisen, zukünftiger Gewalt vorzubeugen und die Zeit der gewaltsamen Konfliktaustragung aus Sicht der Betroffenen aufzuarbeiten und zu dokumentieren. Die niederen Ränge der früheren LRA-KämpferInnen, welche die Amnestie akzeptiert haben, sind jetzt in Programme zur Versöhnung und Rehabilitation auf lokaler Ebene eingebunden, die psycho-soziale Hilfe sowie schulische und höhere Ausbildung umfassen und durch traditionelle Acholi-Versöhnungsrituale unterstützt werden. Ihre lokalen Gemeinschaften sind in den Prozess der Versöhnung und Rehabilitation einbezogen, um sie dazu zu befähigen, Ex-KombattantInnen ohne Vorbehalte wieder in ihrem Kreis aufzunehmen. Langzeitliche psychologische Beratung – insbesondere Traumabearbeitung infolge von Vergewaltigung und anderen Formen von Gewalt – wird allen Betroffenen angeboten, seien dies Opfer der LRA, der UPDF oder anderer Akteure.

Um den Prozess des Friedensaufbaus und der ökonomischen Entwicklung in Nord-Uganda und benachbarten Regionen weiter voranzutreiben, ist geplant, eine regionale Wirtschaftsgemeinschaft mit den Distrikten von Nord-Uganda und dem südlichen Sudan als Partner sowie Gulu und Juba als administrative Zentren aufzubauen, in die langfristig auch angrenzende Gebiete des Kongo einbezogen werden sollen. Dieser Plan wird von der internationalen Gemeinschaft und insbesondere den Geberländern unterstützt. Ziel dieser ökonomischen Entwicklungszone ist es, die Ressourcen der betreffenden Gebiete zugunsten einer komplementären Entwicklung zu bündeln und eine ökonomisch integrierte Region mit freiem Fluss an Gü-

tern, Dienstleistungen und Menschen zu schaffen, um die gesamte Zone für Investitionen attraktiv zu machen. Während des Aufbauprozesses achten die beteiligten Regierungen strikt darauf, dass die lokale Bevölkerung und nicht Außenstehende einen fairen Anteil an den Ergebnissen dieser Entwicklung erhalten.

5.3 Status quo

Der Vergleich der derzeitigen Situation mit dem als ideal antizipierten Zustand zeigt die Defizite und Notwendigkeiten einer nachhaltigen Friedensentwicklung. Im nördlichen Uganda und den angrenzenden, zum Sudan und dem Kongo gehörenden Regionen ist die politische Lage nach wie vor instabil. Die LRA sowie die *Equatoria Defence Forces* (EDF) und andere bewaffnete Akteure sind im Norden Ugandas und im südlichen Sudan noch immer aktiv, die Rebellion und humanitäre Krise in der Dafur-Region ist nicht beendet und die Lage im östlichen Kongo gibt weiterhin Anlass zur Besorgnis. Die EDF wird von der Regierung des Sudan als Miliz eingesetzt und es wird vermutet, dass sie die LRA unterstützt. Aus diesen Gründen ist die Bildung einer geeinten Front gegen nicht-staatliche bewaffnete Gruppen zumindest in absehbarer Zeit mehr als unrealistisch. Trotzdem haben sich die Beziehungen zwischen Uganda und dem Sudan in jüngerer Zeit erheblich verbessert. Auch ist die LRA in der Tat zunehmend isoliert, was sie in absehbarer Zeit unter Druck setzen könnte, einen Waffenstillstand zu akzeptieren und ernsthafte Friedensverhandlungen aufzunehmen. Dem steht entgegen, dass die ugandische Regierung die militärische Offensive gegen die LRA fortsetzt.

Innerhalb von Uganda gab es in jüngerer Zeit einige wichtige Veränderungen. Das so genannten *no-party system* wurde 2005 durch ein Mehrparteiensystem ersetzt, wodurch eine wichtige Voraussetzung für größere politische Teilhabe der ugandischen Bevölkerung, freie Wahlen und demokratische Reformen geschaffen wurde. Allerdings hat der amtierende Präsident seine Pläne für eine dritte Amtszeit durch Änderung der in der Verfassung vorgesehenen Beschränkung auf zwei Amtszeiten inzwischen durchgesetzt. Auch hat die zeitweilige Inhaftierung von Kizza Besigye, dem aus dem Exil zurückgekehrten, stärksten politischen Gegenkandidaten von Museveni und Spitzenkandidaten des *Forum for Democratic Change* (FDC), der sich noch immer wegen Landesverrats, Verschwörung und Vergewalti-

gung vor ugandischen Gerichten verantworten muss, zu einer angespannten Situation im Vorfeld und während der Wahlen 2006 geführt. Die von Museveni gewonnene Wahl verlief zwar einigermaßen friedlich, war aber durch die Bevorteilung der Regierungspartei (Nutzung von Regierungsressourcen für ihre Kampagne und überwiegende Medienpräsenz) und Fälle der Einschüchterung oppositioneller Kräfte gekennzeichnet (HRW 2006). Zudem sind dezentralistische Bestrebungen zugunsten größerer politischer Entscheidungsbefugnis auf regionaler Ebene, die den Prozess nationaler Integration beschleunigen würden, nach wie vor äußerst begrenzt, wie auch solide Maßnahmen gegen Korruption in Armee und Verwaltung auf sich warten lassen. Der von den USA unterstützte Militärhaushalt Ugandas wird kurzzeitig wohl kaum reduziert werden, jedoch wachsen die staatlichen Ausgaben für Wohlfahrtsangelegenheiten inzwischen wieder – nicht zuletzt aufgrund des Drucks wichtiger EU-Geberländer, die angekündigt hatten, im gegenteiligen Falle ihre Finanzhilfen erheblich zu reduzieren, wenn nicht sogar auszusetzen.

Was Nord-Uganda betrifft, hat Museveni einen regionalen Entwicklungsplan angekündigt. Die Implementierung ist allerdings nur unter stabilen Sicherheitsbedingungen realistisch. So lange die LRA-Aktionen nicht nachlassen, werden die Lager für Binnenvertriebene nicht aufgelöst und die Landfrage nicht geklärt werden, die Menschen werden nicht in ihre Dörfer zurückkehren und ihr Land bestellen können und die nachhaltige Rehabilitation der Infrastruktur und des Wirtschafts-, Erziehungs- und Gesundheitssystems wird schwer zu erreichen sein. Jegliche weiterführenden Pläne zum Friedensaufbau und zur ökonomischen Entwicklung der Region durch Errichtung einer regionalen Wirtschaftsgemeinschaft mit nordugandischen und südsudanesischen Distrikten als Partner bleiben zur Zeit eine Utopie. Des Weiteren hat die betroffene Bevölkerung sich unlängst für eine Wahrheits- und Versöhnungskommission ausgesprochen, um diejenigen zur Rechenschaft zu ziehen, die für Gewalt und Missbrauch verantwortlich sind, unterstützt gleichzeitig aber auch die Amnestiegesetzgebung der Regierung für diejenigen, die zu TäterInnen wurden, da sie Opfer von Entführung und Indoktrination waren (ICTJ/HRC 2005). Musevenis erfolgreiche Klage vor dem Internationalen Strafgerichtshof, von dem er die Kriegsverbrechen der LRA untersuchen lassen will, wird vehement debattiert. Auf der einen Seite werden die Nachforschungen des Strafgerichtshofs als wichtiges Rechtsmit-

tel erachtet. Auf der anderen Seite gibt es diesbezügliche Bedenken – insbesondere, somit die von der LRA ausgehende Gewalt weiter anzuhizen und die Mediationsbemühungen von Betty Bigombe zu gefährden. Vor diesem Hintergrund wird deutlich, dass die Verbesserung der Sicherheitslage eine grundlegende Voraussetzung für die Umsetzung nachhaltiger Maßnahmen zur Herstellung von Gerechtigkeit und Versöhnung darstellt.

6. Ausblick

Konflikttransformation im Kontext gewaltsamer Konflikte heißt, Konflikte derart zu lösen, dass nicht nur die direkte Gewalt beendet wird, sondern sich auch die Beziehungen zwischen den Konfliktparteien qualitativ verbessern, was Kooperation in Bezug auf die Lösung der tieferen Konfliktursachen, die Wiedergutmachung der reversiblen Schäden und die Versöhnung der Konfliktparteien impliziert. Dies setzt die Stärkung von verbindenden Faktoren zwischen den Konfliktparteien und kreative Entwicklung ihrer Potenziale, mit zukünftigen Konflikten auf friedliche Art und Weise umzugehen, voraus sowie die Schaffung bzw. Wiederherstellung von gesamtgesellschaftlich gerechten ökonomischen und sozialen Verhältnissen (vgl. Anderson 1999; Assefa 1999).

Der gewaltsame Konflikt im Norden Ugandas ist ein Symptom eines grundlegenden Konflikts zwischen dem Norden und dem Süden des Landes, der nicht durch die Zerschlagung der LRA allein gelöst werden wird und vermutlich auch nicht durch ein Friedensabkommen mit der LRA – sollte dies denn zustande kommen. Erst wenn auch die strukturellen und kulturellen Ursachen der Gewalt bearbeitet werden, wird Uganda geeint und in der Lage sein, den Demokratisierungsprozess und eine auf sicheren Füßen stehende ökonomische und soziale Entwicklung voranzutreiben. Die Friedensentwicklung in Nord-Uganda impliziert konzertiertes und koordiniertes Handeln aller relevanten ugandischen und internationalen Akteure. Eine dauerhafte Lösung kann nicht allein durch eine auf die Führungsgruppen zielende reaktive Intervention von außen erreicht werden (Ropers 1996: 439). Aber auch zivilgesellschaftliche, auf der mittleren und unteren/lokalen gesellschaftlichen Ebene angesiedelte Initiativen zur Konflikttransformation sind in Gefahr zu versanden, wenn sie sich nicht in Friedensallianzen

vernetzen, um so ihre Kräfte zu bündeln und gemeinsam stärkere Wirkungen zu entfalten (vgl. Lederach 1997; Ropers 2000; Paffenholz 2002), und wenn ihre Friedens- und Versöhnungsarbeit nicht an einem bestimmten Punkt in politische Entscheidungen auf Regierungsebene übersetzt wird. Friedensrelevante Akteure aller gesellschaftlichen Ebenen sind gefragt, eine gemeinsame Strategie zur Beendigung der direkten und der strukturellen Gewalt sowie der in Überzeugungssystemen verankerten Gewaltlegitimation durchzusetzen.

7. Nachwort

In diesem Beitrag wurde die Geschichte des Konfliktes und des Friedensprozesses in Nord-Uganda bis Mitte 2006 dargestellt. Seither sind entscheidende Veränderungen eingetreten, die auf ein Ende der bewaffneten Auseinandersetzung und die Unterzeichnung eines Friedensvertrages hoffen lassen (vgl. hierzu ugandische und internationale Presse, tägliche Nachrichten: <http://allafrica.com/peaceafrica/>).

Seit Juli 2006 verhandeln Delegationen von Regierung und LRA auf Initiative des aus dem südlichen Sudan stammenden Vizepräsidenten des Sudan Salvar Kiir und unter Leitung des Vizepräsidenten der autonomen Region Südsudan Dr. Riek Machar in der südsudanesischen Stadt Juba. Die LRA-Führungsspitze, die sich in den Garamba-Nationalpark im Ost-Kongo zurückgezogen hat, nimmt nicht an den Verhandlungen in Juba teil, da sie aufgrund der Anklage des Internationalen Strafgerichtshof in Den Haag wegen Völkermordes, Kriegsverbrechen und Verbrechen gegen die Menschlichkeit die Verhaftung fürchtet. Stattdessen sitzen Repräsentanten der Exilvertretung der LRA, die sich seit Jahren nicht mehr zu Wort gemeldet hatten, mit am Verhandlungstisch. Joseph Kony und andere Mitglieder der Führungsspitze haben sich jedoch Anfang August mit VertreterInnen der Regierung und RepräsentantInnen der Zivilgesellschaft – darunter die religiösen und traditionellen Führer der Acholi sowie aus Nord-Uganda stammende Parlamentarier – im Kongo getroffen. Diese wurden von nahen Verwandten von Kony und seinem Stellvertreter begleitet, denen die ugandische Regierung die Reise gestattet hatte, die sie als vertrauensbildende Maßnahme verstand.

Der ugandische Präsident hat inzwischen verlauten lassen, dass das im Jahre 2000 verabschiedete Amnestie-Gesetz für LRA-KämpferInnen, von dem die Führungsspitze bislang ausgenommen war, nun auch auf diese Anwendung finden soll, wenn es zum Abschluss eines Friedensvertrages mit der LRA kommen sollte. Abgesandte der ugandischen Regierung bemühen sich zurzeit in Den Haag, dass die Anklage gegen die LRA-Führungsspitze fallen gelassen wird. Der Staatsanwalt des internationalen Strafgerichtshofes sowie VertreterInnen von Menschenrechtsorganisationen (u.a. *Human Rights Watch*) haben jedoch mehrfach betont, dass Uganda und die benachbarten Staaten Kongo und Sudan die Verpflichtung haben, die Mandate für die Gefangennahme von Kony und seinen engsten Gefolgsleuten auszuführen, so dass es zu einem Verfahren kommen kann.

Von Regierungsseite und VertreterInnen der Zivilgesellschaft wird die Durchführung traditioneller Acholi-Versöhnungsrituale zur Reintegration von LRA-KombattantInnen einschließlich der LRA-Führung erwogen. Sie argumentieren, dass die Nachforschungen des Internationalen Strafgerichtshofes die Verhandlungsbemühungen gefährdeten und für Uganda derzeit nicht die Herstellung von Gerechtigkeit im Vordergrund stünde, sondern der Versöhnungsprozess der probate Weg sei, zu einem dauerhaften Frieden zu kommen.

Literatur

- Allen, Tim (2005): War and Justice in Northern Uganda: An Assessment of the International Criminal Court's Intervention (Draft). London: LSE.
- Anderson, Mary B. (1999): Do no Harm. How Aid can Support Peace – or War. Boulder/London: Lynne Rienner Publishers.
- Assefa, Hizkias (1999): The Meaning of Reconciliation. In: European Centre for Conflict Prevention (Hg.): People Building Peace. 35 Inspiring Stories from Around the World. http://www.gppac.net/documents/pbp/part1/2_reconc.htm, 15.10.2005.
- Atkinson, Ronald R. (1999): The Roots of Ethnicity. The Origins of the Acholi of Uganda. Kampala: Fountain Publishers.
- Behrend, Heike (1993): Alice und die Geister: Krieg im Norden Ugandas. München: Trickster Wissenschaft.
- Behrend, Heike (1998): War in Northern Uganda. The Holy Spirit Movements of Alice Lakwena, Severino Lukoya & Joseph Kony (1986-1997). In: Clapham, Christopher (Hg.): African Guerillas. Oxford: James Currey Ltd., 107-119.

- CSOPNU/Civil Society Organisations for Peace in Northern Uganda (2004): No-where to Hide – Humanitarian Protection Threats in Northern Uganda. Kampala: CARE International in Uganda.
- DFID/UK Department for International Development (2003): Conflict Analysis and Strategy for Acholi Land. Core team three, June 2003.
- Doom, R./Vlassenroot, K. (1999): Kony's message: a New Koine? The Lord's Resistance Army in Northern Uganda. In: *African Affairs* 98 (390), 5-36.
- Finnström, Sverker (2003): Living With Bad Surroundings. War and Existential Uncertainty in Acholiland, Northern Uganda. Stockholm: o.V.
- Fisher, Simon/Abdi, Dekha Ibrahim/Ludin, Jawed/Smith, Richard/Williams, Steve/Williams, Sue (2000): *Working With Conflict. Skills and Strategies for Action*. London: Zed Books, in association with Responding to Conflict/RTC, Birmingham.
- Galtung, Johan (1998): *Frieden mit friedlichen Mitteln – Frieden und Konflikt, Entwicklung und Kultur*. Opladen: o.V.
- Galtung, Johan (2000): *Conflict Transformation by Peaceful Means. The Transcend Method*. Geneva: United Nations Disaster Management Training Programme. http://www.undmtp.org/english/conflict_transform/conflict.pdf, 15.11.2005.
- Galtung, Johan (2003): *Meeting Basic Needs: Peace and Development*. http://www.transcend.org/t_database/articles.php?ida=146, 15.11.2005.
- Gersony, Robert (1997): *The Anguish of Northern Uganda. Results of a Field-Based Assessment of the Civil Conflicts in Northern Uganda*. Kampala: United States Embassy and USAID Mission.
- Girling, Frank K. (1960): *The Acholi of Uganda*. Colonial Office, Colonial Research Studies 30. London: Her Majesty's Stationery Office.
- HURIPPEC/Human Rights & Peace Centre (2003): *The Hidden War: The Forgotten People – War in Acholiland and Its Ramifications for Peace and Security in Uganda*. Kampala: Faculty of Law, Makerere University.
- HRW/Human Rights Watch (2003a): *Stolen Children: Abduction and Recruitment in Northern Uganda*. Human Rights Watch Reports March 2003, 15, 7 (A). Washington D.C.: Human Rights Watch.
- HRW/Human Rights Watch (2003b): *Abducted and Abused: Renewed Conflict in Northern Uganda*. Human Rights Watch Reports July 2003, 15, 12 (A). Washington D.C.: Human Rights Watch.
- HRW/Human Rights Watch (2006): *Uganda: Election Irregularities Require Judicial Probe*. Kampala, March 3, 2006. http://hrw.org/english/docs/2006/03/01/uganda12745_txt.htm, 05.03.2006.
- ICTJ/HRC/International Center for Transitional Justice and the Human Rights Center/Phuong, Pham/Vinck, Patrick/Wierda, Marieke/Stover, Eric/di Giovanni, Adrian (2005): *Forgotten Voices. A Population-Based Survey of Attitudes about Peace and Justice in Northern Uganda*. Berkeley: International Center for Transitional Justice and the Human Rights Center, University of California.

- ICG/International Crisis Group (2006): A Strategy for Ending Northern Uganda's Crisis. International Crisis Group Policy Briefing, Africa Briefing N°35. Kampala/Brussels, 11 January 2006. http://www.crisisgroup.org/library/documents/africa/central_africa/b035_strategy_for_ending_northern_uganda_s_crisis.pdf, 01.02.2006.
- Justice and Peace Commission (2004-2006): Monthly and Situational Reports 2004-2006. Gulu: Gulu Archdiocese.
- Kasozi, A. B. K. (1999): The Social Origins of Violence in Uganda. Kampala: Fountain Publishers.
- Lederach, John Paul (1997): Building Peace. Sustainable Reconciliation in Divided Societies. Washington, D.C.: United States Institute for Peace Press.
- Leggett, Ian (2001): Uganda. An Oxfam Country Profile. Kampala/Oxford: o.V.
- Lenhart, Lioba (2005): Peace and Conflict Assessment of (Northern) Uganda. Unpublizierte Studie. Eschborn: GTZ.
- Lucima, Okello (Hg., 2002): Protracted Conflict, Elusive Peace: Initiatives to end the Violence in Northern Uganda. London: Conciliation Resources & Kacoke Madit.
- MSF/Médecins Sans Frontières (2006): Beyond the Headlines: Top ten list of under-reported stories in 2005. MSF Press Release 12.01.2006. <http://www.msf.org/msfinternational>, 23.01.2006.
- Neu, Joyce (2004): Conflict Analysis for the Northern Uganda Peace Initiative (NUPI): Launching a Dialogue for Peace between the LRA and the GOU. San Diego: Joan B Kroc Institute for Peace and Justice, University of San Diego.
- NRC/Norwegian Refugee Council 2004: Situation Report Northern Uganda: The Current Humanitarian Situation, the Humanitarian Response and Future Scenarios, October 2004.
- Nzita, Richard/Niwampa, Mbaga (1993): Peoples and Cultures of Uganda. Kampala: Fountain Publishers.
- Okot p'Bitek (1980): Religion of the Central Luo. Kampala: o.V.
- Okumu, Ronald Reagan (2003): Analytical Proposal for Peace in Northern Uganda. Kampala: o.V.
- Paffenholz, Thania (2002): Stärkung von Friedensallianzen. Eschborn: GTZ.
- Paffenholz, Thania/Reychler, Luc (2004): Introducing the Peace and Conflict Assessment Model (PCA). Version of the authors 30.6.2004. <http://www.fielddiplomacy.be>, 30.06.2005.
- PSSP/Psychosocial Support Program (2005): Traditional Ways of Preventing and Solving Conflicts in Acholi. Gulu: Caritas, Gulu Archdiocese.
- RLP/Refugee Law Project (2004): Behind the Violence: Causes, Consequences and the Search for Solutions to the War in Northern Uganda, Refugee Law Project Working Paper N° 11, February 2004. Kampala: Refugee Law Project.
- Ropers, Norbert (1996): Rollen und Funktionen Dritter Parteien bei der konstruktiven Bearbeitung ethno-politischer Konflikte. In: Die Friedens-Warte 71 (4), 417-441.

- Ropers, Norbert (2000): Die internen Akteure stärken! Krisenprävention und Konflikttransformation durch Friedensallianzen. In: Evers, Tilman (Hg.): Ziviler Friedensdienst. Fachleute für den Frieden. Idee-Erfahrungen-Ziele. Opladen: Leske und Budrich, 68-78.
- The East African (2006): Ugandan, Sudan crises among the least reported in Western media. In: The East African 585 (16-22), 19.
- Weyel, Volker (2004): Uganda. Soziokulturelle Kurzanalyse. Bonn/Hamburg: Institut für Afrikakunde.

Abstracts

In Nord-Uganda herrscht seit nunmehr 20 Jahren Bürgerkrieg. Die gewaltsame Konfliktaustragung zwischen der *Lord's Resistance Army* (LRA) und der ugandischen Regierung und Armee hat 1,6 Millionen Menschen zu Binnenvertriebenen gemacht und ist von schweren Menschenrechtsverletzungen begleitet. In diesem Beitrag wird den Fragen nachgegangen, warum dieser Konflikt bisher nicht gelöst wurde und welche Faktoren zur Friedensentwicklung beitragen können. Der Beschreibung der gegenwärtigen Konflikt- und Friedensakteure und ihrer Positionen, Interessen und Bedürfnisse folgt die Erörterung der strukturellen Bedingungen und kulturellen Muster, die dem Konflikt zugrunde liegen und seine Lösung erschweren. Anschließend werden die Friedenspotenziale fokussiert und die Vision einer idealen Situation skizziert, die eintreten könnte, wenn wesentliche Konfliktursachen erfolgreich bearbeitet worden sind. Der Vergleich der Realität mit dem als ideal antizipierten Zustand macht die Defizite sowie die Erfordernisse für eine erfolgreiche Konfliktbearbeitung und den Friedensaufbau deutlich.

In Uganda a violent internal war has been ravaging the northern region for the past twenty years. This armed conflict between the Lord's Resistance Army (LRA) on the one side and the government of Uganda and the Ugandan army respectively on the other side has displaced 1.6 million people and given rise to severe human rights violations. This article describes the current conflict dynamics, examines the relations between the main conflict and peace actors and their positions, interests and needs, and dis-

cusses the structural causes and cultural patterns that underpin the conflict and impede its resolution. Finally, the existing capacities for peace are emphasised, and the vision of an ideal situation is developed which anticipates that the root causes of the conflict had been met with success. By comparing the reality with this ideal situation, the peace building deficiencies and needs are identified.

Lioba Lenhart
Institut für Völkerkunde der Universität zu Köln
Albertus-Magnus-Platz
D-50923 Köln
lioba.lenhart@uni-koeln.de

REINER MEYER

Der Israelisch-Palästinensische Konflikt: Die verpasste Chance zur Versöhnung durch den Oslo-Friedensprozess

Der israelisch-palästinensische Konflikt hat seit dem Oslo-Friedensprozess im Jahre 1992 viele Höhen und Tiefen durchlebt. Konnte man zu Beginn der 1990er Jahre durch Oslo noch eine tiefgreifende Veränderung in Richtung Frieden erwarten, so sind diese Hoffnungen durch die Intifada II ab dem Jahre 2000 erst einmal zunichte gemacht worden. Durch die Zunahme der Gewalt auf beiden Seiten wurden alle positiven Zeichen der Annäherung in den Jahren zuvor wieder zerstört. Erst mit Arafats Tod, der Neuaufstellung der palästinensischen Führung und dem diesjährigen Abzug Israels aus dem Gaza-Streifen kam es zu einer erneuten Veränderung der Rahmenbedingungen und der Möglichkeit eines Aufbrechens der Gewaltspirale.

Eines hat der Oslo-Friedensprozess aber eindeutig aufgezeigt: Deklarationen und Verträge alleine reichen nicht, um in einer derartigen Konfliktsituation einen erfolgreichen Friedensprozess einzuleiten. Es bedarf einer aktiveren Gestaltung der so genannten Post-Konflikt-Phase und einer tief greifenden Veränderung der Beziehungen zueinander. Dieser Post-Konflikt-Phase wurde lange Zeit wenig Aufmerksamkeit geschenkt, da man sich primär auf die Beendigung der militärischen Auseinandersetzung konzentrierte und mit der Unterzeichnung eines Friedensvertrages der Konflikt als beendet galt. Allerdings beginnt damit erst die Friedensarbeit und viele Aspekte müssen bedacht werden, um das fragile Gleichgewicht der Situation nicht zu stören.

Ich beschränke mich in den folgenden Ausführungen auf den Aspekt *reconciliation* (dt. Versöhnung, Aussöhnung), der sich am Modell von John Paul Lederach (Lederach 1994) orientiert. Für ihn wird *reconciliation* mit den vier Schlagwörtern „*peace, truth, justice*“ und *mercy/apology* umschrie-

ben, wobei ich die Aspekte *justice* (Gerechtigkeit) und *truth* (Wahrheit) herausheben werde, da sie im Kontext einer Wahrheitskommission eine wichtige Rolle spielen. *Reconciliation*-Arbeit ist zudem essentiell, wenn es um Fragen von Demokratisierung und Vertrauensaufbau geht. Hier liegen die Betätigungsfelder für Entwicklungszusammenarbeit und langfristige Projekte, um die Transformationsphasen von Konflikten zu gestalten.

Der Ansatz *reconciliation* befasst sich u.a. mit den Interaktionen und Problemfeldern zwischen Individuen oder Gruppen und arbeitet folglich mit sozial-psychologischen Elementen, deren Bedeutung in der Politikwissenschaft nicht immer gesehen wird. Da aber oftmals die Ursachen von Konflikten und deren Lösung mit Fragen der Identität, des Narrativen oder der Kultur einhergehen, bedarf es auch einer ernsthaften Thematisierung dieser Aspekte. Sie im Rahmen des Konfliktmanagements einfach auszublenden, löst die Probleme nicht. Momentan dominieren durch den internationalen „Kampf gegen den Terrorismus“ und die Verschärfung der Irak-Krise eher militärische und schnelle Lösungen die Konfliktarbeit. Langfristige Projekte, welche sich mit den Konfliktursachen beschäftigen, werden zurzeit zwar diskutiert, aber nicht ernsthaft umgesetzt.

1. Vom Oslo-Friedensprozess bis heute

Der optimistisch gestimmte Friedensprozess von Oslo wurde sehr bald von einer Desillusionierung abgelöst. Die erhofften positiven Entwicklungen ließen auf sich warten. Beiderseits wurden die Verhandlungen und die Umsetzung von Abkommen verschleppt, um Zeit zu gewinnen. Die israelische und palästinensische Führung war sich nicht einig, wie die nächsten Schritte gemeinsam umzusetzen wären (Savir 1998: 82). Auf Seiten Israels dominierten die Militärs die Verhandlungsdelegationen und subsumierten alle Themen unter den Aspekt der israelischen Sicherheit (Savir 1998: 99). Auf palästinensischer Seite dominierten Arafat und die PLO mehr und mehr die Verhandlungen und zielten auf das Durchsetzen ihrer Interessen. Vom „guten Geist von Oslo“ blieb nicht mehr viel übrig. Durch das Taktieren und Verzetteln in Details ging das Gesamtziel, eine gemeinsame Zukunft mit Kooperation zu gestalten, verloren.

An den Verhandlungen von Oslo waren v.a. die moderaten Eliten beteiligt, die jedoch nicht als RepräsentantInnen der Gesamtbevölkerung gesehen werden können; so war es nicht verwunderlich, dass die Bevölkerung und speziell die ExtremistInnen auf beiden Seiten die Verhandlungsergebnisse massiv kritisierten. Hinsichtlich einer Verbesserung der Menschenrechtssituation, eines Demokratieaufbaus oder des Aufbaus einer palästinensischen Zivilgesellschaft unter der Führung Arafats kann außer den Wahlen im Jahre 1996 nichts Positives geschildert werden. Das Schlimme daran war, dass dieses Manko sowohl von den USA als auch von Israel über die Jahre geduldet wurde und nicht als bedingungslose Voraussetzung für weitere Schritte gegolten hat. Arafat wurde von vielen westlichen Staatsführern, z.B. Clinton, sehr umhert und nicht unter Druck gesetzt. Gleichzeitig investierten die EU oder die USA viel Geld in den Friedensprozess ohne genau wissen zu wollen, was mit dem vielen Geld geschieht. Erst nach dem Tod Arafats entrüstete sich die westliche Staatenwelt über die undemokratische Führung Arafats und die Korruption.

2. Ergebnisse und Versäumnisse

Der Friedensprozess wurde mit einer haltbaren und konkreten Vorstellung der PragmatikerInnen wie Hirschfeld, Pundak und Abu Ala (vgl. Interviews mit Hirschfeld und Pundak) eingeleitet und hatte greifbare Ziele, um den Konflikt friedlich lösen zu können. Es wurde seitens der ProtagonistInnen vereinbart, keine rückwärtsgerichtete Diskussion führen zu wollen und Schuldfragen im Konfliktverlauf nicht zu verhandeln. Die Lösung des Konfliktes sollte durch eine zukunftsorientierte, gemeinsam gestaltete Entwicklung angegangen werden. Die Hoffnung beruhte nach Hirschfeld (laut Interview) auf zwei Säulen, nämlich auf Sicherheit, besonders aus Sicht des Staates Israel, und einer wirtschaftlichen Kooperation zwischen Israelis und PalästinenserInnen, die sich auf die gesamte Region ausbreiten sollte. Ein neuer Naher Osten, welcher sich durch eine ökonomische Kooperation zu einer friedlichen und prosperierenden Region entwickeln sollte, war das Ziel. Es gab aber keinen offiziellen Friedensvertrag oder Waffenstillstand, der die Phase der militärischen Auseinandersetzung ordnungsgemäß beendet und sowohl rechtlich als auch symbolisch einen Neuanfang gestartet hätte.

Für Lederach ist es äußerst wichtig, die Konflikttransformation in Richtung Vertrauensaufbau zu gestalten, was aber in und nach Oslo außer bei den direkt an den Verhandlungen Beteiligten nicht erreicht wurde. Zudem haben sowohl die palästinensische als auch die israelische Führung die notwendigen Schritte für eine Annäherung beider Seiten und *reconciliation* nicht konkret eingeleitet. Beide Seiten hofften, dass sich aus den wirtschaftlichen Entwicklungen die positiven Veränderungen von alleine ergeben würden. Für eine notwendige Arbeit im Sinne von *reconciliation* bedarf es aber einer intensiveren Gestaltung dieser Prozesse. Lederach verweist darauf, dass es in solchen Transformationen immer um die Bereiche von *past*, *present* und *future* geht, aber je nach Fall entschieden werden muss, was zuerst thematisiert werden kann und soll: Ob zuerst die Vergangenheit thematisiert, die Gegenwart verbessert oder – wie in Oslo – der Blick in die Zukunft gerichtet wird. Für einen nachhaltigen Friedensprozess müssen jedoch alle drei Elemente thematisiert werden (Lederach 1999: 65ff.).

Die VerhandlungsführerInnen in Oslo (Hirschfeld, Pundak, Abu Ala) suchten die Lösung des Konfliktes in der Zukunft und haben damit explizit die Vergangenheit ausgeschlossen, da hier insbesondere ein Schwerpunkt und ein Konfliktpotenzial des israelisch-palästinensischen Konfliktes liegt. Gespräche darüber, wer was oder wann getan hat und wer daran Schuld trägt, hätten zu diesem Zeitpunkt wieder in die alte Spirale der gegenseitigen Schuldzuweisungen geführt und alles scheitern lassen.

Des Weiteren haben beide Seiten die problematischen Bereiche – wie z.B. die Flüchtlingsfrage oder den Status Jerusalems – kategorisch ausgeschlossen, ohne einen späteren Zeitpunkt für deren Thematisierung zu benennen. Dazu kam, dass sich der Beginn eines Dialoges und der Neubeginn der Beziehungen unter Gleichen und Vertrauten nur beschränkt verwirklichen ließen. Die Aspekte Vertrauen (*trust*) und Beziehung (*relationship*) haben jedoch einen zentralen Stellenwert im Konzept von Lederach und wurden nicht ihrer Bedeutung entsprechend bearbeitet.

3. *Reconciliation* und das Narrative

Im israelisch-palästinensischen Konflikt besitzt die Betrachtung und Überlieferung der Geschichte eine mythische und fast unantastbare Position. Da zwei ethnische Gruppen und somit auch zwei Kulturgruppen um ein und dasselbe Land streiten, kommt dem Mythos der eigenen Geschichte und der existenziellen Begründung des Daseins aus diesem Mythos eine äußerst wichtige Rolle zu. Für die kulturelle Identitätsfindung und Rechtfertigung seiner Sichtweise ist daher der Umgang mit der eigenen Vergangenheit bedeutend.

Der Friedensforscher Norbert Ropers unterscheidet zwischen zwei Bereichen der „Erinnerungskultur“ bzw. des „kollektiven Gedächtnisses“, in denen sich die Konfliktgeschichte wieder findet. Der eine Bereich bildet ethnonationale Mythen und der zweite stellt das kollektive Trauma dar. Dabei verweist er auf Max Weber, der dazu anfügt, dass „hinter allen ‚ethnischen‘ Gegensätzen [...] ganz naturgemäß irgendwie der Gedanke des ‚ausgewählten Volkes‘ zu finden sei.“ (Ropers 1997: 173) Diese Mythen und Erinnerungskulturen werden von der Gesellschaft oder den führenden Eliten als taktische Waffe für die eigenen Zwecke instrumentalisiert. Ohne eine hinreichende und subjektive Auseinandersetzung mit der realen Leidens- und Konfliktgeschichte zwischen den verfeindeten Gruppen, kann es kaum zu einer nachhaltigen Friedensstiftung kommen und das Konfliktmanagement bleibt erfolglos. Für die mythenkritische Aufarbeitung einer Konfliktgeschichte ist der Begriff des „kollektiven Traumas“ hilfreich. Erst wenn diese Traumata aufgearbeitet werden, kann es zu einem Versöhnungsprozess kommen (Ropers 1997: 173f.).

Anhand des Gründungsmythos Israels, welcher mit dem Unabhängigkeitskrieg 1948 verbunden wird, lässt sich dies sehr gut analysieren. Da das Narrative ein soziales Konstrukt darstellt, in dem sich die AkteurInnen in einem ständigen Austausch zwischen den Zukunftsvorstellungen und den in der Vergangenheit dafür relevanten Ereignissen befinden, ergibt sich ein Hin und Her zwischen Vergangenheit und Zukunft. Bestimmte Ereignisse in der Vergangenheit werden herangezogen, um das eigene Weltbild zu unterstützen. Dieses wiederum gestaltet die Zukunft. So ist festzuhalten, dass man die negativen Stereotypen, die immer wieder durch staatliche Institute, Erziehung und Medien wiederholt und verstärkt werden, nur durch einen

psychologischen *bottom up*-Prozess, der die Wahrnehmung und Beziehungen mit dem Gegenüber beeinflusst, verändern kann (Maoz 2000: 721ff.).

Aus dem Dilemma der unterschiedlichen Narrative und folglich auch Identitäten würde ein Ausweg darin bestehen, dass man in Form einer Selbsttransformation eine neue Identität konstruiert, nach Herbert Kelman eine so genannte *transcendent identity*. In dieser würden die partikulären Identitäten zwar nicht abgeschafft, aber auf deren Basis könnte eine neue gemeinsame Identität – mit neuen Symbolen – entwickelt werden.

Da mit dem Oslo-Friedensprozess das Narrative nicht angetastet wurde, um nicht von Beginn an ein Scheitern zu riskieren, hat sich in der Folge die gegenseitige Anerkennung auch nicht auf diesen Bereich bezogen. Hier standen einander daher nach wie vor zwei einander negierende Narrative gegenüber (Kelman 1999: 586). Es bedürfte einer geteilten Vergangenheitsgeschichte beider und dem Entstehen einer neuen Identität, welche auch mit neuen Symbolen (z.B. einer gemeinsamen Flagge oder Sport-Teams) verbunden sein müsste. Durch das vorherrschende und sich negierende Narrative hat sich daher die von beiden Seiten angestrebte Separation als einzige Lösung herauskristallisiert, wenn dies auch nicht das primäre Ziel von Oslo war.

Eine Trennung der Konfliktgruppen ist der einfachste psychologisch nachzuvollziehende Weg. Um eine nachhaltige und bessere Lösung anzustreben, bedarf es aber auf beiden Seiten einer Verantwortung für die Vergangenheit und des Zugeständnisses der gleichen Rechte, da ohne dies keine Selbsttransformation geschehen kann.

Israels Identität als Opfer ist zudem auch von innen in Gefahr, da sich viele russische EinwanderInnen nicht als Opfer, sondern als SiegerInnen über das Dritte Reich sehen und somit die alte israelische Opferrolle in Gefahr bringen (Galili 2004).

4. *Justice*

Im Konfliktmanagement und beim Wiederaufbau von durch Konflikte zerstörten Regionen wird heute der Begriff *justice* vielfach verwendet. Dabei ist wichtig, dass sich Gerechtigkeit nicht nur in einer rein juristischen Form, in der es um die Verurteilung von VerbrecherInnen geht, sondern als Wie-

derherstellung und Wiederaufbau sozialer Beziehungen versteht. Dies wird mit dem Schlagwort der *restorative justice* ausgedrückt.

Da oftmals nur Lippenbekenntnisse der am *transition-* bzw. *transformation-*Prozess beteiligten Personen erfolgen, ist *justice* ein häufig missbrauchter Begriff. Einerseits fühlen sich viele als Opfer – fordern daher Gerechtigkeit und Wiedergutmachung – andererseits wird dieser Aspekt oft nicht weiter thematisiert, da er zu kompliziert in der Umsetzung erscheint und dazu die Gefahr besteht, neue Konflikte zu erzeugen. *Justice* ist aber für den Aufbau eines Rechtssystems und einer funktionierenden Zivilgesellschaft notwendig und wird von vielen als der Eckpunkt von *reconciliation* angesehen (Rouhana 2001: 6): Ohne *justice* kein Friede; ohne *justice* keine Wahrheit. Wenn keine grundlegende Gerechtigkeit auf Basis einer fairen und gleichberechtigten Untersuchung der Vergangenheit angegangen wird, bleiben bestimmte Konfliktfelder verborgen und kulminieren zu einem späteren Zeitpunkt. Desgleichen muss nach einem Konflikt in der Konstruktion der neu zu bildenden Friedensstruktur die Gerechtigkeit für alle ohne Einschränkung gewährleistet werden.

Ein unabhängiges und die Menschenrechte schützendes Rechtssystem ohne Diskriminierung ist das Fundament eines Neuanfangs. Die Situation in den palästinensischen Autonomiegebieten führte zu keinerlei Verbesserung in Fragen des Menschenrechtsschutzes oder einer allmählichen Demokratisierung. Arafat verweigerte den Aufbau demokratischer Institutionen, die seine Position und Macht hätten einschränken können (Rouhana 2001: 131).

Neben der Suche nach Gerechtigkeit innerhalb der palästinensischen Autonomie gibt es noch einen zweiten Aspekt der *justice* in der Beziehung zwischen Israelis und den PalästinenserInnen. Von Seiten der PalästinenserInnen wird die Beendigung der ungerechten Behandlung – einerseits im historischen Verlauf des Konfliktes und andererseits im alltäglichen Umgang mit israelischem Sicherheitspersonal – als eine der dringlichsten Veränderungen angesehen. Nadim N. Rouhana bezeichnet einen *just and durable peace* als das Ziel eines Friedensprozesses: „[...] the hegemonic discourse in Israel dismisses the question of justice or injustice vis-à-vis the Palestinians and emphasises security and peace with different doses of emphasis on security and on separation from the Palestinians.“ (Rouhana 2001: 25)

Es geht um das Erreichen eines historischen Kompromisses als Vollendung des Friedensprozesses. Da der Konflikt auf der Basis der Schuldfrage für historische Taten und deren Verantwortung beruht, ist *reconciliation* mit einer Verbindung der historischen Aufarbeitung der Konfliktgeschichte momentan eher kontraproduktiv, da die Basis eines derartigen Unternehmens heute noch nicht gegeben ist. Zudem würde eine Diskussion um *justice* gegenüber den Palästinensern innerhalb Israels zu einer Grundsatzfrage führen, wie die eigene Geschichte in diesem Kontext zu bewerten sei. So bezeichnet Rouhana die Frage nach den palästinensischen Flüchtlingen und der historischen Verantwortung dafür als ein Tabuthema innerhalb Israels. Ein prinzipielles Rückkehrrecht dieser Flüchtlinge hätte zudem das Ende des Staates Israel in der jetzigen Form zur Folge und ist folglich für Israel inakzeptabel (Rouhana 2001: 27).

Dem Problem von *justice* liegt somit ein Widerspruch zu Grunde, der nur sehr schwer zu überwinden ist. Alle Beteiligten fordern aus ihrer jeweiligen Sicht und ihren Interessen Gerechtigkeit. Bei der Umsetzung kommt es zu Schwierigkeiten, da unterschiedliche Modelle oder Vorstellungen aufeinander treffen, die nicht nur teilweise unvereinbar, sondern Teil des Konfliktes selbst sind. So lässt sich feststellen, dass in Oslo und im Rahmen der Umsetzung der Vereinbarungen genau dieser Widerspruch aufgetreten ist. Es wurde also kein Rahmen geschaffen, in dem beide Seiten ihre Vorstellung von *justice* formulieren konnten, um dann gemeinsam Gerechtigkeit umzusetzen.

5. *Truth*

Ein weiterer zentraler Faktor von *reconciliation* ist *truth*, die Suche nach Wahrheit. Inwieweit dies im Friedensprozess eine Rolle gespielt hat, lässt sich einfach beantworten: Da man sich von Beginn an geeinigt hatte, explizit nicht über die Vergangenheit zu diskutieren, konnte *truth* nicht thematisiert werden. Es gab – außer dem später entwickelten *people-to-people*-Programm (vgl. Knox/Quirk 2000: 138ff.), welches aber zu spät einsetzte – keinen Ansatz, eine gemeinsame Neubeurteilung der Vergangenheit im Friedensprozess mitzuverankern.

Der Friedensprozess wurde nur auf zwei Säulen, nämlich Sicherheit für Israel und ökonomische Kooperation aufgebaut (vgl. Hirschfeld Interview). Besser wäre es gewesen, wenn man eine weitere, dritte Säule – *reconciliation* – auf der Basis einer Neubetrachtung der gemeinsamen Geschichte mit all den Fragen, was unter wessen Verantwortung geschehen ist und wie *justice* dafür erreicht werden kann, miteinbezogen hätte. Da aber im *reconciliation*-Konzept dem Faktor *truth* eine zentrale Bedeutung für die Wiederannäherung der Konfliktparteien und die Verbesserungen der Beziehungen zukommt, wurde im Oslo-Friedensprozess dieser a priori ausgespart und somit keine Versöhnungsarbeit geleistet.

Es geht hierbei nicht um eine Festlegung der absolut objektiven Wahrheit, sondern um die sogenannte *shared truth*. Dies bedeutet, dass man das Narrative des Anderen kennen, wahrnehmen und somit auch anerkennen sollte. Gleichzeitig besagt es nicht, dass man diese Wahrheit als seine eigene Geschichte und Wahrheit übernehmen muss. Es genügt die Erkenntnis, dass es eine andere Sicht, Erlebniswelt und Erfahrung neben der eigenen gibt. Die Bereitschaft, eine geteilte Wahrheit zu akzeptieren, soll den Heilungsprozess zwischen den Konfliktparteien verbessern sowie Hass und Rachegefühle hintanhaltend.

6. Schlussfolgerungen

Oslo hat einerseits aus pragmatischen Gründen die Vergangenheit ausgeblendet, um die Verhandlungen nicht von Beginn an zu gefährden, es andererseits jedoch verabsäumt, einen Fahrplan für die Lösung der schwierigen Fragen festzulegen. Gerade die problematischen Bereiche im Konflikt beziehen sich aber auf Ereignisse in der Vergangenheit und deren Folgen wie zum Beispiel der Umgang mit den Flüchtlingen.

Um eine *shared truth* zu erreichen, muss neben dem Narrativen auch die Frage der Identität mit einbezogen werden. Die historische Beurteilung des Konfliktverlaufes, die Darstellung seiner Geschichte in den jeweiligen Narrativen, die Mythen, die Geschichtserziehung und die daraus resultierende Identität einer Person können nicht durch ein Friedensabkommen am Tisch verändert werden. Es bedarf langer psychologischer Prozesse und

einer klaren Zielvorgabe mit Hilfe eines diesbezüglichen Konzeptes, um die Änderungen erfolgreich zu gestalten.

Der Gründungsmythos von 1948 ist für den Neubeginn einer historischen Darstellung der Ausgangspunkt und gleichzeitig ein Tabuthema in der israelischen Gesellschaft. Wenn an diesem Gründungsmythos gezweifelt wird und glaubhafte Kritik aufkommt, würde aus Sicht vieler Israelis das gesamte Modell Israel ins Wanken geraten, und dies würde vielfältige Fragen aufwerfen. Die PalästinenserInnen andererseits sehen nur die Okkupation und nicht deren Ursache (Rouhana 2001: 17).

Da *justice* ohne die Suche nach der Wahrheit nicht möglich ist, gehört die Bereitschaft, diese auch suchen zu wollen, dazu. Eine Veränderung der bis dato vorhandenen und akzeptierten Wahrheit führt zweifelsohne zu schwierigen psychologischen Prozessen in der Gesellschaft. Wenn diese Bereitschaft, seine eigene Geschichte anzuzweifeln und kritisch zu hinterfragen sowie Fehler einzugestehen, nicht gegeben ist, erübrigt sich der Vorgang. Die Regierung oder ähnliche Institutionen müssen den Prozess in Gang setzen und ihn ernsthaft unterstützen. Wenn also die vielen Projekte zur Verbesserung der Situation etwas erreichen sollen, so müssen die Beziehungen auf Basis der Individuen verbessert werden. Es nützt nichts, wenn nach Workshops o.ä. alle Beteiligten wieder in ihre sozialen Gruppen zurückkehren, ohne eine Veränderung der Identität, des Bewusstseins hinsichtlich des Konflikts und gegenüber der anderen Seite erreicht zu haben. In diesen Feldern muss es zu einer Veränderung – im Sinne von friedlicher Kooperation und schließlich von Koexistenz – kommen, ohne die andere Seite nur als Feind und Bedrohung zu empfinden. Dazu war nach Oslo festzustellen, dass nach wie vor mehr Misstrauen als der notwendige Vertrauensaufbau zwischen den Personen und Gruppen herrschte (Rothstein 1999: 230).

Ein weiterer Fehler war die mangelnde Einbeziehung der Bevölkerung in den Oslo-Prozess. Nicht nur, dass Oslo im Rahmen von Geheimverhandlungen erfolgte und die Bevölkerung sich vor vollendeten Tatsachen wieder fand, sondern sie wurde auch danach nicht nachhaltig integriert. Oslo war der Versuch eines Friedens zwischen Eliten und PolitikerInnen (Beilin 1999: 164). Dabei haben Israelis und PalästinenserInnen von Beginn an unterschiedliche Ziele angestrebt und die Grundsatzfrage „Wohin soll die Reise gehen und was ist das Endresultat?“ – zwei Staaten, ein bi-nationaler Staat, innerhalb welcher Grenzen etc. – nicht klar und gemeinsam formuliert.

Dieses Manko der nicht eindeutigen Zielvorgabe wurde von Ron Pundak im Gespräch (Meyer 2004: 236) unterstrichen. Beide Seiten haben immer alle notwendigen Entscheidungen (z.B. Flüchtlinge, Jerusalem, Grenzziehung) in die Zukunft vertagt, in der eine Verbesserung der wirtschaftlichen und politischen Situation erhofft wurde und somit diese Entscheidungen einfacher zu treffen wären.

Hätten beide Seiten den in Oslo begonnen Annäherungsprozess als eine positive Entwicklung gesehen und diese auch immer wieder als solche kommuniziert, so wäre es den ExtremistInnen beider Seiten nicht so einfach gefallen, den Friedensprozess zu sabotieren.

Ein weiterer wichtiger Aspekt des Transformationsprozesses ist die Unterstützung durch die MachthaberInnen – sei es die Regierung, seien es bedeutende Gruppierungen und Lobbys in der Gesellschaft oder die Medien. Vorausgesetzt natürlich, dass eine Mehrheit der Bevölkerung auch wirklich bereit ist, sich auf Derartiges einzulassen. Judith Green stellt dazu fest: „So our self-image as ‘the good Israelis’ was reinforced while we were totally impatient with opposition groups. [...] We are simply left in the middle, with good intentions and no useful support from either side. Without high-level public support during the critical phase of political transition, and without including all political sectors, even the most extreme, in the public discussion, it is mere romanticism to think that a group of high-minded individuals, with a minimum of financial and governmental backing, can be an effective partner to or catalyst of any peace agreement.“ (Green 2002)

In der Friedensphase nach Oslo kam aber ein neues Phänomen hinzu: Die Angst vor einem Frieden. Nach vielen Jahren des Konfliktes sollte nach Oslo plötzlich Friede herrschen. Eine solch unvermittelte Veränderung führte in vielen Teilen der Gesellschaft zu Skepsis und resultierte gerade nicht in ein friedliches Szenario. Bar-On erklärt dieses paradoxe Verhalten mit psychologischen Ansätzen: Nachdem der lang ersehnte Traum nun Wirklichkeit wird, kann es zu einem Zustand der Angst vor dieser Realität kommen, da diese ungewisse Veränderungen mit sich bringt (Bar-On 1997: 97). Somit wird aus dem Traum ein Albtraum. Bar-On resümiert daher die Ereignisse nach Oslo dahingehend: „The response within the population to the peace process suggests that many Israeli and Palestinian people are not yet ready for mutual acts of reconciliation. They are still too involved in the conflict on all levels: emotional, cognitive and behavioural.“ (Bar-On 1997: 97)

Nach Ansicht von Mohammed Abu-Nimer wäre das Thema *reconciliation* sowie eine Art *Truth and Reconciliation Commission* heute aktuell (vgl. Meyer 2004: 237), wenn Oslo erfolgreich verlaufen wäre. Hinsichtlich eines Modells für eine Wahrheitskommission richtet Edy Kaufman (1999: 4) sein Augenmerk auf die Aspekte Vergangenheit, Gegenwart und Zukunft. Nicht nur die Bearbeitung der Taten in der Vergangenheit, sondern auch eine gemeinsame Zukunftsgestaltung muss angegangen werden. In diesem Arbeitsgebiet gibt es folglich noch viele Themen für EZA-Projekte, die aber eines koordinierten Vorgehens bedürfen und in eine Gesamtstrategie zur Konfliktbearbeitung eingebettet sein sollten.

7. Nachtrag zum aktuellen Geschehen

Im Zuge der aktuellen Auseinandersetzung zwischen Israel, der Hisbollah und der Hamas wird *reconciliation* in naher Zukunft wieder nicht thematisiert werden. Es besteht zunehmend die Gefahr, dass die gesamte Region von Ägypten über den Libanon, den Irak, Iran und Pakistan in eine größere Instabilität abgleitet. Die Zunahme militärischer Auseinandersetzungen prägen das aktuelle und wohl auch zukünftige Bild. Im Falle des Libanon wird es sich zeigen, wie die unterschiedlichen religiösen und politischen Gruppen diese Krise überstehen werden und die Gefahr eines erneuten Bürgerkrieges abgewendet werden kann. Der Libanon konnte sich in den vergangenen Jahren zwar stabilisieren und ökonomisch erholen, doch ist man seit dem Attentat auf Hariri zunehmend wieder zum Schauplatz der nahöstlichen Machtkämpfe geworden. Die ehemaligen Konfliktparteien im Libanon lebten in den vergangenen Jahren friedlich nebeneinander, doch wird man sehen, ob die allgemeinen Konfliktlinien des momentanen Nahen und Mittleren Ostens (USA versus Iran, Schiiten versus Sunniten, Säkulare versus fundamentale religiöse Gruppierungen) sich auf die alten Konfliktlinien des Libanon auswirken werden. Es bleibt auch abzuwarten, ob es der internationalen Gemeinschaft gelingt, Stabilität zu schaffen. Fest steht, dass die Arbeit an nachhaltigeren Lösungsperspektiven, wie die Konfliktparteien in einer friedlicheren und gemeinsamen Zukunft leben könnten, inklusive einer Vision von *reconciliation*, dringlicher ist denn je

Literatur

- Abu-Nimer, Mohammed (ed., 2001): *Reconciliation, Justice and Coexistence*. Boston: Lexington Books.
- Bar-On, Dan (1997): *Israeli Society between the Culture of Death and the Culture of Life*. In: *Israel Studies* 2 (2), 89-112.
- Bar-Tal, Daniel (2001): *Nature of Reconciliation as an Outcome and as a Process*. [Paper übermittelt von Bar-Tal].
- Beilin, Yossi (1999): *Touching Peace*. Tel Aviv: Weidenfeld & Nicolson.
- Galili, Lily (Dec 2004): *We were the victims in World War II*. <http://www.haaretz.com>, 29.09.2004.
- Galtung, Johan (2001): *Israel-Palestine: A Transcend Perspective*. <http://www.transcend.org/ISRAEL.HTM>, 21.03.2001.
- Green, Judith (2002): *IPCRI Panel Presentation on People to People*. <http://www.ipcri.org/files/green.html>, 02.09.2002.
- Halter, Marek/Laurent, Eric (1994): *Unterhändler ohne Auftrag. Die geheime Vorgeschichte des Friedensabkommens zwischen Israel und der PLO*. Frankfurt am Main: Fischer.
- Kaufman, Edy (April 1999): *The Relevance of Reconciliation in the Post-Palestinian State Period*. o.O.: Draft.
- Kelman, Herbert C. (1999): *The interdependence of Israeli and Palestinian identities: the role of the other in existential conflicts*. In: *Journal of Social Issues* 55 (3), 581-600.
- Kessel, Jerrold (2004): *A deconstructing of symbols: South Africa looks at Sakhin*. <http://www.haaretz.com>, 21.11.2004.
- Knox, Colin/Quirk, Padraic (2000): *Peace Building in Northern Ireland, Israel and South Africa*. London: Houndsmills Macmillan.
- Lederach, John Paul (1994): *Building Peace. Sustainable reconciliation in divided societies*. Tokyo: University of Tokyo [paper submitted to UN].
- Lederach, John Paul (1999): *The Journey toward Reconciliation*. Scottdale: Herald Press.
- Maoz, Ifat (2000): *An Experiment in Peace: Reconciliation-Aimed Workshops of Jewish-Israeli and Palestinian Youth*. In: *Journal of Peace Research* 37 (6), 721-736.
- Meyer, Reiner (2004): *Ein Friedensprozess ohne Versöhnung. Der Israelisch-Palästinensische Konflikt und die Oslo Verhandlungen als Beispiel für die Probleme des Konfliktmanagements*. Dissertation. Frankfurt am Main: Peter Lang Verlag.
- Meyer, Reiner (2000): *Die Wahrheitskommission als Möglichkeit des Konfliktmanagements von ethnischen Konflikten. Der Israelisch-Palästinensische Konflikt als Beispiel*. Diplomarbeit. Wien: Universität Wien.
- Ropers, Norbert (1997): *Interkulturelle Konfliktbearbeitung – Kultur als Barriere und als Brücke für Friedenssicherung und Friedensstiftung*. In: Meyer, Berthold (Hg.): *Formen der Konfliktregelung*. Opladen: Westdeutscher Verlag, 166-185.

- Rothstein, Robert L. (1999): Fragile Peace and its Aftermath. In: Rothstein, Robert L. (Hg.): After the Peace. London: L. Rienner Publishers, 223-247.
- Rouhana, Nadim N. (2001): Reconciliation in protracted conflicts. Identity and power in the Israeli-Palestinian case. In: Eagly, Alice H./Hamilton, V. Lee/Baron, Reuben M. (eds.): The social psychology of group identity and social conflict: Theory, application, and practice. o.O., o.S. [Manuscript under review].
- Savir, Uri (1998): The Process. 1100 Days that changed the Middle East. New York: Vintage Books.
- Steiner, Henry (Hg., 1997): Truth Commissions: a comparative assessment. Harvard Law School Human Rights Program, World Peace Foundation.

Telefon-Interviews mit
 Ron Pundak am 08.01.2003
 Yair Hirschfeld am 11.03.2003

Abstracts

Der Themenkomplex Versöhnung oder *reconciliation* ist erst in den letzten Jahren zu einem wichtigen Bestandteil der Konfliktmanagement- und Post-Konflikt-Friedensaufbau-Theorie geworden. Wie die Bearbeitung von Trauma und Versöhnung zielgerecht umgesetzt werden kann, ist bis dato nicht geklärt. Ebenso existieren unterschiedliche Definitionen des Begriffs *reconciliation*, was die praktische Umsetzung zusätzlich erschwert. Allerdings ist man sich bewusst, dass *reconciliation* ein wichtiger und notwendiger Bestandteil in der Transformation von einem Konflikt hin zu einem stabilen Frieden ist. Daher bedarf es momentan der Diskussion was darunter zu verstehen sei und wie „Versöhnung“ Eingang in die praktische Konfliktarbeit und in langfristige EZA-Projekte findet.

The subject ‘reconciliation’ or in German ‘Versöhnung’ has become a component of the conflict management and post-conflict-peace building theory within the last years. Still there has been no clarification until now, how to work with trauma and ‘reconciliation’ as a purposeful way of conflict transformation. Furthermore, there exist several definitions of ‘reconciliation’, which complicates its implementation. Certainly, there is consciousness about ‘reconciliation’ as an important and essential element of conflict transformation towards a stable peace. Therefore the discussion about the

meaning and benefit of 'reconciliation' is necessary. It also has to be reviewed how to introduce 'reconciliation' seriously into the conflict management and development projects.

Reiner Meyer
Österreichisches Institut für Internationale Politik (OIIP)
Operngasse 20B
1040 Wien
meyer@oiip.at

Kopf, Martina: Trauma und Literatur. Das Nicht-Erzählbare erzählen – Assia Djébar und Yvonne Vera. *Frankfurt am Main: Brandes & Apsel 2005, 211 Seiten, 19,90 Euro.*

Wanderungen durch Szenen des Verborgenen

„Narben sind unsere verborgenen Welten, unsere Orte des Vergessens.“ (Vera 1996: 182) Und an diese Orte des Vergessens, des Schweigens, an diese Grenzen des Sagbaren nimmt uns Martina Kopf auf ihrer Seelenreise mit. *Trauma und Literatur. Das Nicht-Erzählbare erzählen – Assia Djébar und Yvonne Vera* fesselt durch überraschende und tiefgehende Deutungsansätze. Schritt für Schritt folgen wir Martina Kopf bei ihrer Annäherung an das literarische Werk der beiden afrikanischen Schriftstellerinnen, haben Teil an ihren Gedanken und Empfindungen – wir sehen, was sie sieht. Ihr Blick gewährt uns neue, verborgene Einblicke.

Trauma und Literatur ist formal zweigeteilt: in einen kürzeren psychoanalytischen und -therapeutischen Abschnitt unter *Wie wirkt Gewalt*, und einen ebenfalls zweigeteilten werkspezifischen Abschnitt, der die beiden Autorinnen vor-

stellt und ihr literarisches Schaffen im Kontext von Trauma und Zeugenschaft beleuchtet. Der von Assia Djébar (Algerien) beanspruchte Raum trägt den Titel *Geschichte eines verdeckten Krieges*, Yvonne Vera (Simbabwe) wird unter *Schreiben am Rande des Schweigens* vorgestellt. Martina Kopf richtet einen differenzierten Blick auf das politische Geschehen ihrer Länder Algerien und Simbabwe, in welches sie Leben, Erfahrung und Geschichten der beiden Schriftstellerinnen einbettet. Algerien und Simbabwe, ehemalige Siedlerkolonien, sind jene Räume, in denen die Nachwirkungen von Krieg und Gewalt verortet werden. Die Autorinnen legen mit ihrer jeweils einzigartigen kreativen und imaginären Annäherung Zeugenschaft ab über die koloniale Fremdbestimmung und postkoloniale Gewalterfahrung ihrer Länder. Die algerische Schriftstellerin Assia Djébar, Trägerin des Friedenspreises des deutschen Buchhandels, verleiht den Wunden, die Krieg, Gewalt und Repression in der algerischen Bevölkerung hinterlassen haben, eine Stimme – macht das Nicht-Erzählbare erzählbar. Anhand der Romane Djébars *Die Schattenkönigin* (1987; 1988) und *Weit ist mein Gefängnis* (1995) spürt Martina Kopf dem Spannungsverhältnis zwischen

Vergessen und narrativer Erinnerung bis an die Grenzen des Mitteilbaren nach. Bei Yvonne Vera stehen die Romane *Eine Frau ohne Namen* (1994; 1997) und *Under the Tongue* (1996) im Zentrum der transliterarischen Analyse. Vera wurde mit dem Kurt Tucholsky-Preis ausgezeichnet, der an Schriftstellerinnen verliehen wird, die im eigenen Land verfolgt und bedroht werden und deshalb im Exil leben müssen. Ihre Geschichten sind geprägt vom Kampf gegen die weiße Vorherrschaft im kolonialen Rhodesien. Sie unternimmt es, Segmente einer Seele, die sich mit Rassismus, Angst und Gewalt konfrontiert sieht, literarisch darzustellen und damit erfahrbar zu machen. Trotz der formalen Zweigeteiltheit der werkspezifischen Analyse durch Martina Kopf befinden sich die beiden Teile thematisch aber immer in einem Dialog, sind nie ganz voneinander gelöst; die Übergänge sind fließend. Sie spannt einen Bogen; die anfänglichen Überlegungen werden am Ende wieder aufgegriffen und neu positioniert.

Martina Kopf erweist sich nicht nur als erfahren auf dem Gebiet der Traumaforschung und ihrer literarischen Repräsentation, ein Stückweit ist sie auch Pionierin und Wegbereiterin. Mit ihrer Art, Dinge in ein

neues Licht zu rücken, gängige Interpretationen zu erschüttern, ohne Scheu neue Fragen aufzuwerfen, die vielleicht unbeantwortet bleiben müssen, überwältigt einen beim Lesen immer wieder das Gefühl, selbst Zeugin von etwas Neuem zu werden – von etwas, das so noch nicht gesagt worden ist. Sie stellt übliche Deutungsvorschläge zu den Werken der beiden Autorinnen vor, geht diesen nach, fühlt ihnen bis auf den Grund nach, beraubt sie ihrer Eindimensionalität, um ihnen mit ihrem eigenen Zugang eine mehrdimensionale Ebene zu verleihen. Sie beschreitet neue Pfade und eröffnet so neue Assoziationsräume: „Was ist der Sinn einer so offensichtlich betriebenen Verhüllung? Besteht er nicht eher darin, die Aufmerksamkeit auf das Verhüllte zu lenken? Hieße das nicht auch, dass damit die Aufmerksamkeit von etwas Anderem abgelenkt wird? [...]“ (S. 106). Gerade in dem Augenblick, in dem vieles klar und geklärt erscheint, stellt Martina Kopf dies wieder in Frage, verwirft sie alles wieder, um ihren eigenen, neu erdachten Thesen Raum zu geben – jedoch ohne Anspruch auf Abgeschlossenheit. Es gibt viele Fragen, viele neue Visionen, viele „Ich glaube nicht...“ – oder „Meine These ist...“-Stellen. Und nicht die Beantwortung oder Lösung die-

ser Fragen scheint das Hauptanliegen der Autorin zu sein, sondern gerade die Öffnung hin zu neuen Fragen. Widerspruch und Diskontinuität werden somit auch hier zum Thema gemacht – was einem Schreiben über die künstlerische Aufarbeitung traumatischer Erlebnisse viel eher entspricht. „Welche Bedeutungen sich damit verbinden, wird innerhalb der Erzählung nicht beantwortet.“ (S. 187) Am Ende dieser Wanderungen durch Szenen des Verborgenen bleibt vieles – wenn nicht noch mehr als zu Beginn – unbeantwortet. Bewegen wir uns doch auf unsicherem Terrain. Die Autorin beschreitet mit uns Orte des Unsagbaren, Orte des Denkens und der Emotionen, sie versucht, uns Innenperspektiven, psychische Realitäten mitzuteilen. Dabei auf Lösungen oder klare Antworten zu hoffen, würde der Komplexität und Vielschichtigkeit der Thematik nicht gerecht werden. „Die Enden der Romane wirken auf eine Weise, die den Ausstieg aus dem Text erschwert. Es sind keine ‚escape stories‘, an deren Ende wir uns unbesorgt von den Protagonistinnen verabschieden könnten, des geglückten Ausgangs ihres Dramas gewiss.“ (S. 188) In demselben Maße, in dem Martina Kopf das Ende der ausgewählten Romane der bei-

den Autorinnen als nicht beendet liest und empfindet, sind ihre eigenen Untersuchungen zu Assia Djebar und Yvonne Vera keine „*escape studies*“. Ihre Überlegungen fordern heraus und erstaunen immer wieder durch das aufkommende Gefühl, mit ihnen Neuland betreten zu haben. Martina Kopf gibt sich nicht mit bereits erdachten, glatten Deutungen zufrieden – es scheint, als setze sie gerade dort an, wo alles schon nachvollziehbar aufbereitet ist. So vermag sie es auch, bei etwas so In-Sich-Geschlossenem wie dem „Schweigen“, aus dem scheinbar nichts mehr geschöpft werden kann, die Fülle dahinter erahnen zu lassen. Sie öffnet den Blick auf noch unbetretene Pfade: „Während im Schweigen Gewalt, Trauma und Repression fortwirken, stellt es gleichzeitig ein Bemühen um Selbstbehauptung und Integrität dar. [...] Es aufzulösen, ist ein langwieriger, schwieriger Prozess, der nur gelingen kann, wenn er den unterschiedlichen und widersprüchlichen Funktionen und Bedeutungen eines solchen Schweigens nachgeht und gerecht wird. Der Text reicht damit über Auffassungen hinaus, die ‚Schweigen‘ eindimensional als Negativ von ‚Sprechen‘ verstehen [...]“ (S. 196)

Martina Kopf bewegt sich derart sicher und leichtfüßig durch die-

ses komplexe und schwer greifbare Thema von *Trauma und Literatur*, dass sie wie spielerisch mit Assoziationsketten hantiert, entknüpft, verstrickt und zusammenfügt. Dabei beeindruckt die Tiefe ihrer Analyse. Sie beschreibt das literarische Erfassen und Umkreisen von Trauma in den Werken von Djebbar und Vera mit hoher Sensibilität. So gelingt es ihr, ein komplexes, schwer fassbares Thema über Gedächtnisvorgänge und fragmentarische Erinnerungen nachvollziehbar und – um sie mit ihren eigenen Worten sprechen zu lassen – „erfahrbar“ zu machen.

In ihrer Einleitung zu *Trauma und Literatur* macht uns Martina Kopf nicht nur mit der psychoanalytischen Theorie zur Traumafor- schung vertraut; besondere Bedeu- tung lässt sie dabei der „Dialektik des Traumas“ zukommen, der Wi- dersprüchlichkeit zwischen diesem Erinnern und Vergessen-Wollen. Diesen Gedanken der Dialektik greift sie in der Folge bei der konkre- ten Untersuchung der literarischen Werke von Djebbar und Vera – wie- der auf, um ihn auf eine literarische Ebene zu heben und so das Verhält- nis von Ereignis und Sprache näher zu beleuchten. An diesem Punkt angelangt greift Martina Kopf die Idee einer „anderen Präsenz“ auf, es ist ihr ein Anliegen, „die Effek-

te der Erzählungen nicht zu unter- schlagen und nicht zu überspringen [...] Überspringen wir das Ungelöste und Unerlöste, das sie repräsentie- ren, überspringen wir auch den Mo- ment, an dem Sprache wichtig und unsere Präsenz als Lesende und Zu- hörende bedeutsam wird.“ (S. 197) Dies ist wieder einer dieser span- nenden, unvorhersehbaren Orte, zu denen wir gelangen können, zu de- nen uns die Autorin auf ihrer Ge- dankenreise mitnimmt. Besonders spannend ist Martina Kopfs erste Frage – die Frage, die am Anfang ih- rer Reise steht, eine Frage, die alles weitere in Bewegung versetzen soll- te: „Wie kann es sein, dass mir die- ses Buch gefällt?“ (S. 9) Dieses Ge- fangen-Sein zwischen Schmerz und Schönheit, dieses widersprüchliche Empfinden beim Lesen: Zu wissen, dass ein Text zu individuell erfahre- ner Realität – Mord, Gewalt, Angst – lesend als schön empfunden wer- den kann. Sie geht der spannenden Frage nach: Was erleben wir lesend? Sie lässt uns an ihren Erfahrungen beim Lesen teilhaben, erzählt da- von, was der Text in ihr an Emoti- onen ausgelöst hat: „Durch das Le- sen kommt ihr Unerlöstes in uns herein. Es löst sich nicht innerhalb der Geschichte auf, verschwindet nicht in ihr, wir können es nicht de- legieren, nicht von uns weisen.“ (S.

196) Die Erfahrung des Lesens, die Präsenz der Lesenden und der Autorin im Moment des Lesens wird hier selbst Gegenstand der Untersuchung: „[...] die Differenz von Ereignis und Sprache und die Art und Weise, wie Veras Sprache uns veranlasst, hier zu sein, dabei zu sein, nicht nur darüber zu lesen, sondern anwesend zu sein, uns unsere Präsenz spüren zu lassen.“ (S. 198) Somit schließt sich hier der Kreis, denn schon in der einleitenden Passage unter dem Titel *Zeuginnen der Geschichte* schreibt Martina Kopf: „Jeder Text macht etwas mit uns, wie wir etwas mit ihm machen, während wir ihn lesen.“ (S. 59)

Dieses Buch ist trotz – oder vielleicht gerade wegen – seiner nur schwer greifbaren Thematik unglaublich schön zu lesen. Martina Kopf bemächtigt sich einer Sprache, reich an Bildern und Vergleichen, die einen Lesefluss zu erzeugen vermag, der an eben jene literarischen Werke erinnert, von denen sie erzählt. In diesem Punkt fällt der Akt des Schreibens – die Art und Weise des Erzählens – mit dem zusammen, worüber sie schreibt. Ihre Analyse hat Tiefe – bis in die Fußnoten: So finden sich darin beispielsweise Anregungen und Vorschläge für eine passendere und den Werken gerechter werdende deutsche Titelgebung

und für alternative Übersetzungen aus dem Original. Alles wird einer persönlichen Hinterfragung preisgegeben: Orte, Menschen, Worte. Doch das geschieht niemals mit einem Zuviel, wirkt an keiner Stelle überzogen, ist immer notwendig – fast schon natürlich. Deshalb geht ihre Arbeit weit über das hinaus, was über Trauma bereits gesagt und geschrieben wurde. LeserInnen bekommen als „Nicht-Eingeweihte“, die noch keines der Werke der beiden afrikanischen Autorinnen in Händen hielten, nicht nur eine Ahnung davon, worüber Assia Djébar und Yvonne Vera hier erzählen, sondern auch ein Gefühl dafür – und das in einer Sprache, die selbst das Nicht-Erzählbare zu erzählen vermag.

MARTINA GIMPLINGER

Djébar, Assia (1987; 1988): *Ombre sultane*. Paris: J.-C. Lattès. Paris: Übers.: *Die Schattenkönigin*. Zürich: Unionsverlag

Assia Djébar, Assia (1995): *Vaste est la prison*. Paris: Albin Michel. Übers.: *Weit ist mein Gefängnis*. Zürich: Unionsverlag.

Vera, Yvonne (1996): *Under the Tongue*. Harare: Baobab Books.

Vera, Yvonne (1994; 1997): *Without a Name*. Harare: Baobab Books. Übers.: *Eine Frau ohne Namen*. München: Marino.

SchwerpunktedakteurInnen

Wilfried Graf ist wissenschaftlicher Mitarbeiter am Institut für Rechts- und Kriminalsoziologie und Ko-Direktor des Instituts für Integrative Konfliktbearbeitung und Friedensentwicklung. Von 1983 bis 2005 war er wissenschaftlicher Mitarbeiter am Österreichischen Studienzentrum für Frieden und Konfliktlösung.

Gudrun Kramer ist Ko-Direktorin des Instituts für Integrative Konfliktbearbeitung und Friedensentwicklung. Von 1999 bis 2005 war sie wissenschaftliche Mitarbeiterin am Österreichischen Studienzentrum für Frieden und Konfliktlösung.

Gemeinsam leiten sie in Kooperation mit dem österreichischen Außenministerium und internationalen Regierungsorganisationen Konflikttransformationsprojekte in Konfliktregionen wie Sri Lanka und Zentralasien.

Autorinnen und Autoren

Alejandro Bendaña ist Direktor des *Center for International Studies* in Managua, Nicaragua. Er war Generalsekretär für Auswärtige Beziehungen und Vertreter zur UNO unter der *Sandinista* Regierung.

Lioba Lenhart ist wissenschaftliche Mitarbeiterin am Institut für Völkerkunde der Universität Köln und Lehrbeauftragte am Institut für Humanitäres Völkerrecht und Friedenssicherungsrecht der Ruhr-Universität Bochum. Sie arbeitet freiberuflich in der Entwicklungszusammenarbeit.

Reiner Meyer ist projektbezogener wissenschaftlicher Mitarbeiter am Österreichischen Institut für Internationale Politik (OIIP). Forschungsschwerpunkt ist internationales Konfliktmanagement mit speziellem Fokus auf die „Post-Konflikt-Phase“, regional der Nahe Naher Osten. Momentan arbeitet er an einem Forschungsprojekt zu Versöhnung.

Augustin Nicolescu ist wissenschaftlicher Mitarbeiter am *Institute for Integrative Conflict Transformation and Peacebuilding* in Wien.

Thania Paffenholz lehrt Friedens- und Entwicklungspolitik am Institut für Entwicklungsforschung der Universität Genf. Sie war *Peacebuilding Advisor* für die Europäische Kommission im Horn von Afrika sowie Leiterin des Kompetenzzentrums Friedensförderung bei *swisspeace*.

Die letzten Ausgaben

- 2/03 Neue Internationale Armutsprogramme / New International Poverty Programs
- 3/03 Drei Jahrzehnte Neoliberalismus in Lateinamerika / Three Decades of Neoliberalism in Latin America
- 4/03 Wem gehört das Wasser? / Who owns the Water?
- 1/04 Junge Zugänge / Young Approaches
- 2/04 Gender & Peacebuilding / Gender & Peacebuilding
- 3/04 Kunst – Kultur – Entwicklung / Art – Culture – Development
- 4/04 Multikulturelle Autonomie in Lateinamerika / Multicultural Autonomy in Latin America
- 1/05 „Entwicklung“ im Schulunterricht / ‘Development’ in School Education
- 2/05 Alternative Entwicklungen in Lateinamerika/ Alternative Developments in Latin America
- 3/05 Recht auf Nahrung / Right to Food
- 4/05 WTO at the Crossroads
- 1/06 In Memoriam Andre Gunder Frank
- 2/06 Regionale Integration / Regional Integration

Die kommenden Hefte

- 4/06 Entwicklung und Bildung
- 1/07 Approaches to Governance in a Multi-Scale-Perspective
- 2/07 Entwicklungsforschung
- 3/07 Volksbildung heute?
- 4/07 EZA und Sicherheitspolitik

Informationen für AutorInnen

Manuskripte sind per e-mail zu senden an jep@mattersburgerkreis.at bzw. auf Diskette oder CD-ROM per Post an: Journal für Entwicklungspolitik, Berggasse 7, A-1090 Wien. Der Beitrag darf komplett den Umfang von 20 Seiten (2-zeilig) nicht überschreiten. Legen Sie je ein kurzes Abstract in Deutsch und Englisch (je ca. 100 Worte) sowie eine Kurzcharakteristik Ihrer wissenschaftlichen Tätigkeit bei. Am Ende des Beitrags sollte ein Verzeichnis der gesamten verwendeten Literatur stehen. Zitierweise im Text: Geben Sie bitte den Namen, das Jahr und bei wörtlichen Zitaten die jeweilige Seite an.

Das Manuskript muss als Word-Dokument oder in einem anderen Windows-kompatiblen Dateiformat eingesandt werden. Grafiken und Abbildungen sollten in schwarz/weiß gestaltet sein und als tiff bzw. Excel-Datei extra abgespeichert werden.

Redaktionsschluss für das Heft Nr.1 ist der 31.12., für das Heft Nr.2 der 31.3., für das Heft Nr.3 der 30.6. und für das Heft Nr.4 der 30.9.

Information for Contributors

Manuscripts should be submitted electronically to jep@mattersburgerkreis.at or by mail on a disc/CDRom to Journal für Entwicklungspolitik, Berggasse 7, A-1090 Wien. The complete manuscript should not exceed 20 pages (double spacing). All submissions must contain an abstract in German and English (each should not exceed 100 words) and a short curriculum vitae. The author's name, affiliation and e-mail address should be clearly indicated. A complete bibliography listing every work referenced in the text must be included at the end of the submitted text.

References should have the following format: Name, year of publication and the pagination for text references.

The document must be submitted in Word or another word processing program for windows. Graphs and tables/figures should be designed in black/white and saved as tiff or Excel-files.

The deadlines for submitting manuscripts are as follows:

Issue no. 1: 31.12., issue no. 2: 31.3., issue no. 3.: 30.6., issue no. 4: 30.9.

Gefördert aus öffentlichen Mitteln der

Österreichische
Entwicklungszusammenarbeit

Journal für Entwicklungspolitik (JEP)

ISSN 0258-2384, Erscheinungsweise: vierteljährlich

Heft XXII, 3-2006, ISBN 3-85476-208-9

Preis des Einzelhefts: Euro 9,80; sFr 17,50

Preis des Jahresabonnements: Euro 39,80; sFr 69,—

Abonnementbezug: über die Redaktion:

Journal für Entwicklungspolitik, Berggasse 7, A-1090 Wien,

e-mail: office@mattersburgerkreis.at

Das Abonnement kann unter Einhaltung einer dreimonatigen Kündigungsfrist gekündigt werden.

1. Auflage 2006

© Mandelbaum Verlag Wien

Alle Rechte vorbehalten. Jede Verwertung bedarf der vorherigen schriftlichen Zustimmung der Redaktion. Namentlich gekennzeichnete Beiträge geben nicht in jedem Fall die Meinung des Verlages wieder.

Satz: Julia Löw, Wien

Druck: Interpress, Budapest

Offenlegung nach § 25 Mediengesetz

Medieninhaber: Mattersburger Kreis für Entwicklungspolitik an den Österreichischen Hochschulen, Berggasse 7, A-1090 Wien

Grundlegende Richtung des JEP: Wissenschaftliche Analysen und Diskussionen von entwicklungspolitischen Fragestellungen und Berichte über die entwicklungspolitische Praxis. Verantwortlich für Inhalt und Korrekturen sind die AutorInnen bzw. die Redaktion.

W&F

Wissenschaft und Frieden ■ 3/2006

August - 24. Jahrgang - 7,50 € - G 11069

Konfliktherd Energie



■ Vom Konflikt zur
Energiesicherheit

■ Öl, Geopolitik
und Kriege

■ Schöne neue
nukleare Welt

■ Energie und
Entwicklung

Dossier: Deutsche Mecht-
und Militärpolitik

Wissenschaft und Frieden

die unabhängige Vierteljahreszeit-
schrift für Friedensforschung, Frie-
densbewegung und Friedenspolitik

- publiziert zu friedenspolitischen,
militärstrategischen und rüs-
tungstechnischen Fragen,
- untersucht Gewaltursachen und
Gewaltverhältnisse,
- thematisiert Wege und Möglich-
keiten zur Konfliktlösung, zur
Wahrung der Menschenrechte
und zur Zukunftssicherung.

W&F erscheint vierteljährlich mit einem
Umfang von 80-100 Seiten und kostet
im Jahresabo 30 € (20 € für StudentIn-
nen, Arbeitslose etc., 60 € als Fördera-
bo, 35 € als Auslandsabo)

Mit Beiträgen von:

Burkhard Hirsch: Einsatz der Bundeswehr im Inneren? • Jürgen Scheffran: Energie,
Klima und internationale Sicherheit • Michael Klare: Öl, Geopolitik und der kom-
mende Krieg gegen den Iran • Detlef Bimboes: Die Ostseepipeline – Das Erdgas
aus dem Osten und der neue Kalte Krieg • M. Parvizi Amineh: China: Macht und
die Sicherheit der Energieversorgung • Karsten Smid: Europäische Energiepolitik:
Abhängig von Rohstoffen und Monopolstrukturen • Marianne Kolter: Katrina –
eine normale Katastrophe? • Zia Mian und Alexander Glaser: Schöne neue
nukleare Welt • Aslihan Tümer: Die nukleare Teilhabe der NATO und Incirlik •
Heike Drillisch und Evelyn Ebert: Mehr als nur Energie: Das Konfliktpotenzial von
Großstaudämmen • Martin Zint: Widerstand gegen Ressourcenaneignung •
Noara Kebir: Energie und Entwicklung • Marcel Krämer: Erneuerbare Energien:
Sichere und konfliktarme Energieversorgung? • NaturwissenschaftlerInnen-
Initiative: Energie und Zukunft – Memorandum zur nachhaltigen Energieversor-
gung • Jürgen Wagner: »Neue Kriege« als Wegbereiter des Euro-Imperialismus •
Tobias Pflüger: Kongo-Militäreinsatz: Es geht um EU-Interessen • Bernd Hahnfeld:
Atomwaffenverzicht ins deutsche Grundgesetz • Rainer Werning: Ost-Timor – ein
»failed state«?

Probeexemplare/Bestellungen:

W&F • Rheingasse 8 • 53113 Bonn • Tel (0228) 210744 • (0170) 2156346

E-Mail: w-u-f@t-online.de • Homepage: www.iwif.de

STICHPROBEN

Wiener Zeitschrift für kritische Afrikastudien Vienna Journal of African Studies

Die STICHPROBEN erscheinen zweimal im Jahr und werden am *Institut für Afrikanistik der Universität Wien* von der *Arbeitsgemeinschaft für Angewandte Afrikanistik* herausgegeben. Der Schwerpunkt der Zeitschrift liegt in den Bereichen afrikanischer Sozial- und Zeitgeschichte, Politik, Sprache und Kultur. Die Artikel beziehen sich auf Afrika und die Afrikanische Diaspora, viele der Beiträge haben einen interdisziplinären Ansatz. Kurzberichte von Workshops oder Konferenzen sowie Rezensionen und Rezensionsartikel vervollständigen die Nummern.

2 x jährlich
Afrikastudien mit Gegenwartsbezug
120-160 Seiten
6 Euro (exkl. Porto) im Direktverkauf

Bestellungen und Informationen:

stichproben.afrikanistik@univie.ac.at
www.univie.ac.at/ecco/stichproben



Aktuelles Heft: Nr. 10

„Afrika hierzulande“. Eine Bilder- Text und Beziehungsgeschichte

Schwerpunktredaktion: *Brigitte Reinwald*

Mit Beiträgen von *Brigitte Reinwald, Imke Jungermann, Felix Schürmann, Ronald Pokoyski, Philipp Claussen, Mark Holthoff und Nadja Thoma*

Nächstes Heft: Nr. 11 Herbst/Winter 2006
„Sexuality and Power in African Literature“
Schwerpunktredaktion: *Martina Kopf*



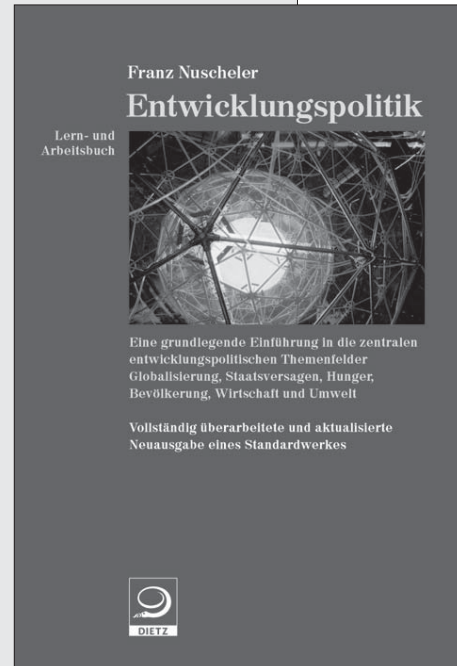
DIETZ

Entwicklungspolitik

Lern- und Arbeitsbuch

Die »zur Zeit beste Einführung in die Entwicklungspolitik aus deutscher und internationaler Sicht« (DIE ZEIT)

Was ist Unterentwicklung? Ist der Nord-Süd-Konflikt bereits zur Leerformel verkommen? Was heißt überhaupt Entwicklung? Welche Folgen haben die Terroranschläge vom 11. September für die Nord-Süd-Beziehungen? Was bedeutet »nachhaltige Entwicklung«, »Feminisierung der Armut« oder »globale Strukturpolitik«? Ist die Globalisierung für die Dritte Welt Heilsversprechen oder Teufelswerk? Das sind die alten und neuen Fragen, auf die Franz Nuscheler in der völlig neu bearbeiteten Auflage seines »Lern- und Arbeitsbuchs« Antwort gibt. Er verbindet nüchterne Analyse mit engagierter Kritik und bringt die Unmenge von Zahlen, Begriffen und Theorien in eine – auch interessierten Laien verständliche – ordnende Zusammenschau. Das Buch will entwicklungspolitisches Engagement unterstützen und es mit Sachkunde untermauern.



Franz Nuscheler
Entwicklungspolitik
Lern- und Arbeitsbuch

656 Seiten
Broschur
16,80 Euro
ISBN 3-8012-0350-6

www.dietz-verlag.de

Verlag J.H.W. Dietz Nachf. – Dreizehnmorgenweg 24 – 53175 Bonn
Tel. 0228/238083 – Fax 0228/234104 – E-Mail: info@dietz-verlag.de

○ Klaus Stern, Peter J. Tettinger (Hrsg.)

Europäische Verfassung im Werden

Das Schicksal des Europäischen Verfassungsvertrages ist nach dem negativen Votum in den Volksabstimmungen der Franzosen und Niederländer in der Schwebe. Die österreichische Präsidentschaft möchte im ersten Halbjahr 2006 wieder Schwung in den Fortgang des Ratifizierungsprozesses bringen. Auch die Wissenschaft hat noch nicht resigniert. In diesem Geist sind in Rom im Juni 2005 Wissenschaftler und Praktiker aus mehreren Ländern der Europäischen Union zusammengekommen, um zentrale Fragen des Verfassungsprozesses zu diskutieren. Im Anschluss an Band 1 dieser von Klaus Stern und Peter J. Tettinger (†) herausgegebenen Schriftenreihe werden die in Rom gehaltenen Referate im vorliegenden Band publiziert.

2006, 174 S., kart., 29,- Euro, ISBN 3-8305-1158-2

○ Manfred Sapper, Volker Weichsel, Margrit Breuer (Hrsg.)

Tschernobyl

Vermächtnis und Verpflichtung
– Themenheft Osteuropa (4/2006)

Tschernobyl liegt 20 Jahre zurück und ist von der breiten Öffentlichkeit weitgehend verdrängt. Die ökologischen, medizinischen und sozialen Folgen der Tragödie sind nicht überwunden. Die Lehren aus Tschernobyl scheinen hingegen in Vergessenheit zu geraten, dagegen richtet sich das OSTEUROPA-Themenheft. 20 internationale Experten aus Wissenschaft, Politik und Öffentlichkeit blicken auf 272 Seiten zurück auf die Katastrophe, analysieren die vielschichtigen Folgen, geben einfühlsame Einblicke in das Leben der Menschen und diskutieren Alternativen zur Atomkraft.

2006, 272 S., kart., 15,- Euro, ISBN 3-8305-1122-1

○ Rudolf Hrbek (Hrsg.)

Die zehn neuen EU-Mitgliedstaaten

– Spezifika und Profile

Seit dem 1. Mai 2004 gehören der EU zehn neue Mitgliedstaaten an. Jeder von ihnen bringt seine Geschichte, einschließlich der eigenen geschichtlichen Erinnerung, sowie besondere Merkmale, Eigenheiten, Potentiale und Probleme mit; jeder knüpft an die Mitgliedschaft bestimmte Erwartungen und hat seine Vorstellungen vom Charakter und der Entwicklung der EU, nicht zuletzt auch davon, was er als neues Mitglied in den Verbund einbringen kann. Die Vielfalt der EU ist mit der Erweiterung größer geworden. Zur Union gehört, diese Vielfalt anzuerkennen.

2006, 144 S., kart., 19,80 Euro, ISBN 3-8305-1152-3

○ Manfred Sapper, Volker Weichsel, Andrea Huterer (Hrsg.)

Mythos Europa

Prostitution, Migration, Frauenhandel
– Themenheft Osteuropa Nr. 6/2006

Am Anfang war der Mythos von Sex, Entführung und Gewalt: Zeus, in einen Stier verwandelt, raubt die phönizische Königstochter Europa. Der transnationale west-östliche Prostitutionsmarkt entlang der innereuropäischen Wohlstandsgrenze findet im Graubereich von Tabuisierung, Schattenwirtschaft und Kriminalität statt. Aufgabe einer wissenschaftlichen Zeitschrift wie Osteuropa ist es, Fakten und nüchterne Analysen gegen Weltbilder zu setzen, die Prostitution einerseits als moderne Sklaverei oder andererseits lediglich als Form der Arbeitsmigration interpretieren.

2006, 336 S., kart., 15,- Euro, ISBN 3-8305-1123-X



BWV • BERLINER WISSENSCHAFTS-VERLAG

Axel-Springer-Str. 54 b • 10117 Berlin • Tel. 030 / 841770-0

E-Mail: bwv@bwv-verlag.de • Internet: <http://www.bwv-verlag.de>

