

ARBEITSPAPIERE ZUR LATEINAMERIKAFORSCHUNG
Herausgegeben von Christian Wentzlaff-Eggebert und Martin Trainé

III-18

Bettina Schorr

**Die Drogenpolitik in Bolivien und der amerikanische
„Krieg gegen die Drogen“**

Arbeitspapiere zur Lateinamerikaforschung

Herausgegeben von Christian Wentzlaff-Eggebert und Martin Trainé

ISSN 1616-9085

III-18 Politikwissenschaft

Redaktion: Marco Hüls

Arbeitskreis Spanien – Portugal – Lateinamerika, 2004

Philosophische Fakultät der Universität zu Köln

Albertus-Magnus-Platz

D-50935 Köln

Download und weitere Informationen unter <http://www.uni-koeln.de/phil-fak/aspla>

<u>1. Einleitung</u>	S. 4
<u>2. Koka, Kokain und Kokainökonomie</u>	
2.1 Koka	S. 9
2.2 Kokain	S. 11
2.3 Kokainökonomie	S. 13
<u>3. Exkurs: Die internationale und regionale Drogenkontrolle</u>	
3.1 Die internationale Drogenkontrolle im Rahmen der UN	S. 15
3.2 Die regionale Drogenkontrolle	S. 17
3.3 Zusammenfassung: Die internationale und die regionale Drogenkontrolle als Internationalisierung der US-Politik	S. 18
<u>4. Die Drogenpolitik der USA</u>	
4.1 Die Anfänge US-amerikanischer Drogenkontrolle	S. 18
4.2 Amerikas erster Drogenkrieg: Richard Nixon	S. 19
4.3 Amerikas zweiter Drogenkrieg: Ronald Reagan und George Bush Sr.	
4.3.1 Das <i>Anti Drug Abuse Act</i> von 1986 und der Zertifizierungsprozess	S. 21
4.3.2 Das <i>Anti Drug Abuse Act</i> von 1988 und die „Andenstrategie“	S. 23
4.4 US-Drogenpolitik unter Bill Clinton und George Bush Jr.	S. 24
4.4.1 Die „ <i>Air Bridge Denial</i> “ Strategie	S. 26
4.4.2 Die „ <i>Andean Regional Initiative</i> “	S. 27
4.5 Zusammenfassung	
4.5.1 US-Drogenpolitik: <i>Supply Side Control</i> und <i>Law Enforcement</i>	S. 28
4.5.2 Die Militarisierung	S. 29
<u>5. Drogenpolitik in Bolivien</u>	
5.1 Militärdiktatoren und Kokainmafia	S. 32
5.2 Drogenpolitik nach der Rückkehr zur Demokratie	
5.2.1 Wirtschaftskrise und erste drogenpolitische Vereinbarungen	S. 34
5.2.2 Die „Neue ökonomische Politik“ und der Kokaboom	S. 35

5.2.3 Das „ <i>Ley de Régimen de la Coca y Sustancias Peligrosas</i> “	S. 37
5.2.4 „Koka für Entwicklung“ und „Annex Drei“	S. 39
5.2.5 „ <i>Opción Cero</i> “ und US-Ultimatum	S. 41
5.3 „ <i>Por la Dignidad!</i> “ – „Für die Würde!“	S. 45
5.4 Zusammenfassung	
5.4.1 Bolivien, Koka und Kokain	S. 51
5.4.2 Drogenpolitik in Bolivien: <i>Made in USA</i>	S. 52
5.4.3 Muster bolivianischer Drogenpolitik vor 1998	S. 55
5.4.4 Der „ <i>Plan Dignidad</i> “ und Konsequenzen	S. 57
<u>6. Schlussanalyse</u>	
6.1 Der amerikanische Drogenkrieg in Bolivien: eine verfehlte Politik	S. 61
6.2 Zur Persistenz der Drogenpolitik in den USA	S. 70
6.3 Zur Implementierung der US-Drogenpolitik in Bolivien	S. 77
6.4 <i>Road Ahead</i>	S. 79
<u>7. Literaturverzeichnis</u>	S. 83
<u>8. Anhang</u>	S. 90

Abkürzungen

ACI	Andean Counterdrug Initiative
ADN	Acción Democrática Nacionalista (Partei Hugo Banzers)
ALCA	Aerea de Libre Comercio de las Américas (gesamtamerikanische Freihandelszone)
ATPADEA	Andean Trade Promotion and Drug Eradication Act
ARI	Andean Regional Initiative
BINM	Bureau of International Narcotic Matters
CIA	Central Intelligence Agency
CICAD	Comisión Interamericana de Control Antidroga (Interamerikanische Drogenkontrollkommission)
DEA	Drug Enforcement Administration
DOD	Department of Defense
FBI	Federal Bureau of Intelligence
FELCN Antidrogenpolizei)	Fuerza Especial de la Lucha contra Narcóticos (bol.
FNB	Federal Narcotics Bureau
FTC	Fuerza de Tarea Conjunta (für Kokavernichtung verantwortliche Einheit in Bolivien)
FTE	Fuerza de Tarea Expedicionaria (Söldnertruppe zur Zerschlagung der bäuerlichen Proteste)
FOL	Forward Operation Location
FY	Fiscal Year
GAO	General Accounting Office
HCL	(Kokain) Hydrochlorid
INCB	International Narcotics Control Board
INCSR	International Narcotics Control Strategy Report
(B)INL	Bureau of International Narcotics and Law Enforcement
IWF	Internationaler Währungsfond
JIATF	Joint Interagency Task Force
MAS	Movimiento al Socialismo (Partei der Kokabauern)
MEM	Multilateral Evaluation Mechanism (der OAS)
MIR	Movimiento de la Izquierda Revolucionaria
MNR	Movimiento Nacional Revolucionario
mT	metrische Tonne
NAS	Narcotics Affairs Section
NAU	Narcotics Action Unit
OAS	Organisation Amerikanischer Staaten
ONDCP	Office for National Drug Control Policy
PBC	Pasta Base de Cocaína (Kokainpaste)
SC	UN Single Convention on Narcotic Drugs
SOUTHCOM	Southern Command of the U.S. Army
SPY	Sociedad de Propietarios de Yungas (Gesellschaft der Landbesitzer der Yungas)
TAT	Tactical Analysis Teams
UMOPAR	Unidad Móvil de Patrullaje Rural
UNDCP	United Nations International Drug Control Programme
UNGASS	United Nations General Assembly Special Session
USAID	US Agency for International Development

1. Einleitung

Die Kokapflanze ist eine mehrere tausend Jahre alte Kulturpflanze des Andenraums mit einer außergewöhnlichen Bedeutung für die autochthonen Völker. Sie wird seit jeher zu den verschiedensten Zwecken genutzt, die sowohl ritueller Natur, bei andinen Zeremonien, als auch praktischer Natur, zur Stärkung der körperlichen Fähigkeiten, sein können.

Mitte des 19. Jh. gelang es einem deutschen Chemiker einen Bestandteil des Kokablattes, ein Alkaloid, dem er den Namen „Kokain“ gab, zu isolieren. Die Droge war geboren und trat als neue Modedroge ihren Siegeszug durch den europäischen und den nordamerikanischen Kontinent an. Schon 1961 wurde die Kokapflanze zusammen mit Kokain, Opium und Heroin der UN-Drogenkontrolle unterstellt und ist seither international verboten.

Mitte der 80er Jahre erreichte der Kokainkonsum in den USA nie da gewesene Ausmaße. Innerhalb kurzer Zeit wurden Drogen für die meisten US-Amerikaner zum schwerwiegendsten nationalen Problem. Kongress und Regierung mussten reagieren.

Ronald Reagan erklärte Drogen 1986 zum nationalen Sicherheitsproblem und sein Nachfolger, George Bush Sr., verkündete, die effektivste Drogenbekämpfung müsse so nah wie möglich „an der Quelle“ stattfinden. Damit gerieten die Kokaproduzierenden Länder, Bolivien, Peru und, damals noch in weit geringerem Maße, Kolumbien, in das Blickfeld der US-Drogenpolitik. Dies hat sich bis heute nicht geändert.

In Bolivien boomte die Kokaproduktion, über die traditionelle Produktion hinaus, infolge der hohen Nachfrage aus dem Norden und infolge einer dramatischen Wirtschaftskrise. Immer mehr Menschen wurden finanziell von der Kokaproduktion abhängig. Nach der Rückkehr zur Demokratie, insbesondere seit Mitte der 80er Jahre, wurde die Drogenpolitik zum alles dominierenden Thema der bilateralen Beziehungen zu den USA.

Den Vereinigten Staaten gelang es, ihre repressiven drogenpolitischen Strategien in Bolivien vollständig durchzusetzen. Diese beinhalten in erster Linie die Vernichtung (Eradikation) der Kokabestände und die aggressive Verfolgung der Kokaproduzenten und Drogenhändler.¹

Nach fünfzehn Jahren „Drogenkrieg“ in Bolivien und in den anderen lateinamerikanischen Ländern sind sich die Fachleute allerorts einig: mit den bisherigen drogenpolitischen Ansätzen konnte das US-Drogenproblem nicht gelöst werden. Einerseits sind sowohl das Drogenangebot als auch der Drogenkonsum in

¹ Kokavernichtung und das eingedeutschte Wort Eradikation (span. erradicación, „mit der Wurzel ausreißen“) werden im folgenden synonym verwendet. „Eradikation“ trifft den Kern der Handlung besser, da die Kokapflanzen, will man sie vernichten, tatsächlich mit der Wurzel herausgerissen werden müssen!

den USA nach wie vor hoch. Andererseits hat die auf Druck der USA implementierte Drogenpolitik in den betroffenen Ländern, in diesem Falle in Bolivien, enorme negative Konsequenzen mit sich gebracht, u.a. scheinbar unlösbare bürgerkriegsähnliche Zustände. Die bisher angewandte Politik ist demnach, im Sinne ihrer Zielsetzungen, eine verfehlte Politik. Trotzdem beharren die USA weiterhin auf ihrer Durchführung.

In der vorliegenden Arbeit wird untersucht, wie Drogenpolitik in Bolivien auf Druck der USA hin implementiert wird und welche Konsequenzen daraus für das Land entstehen. Dabei wurden folgende Fragestellungen berücksichtigt:

1. Wie kommt die derzeitige auswärtige Drogenpolitik in den USA zu Stande? Welche Akteure sind an ihrer Konzeption beteiligt? Was beinhaltet sie?
2. Wie wird die in den USA konzipierte Politik in Bolivien implementiert? Wie gelingt es den USA, ihre drogenpolitischen Vorstellungen in Bolivien durchzusetzen? Welche Maßnahmen beinhaltet die Drogenpolitik und was sind ihre Konsequenzen?
3. Warum kann die in Bolivien implementierte Drogenpolitik als verfehlt gelten?
4. Warum wird eine als verfehlt identifizierte Politik weiterhin implementiert? Warum von den USA? Warum von Bolivien?

Kapitel zwei beschreibt einige wichtige Gesichtspunkte des Rohstoffs, der Koka, und der Droge, des Kokains, um die sich die US-Politik in Bolivien dreht. Im Zusammenhang mit der Koka werden bedeutende kulturelle und historische Aspekte erläutert (2.1). Im Mittelpunkt des Unterkapitels 2.2 steht die Droge Kokain: historische Aspekte, das Ausmaß des Konsums heute, die Herstellung der Droge, sowie ihre Vermarktung, die Organisation und die Arbeitsweise der Kokainmafia werden skizziert.

Bolivien ist mit einer Armutsquote von 63%, davon 37% in absoluter Armut, das ärmste Land Südamerikas. Die Staatskassen sind seit Jahren leer und die Auslandsschuld beläuft sich inzwischen auf fast 5 Mrd. Dollar.² In einer solch desolaten ökonomischen Situation sind die Beschäftigungseffekte und die Einkommenseffekte der illegalen Koka-Kokainwirtschaft von erheblicher Bedeutung. In Kapitel 2.3 wird versucht, die „Kokainökonomie“ Boliviens anhand wichtiger Kennziffern zu quantifizieren.

Im Exkurs Kapitel drei werden die wichtigsten Konventionen vorgestellt, auf denen sowohl die internationale Drogenkontrolle im Rahmen der UN (3.1), als auch die regionale, interamerikanische Drogenkontrolle basieren (3.2).

Kapitel vier beschäftigt sich mit der US-Drogenpolitik. Zunächst wird nach den historischen Wurzeln der US-Drogenkontrolle gefragt (4.1). Dabei lassen sich Merkmale aufzeigen, die auch heute noch bei der Konzeption der US-Drogenpolitik

² PNUD (Programa de Naciones Unidas de Desarrollo), Segundo Informe: Progreso de los Objetivos de Desarrollo de Milenio – Bolivia 2002, La Paz 2002.

feststellbar sind. In den folgenden Unterkapiteln wird erläutert, wie sich die Drogenkontrolle in den USA entwickelt hat, welche Akteure in deren Konzeption involviert waren und wie die drogenpolitischen Strategien und Maßnahmen der einzelnen Administrationen aussehen.

Richard Nixon hatte schon 1969 den ersten Drogenkrieg erklärt und die wesentliche Ausrichtung der US-Politik festgelegt (4.2). Ronald Reagan fuhr ab 1986 mit dieser Politik fort (4.3). Unter ihm wurde das erste *Anti Drug Abuse Act* von 1986 und die Einführung des Zertifizierungsprozesses beschlossen (4.3.1). Es folgte das zweite *Anti Drug Abuse Act* von 1988 und die von George Bush Sr. konzipierte „Andenstrategie“, nach der die Bekämpfung der Drogen fortan „an ihrer Quelle“ stattfinden sollte (4.3.2). Die Strategien der folgenden Regierungen, sowohl Bill Clintons „*Air Bridge Denial*“ Strategie (4.4.1) und der folgende Zehnjahresplan zur Drogenbekämpfung, als auch George Bushs Jr. aktuelle „Andeninitiative“ (4.4.2) weichen in ihrer Konzeption nicht wesentlich von der „Andenstrategie“ ab. Die Zusammenfassung (4.5) zeigt noch einmal die Schwerpunkte der US-Drogenpolitik auf (4.5.1) und versucht zu klären, warum behauptet werden kann, dass sich die US-Drogenpolitik durch eine zunehmende Militarisierung der Drogenbekämpfung auszeichnet (4.5.2).

Kapitel fünf beschreibt, wie Drogenpolitik in Bolivien konzipiert und implementiert wird. Die Anfänge der Drogenpolitik unter der Militärdiktatur des US-freundlichen Hugo Banzer und der so genannte „Putsch der Kokainmafia“ durch Luís García Meza finden kurze Erwähnung (5.1). In den folgenden Kapiteln soll gezeigt werden, wie sich die von den USA durchgesetzte Drogenpolitik in Bolivien unter den einzelnen demokratischen Regierungen gestaltete und welches ihre Folgen waren: zunächst unter Hernán Siles Zuazo, der die ersten drogenpolitischen Maßnahmen vor dem Hintergrund einer schweren wirtschaftlichen Rezession ausführte (5.2.1), dann unter Víctor Paz Estenssoro, dessen Regierung die ersten militärischen Operationen erlaubte und das viel kritisierte Antidrogengesetz 1008 auf den Weg brachte (5.2.2). Paz Estenssoros Nachfolger Jaime Paz Zamora entwickelte die These „Koka für Entwicklung“ und forderte von der internationalen Gemeinschaft ausreichende Hilfsleistungen, um die Koka-Kokainökonomie völlig zu ersetzen. Nach einigen widersprüchlichen und kontrovertierten Entscheidungen, u.a. die kurzlebige Militarisierung des Antidrogenkampfes, machte er sich durch seine „Kokadiplomatie“, einer internationalen Kampagne zur Entkriminalisierung des Kokablattes, bei den USA unbeliebt (5.2.3).

Gonzalo Sánchez de Lozadas Drogenbekämpfungsplan *Opción Cero* fand weder in Bolivien noch bei den internationalen Geldgebern Unterstützung, die Kokaanbauflächen wuchsen kontinuierlich an. Als die USA ein Ultimatum setzten, nach dessen Auslaufen die Finanzhilfen gestrichen würden, beschloss der

Präsident die Kokafelder mit Gewalt vernichten zu lassen. Infolge kam es immer häufiger zu Auseinandersetzungen zwischen Kokaproduzenten und Sicherheitskräften (5.2.4).

Der 1997 demokratisch gewählte General Banzer erklärte zum ersten Mal in der Geschichte Boliviens die Drogenbekämpfung zu der obersten Politikpriorität einer Regierung. Um die Kokastauden ein für alle Mal zu vernichten und so den US-Forderungen vollständig zu entsprechen, schickte er im Rahmen seiner Antidrogenstrategie „*Plan Dignidad*“, die zudem als erste eigene nationale Strategie gefeiert wurde, kombinierte Polizei-Militäreinheiten in die Anbauggebiete. Seither herrscht dort eine bürgerkriegsähnliche Situation, gekennzeichnet durch permanente blutige Auseinandersetzungen und zahlreiche Menschenrechtsverletzungen (5.3).

In der Zusammenfassung wird gezeigt werden, wie die bolivianische Haltung gegenüber Koka und Kokain einzuschätzen ist (5.4.1) und warum man mit Recht behaupten kann, die bolivianische Drogenpolitik werde von den USA diktiert (5.4.2). Danach wird erklärt, welchem Muster die bolivianische Drogenpolitik bis zur Implementierung des „*Plan Dignidad*“ folgte (5.4.3). Das letzte Unterkapitel befasst sich mit den angeblichen, international gelobten, Erfolgen des „*Plan Dignidad*“ und dessen Konsequenzen (5.4.4).

In der Schlussanalyse (Kap. 6) werden die letzten beiden Fragestellungen der Arbeit beantwortet. Kapitel 6.1 soll zeigen, warum die von den USA in Bolivien implementierte Drogenpolitik als verfehlt gelten darf. Die folgenden Unterkapitel versuchen die Frage zu klären, warum eine solche Politik, trotz des offensichtlichen Misserfolgs, fortgeführt wird. Warum seitens der USA (6.2) und warum seitens Boliviens (6.3).

Im letzten Punkt „Road Ahead“ (6.4) wird ein Ausblick auf die künftige drogenpolitische Lage in Bolivien, wo im Jahre 2003 heftige soziale Proteste stattgefunden haben, die mit dem Rücktritt des Präsidenten endeten, formuliert.

Kapitel sieben enthält die für diese Arbeit verwendete Literaturliste.

Der Arbeit ging ein dreimonatiger Studienaufenthalt in Bolivien voraus. Vor Ort, in den Kokaanbaugebieten und in den wichtigsten Städten, wurden sowohl mit staatlichen als auch mit nicht-staatlichen Fachleuten und einigen Kokaproduzenten Interviews durchgeführt. In den der Öffentlichkeit zugänglichen Bibliotheken (CEDIB, CERES) wurde nach Literatur und Dokumenten gesucht. Des Weiteren wurden zur Informationsbeschaffung einige der wichtigsten bolivianischen Tageszeitungen benutzt. Daher stammt ein großer Teil der verwendeten Literatur aus Bolivien selbst.

Zuletzt muss noch eine Bemerkung zu den in der Arbeit verwendeten Daten gemacht werden: da es sich bei dem Koka-Kokainsektor um einen illegalen

Wirtschaftsbereich handelt, können diese Daten nicht als absolute Größen verstanden werden, sondern lediglich als tendenzielle Angaben. Den Untersuchungen zur Koka-Kokainökonomie in Bolivien mangelt es meist an einer nachvollziehbaren Methodik, teilweise liegen selbst Schätzungen weit auseinander. Hinzu kommt, dass die Daten häufig zu politischen Zwecken manipuliert werden. Die Angaben der bolivianischen Regierung fallen oft hoch aus, etwa um größere finanzielle Hilfsleistungen für den Antidrogenkampf zu erzielen. US-Daten sind in der Regel niedriger und dienen nicht selten der Rechtfertigung von Budgetkürzungen.

Von USAID (*U.S. Agency for International Development*) und der US Drogensonderpolizei DEA (*Drug Enforcement Administration*) ist in Zusammenarbeit mit einigen bolivianischen Spezialisten 1993 ein Computermodell entwickelt worden, mit dessen Hilfe der Umfang der bolivianischen Koka-Kokainindustrie jährlich berechnet wird. Das Computermodell basiert auf Satellitenaufnahmen der Kokafelder. Ausgehend von diesen werden mit festen durchschnittlichen Konversionsfaktoren Kokablätterproduktion, Produktion von Kokainpaste, -base und -hydrochlorid, die damit verbundenen potentiellen Umsätze und die Anzahl der in dem Sektor Beschäftigten errechnet. Die meisten Angaben, die in den letzten Jahren zur bolivianischen Kokainökonomie gemacht wurden, basieren auf den Daten dieses Modells.

Die auf Satellitenfotos beruhenden Angaben sind jedoch ebenso mit Vorsicht zu genießen, da es aus vielerlei Gründen problematisch ist, die Kokaanbauflächen auf diese Weise zu ermitteln.³

Diese Arbeit bezieht sich vor allem auf die jährlichen Angaben der US-Regierung aus den *International Narcotics Control Strategy Reports* (INCSR), die zwar genauso wenig nachprüfbar wie alle anderen sind, aber letztlich die Grundlage zur Konzipierung von Drogenpolitik in Bolivien darstellen.

³ Zum einen befinden sich die meisten Felder in dichten Dschungelgebieten, zum anderen werden die Kokasträucher oft im Schatten größerer Bäume angepflanzt, so dass es schwierig sein dürfte, sie per Satellit zu lokalisieren. Die Hektarerträge variieren genauso wie der Alkaloidgehalt in den Blättern. Die Extraktionsmethoden in den behelfsmäßig angelegten Dschungellaboratorien führen ebenfalls zu sehr unterschiedlichen Produktionsmengen.

2. Koka, Kokain und Kokainökonomie

2.1 Koka

Die Kokapflanze wächst in feuchtwarmen Gegenden zwischen 500 und 2.000 m über dem Meeresspiegel. Das Ernteprodukt der Pflanzen sind die ovalen Blätter, die neben Vitaminen, Säuren und Mineralien verschiedene Alkaloide enthalten. Eines davon ist das Kokainalkaloid, das zur Herstellung der gleichnamigen Droge extrahiert wird. Der Kokainalkaloidgehalt der Blätter variiert je nach Pflanzenart, Alter der Pflanzen und Jahreszeit zwischen 0,5% und 1,1%.⁴

Die bolivianischen Hauptanbauregionen befinden sich in den *Yungas* von La Paz (am Ostabhang der Anden), in der Region *Chapare* (tropisches Gebiet im Zentrum des Landes) und in geringem Umfang in der Region Apollo von La Paz (siehe Karte 1 im Anhang). Die *Yungas* gelten als „traditionelle Produktionszone“, in der schon vor Ankunft der Spanier Koka kultiviert wurde. Im ehemals kaum besiedelten *Chapare* hingegen wird erst seit Mitte des 20. Jh. in größerem Umfang Koka angebaut.

Archäologische Funde zeigten, dass der Gebrauch von Koka schon um 4000 v. Chr. im Andengebiet, in einzelnen Teilen Amazoniens bis hin nach Mittelamerika weit verbreitet war.⁵ Die frühen andinen Hochkulturen und die Inka benutzten die Koka vor allem für religiöse Handlungen und Heilpraktiken.⁶

Mit der Ankunft der Spanier und der Entdeckung der Silberminen in den Anden kam es zum ersten Boom in der Geschichte der Koka. Die Spanier entdeckten bald deren Nutzen als Stimulans: um die Produktivität in den Minen zu steigern, wurden die indianischen Zwangsarbeiter mit Kokablättern versorgt. So entwickelte sich die Koka zu einem der Hauptkonsumprodukte in Südamerika, mit Kokaproduktion und –Handel wurden schon damals immense Einnahmen erzielt.⁷

Der massive Konsum seit Beginn der Kolonialzeit leitete einen Prozess der Säkularisierung des Kokablattes ein, das seiner eigentlichen spirituellen Funktionen beraubt, meist nur noch seiner praktischen Effekte wegen (Erhöhung der Arbeitsproduktivität) konsumiert wurde.⁸

Bewirkt durch einen weiteren Boom im Minensektor ab 1900 (die Zinnepoche) stieg die Kokaproduktion auch in der Republik kontinuierlich an. Ab 1830 war die Produktion durch die *Sociedad de Proprietarios de Yungas – SPY* (Gesellschaft der

⁴ Timothy PLOWMAN, Aspectos Botánicos de la Coca, in: F.R. JERÍ, *Cocaina 1980: Actas del Seminario Interamericano sobre Aspectos médicos y sociológicos de la Coca y de la Cocaína*, Lima 1980, S. 101-103.

⁵ Man hat Kokablätter in präkolumbischen Gräbern als Grabbeigaben gefunden. Alejandro CAMINO, *Coca: del Uso tradicional al Narcotráfico* in: Diego GARCÍA-SAYAN, *Coca, Cocaína y Narcotráfico. Laberinto en los Andes*, Lima 1989, S. 91.

⁶ Gregorio LANZA, *La Coca Prohibida: Producción, Transformación y Persecución a Fines del Siglo XX*, La Paz o.J., S. 24.

⁷ Vgl. Eusebio GIRONDA C., *Coca Inmortal*, La Paz 2001, S. 184-187.

⁸ Eva DIETZ, *Der Funktionswandel der Koka*, Saarbrücken 1990, S. 41-89.

Landbesitzer der *Yungas*) monopolisiert, die sehr viel Einfluss auf Politik und Gesellschaft ausübte. Mit der Nationalen Revolution 1952 wurde die SPY aufgelöst. Erst nach dem Verschwinden dieser einflussreichen Gruppe konnte mit der Antikokapolitik begonnen werden.⁹

Die Kokablätter werden auch heute noch vielfältig verwendet. Am weitesten verbreitet ist der traditionelle „acullico“ („Koka kauen“). Das Kauen der Koka bewirkt eine Verminderung des Appetits, eine Steigerung der Körpertemperatur und eine Reduzierung des Müdigkeitsempfindens. Eine Rauschwirkung tritt bei Konsum der Blätter nicht ein.¹⁰

Koka wird außerdem als Tee, in Rohform oder im Teebeutel, konsumiert und ist fester Bestandteil der bolivianischen Hausapotheken. In den 80er Jahren erschien eine Reihe von Produkten auf dem Markt, die auf der Basis von Kokablättern entwickelt worden sind.¹¹

Immer noch wird die Koka in einer Vielzahl von religiösen andinen Zeremonien verwendet. Tatsächlich findet kein wichtiges andines Ritual ohne das Kauen der Blätter statt.

Kein sozialer Akt, wie z.B. Hochzeiten, Geburtstage, Beerdigungen etc., ist ohne die Verwendung von Koka denkbar. Daher gelten die Blätter unter Anthropologen als „sozialer Kitt“, als fundamentaler Bestandteil aller sozialer Beziehungen, der die Funktion eines „Identitätsstifters“ erfüllt. Vor allem für *Quechua* und *Aymara*, die beiden größten indigenen Gruppen Boliviens, ist die Koka ein Symbol ihrer Kultur, die trotz Kolonialzeit und Dominanz der „weißen Kultur“ bis heute überdauert hat.¹²

Nach einer im Jahre 1981 durchgeführten Studie konsumieren rund eine Millionen Menschen in Bolivien regelmäßig Kokablätter. Während man davon ausgehen kann, dass sich diese Zahl proportional zum Anstieg der Gesamtbevölkerung erhöht hat, Schätzungen gehen heute von ca. 3 Millionen Konsumenten aus, sind keine verlässlichen neuen Studien durchgeführt worden.¹³

⁹ Gabriel CARRANZA P., Inal mamah sarta wipa. El Levantamiento de la Madre Coca, La Paz 2001, S. 22-51.

¹⁰ „Es gibt keinen eindeutigen Hinweis auf schädliche Auswirkungen auf den menschlichen Körper.“ Sebastian SCHEERER/Irmgard VOGT, Drogen und Drogenpolitik. Ein Handbuch, Frankfurt/New York 1989, S. 353.

¹¹ Hergestellt werden Kokakaugummi, Kokabonbons, Kokahonig, Kokawein, Kokashampoo etc.. Die Kokablätter verwendet man zur Behandlung von Magenschmerzen. Sie gelten aber auch als Heilmittel gegen Kopfschmerzen, Entzündungen und vor allem gegen die im Andengebiet häufig auftretende Höhenkrankheit („Soroche“).

¹² „In keinem anderen Teil der Welt finden wir eine Substanz, die so wichtig für die soziale Integration ist, wie die Koka in den traditionellen andinen Gemeinschaften“. William CARTER/Mauricio MAMANI, Coca en Bolivia, La Paz 1986, S. 142. Vgl. auch Catherine ALLEN, The Hold Life has: Coca and Cultural Identity in an Andean Community, Washington 1988.

¹³ Gespräch mit dem Anthropologen Mauricio Mamani (Köln, November 2003). Es existiert eine umstrittene Studie aus dem Jahre 2000, die davon ausgeht, dass der Kokakonsum, „wie seinerzeit das Lateinische“ in naher Zukunft verschwinden wird. Vgl. CELIN, La Coca del Siglo XX en Bolivia, La Paz 2001. Derzeit wird über eine neue Studie zur Quantifizierung des legalen Kokakonsums verhandelt.

2.2 Kokain

1860 isolierte der Göttinger Chemiker Albert Niemann das Hauptalkaloid der Kokablätter und gab ihm den Namen „Kokain“. Relativ schnell wurde die Droge populär und verschiedene kokainhaltige Produkte drängten auf den europäischen und den nordamerikanischen Markt.¹⁴ In Europa und in den Vereinigten Staaten avancierte das Kokain zur Modedroge Nr. 1.

Mitte der 1980er Jahre erlebte der Kokainkonsum in den USA, mit dem Auftauchen der besonders toxischen Kokainvariante Crack, seinen Höhepunkt. Nach einer Umfrage von 1985 hatten 22 Mio. Amerikaner schon einmal in ihrem Leben Kokain genommen. Seit Anfang der 90er Jahre geht der Konsum zurück, abgesehen von einem leichten und kurzweiligen Anstieg Mitte des Jahrzehnts.¹⁵

Nach einer Erhebung von 2002 gibt es in den USA 19.5 Mio. regelmäßige Drogenkonsumenten (alle Drogen), von denen 2 Mio. regelmäßig Kokain einnehmen.¹⁶ Der Kokainverbrauch ist von ca. 400 mT 1990 auf ca. 260 mT 2001 zurückgegangen. Im Jahre 2000 haben die Amerikaner ca. US\$ 36 Mrd. für Kokainprodukte ausgegeben. Der Drogenkonsum verursacht jährlich beträchtliche Kosten. Zu diesen zählen u.a. Ausgaben des Gesundheitssystems (Ärzte, Krankenhäuser, Therapien), Produktivitäts- und Arbeitsausfälle, Kosten der Strafverfolgung von Drogenvergehen und Gefängniskosten. 1992 belief sich diese Summe auf US\$ 102 Mrd., im Jahre 2000 auf US\$ 160.7 Mrd..¹⁷

Kokain wird in einem dreistufigen Prozess hergestellt:

Um das Alkaloid Kokain aus den zuvor getrockneten Kokablättern zu extrahieren, werden diese in großen Behältern mit Wasser und Schwefelsäure vermischt und nach ca. 12-24 Stunden mit lösenden Chemikalien wie Kerosin, Kalziumkarbonat und Natriumkarbonat versetzt. Die breiige Masse wird von so genannten *pisacocas* („Kokatreter“) mehrere Stunden lang gestampft bis an der Wasseroberfläche die gelblich bis weißliche Kokapaste (PBC) ausfällt.

Diese Kokapaste wird durch Beimischung von Äther, Azeton, Ammoniak und Pottasche raffiniert und schließlich gefiltert. So entsteht die Kokainbase.

¹⁴ Das berühmteste in dieser Zeit entwickelte Produkt stammt von dem Apotheker John Styth Pemberton aus Georgia, der 1886 Extrakte der afrikanischen Kolanuss mit Kokain, Koffein und Sodawasser mischte und damit die „Coca Cola“ erfand. Bis 1906 war in Coca Cola reines Kokain enthalten. Auf öffentlichen Druck hin musste das Kokain ab dann aus dem Getränk entfernt werden. Richard DAVENPORT-HINES, *The Pursuit of Oblivion. A Global History of Narcotics 1500-2000*, London 2001, S. 94-143.

¹⁵ Robert LESSMANN, *Drogenökonomie und internationale Politik*, Frankfurt/Main 1996, S.36-39.

¹⁶ SAMHSA (Substance Abuse and Mental Health Service Administration), *Results from the 2002 National Survey on Drug Use and Health: National Findings*, Rockville 2002, (www.samhsa.gov).

¹⁷ ONDCP, *The economic Costs of Drug Abuse in the United States*, Washington D.C. 2001, (www.whitehousedrugpolicy.gov).

Diese Base wird in einem letzten Schritt mit Salzsäure versetzt und reagiert zu dem weißen, feinflockigen Kokainhydrochlorid (HCL) mit einem Reinheitsgrad von 95-99%.

Für den Straßenverkauf wird das HCL mit Borax, Milchpulver, Traubenzucker u.a. Substanzen beliebig verschnitten.¹⁸ Die zur Kokainherstellung verwendeten Chemikalien werden *Precursor*-Chemikalien genannt und müssen, im Falle von Bolivien, aus dem Ausland importiert werden.

Während die ersten beiden Produktionsschritte simpel sind und oft vor Ort, von den Kokabauern selbst, durchgeführt werden, verlangen der Reinigungsprozess und die Herstellung von HCL hoch entwickelte Technologie und eigens dafür installierte Laboratorien.

Klassischer Weise gelten Bolivien und Peru als Koka- und Kokapasteproduzenten, in Kolumbien findet vor allem die Weiterverarbeitung zu HCL statt. In den letzten Jahren wurden verstärkt Kokainlaboratorien in Bolivien und Peru ausgehoben, was auf eine Veränderung ihrer traditionellen Rolle als „Zulieferer“ schließen lässt.

Der Transport in die USA erfolgt durch Flüge nach Zentralamerika, Mexiko oder auf eine karibische Insel, von wo aus per Schiff oder Motorflugzeug nach Miami, Umschlagplatz für Drogen in den USA, transportiert wird. Von Bolivien aus gelangen Kokapaste und Kokain nach Kolumbien, Brasilien, Argentinien, Chile und Peru.¹⁹

Während noch vor zehn Jahren große „Kokainkartelle“ das Geschäft organisierten, die Kartelle von Medellín und Cali sind die bekanntesten, hat in den letzten Jahren eine Umstrukturierung innerhalb der lateinamerikanischen Drogenmafia stattgefunden. Heute sind es oft kleine „Familienunternehmen“, die das Geschäft organisieren und nicht selten „strategische Allianzen“ mit anderen Gruppen der organisierten Kriminalität eingehen. Der Großteil dieser Gruppen operiert von Kolumbien aus, aber auch in Bolivien und Peru sind inzwischen kleine „nationale“ Kartelle ansässig.

Der Preis der Kokainprodukte steigt mit jedem Schritt in der Produktions- und Handelskette um 200 manchmal bis zu 500% an. Dies erlaubt sagenhafte Gewinne.²⁰ 90% dieser Gewinne fließen ins Ausland und werden in den Banken der USA oder in Banken so genannter „Off-Shore“ Zentren gewaschen. Damit gestaltet sich das Drogengeschäft als „typisches Drittweltgeschäft“ mit niedrigen Gewinnen

¹⁸ SCHEERER/VOGT, a.a.O., S.460.

¹⁹ Zu Kokainhandel und -schmuggel aus Südamerika siehe Karte 2 im Anhang. Kai AMBOS, Drogenkrieg in den Anden, Rahmenbedingungen und Wirksamkeit der Drogenpolitik in den Anbauländern mit Alternativen, München 1994, S.20-22.

²⁰ Für US\$ 300 kann man die Kokablätter kaufen, die zur Herstellung von 1 kg Kokain nötig sind. Im Straßenverkauf der Vereinigten Staaten erzielt 1 kg Kokainpulver mit einem Reinheitsgrad von ca. 65% etwa US\$ 150.000. Vgl. Peter REUTER, The Limits of Supply Side Control, in: The Milken Institute Review, First Quarter 2001, S. 18.

für die rohstoffproduzierenden Länder und extrem hohen Gewinnen für die Industrie- oder Konsumentenländer.²¹

2.3 Kokainökonomie

In der schwachen Volkswirtschaft Boliviens haben die aus dem Koka – Kokainsektor stammenden Gewinne einen beträchtlichen Einfluss auf die gesamtwirtschaftliche Lage. In diesem Zusammenhang spricht man von einer „Kokainökonomie“, die in hohem Grade von den Einnahmen aus dem illegalen Wirtschaftszweig abhängig ist. Auf die Schwierigkeiten, die sich bei der Datenerhebung ergeben, wurde bereits in der Einleitung (Kap. 1) hingewiesen.

Bereits Anfang der 40er Jahre ließen sich die ersten Siedler im *Chapare*²² nieder.

Der *Chapare* ist eine tropische, wenig erschlossene Region, mit hohem Niederschlag und nährstoffarmen Schwemmböden, die nur begrenzt landwirtschaftlich nutzbar sind. Die anspruchslose Kokapflanze bietet sich für diese Bodenart geradezu an.

Eine Krise in der Landwirtschaft fiel ab Mitte der siebziger Jahre mit der gesteigerten Kokainnachfrage in den Vereinigten Staaten zusammen und provozierte umfangreiche Migrationsbewegungen in diese Region. Mitte der 80er Jahre setzte eine weitere Einwanderungswelle im Zuge einer verschärften Wirtschaftskrise ein. Für viele Menschen wurde die Kokaproduktion damals zur einzigen Möglichkeit der Überlebenssicherung.

In die traditionellen Anbaugelände der *Yungas* sind keine vergleichbaren Migrationsströme festzustellen. Anfang der 40er Jahre stammten noch 97% der gesamten Kokaproduktion aus den *Yungas*, Mitte der Neunziger Jahre kamen über 80% der Gesamtproduktion aus dem tropischen Gebiet, wo die Produktionsbedingungen wesentlich günstiger sind. Das spezielle tropische Klima erlaubt bis zu vier Ernten im Jahr, höhere Hektarerträge und eine weniger kapitalintensive Produktion.²³ Darüber hinaus haben die im *Chapare* produzierten Kokablätter durchschnittlich einen höheren Alkaloidgehalt, was sie besonders attraktiv für die Drogenproduktion macht, die gleichzeitig von der Unüberschaubarkeit der Region profitiert. Sowohl geheime Laboratorien und

²¹ Maria MITTERMAYER, Drogengeschäft und Drogenkrieg, Frankfurt/Main 1998, S. 144-147.

²² Als *Chapare* werden gemeinhin die tropischen Provinzen des Departements Cochabamba bezeichnet, obwohl es im engeren Sinne nur der Name einer der drei Provinzen ist. Das tropische Gebiet von Cochabamba (span. *El Trópico de Cochabamba*) umfasst die Provinzen Chapare, Carrasco und Arani. Siehe Karte 3 im Anhang.

²³ Mario DE FRANCO/Ricardo GODOY, The Economic Consequences of Cocaine Production in Bolivia: Historical, Local, and Macroeconomic Perspectives, in: Journal of Latin American Studies Nr. 24/2 1992, S. 381. Die geographischen Gegebenheiten in den *Yungas* erfordern einen arbeits- und kapitalintensiven Kokaanbau in so genannten Terrassenkulturen. Dies ist im flachen *Chapare* nicht der Fall, dort werden die Kokasträucher zumeist im Schatten größerer Bäume angepflanzt. Eine Tabelle mit den jährlichen Hektarangaben zur Kokaproduktion in Bolivien findet sich im Anhang.

Flugpisten als auch der Schmuggel von Kokablättern und Drogen können in den dichten Dschungelgebieten kaum entdeckt werden. Nach offiziellen Angaben dienen 90% der dortigen Kokaproduktion zur Herstellung von Kokain.

Die Einwohnerzahl des *Chapare* wuchs seit Mitte der 70er Jahre beständig an. 1974 siedelten 12.000 Bauern in der Region, für 1987 war die Zahl schon auf 210.000 Menschen angestiegen.²⁴ Heute zählt das Tropische Gebiet von Cochabamba ca. 368.500 Einwohner.²⁵ Die meisten Bauern pflanzen neben Koka vor allem Reis, Yucca, Zitrusfrüchte, Bananen und Mais an. Koka gilt allerdings als der einzig rentable „*cash-crop*“, der auf den lokalen Märkten verkauft werden kann und, im Vergleich zu den anderen Produkten, akzeptable Gewinne erzielt. Zwischen 40.000 und 60.000 Familien (ca. 86 %) leben vom Kokaanbau.²⁶

Das Kokaingeschäft setzt in Bolivien jährlich 1.5 – 2 Mrd. Dollar um, davon verbleiben den meisten Schätzungen zufolge zwischen US\$ 500 und 700 Mio. im Land. Dies entspricht in etwa dem Wert eines Drittels der legalen Exporte.²⁷

Die Koka-Kokainindustrie hat weitreichende Beschäftigungseffekte. Neben den eigentlichen Pflanzern, leben Aufkäufer und Zwischenhändler, Transporteure, Packer, Träger, Handlanger und Saisonarbeiter, etwa in Erntezeiten, von dem Geschäft. Ganz abgesehen von den Drogenproduzenten und -schmugglern, *pisacocas* und den Sicherheitskräften. Indirekt profitieren der Bau- und Dienstleistungssektor, die Finanzinstitutionen (Stichwort „Geldwäsche“) und das Kleingewerbe. Die rasante Entwicklung der Städte Santa Cruz und Cochabamba zu modernen Metropolen lässt sich in hohem Maße auf die Investitionen von Drogengeldern zurückführen. Eine Reihe ländlicher Regionen, aus denen Arbeitskräfte in den *Chapare* abwandern, die dann ihre Gewinne in der Heimatregion investieren, leben von den illegalen Einnahmen.²⁸

Als Folge der massiven Kokavernichtung ab 1998 hat sich der Anteil der Einnahmen aus dem illegalen Wirtschaftszweig verringert. Anfang der 80er Jahre soll der Koka-Kokainsektor Gewinne im Wert von 90% des legalen Bruttoinlandsproduktes geschöpft haben. Für 2002 gehen Schätzungen von USAID noch von 2,2% des BIP aus.²⁹

²⁴ Angaben aus LESSMANN, Drogenökonomien und internationale Politik, a.a.O., S. 77.

²⁵ INE (Instituto Nacional de Estadística), Censo 2001, La Paz 2001.

²⁶ Cristina CARDOZO/Oscar COCA A./Carlos E. YAÑEZ H., Cifras y Datos del Desarrollo Alternativo en Bolivia, Cochabamba 1999, S. 185. Für eine metrische Tonne Kokablätter erhielt der Produzent 1999 573 US\$, die gleiche Menge Mais brachte 188US\$ ein und für Zitrusfrüchte wurden 78US\$ gezahlt. Zwischen 60 und 80% aller erzielten Gewinne der Bauern stammen i.d.R. aus der Kokaproduktion

²⁷ Roberto LASERNA, 20 (mis)conceptions on coca and cocaine, La Paz 1997, S. 177-184.

²⁸ Vor allem die so genannten „Zonas expulsoras“ („Auswurfzonen“), die an den *Chapare* grenzen. Vgl.

Harry SANABRIA, *The Coca Boom and Rural Social Change in Bolivia*, Michigan 1993; Elayne ZORN, *Coca, Cash, and Cloth in Highland Bolivia: The Chapare and Transformations in a „Traditional“ Andean Textile Economy*, in: Madeline B. LEONS/Harry SANABRIA, *Coca, Cocaine, and the Bolivian Reality*, New York 1997, S. 71-99.

²⁹ Miguel FLORES/Hugo SILES ESPADA/Juan Carlos ROMERO, *Cifras de la Economía Subterránea – La Coca es el 2.2% del PIB*, in: *Nueva Economía* 4, La Paz 10.02.2002.

Kurzfristig wirkt sich das illegale Koka-Kokaingeschäft positiv auf die bolivianische Volkswirtschaft aus. Längerfristig lassen sich jedoch einige Negativeffekte ausmachen, die im so genannten „*Dutch Disease*“ („holländische Krankheit“) Modell erklärt werden. Dieses Modell zeigt die nachteiligen Folgen eines Booms in Produktion und Export natürlicher Ressourcen auf, die in der Verbilligung der ausländischen Währung auf dem Devisenmarkt, in der Überbewertung der inländischen Währung und in der Benachteiligung der Exporttätigkeit anderer Sektoren liegen. Die illegalen Einkünfte führen außerdem zur Aufblähung der Importe, vor allem von Luxusartikeln im Rahmen der „Wäsche“ von Drogengeldern, was für Bolivien eine Vergrößerung der eh schon negativen Handelsbilanz (ca. -US \$ 400 Mio.) bedeutet.³⁰ Die extremen Profitmöglichkeiten im Drogengeschäft haben in den Anbauzentren die Preise in die Höhe getrieben und die Lebenshaltungskosten verteuert.³¹

Bei aller Unklarheit über den tatsächlichen Umfang der Gewinne aus dem Koka-Kokainsektor kann mit relativer Sicherheit behauptet werden, dass diese nach wie vor beträchtlich sind. Die Drogen- und Kokawirtschaft schafft angesichts hoher Arbeitslosigkeit, niedriger Löhne und einer verschärften ökonomischen Krise Beschäftigung und Einkommen für einen beachtlichen Teil der Bevölkerung von insgesamt 8 Mio. Menschen.³²

3. Exkurs: Die internationale und regionale Drogenkontrolle

3.1 Die internationale Drogenkontrolle im Rahmen der UN

Im Laufe des 20. Jh. hat sich ein internationales Drogenkontrollsystem entwickelt, das heute auf drei Konventionen basiert.

1961 verabschiedete die Generalversammlung der UN die „*Single Convention on Narcotic Drugs*“ (SC), in der alle bis dato existierenden Verträge der internationalen Drogenkontrolle zusammengefasst sind.³³ In vier Tabellen, je nach Gefährlichkeit der Droge, sind über 116 Rauschmittel klassifiziert, die der internationalen Kontrolle unterliegen. Unter ihnen sowohl Opium und Kokain als auch Kokablätter in ihrer

³⁰ Rasul SHAMS, Das Koka- und Kokaingeschäft in Bolivien. Ökonomische Relevanz und Drogenbekämpfungspolitik, Hamburg 1992, S. 9-11.

³¹ Zu den durch die Koka-Kokainwirtschaft bewirkten Veränderungen in den Produktionsregionen siehe: Petra ESCHENBACHER, Drogenproduktion und Drogenhandel, Köln 1990, S. 92-106; auch Clare HARGREAVES, Bitterer Schnee: eine Reportage aus dem internationalen Kokainkrieg, München 1993.

³² Selbst Politiker und Präsidenten betonen immer wieder die Wichtigkeit des Sektors für die Stabilität der Wirtschaft. Zuletzt Expräsident Sánchez de Lozada: „(...)die Kokaexporte Boliviens erzeugten jährliche Gewinne von etwa US\$ 500 Mio. Ende des letzten Jahrzehnts: eine wichtige Zahl, wenn man bedenkt, dass die restlichen Exporte des Landes 1.500 Mio. US\$ betragen. (...) Obwohl der Anbau von Koka eine illegale Tätigkeit ist, kommt von ihr doch ein wichtiger Beitrag für die Wirtschaft.“ In: The New Herald, 23.10.2003.

³³ Zur Entwicklung der internationalen Drogenkontrolle siehe: David F. MUSTO, International Drug Control: historical Aspects and future Challenges, in: UNDCP, World Drug Report, New York 1997, S. 165-167.

natürlichen Form. Die andinen Länder verpflichteten sich mit der Unterzeichnung der SC, das „Koka kauen“ binnen 25 Jahren „auszurotten“.³⁴

An der Spitze des UN-Kontrollsystems steht das *International Narcotic Control Board* (INCB).

Wachsende Unruhe über den gestiegenen Konsum so genannter psychotroper Substanzen, zu denen Amphetamine und Halluzinogene wie LSD und Meskalin gehören, führten 1971 zu der „*Convention on Psychotropic Substances*“, die die internationale Kontrolle auf die psychotropen Substanzen ausweitet.

Während die Verträge von 1961 und 1971 vor allem gesundheitsrelevante Aspekte zum Ziel haben, liegt das Ziel der „*UN Convention against the Illicit Traffic on Narcotic Drugs and Psychotropic Substances*“, kurz Wiener Konvention, von 1988 in der Verbesserung des Strafrechts im Bereich der Drogenkontrolle.³⁵

Artikel 3. beschreibt alle Delikte, die aus Produktion, Handel und Konsum von Rauschmitteln resultieren. Entsprechende Sanktionen sind den Einzelstaaten, nach dem Prinzip der Verhältnismäßigkeit, überlassen. Es wird darauf hingewiesen, dass ein weitgehender Abschreckungseffekt durch die Strafen gewährleistet sein muss. Grundsätzlich gilt „*No Tolerance*“ gegenüber Drogen.

Die weiteren Artikel enthalten u.a. Bestimmungen zum Tatbestand der Geldwäsche und der Kontrolle von *Precursor* und ihrer Herstellerfirmen. Die Wiener Konvention kann als Auslieferungsvertrag dienen, wenn zwischen zwei Staaten keiner besteht. Die in der Konvention festgelegten Delikte gelten in einem solchen Falle als Auslieferungsgründe.

Bezüglich der Produktion von „Drogenpflanzen“ legt Art. 14 fest, dass adäquate Maßnahmen zur Ausrottung aller illegalen Pflanzungen eingeleitet werden sollen. Dabei sind Menschenrechte und traditioneller Konsum, bei ausreichend vorliegender historischer Evidenz, zu respektieren. Der Schutz der Umwelt muss genauso wie ökonomisch rentable Alternativen zur Substituierung der illegalen Pflanzen gewährleistet sein.

1990 fusionierten drei Kontrollbehörden zu dem *UN International Drug Control Programme* (UNDCP), dessen Aufgabe seither die Koordinierung und Begleitung aller drogenrelevanten Programme der Vereinten Nationen ist.

³⁴ Art. 26.2: „The parties shall so far as possible enforce the uprooting of all cocabushes which grow wild. They shall destroy the coca bushes if illegally cultivated.“ Art. 27.1 bestimmt: „The Parties may permit the use of coca leaves for the preparation of a flavouring agent which shall not contain any alkaloids and, to the extent necessary for such use, may permit the production, import, export, trade in and possession of such leaves“. Ein direktes Zugeständnis an das Unternehmen „Coca-Cola“, das seit 1906, nach dem Verbot der Zugabe von Kokain, zur Zubereitung des Getränks Aromastoffe aus den Kokablättern extrahiert. Sowohl Bolivien als auch Peru exportieren zu diesem Zweck Kokablätter in die Vereinigten Staaten. Die *Single Convention* wurde 1972 durch einen Zusatz erweitert, der die Notwendigkeit von Therapie und Rehabilitationsmöglichkeiten für Drogenabhängige betont.

³⁵ Hans Jörg ALBRECHT, *The International System of Drug Control*, in: Jurg GERBER/Eric L. JENSEN (Hrsg.), *Drug War – American Style*, New York 2001, S. 53.

Nach 1988 wurden regelmäßig Treffen zur weltweiten Drogenproblematik organisiert, von denen das wichtigste die Sondersitzung der Generalversammlung (UNGASS) im Juni 1998 in New York war. Die teilnehmenden Staaten setzten sich in einer Erklärung zum Ziel, durch massive Vernichtung von Drogenpflanzen und durch striktes Vorgehen gegen die Drogensyndikate, u.a. durch verstärkte *Precursor*-Kontrollen, bis 2008 eine „drogenfreie“ Welt zu schaffen.³⁶

3.2 Die regionale Drogenkontrolle

1988 wurde innerhalb der OAS die *Inter-American Drug Abuse Commission* (CICAD – *Comisión Interamericana de Control Antidroga*) ins Leben gerufen. Die CICAD funktioniert vor allem als Plattform zum drogenpolitischen Informationsaustausch zwischen den amerikanischen Staaten. Seit 2000 wirkt im Rahmen der CICAD ein Multilateraler Evaluationsmechanismus (MEM), durch den die Mitgliedsstaaten jährlich, nach einheitlichen Kriterien, bezüglich ihrer Bemühungen im Antidrogenkampf beurteilt werden. Der MEM verfügt über keine Sanktionsmechanismen.³⁷

Im Rahmen einer verstärkten regionalen Zusammenarbeit werden, neben den OAS Bemühungen, seit Anfang der 90er Jahre immer wieder Konferenzen, Seminare und Gipfel zur Drogenthematik abgehalten sowie Erklärungen verabschiedet.

Es fällt auf, dass die lateinamerikanischen Staaten in der regionalen Kooperation stets um die Anerkennung der Wichtigkeit von Projekten der „Alternativen Entwicklung“³⁸ und des Prinzips der „gemeinsamen Verantwortlichkeit“ (*Responsabilidad Compartida*) der Produzenten- und Konsumentennationen in der Bekämpfung des Drogenhandels bemüht sind, während die USA stets versuchen, schärfere strafrechtliche Bestimmungen und Kooperationen im Bereich des Strafvollzugs auf den Weg zu bringen.

Die wichtigste unter diesen Erklärungen ist bis heute die „Deklaration von Cartagena“ (Febr. 1990), unterzeichnet von den Präsidenten Boliviens, Kolumbiens, Perus und der Vereinigten Staaten. Im Rahmen von „Cartagena“ wurden verstärkte multilaterale Zusammenarbeit in der Drogenbekämpfung, mehr Entwicklungsprojekte für die andinen Länder und, auf Drängen der USA, die Beteiligung der Streitkräfte im Drogenkampf beschlossen. Auf Nachfolgekonferenzen, z.B. in San Antonio/Texas 1992, wurden diese Beschlüsse bekräftigt.³⁹

³⁶ Sergio MEDINACELI S./Jebner ZAMBRANA R., *Coca-Cocaína – Más allá de las cifras 1985-1999*, La Paz 2000, S.177-187.

³⁷ Ebenda, S. 207-226; UNDCP, *World Drug Report*, a.a.O., S.178.

³⁸ Damit ist gemeint: Alternativ zu dem Anbau von Drogenpflanzen.

³⁹ Kai AMBOS, *Die Drogenkontrolle und ihre Probleme in Kolumbien, Peru und Bolivien*, Freiburg i.Br. 1993, S. 141-145.

3.3 Zusammenfassung: Die internationale und die regionale Drogenkontrolle als Internationalisierung der US-Politik

Im Hinblick auf die Entwicklung der internationalen Drogenkontrolle und ihrer wesentlichen Inhalte kann man von einer Internationalisierung der US-Politik sprechen. Die internationale Gemeinschaft hat den punitiv-prohibitiv ausgerichteten Ansatz der USA übernommen und ihn sowohl in die *Single Convention* als auch in die Wiener Konvention einfließen lassen.⁴⁰

Bei der „Politik der Abschreckung“, die in der Wiener Konvention empfohlen wird, handelt es sich um eine exakte Wiedergabe der Entwicklung des US-Strafrechts in den 80er Jahren. Auch die „*No Tolerance*“ Haltung gegenüber jeglicher Art von Drogen stammt direkt aus den drogenpolitischen Leitlinien der Vereinigten Staaten.⁴¹

Das Drogenkontrollsystem der OAS ist von eher untergeordneter Bedeutung, obwohl die Arbeit des CICAD einige regionale Kooperationen und Studien im Bereich der Drogenkontrolle auf den Weg gebracht hat. Der Einfluss der USA bei der regionalen Drogenkontrolle ist ebenso unverkennbar wie im internationalen Bereich. Dies zeigt sich sowohl in der Durchsetzung der Militarisierung der Drogenbekämpfung in „Cartagena“, als auch in der Implementierung repressiver Strategien in allen lateinamerikanischen Ländern. Versuche der lateinamerikanischen Staaten die US-Dominanz zu brechen, etwa durch die Einführung des MEM, der den US-Zertifizierungsprozess in naher Zukunft ablösen sollte, hatten bisher keinen Erfolg.

Trotz multilateraler Rhetorik zu Beginn der 90er Jahre, bevorzugen die USA seit jeher bilaterale Kooperationsmodelle.⁴² Den lateinamerikanischen Ländern gelten sie, nicht zuletzt wegen der finanziellen Unterstützung, als der wichtigste Kooperationspartner im Bereich der Drogenbekämpfung.

4. Die Drogenpolitik der USA

4.1 Die Anfänge US-amerikanischer Drogenkontrolle

Eine Konstante US-amerikanischer Drogenkontrolle, die sich schon Ende des 19. Jh. zeigte, liegt in der Tatsache, dass Drogenkonsum von der weißen US-Bevölkerung, vor allem in Verbindung mit (ausländischen) Minderheiten und Randgruppen, immer schon als brennendes gesellschaftliches Problem

⁴⁰ Kevin RYAN, *Globalizing the Problem: The United States and International Drug Control*, in: Jurg GERBER/Eric L. JENSEN (Hrsg.), „The New War on Drugs“: Symbolic Politics and Criminal Justice Policy, Cincinnati 1998, S. 141-156.

⁴¹ Andere Bestimmungen lassen sich leicht in diese Aufzählung einfügen. Vgl. ALBRECHT, a.a.O., S. 55-56.

⁴² Bruce Michael BAGLEY, *After San Antonio*, in: *Journal of Interamerican Studies and World Affairs*, Vol. 34.3, 1992, S. 6-12.

wahrgenommen wurde. In den Südstaaten z.B. war der Glaube weit verbreitet, Kokain verleihe übermenschliche Kräfte und rege Schwarze zu Rebellion und Gewalttaten gegen Weiße an.⁴³

Nach der Jahrhundertwende wurden so genannte „Abstinenzlervereine“ („*Temperance Movement*“), die sich an Grundsätzen der puritanischen Ethik orientierten und jegliche Form von Genussmittelkonsum für unmoralisch, „unamerikanisch“ und verderblich für den „gesunden Volkskörper“ hielten, im Bereich der Drogenprohibition tätig. Nach der Durchsetzung des *Volstead Act* von 1919 (Alkoholprohibition) avancierten der Drogenkonsum und die Drogenkonsumenten zum neuen Feindbild der „Moralkreuzzügler“.

In dem *Harrison Act* 1914 wurden Drogen zunächst unter steuerliche Kontrolle gestellt, 1922 verbot man sie mit dem *Behrman Indictment* vollständig. Süchtigen blieb zur Drogenbeschaffung nur noch der Schwarzmarkt, der rapide zu wachsen begann.⁴⁴

Bis 1930 entwickelte sich um die Drogenkontrolle ein beachtlicher Bürokratieapparat, an dessen Spitze das *Federal Bureau of Narcotics* (FBN) stand. Dessen Direktor, Harry J. Anslinger, gehörte zu den radikalsten „moral crusaders“ und prägte die zukünftige repressive Ausrichtung der US-Drogenpolitik wie kein anderer.⁴⁵ Mit Anslingers Pensionierung 1961 schien der repressive Ansatz zunächst auf Therapie und Behandlung basierenden Konzepten zu weichen. Dies hielt nicht lange an.

4.2 Amerikas erster Drogenkrieg: Richard Nixon

Präsidentenskandidat Richard Nixon zielte in seinem Wahlkampf 1968 auf jene Verhältnisse ab, die der Mehrheit der Amerikaner besorgniserregend erscheinen

⁴³ „Anecdotes often told of superhuman strength, cunning, and efficiency resulting from cocaine. One of the most terrifying beliefs about cocaine was that it actually improved pistol marksmanship. These fantasies characterized white fear, not the reality of cocaine effects, and gave one more reason for the repression of blacks“. Die Verteufelung der Kokainkonsumierenden Schwarzen fand in einer Zeit statt, in der Lynchjustiz, legale Segregationspolitik und restriktive Wahlgesetze gegen die farbige Bevölkerung ihren Höhepunkt erreichten. Vgl. David F. MUSTO, *The American Disease – Origins of Narcotic Control*, London 1973, S. 7. Die ersten lokalen drogenpolitischen Verordnungen Ende des 19. Jh. zielten auf chinesische Einwanderer und deren Opiumkonsum. Diese Gesetze koinzidierten mit einer weit verbreiteten Wahrnehmung der chinesischen Minderheit als Konkurrenz auf dem Arbeitsmarkt. Gleiche Merkmale lassen sich für die Anti-Marihuana-Kampagnen der 20er und 30er Jahre feststellen, die hauptsächlich gegen mexikanische Einwanderer gerichtet waren. Vgl. LESSMAN, *Drogenökonomie und internationale Politik*, a.a.O., S. 27-28.

⁴⁴ Ralf BEKE-BRAMKAMP, *Die Drogenpolitik der USA 1969-1990 unter besonderer Berücksichtigung ihrer Auswirkungen auf die Bundesrepublik Deutschland und den Europäischen Einigungsprozess*, Baden-Baden 1992, S. 70-71.

⁴⁵ Kevin F. RYAN, *Towards an Explanation of the Persistence of Failed Policy-Binding Drug Policy to Foreign Policy, 1930-1962*, in: GERBER/JENSEN, *Drug War-American Style*, a.a.O., S. 21-40. In der Nachkriegszeit, im Zuge der *Red Scare*, beschuldigte Anslinger immer wieder kommunistische Gruppen und außenpolitische Feinde der USA des Drogenhandels, wie z.B. Maos China, während eindeutig in das Drogengeschäft verwickelte Verbündete, z.B. die chinesische Nationalarmee, mit keinem Wort gerügt wurden. 1956 setzte Anslinger durch, dass der Verkauf von Heroin an Minderjährige mit Todesstrafe geahndet wird. Vgl. MUSTO, *The American Disease*, a.a.O., S.231.

mussten. „Law and Order“ war sein dominantes Wahlkampfthema, hierzu gehörte auch die Drogenthematik. Nach seiner Wahl zum Präsidenten erklärte Nixon Drogen, die er für hohe Kriminalitätsraten und hohe Gesundheitskosten verantwortlich machte, zum nationalen Sicherheitsrisiko. Die öffentliche Besorgnis bezüglich des Drogenkonsums, besonders der Heroinsucht, die einige GI's aus Vietnam mitgebracht hatten, wurde bewusst von der Administration gefördert, auch wenn die USA zu diesem Zeitpunkt nicht das Drogenproblem hatten, das man ihnen „diktierte“.⁴⁶

Der Wahlkampf 1972 fand unter dem Motto „Krieg den Drogen“ statt. Drogenkontrolle sollte dem Präsidenten zufolge zum integralen Bestandteil der Sicherheits- und Außenpolitik werden, gewährleistet durch strikte Durchsetzung der Strafgesetze (*law enforcement*).

1969 führte die Regierung „*Operation Intercept*“ durch, bei der zwecks Unterbindung des Heroinschmuggels wochenlang verstärkte Kontrollen an der nordamerikanisch-mexikanischen Grenze stattfanden. „*Operation Intercept*“ führte zwar zu erheblichen Protesten seitens des Nachbarlandes, die Zustimmung der US-Bevölkerung war jedoch beträchtlich. Der „neue Krieg“ ließ sich geradezu ideal nutzen, um von den Problemen in Vietnam abzulenken und die Aktionsbereitschaft der Regierung hinsichtlich der Lösung innenpolitischer Probleme zu zeigen. Gleichmaßen konnten die in der Protestbewegung vereinten Gegner der Südostasienpolitik mit dem Makel des Drogenkonsums und damit als unamerikanische „*wrongdoers*“ dargestellt werden.⁴⁷

Nixons Nachfolger, der Präsident war 1974 nach der *Watergate Affäre* zurückgetreten, Gerald Ford (1974-1977) und Jimmy Carter (1977-1981) zollten der „Drogenfrage“ nicht sehr viel Aufmerksamkeit. Aus der öffentlichen Diskussion war das Thema allerdings nicht mehr wegzudenken.

Unterdessen wuchs die Drogenkontrollbürokratie weiter an. 1975 existierten 29 „*federal agencies in drug abuse programming*“, von denen die wichtigste die 1973 gegründete DEA (*Drug Enforcement Administration*) war.⁴⁸ Der DEA, eine vom Justizministerium abhängige Drogenonderpolizei, obliegen auch heute noch alle Fahndungsaktivitäten im Bereich der nationalen und internationalen Rauschgiftkontrolle. DEA Beamte beteiligen sich an den Fahndungsoperationen in ihren Einsatzländern, wo sie beratende oder begleitende Funktionen wahrnehmen.

⁴⁶ Dan BAUM, *Smoke and Mirrors*, New York 1996, S.32-33.

⁴⁷ „To erase the grim legacy of Woodstock, we need a total war against drugs. Total war means war on all fronts against an enemy with many faces (...) The war on drugs is our second civil war!“ Richard Nixon zitiert in: DAVENPORT-HINES, a.a.O., S. 339.

⁴⁸ Die „*super agency*“ DEA hatte als „*Nixon Baby*“ erhebliche Probleme, sich gegen die anderen Institutionen durchzusetzen. Erst Anfang der Achtziger Jahre normalisierte sich die Zusammenarbeit mit den anderen Behörden (Zoll, FBI usw.). Vgl. BEKE-BRAMKAMP, a.a.O., S. 102-103.

Daneben bildet die DEA ausländische Drogenpolizeien in „narcotics control, intelligence, surveillance (und) undercover operations“ aus.⁴⁹

1978 gründete Carter das „*Bureau of International Narcotic Matters*“ (BINM), das, 1996 in „*Bureau of International Narcotics and Law Enforcement Affairs*“ (INL) unbenannt, für die Formulierung und Koordinierung der auswärtigen Antidrogenprogramme verantwortlich ist und seither seine Hauptaufgabe in der „drug supply reduction, that is, to reduce the amount of illicit narcotics flowing into the United States and reduce the amount of illicit narcotics cultivated, processed and consumed world-wide“ sieht.⁵⁰

Die zunehmende Fragmentierung der „Drogenbürokratie“ löste immer größere Streitigkeiten um Kompetenzen und finanzielle Mittel unter den einzelnen Behörden aus. Diese „turf battles“ verhinderten nahezu von Anfang an eine angebrachte Zusammenarbeit. Versuche der Präsidenten, die Kompetenzschlachten zu beenden, scheiterten bisher.

Nixon legte während seiner Amtszeit die zukünftige Ausrichtung der US-Drogenpolitik fest: Fragmentierung, Internationalisierung, Fokus auf Gesetzesvollzug. „Drogen“ hatten sich als ideales politisches Element mit erheblichem Potential erwiesen: die Bevölkerung wurde von äußeren und inneren Problemen abgelenkt, während gleichzeitig unliebsame Opposition diskreditiert werden konnte.

Indem Nixon vorgab, die Gefahr dränge von Außen nach Amerika hinein, führte er eine lange Tradition des amerikanischen Umgangs mit Drogen fort. Seit Anfang der 70er Jahre rückten zunehmend die drogenproduzierenden Länder ins Blickfeld der US-Drogenpolitik. Und mit der Niederlage in Südostasien konzentrierte man sich immer mehr auf den „eigenen Hinterhof“, die Länder Mittel- und Südamerikas.

4.3 Amerikas zweiter Drogenkrieg: Ronald Reagan und George Bush Sr.

4.3.1 Das *Anti Drug Abuse Act* von 1986 und der Zertifizierungsprozess

Anfang der 80er Jahre begann der Kokainkonsum in den Vereinigten Staaten zu boomen. Nun hatten die USA, vor allem seit Aufkommen der „Crack-Welle“ Mitte des Jahrzehnts und der damit verbundenen Gewalt und Bandenkriminalität, das Drogenproblem, das ihnen unter Nixon noch zu Unrecht diktiert worden war. Eine Reihe prominenter Drogentoter und spektakuläre Berichterstattungen in den Medien verschärften die drogenpolitische Debatte.⁵¹ Elterninitiativen traten auf den

⁴⁹ AMBOS, Drogenkontrolle, a.a.O., S. 158-159.

⁵⁰ BEKE-BRAMKAMP, a.a.O., S. 105.

⁵¹ 1985 war der DEA Agent Enrique Camarena von mexikanischen Drogenhändlern entführt, gefoltert und getötet worden. 1986 starb der junge Fußballspieler Len Bias an einer Überdosis Kokain. Wenige Tage später der Fußballspieler Don Rogers. Die Öffentlichkeit war entsetzt. Zur Rolle der Medien: Katherine BECKETT/Theodore SASSON, *The Media and the Construction of the Drug Crisis in America*, in: GERBER/JENSEN, „The New War on Drugs“, a.a.O., S. 27-43.

Plan und immer häufiger schaltete sich der Kongress in die Auseinandersetzung ein, um ein härteres Vorgehen gegen Drogenproduzenten, -konsumenten und –händler zu fordern.⁵² Die Regierung Reagan, die ursprünglich nicht sehr viel Interesse am Thema Drogen gezeigt hatte, geriet unter Handlungszwang.

Vor diesem Hintergrund verabschiedete der Kongress 1986 das „*Anti Drug Abuse Act*“, das drogenstrafrechtliche Bestimmungen in erheblichem Maße verschärfte.⁵³ Durch eine Veränderung des *Mansfield Amendments* war es in Zukunft Drogenpolizisten der Vereinigten Staaten erlaubt, im Ausland Verhaftungen vorzunehmen. Dem Beispiel Nixon folgend erklärte Präsident Reagan den Drogenhandel zur „tödlichen Bedrohung der nationalen Sicherheit“ („lethal threat“). Weitaus wichtiger für die auswärtige Drogenpolitik sollte die Erweiterung der „*Foreign Assistance Act*“ von 1961 werden, die fortan die Auszahlung von US-Finanzhilfen an die Kooperationsbereitschaft im Bereich der Drogenpolitik knüpfte.⁵⁴ Im Rahmen dieses „Zertifizierungsprozesses“ ist der Präsident seither verpflichtet, jeweils zum ersten März jedes Jahres dem Kongress zu bestätigen („to certify“), dass die als Herstellungs- und Transitländer klassifizierten Staaten im Rahmen der US-Drogenpolitik kollaborieren. Im Falle einer „Nicht-Zertifizierung“ verlieren die betroffenen Staaten den Anspruch auf Hilfsleistungen und müssen mit einem US-Veto in den internationalen Kreditinstitutionen wie Weltbank und IWF sowie mit Restriktionen von Handelsbegünstigungen rechnen. Dieses politische Instrument wird seither mit Erfolg eingesetzt, um vor allem von ärmeren Kooperationspartnern, wie Bolivien oder Guatemala, die Durchsetzung konkreter drogenpolitischer Leistungen zu erreichen.⁵⁵

⁵² So etwa die Senatorin Paula Hawkins auf einer Pressekonferenz 1985 zu Bolivien: „Das beste, was wir mit diesem Ländchen tun können, ist ihnen den Geldhahn abzudrehen. Wenn sie essen wollen, wird es besser sein, anzufangen, die Kokabüsche abzuschneiden. Dieses Land hat nur ein Problem: es wird von Verbrechern geführt.“ Zitiert in: Robert LESSMANN, Das verhüllte Gesicht der Drogenökonomie in Bolivien, in: Rafael SEVILLA/Ariel BENAVIDES (Hrsg.), *Bolivien – das verkannte Land*, Bad Honnef 2001, S. 251.

⁵³ Die Höchststrafe für verschiedene Drogenstraftaten wurde deutlich erhöht und eine verpflichtende Mindeststrafe für den bloßen Drogenbesitz eingeführt. Das Gesetz erweiterte die Möglichkeiten der Enteignung von Vermögenswerten, die aus Geschäften mit illegalen Drogen erworben wurden, auch wenn sie aus im Ausland begangenen Straftaten hervorgegangen sind und führte bestimmte Strafbestände im Bereich der „Geldwäsche“ ein. Die Kapazitäten der Haftanstalten sollten ausgebaut werden. Vgl. LESSMANN, *Drogenökonomie und internationale Politik*, a.a.O., S. 41.

⁵⁴ Die auswärtige US-Drogenpolitik wird aus den Mittel der Auslandshilfe finanziert.

⁵⁵ Die Länder werden in drei Gruppen unterteilt: zertifizierte Länder bei voller Kooperation, aus nationalem Interesse zertifizierte Länder (*National Interest Waiver*) und dezertifizierte Länder. Bei größeren „Partnern“, wie Kolumbien und Mexiko, orientiert sich die Zertifizierung an zusätzlichen Kriterien, die ökonomischer oder sicherheitspolitischer Natur sein können. Auf Grund dessen wird den USA oft die Verwendung „doppelter Standarts“ bei der Zertifizierung vorgeworfen. Manchmal scheint die Entscheidung zur Zertifizierung nichts mit der Drogenthematik zu tun zu haben. Der Iran wurde jahrelang quasi aus Prinzip dezertifiziert, obwohl er drakonische Antidrogenmaßnahmen ergreift. Von der Dezertifizierung sind weder die humanitären Hilfsleistungen, noch das Antidrogenbudget, noch die Hilfsleistungen aus dem Budget des DOD betroffen. Elizabeth JOYCE, *Packaging Drugs: Certification and the Acquisition of Leverage*, in: Victor BULMER-THOMAS/James DUNKERLEY, *The United States and Latin America: The New Agenda*, Cambridge 1999, S. 212.

Im selben Jahr noch führte das US-Militär, in Zusammenarbeit mit CIA, DEA und lateinamerikanischen Streitkräften, die ersten Antidrogenoperationen im Ausland durch (Operation *Blast Furnace* in Bolivien; Operation *Snowcap* in zwölf verschiedenen Ländern), deren Erfolg sehr begrenzt war (s. Kap. 5.2.2).

4.3.2 Das *Anti Drug Abuse Act* von 1988 und die „Andenstrategie“

1988 folgte ein zweites „*Anti Drug Abuse Act*“, das das Gesetzespaket von 1986 in vielerlei Hinsicht ergänzte.⁵⁶ Eine Neuerung wurde mit der Gründung des *Office for National Drug Control Policy* (ONDCP) eingeführt, dessen Direktor, der Drogenbeauftragte des Weißen Hauses, auch „Drogenzar“ genannt, seither für die Koordinierung drogenpolitischer Maßnahmen verantwortlich ist. Er hat Kabinettsrang und ist verpflichtet, jährliche Antidrogenstrategien zu formulieren.

George Bush Sr. (1989-1993) hielt im Großen und Ganzen an Reagans Politikausrichtung fest. Zwischen 1989 und 1990 legte der neue „Drogenzar“ William Bennet zwei Strategiepapiere vor, die in den USA im Wesentlichen eine verstärkte „*User accountability*“ vorsahen. Die Konsumenten sollten vermehrt zur Verantwortung gezogen werden.⁵⁷

Für eine Zertifizierung galt ab sofort als *conditio sine qua non* die Unterzeichnung eines bilateralen Drogenabkommens mit den USA, in dem zu erbringende drogenpolitische Leistungen detailliert festgelegt werden (*Chiles Amendment*).⁵⁸

Als Ziel der Strategie, im Sinne eines vom Kongress geforderten messbaren Erfolgs, wurde eine Verminderung des Drogenkonsums in den USA in zwei Jahren um 15% und um 60% in zehn Jahren deklariert.

Der Kongress agierte als Triebfeder für eine verstärkte Einbeziehung des Militärs in die Drogenbekämpfung. Als Argumente dafür wurden immer wieder die Ineffektivität und Korruption der ausländischen Drogenkontrollbehörden und die Gefahren, denen sich die DEA Agenten im Ausland aussetzten mussten, genannt.

⁵⁶ Die Bestimmungen zum Kampf gegen die „Geldwäsche“ wurden ausgeweitet, Geldinstitute müssen fortan Einzahlungen über US\$ 10.000 anzeigen. Die Maßnahmen zur Kontrolle des Exports von *Precursor* Chemikalien wurden verschärft.

⁵⁷ Die neuen Regelungen verfügten, Drogenstraftätern den Zugang zu bestimmten staatlichen Unterstützungen zu verwehren (Stipendien, Berufs- und Geschäftslizenzen etc.), Zwangsräumungen von Sozialwohnungen, wenn deren Bewohner in Drogenkonsum oder –handel verwickelt sind und die Beschlagnahmung sowie den ersatzlosen Einzug von Gewinnen aus dem Drogenhandel auf bloßen Verdacht hin. Ein schon 1986 unter Reagan begonnenes Programm, das die Einführung von Drogentests an öffentlichen Arbeitsplätzen beschloss (*Drug Free Federal Workplace Act*), wurde unter Bush auf private Arbeitgeber ausgedehnt, wenn diese staatliche Subventionen erhalten oder öffentliche Aufträge ausführen wollen. Vgl. Heike GRAMCKOW, Die Drogenpolitik der Bush-Administration und die Entwicklung des Drogenproblems in den USA, in: Aus Politik und Zeitgeschichte, Beilage zur Wochenzeitschrift „Das Parlament“, B 42 1990, S. 31-38.

⁵⁸ LESSMANN, Drogenökonomie und internationale Politik, a.a.O., S. 53-54. Lessmann spricht in diesem Zusammenhang von einer „doppelten Konditionierung“: einer „Generalkonditionierung“ durch das eigentliche Zertifizierungsverfahren und einer „Detailkonditionierung“ durch die bilateralen Verträge, die der Öffentlichkeit nicht zugänglich sind.

1989 erklärte Präsident Bush das *Department of Defense* (DOD) zur führenden Behörde im Antidrogenkampf („*lead agency*“). Im gleichen Jahr bestimmte das Justizministerium, US-Militärpersonal dürfe ausländische Staatsbürger im Ausland festnehmen, um sie in den USA vor Gericht zu bringen. Mit der Unterzeichnung der *National Security Directive Nr.18*. erlaubte der Präsident den Streitkräften die Teilnahme an drogenbezogenen Einsätzen auch außerhalb so genannter Sicherheitszonen.

Im 1990 vorgelegten zweiten Strategiepapier veröffentlichte die US-Regierung ihr internationales Drogenkontrollprogramm, dessen zentraler Bestandteil die „Andenstrategie“ war. Die „Andenstrategie“ sah die verstärkte Unterstützung der Andenländer in der Drogenbekämpfung vor. Durch die Gewährung wirtschaftlicher, polizeilicher und militärischer Hilfe sollte die Kokainherstellung in diesen so genannten „*Source Countries*“ eingedämmt werden. Dementsprechend lautete das Motto der Strategie: „*Going to the source*“.

Für die Fiskaljahre (FY) 1990–1994 betrug das Budget US\$ 2,2 Mrd., die auf die Hauptproduzentenländer Kolumbien, Bolivien und Peru verteilt wurden.

Die „Andenstrategie“ verfolgte vier Ziele: Stärkung des politischen Willens und der maßgeblichen Institutionen im Kampf gegen den Drogenhandel; Konzentration der Polizei und Militärmaßnahmen auf die Isolierung der Kokaanbaugebiete, die Zerstörung der Kokainlaboratorien und auf die Blockierung des *Precursor*-Schmuggels; Zerschlagung der kriminellen Organisationen des Drogenhandels durch verstärkte Fahndungsmaßnahmen und durch Einzug ihres Vermögens; Förderung der legalen Wirtschaftssektoren der Andenländer, um einer möglichen ökonomischen Destabilisierung, bewirkt durch den Wegfall der Kokaineinnahmen, entgegenzuwirken.

Die Auszahlung der bewilligten Mittel hing von einer vorhergehenden Zertifizierung ab, deren wichtigstes Kriterium die Einbeziehung der nationalen Streitkräfte in den Antidrogenkampf war. Dieses und einige andere Elemente der „Andenstrategie“ waren zuvor mit den andinen Staatsoberhäuptern auf der Konferenz von Cartagena vereinbart worden (s. Kap. 3.2).

Mit der „Andenstrategie“ stiegen die Budgetforderungen der Administration für die Drogenbekämpfung steil an. Gleiches gilt für die Zuweisungen an das DOD, die neue *lead agency*. Etwa 70% des Budgets flossen in die Angebotsbekämpfung.⁵⁹

4.4 US-Drogenpolitik unter Bill Clinton und George Bush Jr.

Unter Bill Clinton zeichnete sich zunächst eine Akzentverschiebung in der Drogenpolitik ab. Zur Kontrolle des „Drogenproblems“ sollten verstärkt therapeutische und präventive Maßnahmen in den Vordergrund gestellt werden.

⁵⁹Ebenda, S. 55-58.

Auch im internationalen Bereich wurden Veränderungen angestrebt. Drogenproduktion und -handel sollten hauptsächlich durch Stärkung der demokratischen Institutionen und der ökonomischen Stabilität der Länder bekämpft werden. Ausdrücklich vorgesehen war, dass drogenpolitische Programme, wie Training der Polizei- und Militäreinheiten und technologische Unterstützung, nur in den Ländern durchgeführt werden sollten, wo einerseits der politische Wille zur Kooperation und andererseits eine Wahrscheinlichkeit des Erfolgs bestand. Insgesamt verabschiedete sich Clinton vom martialischen Diskurs seiner Vorgänger.⁶⁰

Die Republikaner erreichten in den Kongresswahlen von 1994 die Mehrheit in Senat und Repräsentantenhaus. Das Thema Drogenpolitik wurde von nun an von der republikanischen Opposition genutzt, um dem Präsidenten zu schaden. Clinton, als zu „soft on drugs“ betitelt, musste seinen an gesundheitspolitischen Aspekten orientierten Zugang zum Thema Drogen aufgeben, wollte er nicht seine politische Glaubwürdigkeit verlieren. Dieser Prozess verstärkte sich im Zuge des Präsidentschaftswahlkampfes 1996, die drogenpolitischen Positionen wurden immer radikaler.⁶¹ Clinton verschärfte seinen Kurs, was sich sowohl in der Dezertifizierung Kolumbiens 1996 und 1997 als auch in der Neubesetzung des obersten Postens des ONDCP widerspiegelte, der bis dato von dem ebenfalls als zu lax wahrgenommenen Lee Brown begleitet wurde. Neuer Drogenzar wurde General Barry McCaffrey, ehemaliger Oberkommandant des Südkommandos (Southern Command, SOUTHCOM).⁶²

Nachdem Clinton den Kongress beschuldigt hatte, seine Drogenkontrollprogramme nicht adäquat zu finanzieren, billigte dieser die Budgetforderung für internationale Antidrogenprogramme im FY 1997 vollständig. Mit einer Summe von US\$ 213 Mio. hatte sich der für internationale Drogenkontrolle vorgesehene Betrag im Vergleich zum FY 1996 verdoppelt. 65% des Budgets waren für polizeiliche und militärische Maßnahmen vorgesehen, nur 15% sollten in Entwicklungsprojekte investiert werden. Die 1998 als Zehnjahresplan konzipierte Antidrogenstrategie des ONDCP

⁶⁰ Raphael PERL, Clinton's Foreign Drug Policy, in: *Journal of Interamerican Studies and World Affairs* Vol. 35.4, Winter 1993-1994, S. 143-146.

⁶¹ Der republikanische Abgeordnete Dan Burton forderte im Kongress, die USA sollten vor der Küste Perus und Boliviens (sic!) einen Flugzeugträger stationieren, von dem aus Helikopter die Kokaanbaugebiete überfliegen und mit Herbiziden besprühen könnten, im Notfall auch ohne Einwilligung der betroffenen Länder. Außerdem sollten die USA, allen nationalen Souveränitätsrechten zum Trotz, Truppen in den Andenraum schicken, um die „Drogenbosse“ ein für allemal dingfest zu machen. Zitiert in: Coletta YOUNGERS/Peter ZIRNITE, *El Peor Enemigo de si mismo: la Guerra Antidrogas de Washington en América Latina*, in: Martin JELSMA/Theo RONCKEN (Hrsg.), *Democracias bajo Fuego. Drogas y Poder en América Latina*, Montevideo 1998, S. 215.

⁶² Im Rahmen von Clintons Sparpolitik hatte Brown das Personal des ONDCP von 146 auf 25 Mitarbeiter reduziert. McCaffrey stockte das Personal des ONDCP unverzüglich wieder auf.

unterschied sich in ihren Zielsetzungen kaum von Bush Sr. „Andenstrategie“.⁶³ Clintons ursprünglicher Ansatz hatte sich in sein Gegenteil verkehrt.

4.4.1 Die „Air Bridge Denial“ Strategie

Unter Drogenzar Bennet waren die Fahndungsmaßnahmen immer mehr in die Transitländer (Mexiko, Zentralamerika und Karibik) verlagert worden. Nachdem einige Studien des GAO (*General Accounting Office*) gezeigt hatten, dass diese teuren Drogenkontrollprogramme keine großen Erfolge vorweisen konnten, erließ Präsident Clinton im November 1993 eine „*Presidential Decision Directive*“ mit der beschlossen wurde, dass die Kontrollprogramme erneut „as close as possible to the source“⁶⁴ stattfinden sollten. Hierzu wurde die „*Air Bridge Denial*“ Strategie entworfen, die vorsah, den Lufttransport von Kokapaste und Kokain zwischen den andinen Ländern bzw. zwischen den Ländern und den USA zu blockieren. Der Strategie unterlag die Annahme einer Arbeitsteilung im Kokaingeschäft, nach der Peru und Bolivien hauptsächlich Kokablätter und Kokapaste produzieren und diese zur Weiterverarbeitung in Flugzeugen nach Kolumbien transportieren. Durch die Unterbrechung der Kokain-Luftbrücke sollte eine Kettenreaktion eingeleitet werden, an deren Ende die Verteuerung des Kokainstraßenpreises und entsprechend eine Reduzierung des Kokainkonsums in den Vereinigten Staaten steht.⁶⁵

Wenn von den eigens zur Durchführung der Strategie installierten Radaren entdeckte verdächtige zivile Flugzeuge nach vorheriger Aufforderung nicht landen, haben die überwachenden Militärs das Recht, die Flugzeuge abzuschießen. Offiziell begann das „*Air Bridge Denial*“ Programm 1995 mit der dreimonatigen „*Operation Green Glover*“, an der über dreihundert US-Soldaten der verschiedenen Waffengattungen in Verbund mit lateinamerikanischen Truppen teilnahmen. Als sich herausstellte, dass die Drogenhändler in Reaktion auf die

⁶³ Der Großteil der Ressourcen war für die nationale Drogenkontrolle vorgesehen. 17,2% des Budgets sollten verwendet werden, um in- und ausländische Quellen des Drogenangebots zu brechen, durch: a) Eliminierung von illegalem Drogenanbau und Produktion; Zerstörung der Drogenringe; Unterbindung der Drogentransporte; Stärkung der internationalen Kooperation und Schutz von Demokratie und Menschenrechten. Robert LESSMANN, *Amerikanisierung und Militarisierung: Die auswärtige Drogenpolitik der USA*, in: Peter RUDOLF/Jürgen WILZEWSKI (Hrsg.), *Weltmacht ohne Gegner. Amerikanische Außenpolitik zu Beginn des 21. Jahrhunderts*, Baden-Baden 2000, S. 353.

⁶⁴ Zitiert in: Theo RONCKEN/Kathryn LEDEBUR/Tom KRUSE, *The Drug War in the Skies. The U.S. „Air Bridge Denial“ Strategy: The Success of a Failure*, Cochabamba 1999, S. 24.

⁶⁵ Folgende sieben Schritte in der Kette werden angenommen: 1. Durch die Luftbrückenstrategie kann der Transport von Kokapaste aus Bolivien und Peru nach Kolumbien verhindert werden. 2. Die Überproduktion von nicht ausführbarer Kokapaste wird zu einer Preiskrise und zu der Zerschlagung lokaler Drogenhandelsstrukturen führen. 3. Gleichzeitig werden Kokapreise fallen und die Kokaanbauflächen reduziert. So werden die Bauern empfänglicher für Alternativprogramme. 4. Die verursachte Knappheit von Kokapaste in Kolumbien wird zu einer Preiserhöhung und folglich zu einer Reduzierung der HCL Produktion führen. 5. So werden die Kosten der Drogenhändler steigen und das Endprodukt Kokain verteuert. 6. In den USA wird es zu einer Verknappung des Kokainangebots kommen, was die Straßenpreise steigen lassen und den Reinheitsgrad vermindern wird. 7. Letztlich, auf Grund gestiegener Preise und verknapptem Angebot, wird der Kokainkonsum in den USA zurückgehen. Ebenda, S. 42.

Luftbrückenüberwachung ihre Ware über das 8.600 Meilen umfassende amazonische Flussnetz transportierten, verkündete Drogenzar General McCaffrey eine um die Kontrolle der Flüsse erweiterte Operation mit dem Namen „*Laser Strike*“.

Nachdem einige zivile Flugzeuge auf der Basis von US-Geheiminformationen irrtümlich vom Himmel „geholt“ worden waren, zuletzt über Peru ein Flugzeug, in dem eine nordamerikanische Missionarin mit ihrem Baby reiste, wurde das *Air Bridge*-Programm wegen fehlender Sicherheitsgarantien ausgesetzt.⁶⁶ Seit 2003 wird der Luftraum über Kolumbien erneut bewacht. In Peru soll das Luftbrückenprogramm ab 2004 wieder aufgenommen werden.

Obwohl von US-Funktionären hoch gelobt, ist, nicht zuletzt wegen des irrtümlichen Abschießens von Flugzeugen und dem unveränderten Drogenangebot in den USA, erhebliche Kritik an der Strategie geübt worden. Eine 1999 in verschiedenen an der „*Air Bridge Denial*“ Strategie beteiligten Ländern durchgeführte Studie nennt vor allem die Fähigkeit der Drogenhändler, auf andere Transportrouten auszuweichen oder ihre nahezu unbegrenzten Möglichkeiten, Angehörige des Militärs mit beachtlichen Geldsummen zu bestechen, als für das Scheitern der Strategie verantwortliche Faktoren.⁶⁷

4.4.2 Die „*Andean Regional Initiative*“

Auf Antrag Clintons, der den Stabilisierungsplan „*Plan Colombia*“ seines kolumbianischen Kollegen Andrés Pastrana mit über einer Milliarde Dollar unterstützen wollte, bewilligte der US-Kongress im Juni 2000 ein Zusatzbudget von 1.3 Mrd. Dollar, das sowohl Kolumbien, als auch den anderen andinen Ländern, wenn auch in wesentlich geringerem Umfang, zu Gute kam. Diese Initiative wurde von Georg Bush Jr. übernommen und zu einem regionalen Unterstützungsplan erweitert. Im Rahmen der „*Andean Regional Initiative*“ werden verschiedene Programme ausgeführt, unter ihnen eine Antidrogenstrategie (*Andean Counterdrug Initiative*, ACI). Diese wird von der Regierung gerne als „dreibeiniger Schemel“ beschrieben, der auf den Pfeilern Kokavernichtung, militärische Assistenz und Durchführung von Projekten der Alternativen Entwicklung fußt. Die ACI strebt eine gleichmäßige Finanzierung von Antidrogen- und Sicherheitsprogrammen einerseits

⁶⁶ JoAnn KAWELL, Drug Plane Shoot-Down Policy in Latin America, in: Foreign Policy in Focus, Mai 2001.

⁶⁷ Nach der genannten Studie ist die „*Air Bridge Denial*“ Strategie in jeder Hinsicht gescheitert. Die Kokablätterpreise sind, mit einer temporären Ausnahme in Peru, nicht gefallen. Um die Luftbrückenüberwachung zu umgehen, haben die Kokainkartelle mit einer „Vertikalisierung“ des HCL-Herstellungsprozesses begonnen: In Kolumbien werden seit 1995 Kokasträucher angebaut, um alle Schritte des Produktionsprozesses im Land selbst zu realisieren. Daraufhin stellte man in Bolivien und Peru vermehrt HCL zum direkten Export über Brasilien, Venezuela und Chile her. Während *Green Glover* sollen zwischen 12 und 27 Flugzeuge mit Drogentransporten aufgehalten worden sein (die Angaben variieren). Bei der Annahme mehrerer Drogentransporte am Tag ein eher magerer Erfolg. RONCKEN/LEDEBUR/KRUSE, a.a.O., S. 6-13.

und von Entwicklungs- und Sozialprojekten andererseits an.⁶⁸ Im Grunde handelt es sich um eine Übernahme des „*Plan Colombia*“ für die gesamte Region, eng orientiert an der „Andenstrategie“ von George Bush Sr. (die Zielsetzungen sind identisch) mit dem Hauptaugenmerk auf Kolumbien.

Im Rahmen der Budgetierung sind für Bolivien und Peru vergleichsweise hohe Summen vorgesehen, um eine erneute Vergrößerung der Kokaanbauflächen, die zwischen 1998-2000 erheblich reduziert werden konnten, zu verhindern. Zur Vermeidung von „Spill over“-Effekten des kolumbianischen Konfliktes auf die Nachbarländer (Ecuador, Venezuela, Brasilien, Panama) erhalten auch diese finanzielle Unterstützung, die vorrangig in verbesserte Grenzkontrollen investiert werden sollen.

Das Budget für FY 2002 umfasste US\$ 782.321 Mio., von denen US\$ 380.500 Mio. auf Kolumbien entfielen. Bolivien erhielt US\$ 122.463 Mio. Im FY 2003 wurden vom Kongress für die ARI US\$ 999,6 Mio. bewilligt (Kolumbien US\$ 597,3 Mio., Bolivien US\$ 133,4 Mio.), mehr als der Präsident erbeten hatte. Der größte Teil des ARI Budgets wird zur Finanzierung der ACI verwendet.⁶⁹

Desweiteren beantragte Präsident Bush die Erweiterung des *Andean Trade Preference Act* (ATPA), die im August 2002 beschlossen wurde. Das erweiterte *Andean Trade Promotion and Drug Eradication Act* (ATPADEA) verfügt Handels- und Zollbegünstigungen für Produkte aus andinen Ländern, die ein energisches Vorgehen im Kampf gegen die Drogen vorweisen können.⁷⁰

4.5 Zusammenfassung

4.5.1 US-Drogenpolitik: *Supply Side Control* und *Law Enforcement*

In den USA wurde die Drogenkontrolle zu Beginn oft genutzt, um mit strafrechtlichen Mitteln gegen als Bedrohung wahrgenommene Minderheiten und Randgruppen vorzugehen. Der Einfluss mächtiger, puritanisch geprägter, „Moralunternehmer“ in der Konzipierung der US-Drogenpolitik ist nicht zu unterschätzen.

⁶⁸ Gina AMATANGELO, *The Andean Regional Initiative: A Policy fated to fail*, in: *Foreign Policy in Focus*, Vol. 6 Nr. 29, Juli 2001. „The ARI provides a balance between law enforcement and security programs, and social and economic development. Alternative development, judicial reform, and economic growth projects are important components of this package“. The White House Fact Sheet: *The Andean Regional Initiative*, 23.03.2002 (www.state.gov/p/wha/rsl/fs/8980.htm).

⁶⁹ Für FY 2004 hat die Exekutive US\$ 990,7 Mio. (Kolumbien US\$ 573 Mio., Bolivien 128,8) beantragt. Vgl. Larry STORRS/Connie VEILLETTE, *Andean Regional Initiative: FY 2003 Supplemental and FY 2004 Assistance for Colombia and Neighbors*, CRS Report for Congress (RL32021), Juli 2003. Diese Angaben enthalten nicht die Zuweisungen für Drogenkontrollprogramme aus dem Budget des DOD.

⁷⁰ Die Handelsbegünstigungen gelten vor allen Dingen für Textilien. Voraussetzung für die Aufnahme in das Programm ist u.a., neben der Kooperation mit den USA in der Drogenbekämpfung, die Teilnahme an den Verhandlungen um die gesamtamerikanische Freihandelszone (ALCA). Henry ARANCIBIA, *La Ley de Promoción Comercial Andina y Erradicación de la Droga (ATPADEA)*, Acción Andina, Cochabamba o.J.

Nixon entdeckte das unbegrenzte politische Potential der Drogenthematik und nutzte es gezielt, um von außen- und innenpolitischen Problemen abzulenken. Unter ihm etablierte sich eine verworrene „Drogenbürokratie“. Schon bald ergingen sich die einzelnen Behörden untereinander in so genannten „turf battles“ um größere Kompetenzen und vor allem um höhere Budgets. Die wichtigste zivile Behörde im Ausland ist die DEA. Als vorerst letzte Behörde erhielt 1996 das FBI ein Mandat im Antidrogenkampf.⁷¹ Seit Mitte der 90er Jahre, mit Clintons Bemühungen als „tough on drugs“ zu erscheinen sowie der späteren Implementierung der ARI, sind die „*Counterdrug Budgets*“ enorm angestiegen.

Die öffentliche Besorgnis bezüglich Drogenkonsum, -handel und der damit verbundenen Kriminalität nahm ab Anfang der 80er Jahre beträchtlich zu. Verschiedenen Umfragen zufolge betrachteten 1986 über 80% der Befragten Drogen als „the most important problem facing our country today“. Diese Quoten nahmen Anfang der 90er Jahre mit dem beginnenden Golfkrieg ab, um dann Mitte des Jahrzehnts, im Laufe der „Clinton-soft-on-drugs“-Kampagnen der republikanischen Opposition, die mit einer Dramatisierung des Drogenproblems einhergingen, erneut auf ein beachtliches Niveau anzuwachsen.⁷² Heute gelten Drogen nicht mehr als das dringendste Problem der Vereinigten Staaten.

Mit steigender öffentlicher Sorge schaltete sich immer häufiger der Kongress in die drogenpolitische Diskussion ein. Er wurde zur treibenden Kraft der Militarisierung der auswärtigen US-Drogenpolitik.

Die Regierungen Reagan und Bush Sr. zementierten die unter Nixon etablierten Prinzipien der amerikanischen Drogenkontrolle: repressiv-punitiv Ausrichtung (*Law Enforcement*/Strafvollzug) und entsprechend wenig Beachtung von Therapie und Behandlungsmaßnahmen sowie Kontrolle des Angebots (*Supply Side Control*) anstelle der Nachfragekontrolle (*Demand Side Control*). An den internationalen Antidrogenstrategien hat sich seit Bushs Sr. „Andenstrategie“ nicht viel geändert. Sie konzentrieren sich seither auf die lateinamerikanischen Herstellungs- und Transitländer, seit Clinton hauptsächlich auf Kolumbien, und verfolgen die massive Vernichtung der Kokafelder und die Zerschlagung der Drogenringe.

4.5.2 Die Militarisierung⁷³

Die US-Drogenkontrolle zeichnet sich durch eine zunehmende Militarisierung in den betroffenen Ländern aus.

⁷¹ Gelegentlich wird vermutet, dass das FBI zur Überwachung der DEA „geschickt“ wurde. Vgl. YOUNGERS/ZIRNITE, a.a.O., S. 249-259.

⁷² Jurg GERBER/Eric L. JENSEN, *The Social Construction of Drug Problems: An Historical Overview*, in: dies., „The New War on Drugs“, a.a.O., S. 16-18.

⁷³ Militarisierung wird hier als eine zunehmende Beteiligung der Streitkräfte in der Drogenbekämpfung verstanden.

Bereits seit 1981 kann sich US-Militärpersonal mit unterstützenden Maßnahmen (Transport, Ausrüstung etc.) an Fahndungsaktivitäten im Ausland beteiligen. Nachdem Präsident Reagan den Drogenhandel zu einer tödlichen Bedrohung der nationalen Sicherheit erklärt hatte, wurde in dem *Anti Drug Abuse Act* von 1986 die rechtliche Grundlage für eine stärkere Beteiligung der Armee im internationalen Drogenkampf geschaffen.⁷⁴

Mit dem *National Defense Authorisation Act* ernannte Präsident Bush Sr. die Armee 1989 schließlich zur „*single lead agency*“ im Drogenkampf, die fortan für die Entdeckung und Beobachtung illegaler Drogentransporte zuständig war.

Seither trainiert das SOUTHCOM, für die Drogenbekämpfung in Lateinamerika verantwortlich, zahlreiche lateinamerikanische Militäreinheiten, leistet logistische Unterstützung, führt Wartungsarbeiten etwa an Helikoptern, Flugzeugen oder Bodenradaren aus und koordiniert viele Antidrogenoperationen, die in der Region in Zusammenarbeit mit lokalem Militär durchgeführt werden.⁷⁵ Auch humanitäre Hilfe wird zunehmend von den SOUTHCOM Truppen erbracht, wohingegen das Budget der zivilen Entwicklungsbehörde USAID stetig sinkt.⁷⁶

Schon Mitte der 80er Jahre waren US-*Special Forces* an den Operationen *Blast Furnace* und *Snowcap* beteiligt gewesen. Im Rahmen der „*Operation Just Cause*“ nahmen Truppen des SOUTHCOM 1989 den panamesischen Präsident Manuel Noriega gefangen, der in den USA wegen Drogenhandels vor Gericht gestellt werden sollte.⁷⁷ Danach erklärte General Max Thurman den Kampf gegen die Drogen zur obersten Priorität des SOUTHCOM und legte eine eigene Drogenbekämpfungsstrategie vor.⁷⁸

Die ersten Bodenradare auf lateinamerikanischem Boden waren Anfang der 90er Jahre installiert worden. Zur Durchführung der „*Air Bridge Denial*“ Strategie wurde militärisches High-Tech, darunter weitere Radarüberwachungssysteme, an Kolumbien und Peru geliefert. Darüber hinaus können weite Teile Lateinamerikas von in Puerto Rico, Texas und Virginia installierten ROTH Radaren überwacht werden.⁷⁹

⁷⁴ LESSMANN, Drogenökonomie und internationale Politik, a.a.O., S. 43.

⁷⁵ Viele der „Sekundärarbeiten“ im Bereich Wartung oder die Herbizidbesprühung der Kokafelder aus der Luft werden inzwischen von Vertragsagenturen (Private Military Contractors), wie die bekannte DynCorp., übernommen und mit US-Geldern bezahlt.

⁷⁶ Coletta YOUNGERS, *Paint by Numbers: Trends in U.S. Military Programs with Latin America & Challenges to Oversight*, Washington (WOLA) 2003, S. 5 (www.wola.org, 15.01.04).

⁷⁷ Um den Fall Noriega brachen heftige Kontroversen aus, nachdem bekannt geworden war, dass die CIA jahrelang seine Verbindungen zu Drogenhändler stillschweigend akzeptiert hatte, um im Gegenzug von Panama aus die Aktivitäten der zentralamerikanischen *Contras* zu unterstützen und auf panamesischen Gebiet Trainingslager zu unterhalten.

⁷⁸ Der „Thurman Plan“ sah vor, dass die lateinamerikanischen Armeen zusammen mit ihren US-Verbündeten mit einem „Schlag“ gleichzeitig gegen die Zentren der Kokainproduktion vorgehen sollten.

⁷⁹ *Relocatable Over the Horizon Radars*. DROGAS Y CONFLICTO Nr. 8 (Drugs and Conflict), Centros Operativos de Avanzada – FOL, Más allá del Control Antidroga, TNI Briefing Series No. 2003/6, S. 13-14.

Um die Zusammenarbeit zwischen den einzelnen Institutionen zu verbessern, gründete Präsident Clinton 1994 zwei *Joint Interagency Task Forces* (unterteilt in JIATF-Osten und JIATF-Westen), die sich aus Mitgliedern der verschiedenen Behörden zusammensetzen. Die JIATF-Osten mit Sitz in Key West, bestehend aus Vertretern der Küstenwache, der Zollfahndung, der Marine und der Luftwaffe, ist zusammen mit dem SOUTHCOM für die militärischen Operationen sowie für das Sammeln und die Auswertung von geheimdienstlichen Informationen verantwortlich.

1999 wurde der Stützpunkt des SOUTHCOM, die *Howard Air Force Base* in Panama, geschlossen.⁸⁰ Um eine „Post-Panama-Präsenz“ in Lateinamerika zu garantieren, verlagerte das US-Militär seine Aktivitäten in drei neu gegründete *Forward Operation Locations* (FOLs) in Ecuador (Manta), auf den niederländischen Antillen (Aruba und Curaçao) und in El Salvador (Comalapa), für deren Inbetriebnahme mehr als hundert Millionen Dollar investiert wurden.

Bei den FOLs handelt es sich um kleine Militärbasen, die über Flugpisten, Bodenradaranlagen, Satellitenantennen und verschiedenen hochsensiblen Geräten zur Sammlung geheimdienstlicher Informationen verfügen.⁸¹ In der neuen Zentrale des SOUTHCOM in Florida und in den dünn besetzten FOLs findet inzwischen der Großteil der Trainingsprogramme des SOUTHCOM statt.

Die Einrichtung der FOLs hat in den Gastländern zu erheblichen Kontroversen geführt, da um die Einschränkungen nationaler Souveränitätsrechte gefürchtet wird. Diese Befürchtungen gründen in der Tatsache, dass US-Militär vor Ort nachrichtendienstliche Informationen sammelt, die nicht mit den Regierungen der Gastländer ausgetauscht werden. Und obwohl in den mit den Gastgebernationen abgeschlossenen Verträgen festgehalten ist, dass die FOLs nur zu der Durchführung und Koordinierung von Maßnahmen gegen den Drogenschmuggel genutzt werden dürfen, ist dies in keinem Moment kontrollierbar.

In den US-Botschaften der einzelnen Länder sind so genannte *Tactical Analysis Teams* (TATs) untergebracht, die aus verschiedenen Militär- und Geheimdienstexperten bestehen und zusammen mit Botschaftspersonal und DEA Agenten Trends analysieren und Antidrogenoperationen planen. Einheimische Behörden sind an den Planungen nicht beteiligt.⁸²

Mit der Implementierung der ARI hat die militärische Unterstützung der lateinamerikanischen Länder einen neuen Höhepunkt erreicht. Nach einer Studie

⁸⁰ In diesem Jahr lief der 1977 abgeschlossene Panama Kanal Vertrag (Carter/Torrijos Vertrag) zwischen den USA und Panama aus.

⁸¹ GAO Report, Drug Control. International Counterdrug Sites being developed, Dezember 2000.

⁸² Die Koordination obliegt der in die Botschaften integrierten *Narcotics Action Unit* oder *Narcotics Affairs Section* (NAU oder NAS/State Department), die Oberaufsicht führt der jeweilige Botschafter. Polizeiliche Fahndungsmaßnahmen werden von Beamten der DEA, Entwicklungsprogramme von USAID durchgeführt. LESSMANN, Drogenökonomie und internationale Politik, a. a. O., S. 43-44.

des „Washington Office on Latin America“ (WOLA) ist die US-Militärhilfe an Lateinamerika inzwischen fast genauso hoch wie die gesamte Wirtschafts- und Entwicklungshilfe.⁸³

Die zunehmende Involvierung der Streitkräfte in den Drogenkampf ist in den Vereinigten Staaten selbst und mehr noch in den lateinamerikanischen Ländern oft kritisiert worden.

Die US-Streitkräfte kooperieren häufig mit Armeeeinheiten, die an Menschenrechtsverletzungen und Korruptionsskandalen beteiligt waren oder sind. Gleiches gilt für die von DEA und *Special Forces* ausgebildeten paramilitärischen Sondereinheiten wie die bolivianische FELCN. Über das so genannte „*Excess Equipment Program*“ und verschiedene DOD-Kanäle werden in erheblichem Maße Waffen, Helikopter, Spezialflugzeuge und anderes „Kriegsmaterial“ an die Länder geliefert, deren Verwendung nicht immer der Drogenbekämpfung dient.⁸⁴

Außerdem ist wiederholt Kritik an der Uneffektivität des Militärs im Kampf gegen die Drogen geübt worden. Das Budget des DOD hat sich in den letzten Jahren zwar annähernd vervierfacht, dennoch wird ein immer kleinerer Prozentsatz für die Drogenbekämpfung aufgebracht. Versuche, das DOD-Budget zu kürzen, konnten bisher nicht durchgesetzt werden, obwohl der GAO in mehreren Studien auf die Überfinanzierung militärischer Maßnahmen aufmerksam gemacht hat.⁸⁵

5. Drogenpolitik in Bolivien

5.1 Militärdiktatoren und Kokainmafia

In Bolivien war das Kokablatt trotz einiger drogenrelevanter Verordnungen lange Zeit nicht Gegenstand strafrechtlicher Verfolgung.⁸⁶ 1950 bereiste eine Studienkommission der UN das Land, um die Kokapflanze näher zu erforschen. Die Ergebnisse der UN-Studie waren vernichtend: Koka sei sowohl für die Unterentwicklung als auch für die physische, moralische und intellektuelle Degeneration der Andenbewohner verantwortlich.⁸⁷ Auf Grundlage dieser Studie

⁸³ YOUNGERS, Paint by Numbers, a.a.O., S. 1-5.

⁸⁴ In Kolumbien sind US-Waffen zur Aufstandsbekämpfung eingesetzt worden und die mexikanische Regierung benutzte US-Helikopter zum Angriff auf Zapatistenlager. Das „*Excess Equipment Program*“ erlaubt dem US-Präsidenten überschüssiges militärisches Equipment im Wert von bis zu US\$ 150 Millionen in das Ausland zu transferieren. Clinton hat von diesem Mechanismus regelmäßig Gebrauch gemacht. Amira ARMENTA/Coletta YOUNGERS, „Reclutas Renuentes“: El Ejército estadounidense y la guerra contra las drogas, in: ACCIÓN ANDINA, Políticas Antidroga e Interdicción, Bogotá 1999, S. 15-16.

⁸⁵ GAO Report, Drug Report: Assets DOD contributes to Reducing the Illegal Drug Supply have declined, Dezember 1999.

⁸⁶ 1939 war ein erstes Drogengesetz erlassen worden, von dem aber weder Kokaanbau noch -konsum betroffen waren. Im Gegenteil: 1940 wurde die Koka zum „Artículo de primera necesidad“ (dt. Artikel des Grundbedarfs) erklärt. Hierin darf man den politischen Einfluss der Mitglieder der SPY sehen (s. Kap. 2.1).

⁸⁷ Die Kommission hielt sich drei Monate in Bolivien und Peru auf. Ihre Studientätigkeit erschöpfte sich in Unterredungen mit Regierungsbeamten, von tatsächlicher Feldforschung kann keine Rede sein. Dies zieht die Glaubwürdigkeit der Studienergebnisse erheblich in Zweifel. Vgl. Phillip T. PARKERSON,

wurde die Koka 1961 in die Liste der kontrollierten Substanzen der UN *Single Convention* aufgenommen (s. Kap. 3.1). In ihren Bemühungen um internationale Anerkennung und in kompletter Ignoranz der Verhältnisse im eigenen Land unterzeichnete die revolutionäre bolivianische Regierung unter Víctor Paz Estenssoro die Konvention und verpflichtete sich, den Kokakonsum innerhalb von fünfundzwanzig Jahren abzuschaffen.

In Bolivien selbst hatte die Unterzeichnung der SC zunächst keine Folgen.

Die USA unterstützten Bolivien seit Ende des zweiten Weltkrieges, wobei zwischen 1945 und 1971 das Ziel ihrer Politik war, die Entstehung kommunistischer prosovjeterischer Bewegungen zu verhindern.⁸⁸ Die von den Vereinigten Staaten geförderten Projekte strebten die Entwicklung des subtropischen und unterbevölkerten Osten des Landes an. 1954 wurde mit US-Mitteln die Straße zwischen Cochabamba und Santa Cruz fertig gestellt und die fruchtbare Region begann nach der Anbindung an den Rest des Landes zu boomen.

1971 putschte sich der aus Santa Cruz stammende konservative General Hugo Banzer Suárez an die Macht, der die Entwicklung in seiner Heimatregion noch energischer vorantrieb.⁸⁹

Der den USA freundlich gesinnte Banzer verabschiedete 1973 ein um das Kokablatt erweitertes Antidrogengesetz („*Ley de Narcóticos*“). Im gleichen Jahr nahm die DEA ihre Arbeit in Bolivien auf.⁹⁰ Anlässlich des Besuches von US-Außenminister Kissinger, ratifizierte Banzer 1976 die bis dato unbeachtete *Single Convention*.

Parallel zu Banzers drogenpolitischen Bemühungen nahmen Drogenproduktion und –handel in dem von ihm massiv geförderten Tiefland ständig zu. Mitte der 70er Jahre kollabierten die internationalen Märkte für die Hauptexportprodukte des Ostens. Die Unternehmer gingen dazu über, ihre Produktion zu diversifizieren und, unter Anleitung kolumbianischer Drogenhändler, Kokapaste herzustellen.

Inzwischen war die Nachfrage nach Kokain auf den internationalen Drogenmärkten drastisch gestiegen. Kokapaste entwickelte sich zum Hauptexportprodukt der bolivianischen Agrarindustrie. Banzer, der unmöglich nichts von diesen Vorgängen in seiner Heimatregion gewusst haben konnte, ignorierte die Situation.⁹¹

Distribución Geográfica del Cultivo de Coca, in: CELIN, a.a.O., S. 84-85.

⁸⁸ 1952 war in Bolivien eine “Nationale Revolution” durchgeführt worden. Die USA versuchten diese von Anfang an durch die Gewährung konditionierter Wirtschaftshilfen zu kontrollieren.

⁸⁹ Mit der Vergabe von Krediten in Millionenhöhe an die Großgrundbesitzer und Unternehmer aus Santa Cruz, stieg die Auslandsschuld damals um ein Vielfaches an. Die meisten Kredite wurden niemals zurückbezahlt.

⁹⁰ Eduardo A. GAMARRA, *Entre la Droga y la Democracia*, ILDIS, La Paz 1994, S. 22.

⁹¹ Kenneth LEHMANN, *Bolivia and the United States: a limited Partnership*, University of Georgia Press 1999, S. 185-187. Eine direkte Verwicklung von General Banzer in den Drogenhandel wird zwar häufig vermutet, konnte aber niemals nachgewiesen werden.

Nach Banzers Rücktritt (1978) und einem kurzem demokratischen Zwischenspiel putschte sich 1980 General Luis García Meza an die Macht, der dem blutigsten Regime der Geschichte Boliviens vorstand⁹². García Mezas Staatsstreich ist als der „Putsch der Kokainmafia“ bekannt und soll von den „Kokainbaronen“ aus dem Tiefland angestiftet und finanziert worden sein. Sowohl García Meza selbst als auch sein Innenminister Luis Arce Gómez waren direkt in den Drogenhandel verwickelt, das Geschäft wurde von oberster Stelle aus protegiert.⁹³

Bolivien fand sich nach dem „Kokainputsch“ in einer Situation der totalen internationalen Isolierung wieder. Die Vereinigten Staaten unter Jimmy Carter suspendierten die diplomatischen Beziehungen. Dermaßen außenpolitisch isoliert und ohne ökonomische Unterstützung geriet das Land in eine heftige Wirtschaftskrise. Unter wachsendem Druck, insbesondere aus den Reihen der um ihren Ruf fürchtenden Armee, trat García Meza 1981 zurück. Eine dreiköpfige Militärjunta machte den Weg frei für die Amtsübernahme der 1979 gewählten demokratischen Regierung unter Hernán Siles Zuazo.

Nach der Rückkehr zur Demokratie avancierte die Drogenpolitik zum alles beherrschenden Thema der bilateralen Beziehung zu den USA. Wirtschaftlich völlig geschwächt war Bolivien von der US-Kooperation nun in hohem Maße abhängig.⁹⁴

5.2 Drogenpolitik nach der Rückkehr zur Demokratie

5.2.1 Wirtschaftskrise und erste drogenpolitische Vereinbarungen

Präsident Siles Zuazo unterzeichnete im August 1983 einige bilaterale Abkommen mit den USA, die den Aufbau einer speziellen Drogenonderpolizei bestimmten und jährliche Vorgaben im Bereich der Kokavernichtung enthielten.

Der Niedergang der bolivianischen Wirtschaft hielt an.⁹⁵ Immer mehr Menschen sahen die einzige Überlebensperspektive in Migration und Kokaproduktion. Die unter Kokaanbau stehenden Flächen expandierten jährlich, während sich die Drogensyndikate auf dem Höhepunkt ihrer Macht befanden.⁹⁶

1983 gründete die Regierung, in Erfüllung eines Teils der bilateralen Verträge, die Drogenonderpolizei UMOPAR (*Unidad Móvil de Patrullaje Rural*), die in den ländlichen Gebieten gegen Drogenproduktion und –schmuggel vorgehen sollte. Die USA finanzierten Ausbildung und Ausrüstung der Truppe.

⁹² Während der Diktatur García Mezas sind hunderte von Menschen umgebracht oder gezwungen worden, ins Exil zu gehen. García Meza unterhielt „Todesschwadronen“, die mitunter von dem flüchtigen Nazi Klaus Barbie alias Altmann trainiert wurden.

⁹³ Die Beziehungen zwischen Militär und Drogenhändlern hatten sich im Laufe der 70er Jahre verfestigt.

⁹⁴ LESSMANN, Drogenökonomie und internationale Politik, a.a.O., S. 108. Mehr als 50% der internationalen Hilfsleistungen hingen damals mehr oder weniger vom Wohlwollen der USA ab.

⁹⁵ Die Wirtschaftskrise verschärfte sich als die USA 1981 eigene Zinnreserven auf den Markt entließen und damit den Preis eines der wichtigsten Exportprodukte Boliviens drückten. Diese Maßnahme hatte zu erheblichen Missstimmungen zwischen beiden Ländern geführt. LEHMANN, a.a.O., S. 193-194.

⁹⁶ Roberto Suárez, einer der berühmtesten Drogenhändler Boliviens, bot der Regierung damals an die gesamte Auslandsschuld zu begleichen, wenn man ihn in aller Ruhe seiner Geschäfte walten ließe.

Weil die Eradikationsvorhaben für 1983 nicht erfüllt werden konnten, wurden nur geringe Teile der gebilligten US-Hilfsleistungen ausbezahlt. Um eine Vollauszahlung der angesichts der Wirtschaftskrise bitter notwendigen Mittel zu erreichen, stimmte die Regierung Mitte 1984 der Entsendung von Militär in die Kokaanbaugebiete des *Chapare* zu.⁹⁷

In der Zwischenzeit hatten die dortigen Kokabauern, in der Tradition der Bergarbeiter, straff organisierte Gewerkschaften formiert, durch die sie ihre Interessen vor der Regierung geltend machen und Widerstandsaktionen effektiv koordinieren können. Die Militarisierung des *Chapare* führte zu erheblichen Protesten, die schließlich die Beendigung der Aktion erzwangen.⁹⁸ Eine weitere Welle sozialer Unruhen zwang Siles Zuazo, der mittlerweile auch die Unterstützung im Parlament verloren hatte, vor dem Ende seiner Amtszeit zurückzutreten.

5.2.2 Die „Neue ökonomische Politik“ und der Kokaboom

Bei Amtsantritt des neuen Präsidenten Víctor Paz Estenssoro (MNR) war die Wirtschaftskrise auf ihrem Höhepunkt angelangt. Um die Hyperinflation, die inzwischen 25.000% betrug, zu stoppen und die desolante wirtschaftliche Situation zu sanieren, konzipierte die Regierung auf Drängen der internationalen Kreditinstitutionen und mit US-Assistenz ein ökonomisches Stabilisierungsprogramm, die „Neue ökonomische Politik“ (*Nueva Política Económica, NPE*), in deren Rahmen ein neoliberales Wirtschaftsmodell eingeführt wurde.⁹⁹ Zwar konnte die Hyperinflation binnen zehn Tage gestoppt werden, doch vor allem die Schließung vieler Staatsbetriebe hatte katastrophale Zustände zur Folge. Obendrein brach Mitte 1985 der internationale Zinnmarkt zusammen, so dass innerhalb weniger Tage mehr als 20.000 Bergarbeiter ihre Arbeit verloren. Dies verursachte neue Migrationsbewegungen in die Kokaanbaugebiete. Das Koka-Kokaingeschäft wurde zur einzigen expandierenden Wirtschaftsbranche im Bolivien der Strukturanpassung.¹⁰⁰

Paz Estenssoro wusste um die Wichtigkeit der aus dem illegalen Sektor stammenden Gewinne. Um sie in die legale nationale Wirtschaft einzuspeisen, richtete die Nationalbank ein so genanntes „geheimes Fenster“ (*ventana siniestra*)

⁹⁷ LESSMANN, Drogenökonomie und internationale Politik, a.a.O., S. 109.

⁹⁸ Zur Formierung der Kokabauergewerkschaften vgl. Kevin HEALY, The political Ascent of Bolivian Coca Leaf Producers, in: Journal of Interamerican Studies and World Affairs Vol. 33.1, Spring 1991, S. 87-121.

⁹⁹ Das Sanierungsprogramm beinhaltete folgende Maßnahmen: Privatisierung der staatlichen Minen, Abwertung der Umtauschraten, Abschaffung öffentlicher Subventionen und Reduzierung der staatlichen Ausgaben im Bildungs- und Gesundheitswesen, Öffnung der Märkte, Steuerreformen und Steuervergünstigungen zur Ankurbelung von ausländischen Investitionen. Kevin HEALY, Structural Adjustment, Peasant Agriculture, and Coca in Bolivia, Washington D.C. 1991, S. 4.

¹⁰⁰ Zur gleichen Zeit litt das Hochland an einer lang anhaltenden Dürre, die die Landflucht vieler Hochlandbauern in die Kokaanbaugebiete veranlasste. GAMARRA, Entre la Droga y la Democracia, a.a.O., S. 28-29.

ein, an dem Devisen eingezahlt werden konnten, ohne dass ihre Herkunft preisgegeben werden musste. Durch diesen Mechanismus floss ein beachtlicher Anteil an Devisen in die nationale Wirtschaft zurück, was mitentscheidend für die Stabilisierung der Währung war.

Im Gegensatz zu den international hoch gelobten Erfolgen in der Wirtschaftspolitik, wurde im Bereich der Drogenkontrolle nichts erreicht. Im Gegenteil, die Kokaanbauflächen vergrößerten sich beständig. Sowohl 1985 als auch 1986 wurden die US-Hilfen vom frustrierten Kongress der USA, wo Drogen gerade zur Bedrohung der nationalen Sicherheit erklärt und der Zertifizierungsprozess installiert worden waren, zum großen Teil eingefroren.¹⁰¹

In der Hoffnung die Sperrung des US-Kongresses werde aufgehoben, stimmte die bolivianische Regierung dem von den USA geforderten Einsatz der Streitkräfte in Antidrogenoperationen zu. Die kurz danach anlaufende *Operation Blast Furnace* (Operation Hochofen) fand unter Beteiligung von 163 US *Special Forces*, der bolivianischen UMOPAR, bolivianischem Militär und einiger DEA Beamten statt.¹⁰² Die Resultate der Operation waren mager und innenpolitisch kündigte sich ein Skandal an, da das Parlament, das dem Einsatz der Verfassung nach hätte zustimmen müssen, von der Operation aus der Presse erfahren hatte.

Auch der amerikanische Kongress zeigte sich von den Ergebnissen wenig beeindruckt.¹⁰³ Zwar waren die Hilfsleistungen im Anschluss an die Aktion wieder ausbezahlt worden, doch musste sich die bolivianische Regierung in den inzwischen zur Vorbedingung einer Zertifizierung gewordenen Verträgen für das Jahr 1987 zu neuen verschärften drogenpolitischen Maßnahmen verpflichten, darunter die Verabschiedung eines Antidrogengesetzes und eines Planes zur Implementierung einer kohärenten Drogenbekämpfungsstrategie.

Im November 1986 begann, gleich nach dem Ende von *Blast Furnace*, die breiter angelegte *Operation Snowcap* (Operation Schneekappe).¹⁰⁴ Inzwischen hatte die Regierung einen Nationaler Drogenbekämpfungsrat zur Koordinierung der verschiedenen drogenpolitischen Maßnahmen eingerichtet (CONALTID, *Consejo Nacional contra el Tráfico Ilícito de Drogas*) und die verschiedenen

¹⁰¹ 1986 hielt der Kongress US\$ 7.2 Mio. Entwicklungshilfe zurück.

¹⁰² Die Ziele der Operation waren die Zerstörung von Kokainlaboratorien im tropischen Tiefland, die Festnahme von renommierten Drogenhändlern und die Vernichtung illegaler Kokaanbauflächen. Dies sollte eine Drückung des Kokapreises zur Folge haben und die Bauern zur Aufgabe ihrer Kokafelder veranlassen.

¹⁰³ Der Kokapreis sank während der Operation von 125 US\$ auf 15 US\$. Nachdem die Truppen das Gebiet verlassen hatten, kletterte er wieder auf sein altes Niveau. Kein einziger gewichtiger Drogenhändler konnte gefasst werden und die konfiszierte Menge Kokain belief sich auf wenige Kilos. GAMARRA, *Entre la Droga y la Democracia*, a.a.O., S. 42.

¹⁰⁴ *Operation Snowcap* lief zwischen 1987 und 1989 in Bolivien und elf anderen Ländern. Ihre Zielsetzungen stimmten mit denen von *Blast Furnace* überein. Die Angaben zu den Resultaten der Operation sind widersprüchlich. Trotz einiger Lobgesänge aus DEA Kreisen, wie der Bericht von Charles J. GUTENSOHN, *DEAs Role in the Implementation of the Andean Strategy*, Washington 1991, konnten offensichtlich keine nachhaltigen Ergebnisse erzielt werden.

Drogenpolizeinheiten waren zu der Spezialeinheit FELCN (*Fuerza Especial de la Lucha contra el Narcotráfico*) zusammengefasst worden. Befürchtungen um die Wahrung der nationalen Souveränität bei der fortdauernden Präsenz des US-Militärs sowie der Zwischenfall in „Huanchaca“, bei dem ein bolivianischer Naturwissenschaftler und sein Team von Drogenhändlern erschossen worden waren, führten erneut zu Protesten in der bolivianischen Gesellschaft.¹⁰⁵

5.2.3 Das „Ley de Régimen de la Coca y Sustancias Peligrosas“

Nach der Verabschiedung der von den USA geforderten Antidrogenstrategie (*Plan Trienal/Drei-Jahres-Plan*) und Verhandlungen mit den Vertretern der Kokabauerngewerkschaften über die Konzeption eines neuen Drogengesetzes, die bald in einer Übereinkunft endeten, legte die Regierung dem Parlament einen Gesetzesentwurf vor, der hauptsächlich am repressiven US-Ansatz orientiert war. Die zuvor mit den Bauern erzielten Verhandlungsergebnisse waren dabei zum großen Teil außer Acht gelassen worden.¹⁰⁶

Das *Régimen de la Coca y Sustancias Peligrosas*¹⁰⁷, kurz Gesetz 1008, erkennt den traditionellen Konsum von Kokablättern an, eine Industrialisierung der Blätter zu legalen Zwecken ist gestattet. Koka darf in festgelegten Mengen unter staatlicher Kontrolle von lizenzierten Kleinhändlern verkauft werden.¹⁰⁸

¹⁰⁵ Bei einer Expedition im Tiefland sind der renommierte bolivianische Naturwissenschaftler Noel Kempff Mercado und sein Team durch Zufall auf eines der größten jemals entdeckten Kokainlaboratorien gestoßen und von den Betreibern erschossen worden. Trotz der Anwesenheit von mehr als hundert *US-Special Forces*, DEA Beamten, bolivianischem Militär und UMOPAR Personal im Rahmen der Operation *Blast Furnace*, dauerte es drei Tage, bis die DEA und UMOPAR Beamten an dem Ort des Verbrechens erschienen, der inzwischen bis auf wenige Chemikalienentonnen völlig leer geräumt war. Auf die Frage hin, warum dies so lange gedauert habe, verstrickten sich alle beteiligten Parteien in Widersprüchlichkeiten. Die US-Soldaten gaben an, dass sie von ihrem Oberbefehlshaber in Panama keinen Einsatzbefehl bekommen konnten, da dieser sich beim Golfspielen befand. Die DEA Beamten erklärten, ihre Funkgeräte hätten nicht funktioniert und der Hubschrauber sei auf Grund eines Defekts nicht einsatzfähig gewesen. Nach dem Vorfall richtete der bolivianische Kongress eine Untersuchungskommission ein, der die seltsamen Vorgänge um *Huanchaca* zu klären hatte. Einen Tag vor der Bekanntgabe der Ergebnisse der Untersuchung und nachdem der Vorsitzende Edmundo Salazar spektakuläre Enthüllungen angekündigt hatte, wurde dieser von Unbekannten erschossen. Später wurde bekannt, dass sowohl die DEA als auch die CIA von dem Laboratorium gewusst hatten. Spekulationen, die CIA habe dort Kokain produziert, um Waffen für die zentralamerikanischen Kontras zu finanzieren, konnten nie eindeutig nachgewiesen werden. Der Fall ist bis heute nicht aufgeklärt worden.

¹⁰⁶ Die Verhandlungen um das neue Antidrogengesetz fanden in einer gespannten Atmosphäre statt. Schon das Gerücht, die Regierung werde auf amerikanischen Druck hin den Einsatz von Herbiziden bei der Kokavernichtung genehmigen, führte zu Protesten der Kokaproduzenten und zu einem Zusammenstoß mit UMOPAR Truppen, bei dem fünf Bauern ums Leben kamen. Nach diesem Zwischenfall wurde ein Vertrag zwischen Bauern und Regierung unterschrieben („*Proyecto de desarrollo integral para la sustitución de Coca*“, PIDYS), der eine integrale Strategie im Bereich der alternativen Entwicklung unter Beteiligung der Bauern vorsah und ins Gesetz 1008 übernommen wurde. Die Bauern verlangten außerdem, das Kokablatt solle im neuen Gesetz nicht als Droge definiert werden.

¹⁰⁷ Dt. etwa: Gesetz zur Reglementierung der Koka und anderer gefährlicher Substanzen. Ley 1008, Ley del Régimen de la Coca y Sustancias Controladas, La Paz 2002.

¹⁰⁸ Zur Kontrolle des legalen Kokaverkaufs wurde die Behörde „*Dirección Nacional de Comercialización de la Coca*“ (DINACO) gegründet. Für die Eradikation der Kokafelder und deren Umwandlung in alternative Pflanzungen ist seither die „*Dirección de Reconversión Agrícola*“ (DIRECO) zuständig.

Die gesetzliche Klassifizierung des Kokablattes gestaltet sich als juristischer Drahtseilakt. Die Koka wird unterschieden in legale „Koka im Naturzustand“ und illegale „Koka iter criminis“ (etwa: Koka auf dem Weg zur kriminellen Handlung, zur Kokainproduktion). In diesem Sinne existierten fortan notwendige Produktion, Überschuss- und illegale Produktion, die drei Anbaugebieten entsprechen. Grob unterteilt befindet sich die erste Zone in dem historisch nachgewiesenen traditionellen Anbaugebiet im Norden von La Paz (*Yungas*). Die Produktion dort darf nie 12.000 h überschreiten. Die „Überschusszone“ umfasst die Provinzen Chapare, Carrasco, Tiraque und Arani des Departments Cochabamba (*Chapare*). Die dortige Kokaproduktion soll schrittweise reduziert werden. Im Rest des Landes ist der Kokaanbau verboten und muss vernichtet werden. Für die Vernichtung der Koka dürfen nur manuelle und mechanische Methoden angewandt werden. Die Verwendung von Herbiziden ist verboten. Alle Entwicklungsprojekte zur Substitution der Kokaproduktion, die abhängig von den zur Verfügung stehenden Mitteln durchgeführt werden, müssen mit den Kokaproduzenten koordiniert werden. Der Staat verpflichtet sich, nach nationalen und internationalen Märkten für alternative Produkte zu suchen. Produzenten, die ihr Produktionsvolumen verringern bzw. aufgeben, erhalten eine angemessene finanzielle Entschädigung.¹⁰⁹

Die festgelegten Strafbemessungen für Drogendelikte sind auch im internationalen Vergleich beträchtlich hoch.¹¹⁰ Zur Verhandlung von Drogendelikten wird die Gründung spezieller Gerichtshöfe beschlossen (*Juzgados de Partido de Sustancias Controladas*).

Einige wesentliche Forderungen der Kokabauern sind in das Gesetz mit eingeflossen, wie z.B. das Herbizidverbot, die Anerkennung des traditionellen Konsums und die Durchführung von Entwicklungsprojekten unter Beteiligung der Produzenten. Die Unterscheidung der Koka in „natürlich“ und „iter criminis“ und eine entsprechende Teilung der Produktionszonen in traditionelle, transitorische und illegale Zone hingegen ist juristisch betrachtet äußerst prekär. Eine Tat, die in einer Gegend des Landes legal ist, gilt wenige Kilometer weiter schon als illegal. Ebenfalls umstritten sind einige Bestimmungen im Bereich der Strafverfolgung und der Prozessvorschriften: bei Drogendelikten gilt für die Angeklagten die Beweislastumkehr. Freiheit auf Bewährung ist nicht vorgesehen, obwohl diese in der Verfassung garantiert ist. Auch die mit dem Gesetz neu geschaffene Spezialgerichtsbarkeit wirft rechtsstaatliche Bedenken auf.¹¹¹

¹⁰⁹ Artikel 27 verpflichtet die Regierung von der internationalen Gemeinschaft technische und finanzielle Hilfe zu erbitten. Dies hat im Rahmen der „Gemeinsamen Verantwortung“ und der Nicht-Konditionierung zu geschehen. Mit der Unterzeichnung der bilateralen Verträge mit den USA verstößt die bolivianische Regierung Jahr für Jahr gegen ihr eigenes Gesetz!

¹¹⁰ Zwischen den Drogen wird im Hinblick auf die Sanktionsvorgaben keinen Unterschied gemacht; Handel wird gleich wie Konsum bestraft.

¹¹¹ Zu einer genauen Analyse des Gesetzes 1008 vgl. AMBOS, Drogenkontrolle, a.a.O., S. 304-305.

Während der Diskussion um das Gesetz hatte sich herausgestellt, dass alle führenden Politiker in irgendeiner Form Kontakte zu führenden Drogenhändlern unterhielten. Nicht zuletzt um jeglichen Verdacht von sich zu weisen, verabschiedete der Kongress das Gesetz unverzüglich, trotz anhaltender interner Proteste.¹¹²

Hinsichtlich der Kokavernichtung konnte die Regierung Paz Estensorro am Ende ihrer Amtszeit keine Erfolge vorweisen. 1989 gab es mehr Anbauflächen unter Koka als 1985.¹¹³

In Ermangelung tatsächlicher Fortschritte drängte der US-Kongress, unterstützt von Regierungspolitikern und Angehörigen des SOUTHCOM, immer mehr auf eine dauerhafte Beteiligung der Streitkräfte in der Drogenbekämpfung.

5.2.4 „Koka für Entwicklung“ und „Annex III“

Der neue Präsident Jaime Paz Zamora (ab August 1989) verkündete bei Amtsantritt, die Beziehungen zu den USA „entnarkotisieren“ zu wollen und die Drogenbekämpfung stärker in einen multilateralen, an entwicklungspolitischen Maßstäben orientierten, Kontext zu stellen. In diesem Sinne entwarf seine Regierung eine „Nationale Strategie der alternativen Entwicklung“ (*Estrategia Nacional de Desarrollo Alternativo*), die eine vollständige Substitution der Koka-Kokainökonomie zum Ziel hatte. Beschäftigungseffekte, Einkommenseffekte, Devisenzufluss und die allgemeine Wertschöpfung des Koka-Kokainsektors sollten innerhalb von sechs Jahren durch legale Wirtschaftszweige und Beschäftigungsmöglichkeiten ersetzt werden. Die Regierung schätzte die Gesamteinkünfte aus dem Koka-Kokainunternehmen auf US\$ 1.8 Mrd., die unter Verweis auf die „Gemeinsame Verantwortung“ von der internationalen Gemeinschaft aufgebracht werden sollten. Es war geplant, über 43.000 h Koka zu vernichten, konkrete Projektvorhaben enthielt die Strategie nicht.

Mit diesem als „*Coca por desarrollo*“ („Koka für Entwicklung“) bekannten Ansatz warb Paz Zamora auf internationalen Konferenzen, etwa in Cartagena, um

¹¹² Es waren Videos (so genannte „Narcovideos“) im Kongress aufgetaucht, die hochrangige Mitglieder von Banzers Partei ADN in einem Treffen mit dem bereits erwähnten Roberto Suárez zeigten, der als „Kokainkönig“ bezeichnet wurde. Suárez hatte vorher bekannt gegeben, immer wieder hohe Beträge in diverse Wahlkampagnen investiert zu haben. Daraufhin veröffentlichte ein Senator der ADN ein Foto, auf dem Präsidentschaftskandidat Jaime Paz Zamora (MIR) mit einem anderen Drogenboss, Isaac „Oso“ Chavarría, abgelichtet war. Der Regierungspartei MNR wurden ebenfalls Kontakte zu Suárez nachgesagt. Dieser selbst rief während einer Parlamentssitzung zum Thema bei einem Fernsehsender an, um zu verkünden, „dass der wahre Kokainkönig der Präsident der Vereinigten Staaten“ sei und „der Vizekönig die Regierung Boliviens“. Der Fernsehsender wurde daraufhin geschlossen und einige Zeit danach einigten sich die Parlamentarier auf ein Ende der Untersuchungen, ohne Ergebnis. Roberto Suárez wurde wenig später festgenommen und ins Gefängnis gebracht.

¹¹³ 1989 waren deswegen keine US-Sanktionen verhängt worden, weil die Regierung in aller Heimlichkeit der Entführung des in den USA wegen Drogenhandels angeklagten Innenministers unter García Meza, Luis Arce Gómez, zugestimmt hatte. Eine rechtliche Grundlage für eine solche Maßnahme existierte damals nicht!

Unterstützung. In Cartagena unterzeichneten die Präsidenten Bush und Paz Zamora aber auch einen geheimen bilateralen Vertrag, der in drei Sektionen („Annexe“) unterteilt war.¹¹⁴ Höchst umstritten in weiten Teilen der bolivianischen Gesellschaft, die aus der ausländischen Presse davon erfahren hatten, war der „Annex drei“ des Vertrages, in dem weitere finanzielle Hilfsleistungen der USA von der konkreten Einbeziehung der bolivianischen Streitkräfte in die Drogenbekämpfung abhängig gemacht wurden. Des Weiteren bestimmte das Abkommen die baldige Unterzeichnung eines Auslieferungsvertrages zwischen beiden Ländern.

Zurück in Bolivien stritt Paz Zamora jegliche Vereinbarung über die Beteiligung des Militärs ab. Dennoch kam es zu Protesten, vor allem durch die Kokaproduzenten, die, wie schon 1984, bei einer permanenten Militärpräsenz in den Anbaugeländen vermehrt gewaltsame Auseinandersetzungen befürchteten. Auf Grund dessen wurden die Beteiligung der Streitkräfte und die Unterzeichnung des Auslieferungsvertrages, trotz drohender Kürzung von US-Mitteln, von der Regierung von Monat zu Monat verschoben.¹¹⁵

Im Dezember 1990 konnte zum ersten Mal mehr Koka vernichtet werden, als mit den USA vereinbart worden war. Dies hatte jedoch nichts mit verstärkten Bemühungen in der Kokavernichtung zu tun, sondern war auf eine Restrukturierung des Drogensektors in Kolumbien zurückzuführen.¹¹⁶ Im gleichen Jahre konnten bei kombinierten DEA-UMOPAR Einsätzen zwei der größten bolivianischen „Drogenbarone“ festgenommen werden.

Die dadurch erheblich verbesserten Beziehungen zwischen der Regierung und der US-Botschaft wurden durch die Entscheidung Paz Zamoras, des Handels mit Drogen verdächtige Personen in wichtige staatliche Positionen zu erheben, von neuem gestört. Auf Druck des US-Botschafters und des DEA Personals mussten die Betroffenen unverzüglich zurücktreten (Affäre *Rico Toro*).¹¹⁷ Um eine

¹¹⁴ Ein Vertrag mit zwei Annexen war schon 1987 zwischen Víctor Paz Estensurro und Ronald Reagan unterzeichnet worden. Annex eins enthält Bestimmung zu Fahndungs- und Interdiktionsmaßnahmen und Annex zwei Bestimmungen zur Durchführung von Entwicklungsprojekten und zur Gewährung von Wirtschaftshilfen. Diese beiden Annexe wurden 1990 um einen dritten zur „Beteiligung der Streitkräfte“ erweitert und werden seither jährlich aktualisiert.

¹¹⁵ Die Regierung argumentierte nun, als Auslieferungsvertrag reichten der geltende von 1900 und die „Wiener Konvention“ aus.

¹¹⁶ Kolumbien kaufte bolivianische Kokapaste zur Weiterverarbeitung auf. Während des „Kokainkriegs“ in Kolumbien Anfang der 90er Jahre waren einige der größten Drogenhändler hinter Gitter gebracht worden. Dadurch wurden die bolivianischen Absatzkanäle kurzfristig gestört. Schon 1991 stieg der Kokapreis wieder an und die Bauern, die infolge des Preissturzes ihre Produktion aufgegeben hatten, kehrten zu ihren Feldern zurück.

¹¹⁷ Paz Zamora hatte Coronel Faustino Rico Toro zum Oberkommandierenden der FELCN ernannt. Rico Toro war Mitglied einer berüchtigten Armeestaffel unter dem „Kokainregime“ García Mezas gewesen und wurde, nicht nur von DEA Beamten, der Protektion von Drogenhändlern verdächtigt. Wenige Tage nach seiner Ernennung und nachdem der US-Botschafter mit der Streichung von US\$ 100 Mio. gedroht hatte, trat Rico Toro zurück. Gleichzeitig legten der Innenminister Guillermo Capobianco und der Polizeichef Felipe Carvajal, die mitverantwortlich für Rico Toros Ernennung waren und ebenfalls der Verbindung zu Drogenhändlern beschuldigt wurden, auf Druck der USA ihre Ämter nieder. In diesem

Auszahlung der im Verlaufe der Affäre von der Botschaft eingefrorenen Finanzen zu erreichen, stimmte die Regierung der Ankunft von 110 nordamerikanischen Militärberatern zu, die das Training zweier bolivianischer Militärbataillone im Antidrogenkampf übernahmen.¹¹⁸

Neue Antidrogenoperationen konnten abermals nur begrenzten Erfolg vorweisen, das brutale Vorgehen der Sicherheitskräfte ließ indes neue Proteste quer durch die bolivianische Gesellschaft laut werden.

Mitte 1991 verkündete Paz Zamora überraschend ein an kolumbianischen Maßnahmen orientiertes „Reuedekret“, das Drogenhändlern bei freiwilliger Stellung eine Nicht-Auslieferung an die USA und ein vermindertes Strafmaß garantierte. Die US-Botschaft zeigte sich empört, stand doch immer noch die Unterzeichnung eines Auslieferungsvertrages aus.¹¹⁹ Das „Reuedekret“ war erfolgreich: innerhalb kürzester Zeit übergaben sich einige der größten bolivianischen Drogenhändler den Behörden und erhielten erwartungsgemäß leichte Strafen.

Die Kokavernichtungsvorgaben für das Jahr 1991 wurden nicht erreicht, so dass der US-Botschafter schließlich US\$ 22 Mio. einfro. Daraufhin gab Paz Zamora der US-Forderung nach einer permanenten Beteiligung der Streitkräfte an den Antidrogenoperationen nach.

Nach kurzer Zeit und einigen erfolglosen Militäroperationen, erneuten Korruptionsskandalen in den Reihen des Militärs und andauernden Protesten suspendierte die Regierung die Beteiligung der Streitkräfte wieder. Zwei Monate später erklärten auch Funktionäre der US-Botschaft die Mission des bolivianischen Militärs für beendet, weil die dadurch entstandenen sozialen und politischen Kosten als zu hoch erachtet wurden.

Angesichts der anstehenden Wahlen griff Präsident Paz Zamora erneut auf seine „Koka für Entwicklung“-These zurück und startete eine internationale Entkriminalisierungskampagne für das nach der SC verbotene Kokablatt, die sich in unzähligen diplomatischen Besuchen im Ausland manifestierte („Kokadiplomatie“) und in der US-Botschaft für Verärgerung sorgte.

5.2.5 „Opción Cero“ und US-Ultimatum

Im August 1993 trat Gonzalo Sánchez de Lozada (MNR) die Präsidentschaft an. Der Schwerpunkt seines politischen Programms lag auf der Durchführung umfangreicher (neoliberaler) Wirtschafts- und Sozialreformen. Drogenpolitik nahm,

Zusammenhang wurde bekannt, dass die DEA eine „schwarze Liste“ führte, auf der die Namen von über vierzig vermeintlich korrupten Funktionären figurierten. Die Vorwürfe gegen Carvajal und Capobianco konnten niemals geklärt werden. Die Regierung lieferte Rico Toro später an die Vereinigten Staaten aus.

¹¹⁸ Der bolivianische Kongress hatte dem Einsatz der US-Militärberater zwei Stunden bevor diese in La Paz landeten zugestimmt! GAMARRA, *Entre la Droga y la Democracia*, a.a.O., S. 120.

¹¹⁹ Das Reuedekret war, einigen Berichten zufolge, im Voraus zwischen Drogenhändlern und Regierungsvertretern ausgehandelt worden.

zumindest zu Beginn seiner Amtszeit, eine untergeordnete Stellung ein. Der drogenpolitische Diskurs der zuständigen Behörden und Funktionäre zeichnete sich daher durch einen hohen Grad an Widersprüchlichkeiten und Positionswechseln aus, mitunter war sogar unter dem Slogan „Koka ist nicht Kokain“ von der Legalisierung des Kokaanbaus im ganzen Land die Rede.¹²⁰

Eine Strategie existierte nicht, die Kokavernichtungsvorgaben waren für 1993 wieder nicht erreicht worden und der Auslieferungsvertrag stand immer noch aus. So ließen die Sanktionen der USA nicht lange auf sich warten. Im März 1994 wurde Bolivien von Präsident Clinton „aus nationalem Interesse“ zertifiziert. Als Folge stimmte die bolivianische Regierung einer breit angelegten Militäraktion (Operation *Nuevo Amanecer*) in den Kokaanbaugebieten des *Chapare* zu, in deren Verlauf ganze Dörfer von Militär besetzt wurden. Es kam zu gewalttätigen Auseinandersetzungen zwischen Soldaten und Kokabauern.

Nach den Konfrontationen und einem vierwöchigen Protestmarsch der Kokaproduzenten von Villa Tunari (*Chapare*) nach La Paz, der in der bolivianischen Bevölkerung vollste Unterstützung erfuhr, aus der US-Botschaft aber wiederholt als „Narcomarsch“ bezeichnet wurde, rief Sánchez de Lozada zur „Nationalen Debatte Koka-Kokain“ (*Gran Debate Nacional Coca-Cocaína*) auf, die in drei Phasen stattfinden sollte. Die Ergebnisse der ersten nationalen Verhandlungsphase, die Modifizierung des viel kritisierten Gesetzes 1008 und die Verwirklichung einer internationalen Kampagne zur Entkriminalisierung des Kokablatts, wurden zunichte gemacht, als in der zweiten Phase, in der mit Vertretern internationaler Organisationen verhandelt werden sollte, diese, auf Drängen der US-Botschaft, jeglichen drogenpolitischen Kurswechsel in Bolivien ablehnten.¹²¹

Im November 1994 kam es zu einer radikalen Wende in der bis dahin richtungslosen bolivianischen Drogenpolitik. Die bolivianische Delegation legte beim Treffen der Konsultativgruppe der Weltbank in Paris eine Drogenbekämpfungsstrategie vor, die eine völlige Vernichtung der überschüssigen Kokaproduktion anstrebte. Diese *Opción Cero* („Null Option“) basierte auf der Annahme, dass Boliviens Koka-Kokainproblem durch die Anwendung einer kurzfristigen „Schocktherapie“ gelöst werden müsse. So sollten alle Kokaanbauflächen an den Staat übergeben und dann mit Unterstützung der internationalen Gemeinschaft in einen großen Nationalpark oder in einen Industriepark umgewandelt werden, abhängig von den Wünschen der Geldgeber.

¹²⁰ Zwischen August 1993 und März 1995 sind von den verschiedensten Personen: dem Präsidenten, dem Vizepräsidenten, Ministern, Kabinettsmitgliedern und Koalitionsangehörigen, Abgeordneten und Botschaftern diverse, z.T. widersprüchliche, Positionen geäußert und Strategien entworfen worden. Jebner ZAMBRANA R., *Guerra Antidroga. Entre Halcones y Palomas*, La Paz 1999, S. 161.

¹²¹ Im Vorfeld der zweiten Verhandlungsphase hatte der amerikanische Botschafter mit einem Rundschreiben alle Vertreter der wichtigsten internationalen Organisationen aufgefordert, eine solche „laxe“ Antidrogenpolitik der bolivianischen Regierung nicht zu unterstützen. Offensichtlich mit Erfolg. Ebenda, S. 152.

Für die Bauern waren eine finanzielle Kompensation und eine Umsiedlung in andere Gegenden des Landes geplant. Die „Option“ verlangte den Kalkulationen der Regierung zufolge Investitionen von rund einer Milliarde Dollar.¹²²

Weder die USA noch die europäischen Länder oder die internationalen Organisationen waren bereit, den Plan zu unterstützen. Innenpolitisch hatte die völlig überraschende Präsentation der *Opción Cero*, von der die bolivianische Öffentlichkeit abermals aus der Presse erfahren hatte, zu einem Skandal geführt. Nicht einmal alle Kabinettsmitglieder waren von der Veröffentlichung informiert gewesen. Die Kokaproduzenten reagierten mit der Organisation von Selbstverteidigungskomitees und drohten mit gewalttätigen Protesten. Der Großteil der bolivianischen Gesellschaft lehnte die als sozialer Sprengstoff wahrgenommene *Opción Cero* ab. Nach nur kurzer Zeit musste der Plan aufgegeben werden.

Da sich drogenpolitisch immer noch keine Erfolge eingestellt hatten, erhielt Bolivien 1995 erneut eine Zertifizierung aus nationalem Interesse, dieses Mal kombiniert mit einem „Ultimatum“: bis zum dreißigsten Juni mussten ein Auslieferungsvertrag unterzeichnet, ein beiderseitig akzeptabler Plan zur Vernichtung der Kokabestände mit konkreten Vorgaben ausgearbeitet und 1750 h Koka im *Chapare* vernichtet werden. Sollte dies nicht der Fall sein, werde Bolivien als dezertifiziertes Land mit allen einhergehenden Sanktionen behandelt.

Der Regierung blieb keine Wahl, „Koka ist Kokain“ hieß nun ihre neue Devise.¹²³

Zur Zwangsvernichtung der Kokaplantagen wurden UMOPAR Truppen in den *Chapare* geschickt. Das Ultimatum konnte so erfüllt werden, bis Ende des Jahres 1995 wurde zum ersten Mal seit dem Preissturz von 1990 wieder eine Eradikationsvorgabe eingehalten. Die Situation in den Kokaanbaugebieten verschlechterte sich währenddessen täglich. Die Zusammenstöße zwischen Kokabauern und UMOPAR Einheiten hinterließen mehrere Tote und Verletzte.

Drei Tage vor Ende des Ultimatums unterzeichnete die bolivianische Regierung das Auslieferungsabkommen, das einem zuvor gemachten US-Entwurf vollständig entsprach. Auch für 1996 wurden die Eradikationsvorgaben unter Einsatz der UMOPAR-Staffeln erfüllt. Anfang des Jahres hatte der bolivianische Kongress ein von den USA gefordertes Gesetz zur Kriminalisierung der „Geldwäsche“ verabschiedet, so dass einer vollen Zertifizierung nichts mehr im Wege stand.¹²⁴

¹²² Eduardo GAMARRA, Bolivia and the United States: Fighting the Drug War, in: BULMER-THOMAS/DUNKERLEY, a.a.O., S. 195.

¹²³ Dies stand im krassen Gegensatz zu den zwei Monate vorher unterzeichneten Verträgen mit den Kokabauern, in denen internationale Kampagnen zur Entkriminalisierung des Kokablattes vereinbart worden waren und den Äußerungen von Sánchez de Lozada zu Beginn seiner Amtszeit, nach denen das Kokablatt legalisiert gehöre. Vgl. Roberto LASERNA, En el Laberinto de la Coca: La Política Antidrogas del Gobierno de Bolivia (1993-1997), Cochabamba o.J., S. 4.

¹²⁴ Nach einiger Zeit wurde jedoch klar, dass die Angaben zu den vernichteten Kokaanbauflächen nicht vollständig waren. Zumindest 1995 wurde mehr Koka neu angepflanzt als vernichtet, so dass unter dem Strich 500 h mehr Koka existierten. Theo RONCKEN, El Enigma Boliviano: Bilateralizar la Agenda

In den Jahren 1994 und 1995 waren erneut Korruptionsfälle aufgedeckt worden, die deutlich machten, dass bis in höchste Politiker- und Justizkreise hinein Verbindungen zu der Drogenmafia des Landes bestanden und die abermals Expräsident Jaime Paz Zamora betrafen.¹²⁵ Mitte 1995 ließ der so genannte „Narcoflugzeug-Skandal“ („*Narcoavión*“) deutlich werden, dass Korruption auch in weiten Teilen des Militärs und der Repressionskräfte, vor allem der FELCN, keine Seltenheit war. Die dubiose Rolle, welche die DEA bei den Skandalen und in der nationalen Drogenbekämpfung überhaupt spielte, führte immer wieder zu öffentlicher Kritik.¹²⁶

Die Situation im *Chapare* ähnelte Ende 1996 einem unerklärten Kriegszustand. Nationale und internationale Menschenrechtsorganisationen sowie eine zur Untersuchung der Klagen eingerichtete Parlamentskommission bestätigten die katastrophale Situation in den Anbaugebieten, wo Körperverletzung, Folter, Diebstahl, Vergewaltigungen und Missbrauch sowie unrechtmäßige Verhaftungen den UMOPAR Truppen und ihren US-Assessoren vielfach zur Last gelegt wurden.

Bilateral, in: JELSMA/RONCKEN, a.a.O., S. 296.

¹²⁵ Anfang 1994 erklärten die gefangenen Drogenhändler „Meco“ Dominguez und „Oso“ Chavarría, seit jeher engste Verbindungen zu führenden Politiker der MIR und vor allem zu Expräsident Jaime Paz Zamora unterhalten zu haben. U.a. sollen Wahlkampagnen finanziert worden sein. Im vom Kongress eingerichteten Untersuchungsausschuss widersprach sich „Meco“ beständig. Daraufhin präsentierte der Staatsanwalt zwei weitere Zeugen gegen Paz Zamora: einer der, wie sich später herausstellte, nicht existierte und ein weiterer, angeblich der „Statthalter“ von „Meco“, der mit Hilfe der DEA das Land verlassen hatte und von Miami aus seine Beschuldigungen gegen die führenden Politiker der MIR am Telefon aufrechterhielt. Oscar Eid Franco von der MIR wurde auf Grund dieser Anschuldigungen Ende 1996 zu vier Jahren Haft verurteilt. Die USA sanktionierten die vermeintlichen „Narco-Politiker“ mit Visa Entzug. Viele Beweise waren mit US-Unterstützung vorgebracht worden, letztlich konnte aber nichts gesichert nachgewiesen werden. Die DEA wurde kritisiert, Informationen nur dann preiszugeben, wenn es ihr gelegen ist. Der Fall ist unter dem Namen „Narcovínculos“ (Narco-Beziehungen) bekannt. Ebenda, S. 299-301.

¹²⁶ Mitte 1995 konfiszierten peruanische Drogenpolizisten auf dem Flughafen von Lima ein aus Bolivien stammendes Flugzeug mit einer Ladung von mehr als vier Tonnen reinem Kokain. Die bolivianischen Beamten und die DEA Beamten hatten nichts gegen das Abheben des Jets in La Paz getan. Später wurde bekannt, dass die DEA sehr wohl von der Drogenladung und ihrem Besitzer Luis Amado Pacheco, alias Barbachoca, gewusst hatten und die entsprechenden Informationen nicht an ihre bolivianischen Kollegen, sondern erst nach Abflug der Ladung direkt an die peruanische Drogenpolizei weitergegeben hatten. Außerdem wurde deutlich, dass einige FELCN Funktionäre an ihren Vorgesetzten vorbei direkt mit der DEA zusammenarbeiteten. Der Vorwurf verbreitete sich, die DEA habe mit dieser Aktion die FELCN international verpönen wollen. Tatsächlich verfügte die Regierung nach dem Skandal eine Neustrukturierung der Drogenpolizei. Mehrere Militär- und Polizeiangehörige wurden, der Korruption verdächtigt, entlassen und vor zuständigen Gerichten angeklagt. Die Vorwürfe gegen die in den Skandal verwickelten Politiker, die offensichtlich Kontakte zu Barbachoca hatten, insbesondere aus den Reihen der Regierungspartei wurden rasch fallen gelassen. Theo RONCKEN, *Narco Jets and Police Protection in Bolivia*, in: ACCIÓN ANDINA, *Crime in Uniform. Corruption and Impunity in Latin America*, Cochabamba 1997, S. 23-37. Vorwürfe wegen Missbrauchs aller Art gegen DEA Beamte waren im Grunde schon immer erhoben worden. 1994 stellte sich heraus, dass die DEA „Folterhäuser“, in denen Verdächtige bei Verhören schwer misshandelt worden waren, unterhielt. CEDIB, *DEA y Soberanía en Bolivia*, Cronología 1986-1994, Cochabamba 1994. CEDIB, *Dossier Informativo: La DEA*, Cochabamba 1996.

5.3 „Por la Dignidad!“ – „Für die Würde!“

Die üblicherweise ruhigeren Monate vor den Wahlen im Juni 1997 hatten zu einem Rückstand in der Kokavernichtung geführt. So sah sich die neue Regierung unter General Hugo Banzer Suárez gleich mit dem Problem konfrontiert, innerhalb von drei Monaten mehr als 3.000 h Koka vernichten zu müssen, um sich nicht der Gefahr einer Dezertifizierung auszusetzen.¹²⁷

Die Wahlen hatten die Zusammensetzung des Parlaments verändert. Aus der Allianz von „Vereinigter Linke“ (*Izquierda Unida*) und der „Versammlung für die Souveränität der Völker“ (*Asamblea por la Soberanía de los Pueblos*), einer Organisation der Kokabauern ohne Parteienstatus, waren vier Kokabauern ins nationale Parlament gewählt worden, unter ihnen der erste Vorsitzende der Kokaproduzentenföderationen Evo Morales.¹²⁸

Im September schloss die neue Regierung mit den Kokabauernvertretern ein Abkommen, das mit dem Namen „Gentlemans Pakt“ die freiwillige Vernichtung von 3.000 h Koka durch die Kokabauern selbst vorsah. Im Gegenzug versprach sie, kein Militär in den *Chapare* zu schicken und die bisher erfolglosen Projekte der Alternativen Entwicklung effektiver zu gestalten, um den Bauern den Ausstieg aus der Kokaproduktion zu ermöglichen. Trotz des Abkommens kam es zu neuen Zusammenstößen zwischen Bauern und Polizeikräften.

Im Rahmen eines erneuten „Nationalen Dialogs“ wurde von Vertretern der bedeutendsten sozialen Gruppen und Institutionen des Landes u.a. über das Koka-Kokainproblem verhandelt. Die Verhandlungspartner einigten sich auf wesentliche Punkte, die in eine neue Antidrogenstrategie einfließen sollten, darunter abermals die Modifizierung des Antidrogengesetzes 1008 und die Notwendigkeit, die Maßnahmen im Bereich der Drogenbekämpfung in Zusammenarbeit mit den Kokaproduzenten zu entwickeln.¹²⁹

Anfang 1998 legte die Regierung ihre neue Strategie vor. Und obwohl öffentlich bekannt geworden war, dass der Plan im Vorfeld mit US-Botschafter Curtis Kamman abgesprochen worden war und auf vorher entwickelten US-Konzepten basierte, handelte es sich den Worten der Regierung zufolge zum ersten Mal um

¹²⁷ General Hugo Banzer Suárez hatte kurze Zeit nach dem Ende seiner Militärdiktatur eine Partei gegründet (ADN, Acción Democrática Nacionalista) und nach der demokratischen Öffnung aktiv am politischen Prozess teilgenommen. Seine Partei gehört, neben MIR und MNR, zu den großen bolivianischen Volksparteien. Nach mehreren gescheiterten Versuchen in den Vorjahren wurde er nach den Wahlen 1997, in denen er 22,3% der Stimmen erhalten hatte, vom Kongress zum Präsidenten gewählt.

¹²⁸ Die Kokaproduzenten sind auf lokaler Ebene in *sindicatos* (Gewerkschaften) organisiert, die in dreißig Subföderationen eingeteilt ihre Dachorganisation in sechs Föderationen finden (Federación del Trópico de Cochabamba, Federación de Carrasco, Federación de Yungas, Federación Centrales Unidas, Federación Chimoré, Federación Mamoré). Gerade die straff organisierten *sindicatos* stellen in vielen Gemeinden lokale de facto Regierungen dar. Vgl. HEALY, *The political Ascent*, a.a.O., S. 88-89.

¹²⁹ Roberto LASERNA, *Propuesta para la Mesa de Trabajo de Concertación sobre Coca y Derivados Ilegales*, in: *OPINIONES Y ANÁLISIS* (Fundación Hans Seidel), *Diálogo Nacional: Bolivia hacia el Siglo XXI*, La Paz 1998, S. 101-153.

eine Strategie „von Bolivianern für Bolivianer“. Die Ergebnisse des „Nationalen Dialogs“ waren, wenn überhaupt, nur am Rande in die Strategie übernommen worden.¹³⁰

Mit dem neuen Plan „*Por la Dignidad!*“ („Für die Würde!“) erklärte die Regierung Banzer ihren Willen, Bolivien innerhalb von fünf Jahren aus dem Teufelskreis Koka-Kokain zu „befreien“.¹³¹ In den vier „Pfeilern“ oder Arbeitsbereichen des Plans: Alternative Entwicklung, Interdiktio, Kokavernichtung und Rehabilitation/Prävention sollten hierzu Maßnahmen durchgeführt werden. Dem „Pfeiler“ Alternative Entwicklung wurde die höchste Priorität eingeräumt. Dies entsprach der schon dem Plan „*Opción Cero*“ und der „Koka für Entwicklung“-These unterliegenden Annahme, dass die Kokapflanzungen nur dann erfolgreich vernichtet werden können, wenn tatsächliche ökonomische Alternativen zum Kokaanbau bestehen. Insgesamt strebte die Strategie innerhalb von vier Jahren eine totale Vernichtung der „Überschussproduktion“ im *Chapare* an, die sich inzwischen auf 38.000 h belief. Mit der Kokavernichtung sollten umfangreiche private Investitionen einhergehen, die den Bewohnern legale Verdienst- und Beschäftigungsmöglichkeiten bieten würden (vor allem in den Bereichen Agrarindustrie und Tourismus).

Weil ein Großteil der Kokaproduzenten, so die Regierung, inzwischen im illegalen Geschäft der Basispastherstellung tätig und damit kriminell sei, müsse das viel kritisierte Gesetz 1008 verschärft und das stark überlaufene Gefängnisssystem ausgebaut werden.

Des Weiteren plante die Regierung, zwischen 5.000 und 15.000 Kokabauernfamilien aus dem *Chapare* in andere Gebiete „zwangsumzusiedeln“.¹³² Parallel war vorgesehen, durch verstärkte Fahndungsmaßnahmen die Drogensyndikate und ihre Handelsstrukturen zu zerschlagen.

Präventions- und Rehabilitationsmaßnahmen, zum ersten Mal von einer bolivianischen Regierung für den Drogenkampf angesichts wachsender interner Konsumentenzahlen als wichtig erachtet, sollten das öffentliche Bewusstsein bezüglich Drogenhandel und -konsum schärfen und Abhängigen eine Wiedereingliederung in die Gesellschaft ermöglichen.

¹³⁰ Weder die Modifizierung des Gesetzes 1008 noch die Zusammenarbeit mit den Kokaproduzenten wurden erwähnt. CEDIB, Anuario Coca-Press 1996-1997-1998, Cochabamba 1999, S. 205.

¹³¹ MINISTERIO DE GOBIERNO, *Por la Dignidad! Estrategia Boliviana de Lucha contra el Narcotráfico 1998–2002*.

¹³² Die Kokaproduzenten reagierten prompt auf die Regierungsvorhaben. Gewerkschaftsführer Román Loayza rief die Bauern Boliviens auf, sich den Plänen der Regierung „mit allen zur Verfügung stehenden Waffen, von der Schleuder bis zur Schrotflinte, zu widersetzen“. CEDIB, Anuario Coca-Press, a.a.O., S. 204. Im Zusammenhang mit der Zwangsumsiedlung der Kokabauern und der gleichzeitigen Ansiedlung von privaten Investoren, hauptsächlich transnationale Unternehmen, wurde der Regierung von den Bauern vorgeworfen, man wolle sie vertreiben, um die umfangreichen natürlichen Ressourcen des *Chapare*, u.a. Tropenholz und Rohöl, an die Transnationalen „verschachern“ zu können.

Als weiteren Punkt strebte die Regierung die graduelle Reduzierung der im Gesetz 1008 festgelegten Kompensationssumme, die seit Ende der 80er Jahre US\$ 2.500 pro freiwillig vernichtetem Hektar Koka betragen hatte, an. Zu einem festgelegten Zeitpunkt sollte die individuelle Kompensation zu Gunsten der Zahlung eines bestimmten Betrages an die gesamte Gemeinde, in der Koka vernichtet wurde, aufgegeben und schließlich ganz abgeschafft werden. Die Abschaffung der Kompensationszahlungen wurde damit gerechtfertigt, dass viele Bauern ihre alten, nutzlosen Felder vernichteten und nach Erhalt der Kompensierung weiter im Hinterland neue Felder anlegten. Dabei geriet völlig außer Acht, dass die Zahlungen nach dem Gesetz 1008 vorgeschrieben sind.

Die Durchführung des „*Plan Dignidad*“ sollte sich auf Kosten von US\$ 952 Mio. belaufen, von denen die bolivianische Regierung 15% beisteuern wollte. Der Rest sollte von der internationalen Gemeinschaft getragen werden.¹³³ Bei Veröffentlichung der Strategie lagen noch keine Zusagen über die internationale finanzielle Unterstützung vor. Im Gegenteil: kurz nach seiner Bekanntgabe kündete die amerikanische Regierung für 1998 eine Kürzung ihrer Hilfsmittel um 75% an.¹³⁴

Anfang April 1998 beschloss die Regierung, unter Nichtbeachtung des im Vorjahr mit den Bauern unterzeichneten Vertrages, die Entsendung einer mit US-Mitteln finanzierten kombinierten Militär-Polizeieinheit („*Fuerza de Tarea Conjunta*“, FTC). Durch die permanente Präsenz dieser zweitausend Mann starken Truppe, die sich aus Rekruten zusammensetzt und seither in über achtzehn Camps in der ganzen Region siedelt, sollen die vollständige Vernichtung der Kokapflanzungen gewährleistet und Neupflanzungen verhindert werden. Die Truppen werden zu ihrem Schutz von der neu gegründeten „Ökologischen Polizei“ begleitet.

Der Widerstand der Bauern ließ nicht lange auf sich warten. Über 15.000 Produzenten nahmen in den folgenden Wochen an einer Reihe von Straßenblockaden teil, hauptsächlich auf der wichtigen Verbindungsstraße zwischen Cochabamba und Santa Cruz.

Während Regierungsmitglieder noch offiziell die Anwesenheit von Militär im *Chapare* abstritten, herrschte dort schon ein Ausnahmezustand, in dem das Militär die Kontrolle übernommen hatte und alle verfassungsmäßigen Rechte der Bevölkerung außer Kraft gesetzt waren.¹³⁵ Innerhalb eines Monats kamen dreizehn

¹³³ Die US\$ 952 Mio. teilten sich folgendermaßen: Alternative Entwicklung US\$ 700 Mio. (73%), Interdiktions/Fahndung US\$ 129 Mio. (14%), Eradikation/Kokavernichtung US\$ 108 Mio. (11%), Prävention/Rehabilitation US\$ 15 Mio. (2%). Die internationale Gemeinschaft sollte für US\$ 791 Mio. aufkommen, Bolivien US\$ 161 Mio. erbringen. CEDIB, *El Desarrollo Alternativo en Bolivia*, Dossier Política-Economía Nr. 1, Cochabamba o.J., S. 7.

¹³⁴ Die Kürzung von US\$ 48 Mio. auf US\$ 12 Mio. wurde einige Zeit später revidiert. Allerdings sollten die Gelder nach US-Vorgaben, ganz im Gegensatz zu den Zielen des „*Plan Dignidad*“, zu 77% in Fahndungsmaßnahmen und in die Unterstützung der Polizeikräfte fließen. Für Alternative Projekte und die Kokavernichtung waren die restlichen 23% gedacht. Ebenda, S. 46.

¹³⁵ CEDIB, *Anuario Coca-Press*, a.a.O., S. 217-218.

Menschen bei den Auseinandersetzungen ums Leben, Hunderte wurden verletzt. Die Regierung hatte sich inzwischen von ihrem auf Konsens und Dialog ausgerichteten Diskurs verabschiedet, ihre ganze Mühe galt der Vernichtung der Kokabestände. Als schließlich der Abgeordnete Evo Morales bekannt gab, er wisse um Verbindungen der Familie Hugo Banzers zum Drogenhandel, brach die Regierung auch die letzten Gespräche mit dem Repräsentanten des *Chapare* ab.¹³⁶ Bis April 1999 wurden 4000 h Koka durch die FTC vernichtet. Die Durchführung der Entwicklungsprojekte stand, wegen der gespannten Situation in den Anbaugebieten und den fehlenden finanziellen Ressourcen, still.¹³⁷

Erst Mitte 1999 konnte die bolivianische Regierung von der Konsultativgruppe der Weltbank eine finanzielle Zusage erreichen. Der „*Plan Dignidad*“ sollte mit US\$ 370 Mio. unterstützt werden. Damit blieben vor allem die Projekte der Alternativen Entwicklung ein weiteres Mal unterfinanziert.¹³⁸

Die Kokabauerngewerkschaften gründeten Anfang 1999 eine eigene Partei mit dem Namen „*Movimiento al Socialismo – Instrumento Político por la Soberanía de los Pueblos*“, MAS-IPSP („Bewegung zum Sozialismus-Politisches Instrument für die Souveränität der Völker“). Während die wirtschaftliche Krise sich im Laufe des Jahres zuspitzte, ging die „Zwangsvernichtung“ der Kokapflanzungen unaufhaltsam weiter. Bis Ende des Jahres konnte die Regierung 16.199 h Koka beseitigen und erhielt dafür internationale Anerkennung.¹³⁹

In den Jahren 2000 und 2001 führten die radikale Vernichtung der Kokabestände kombiniert mit weiteren Strukturanpassungsmaßnahmen und deren fatalen ökonomischen Konsequenzen für das Gros der Bevölkerung zu erheblichen sozialen Spannungen, die sich in wochenlangen Straßenblockaden, Hungerstreiks, Märschen und wiederholten blutigen Auseinandersetzungen entluden.

Im Oktober brachte eine über einen Monat andauernde Blockade der Handelsroute zwischen Cochabamba und Santa Cruz mit erneuten schweren Straßenschlachten, die ein Saldo von zehn Toten und über 130 Verletzten hinterließen, das Land an

¹³⁶ Diese Anschuldigungen gegen Banzer schienen sich 1999 in der so gen. „Diodato-Affäre“ zu bestätigen. Marino Diodato, italienischer Staatsbürger, Mafiamitglied und Gatte von Banzers Nichte, wurde 1999 aller möglichen Verbrechen, darunter Geldwäsche und Verbindungen zur Drogenmafia, angeklagt und 2001 zu zehn Jahren Haft verurteilt. 1993 hatte Diodato die Wahlkampagne Banzers unterstützt. Nicht selten wird vermutet, dass Banzer den Drogenkampf zu seiner politischen Priorität erhoben hat, um sich von seiner obskuren Vergangenheit in der Materie rein zu waschen. OBSERVATOIRE GÉOPOLITIQUE DES DROGUES, *La Géopolitique Mondiale des Drogues* 1998/1999.

¹³⁷ Landwirtschaftsminister Oswaldo Antezana gab zu, dass 1998 der Schwerpunkt der Regierungsbemühungen auf der Kokavernichtung gelegen hatte, um die Entschlossenheit der Regierung im Antidrogenkampf zu demonstrieren und das Vertrauen der potentiellen internationalen Geldgeber zu gewinnen. CEDIB, *Anuario Coca-Press*, a.a.O., S. 256.

¹³⁸ CEDIB, *El Desarrollo Alternativo*, a.a.O., S. 44.

¹³⁹ MINISTERIO DE GOBIERNO/VICEMINISTERIO DE DEFENSA SOCIAL, *Informe Plan Dignidad, Lucha Antidroga 1997-2002*, La Paz 2002.

den Rand des Kollapses. Die Regierung antwortete auf die Protestmaßnahmen mit verstärkten Militäreinsätzen.

Ende 2000 erklärte Präsident Banzer die Eradikationskampagne für beendet. Insgesamt waren in den letzten drei Jahren 43.000 h Koka vernichtet worden. Unterdessen klagten die meisten Bauern, ganz im Gegensatz zu den Erfolgsstatistiken der US-Botschaft und der Regierung, immer noch über die mangelnde Effektivität der im *Chapare* implementierten Entwicklungsprojekte, der Priorität des *Plan Dignidad*.¹⁴⁰

Um den neuen bilateralen Verpflichtungen mit den USA gerecht zu werden, versuchte die Regierung Mitte des Jahres die Zwangsvernichtung auf die Region der *Yungas* auszuweiten, wo inzwischen der Großteil der „illegalen“ Koka angebaut wurde. Auch dort kam es zu heftigen Protesten, die das Vorhaben schließlich stoppten.¹⁴¹

Inzwischen war bekannt geworden, dass die von Banzer feierlich deklarierte vollständige Vernichtung der Kokaanbauflächen im *Chapare* nicht der Wirklichkeit entsprach und noch über 6000 h unter Kokaanbau standen.¹⁴²

Im September 2001 erreichten die gewaltsamen Auseinandersetzungen im *Chapare* einen neuen Höhepunkt, als die Gewerkschaften beschlossen, der Vernichtung ihrer Felder mit aktivem Widerstand entgegenzutreten.¹⁴³

¹⁴⁰ Eine Studie in den Kokaanbaugebieten hatte gezeigt, dass von den vormals mit Koka bepflanzten Flächen von fast 25.000 h nur 8.800 h mit Alternativprodukten bestellt worden waren. CEDIB, *El Desarrollo Alternativo*, a.a.O., S. 45. Der INCSR 2000 berichtet, dass “counternarcotics alternative development initiatives in the Chapare continue to provide licit alternatives to coca”, obwohl “the disturbances (der sozialen Proteste) also negatively impacted the gains in counternarcotics alternative development production”. Und dass, “the aggressive eradication program of 1999 and 2000 outpaced the counternarcotics alternative development programs in the Chapare by a wide margin.” State Department, *International Narcotics Control Strategy Report 2000*.

¹⁴¹ INCSR 2000: ”Road Ahead: ... during 2001, the GOB (Government of Bolivia) will split the Joint Task Force (JTF) to maintain a reduced number in the Chapare suitable for monitoring, maintaining security, and conducting eradication of replanted or residual coca. The other JTF members will be deployed in the *Yungas* to prepare for the implementation of an eradication program/coca reduction program there”.

¹⁴² BOLETÍN COCA-PRESS Nr. 03-2001, *Cifras Irreales*, Cochabamba 12.09.2001.

¹⁴³ Die Bauern hatten erneut Verteidigungskomitees eingerichtet und gingen dazu über in großen Gruppen, samt Frauen und Kindern, die Militärcamps zu umzingeln und die Zufahrtsstrassen zu versperren, um der FTC den Zugang zu ihren Kokafeldern zu verwehren. Kathryn LEDEBUR, *Coca and Conflict in the Chapare*, WOLA Briefing Series, Washington 2002, S. 7 (www.wola.org).

Damit war eine neuerliche Eskalation des Konfliktes erreicht. Einem Bericht der Menschenrechtsversammlung Boliviens zufolge sind zwischen September 2001 und Februar 2002 wöchentlich ein Mensch getötet und täglich einer verhaftet sowie zwei verwundet worden. Im November entsandte die neue Regierung unter Jorge Quiroga, Präsident Banzer war im August wegen Krankheit zurückgetreten, ein Söldnerheer in den *Chapare*, dessen Aufgabe allein die Zerschlagung der bäuerlichen Proteste ist („*Fuerza de Tarea Expedicionaria*“, FTE). Mit der Präsenz dieser Truppe verschlimmerte sich die Menschenrechtssituation um ein Vielfaches.¹⁴⁴

Während im Januar 2002 die schweren Konflikte andauerten, geschürt von dem Versuch der Regierung die lokalen Kokamärkte zu schließen und der Entscheidung des Kongresses, den Abgeordneten der Kokabauern Evo Morales aus dem Parlament auszuschließen, um ihn wegen Anstiftens zur öffentlichen Unruhe und Mord an vier Polizisten vor Gericht bringen zu können, kam Anfang Februar 2002 unter Vermittlung der katholischen Kirche und verschiedener Menschenrechtsorganisationen erneut ein Abkommen zwischen der Regierung und den Kokaproduzenten zu Stande.¹⁴⁵

Angesichts der kommenden Präsidentschaftswahlen verliefen die nächsten Monate in jeglicher Hinsicht ruhiger. Das Ergebnis der Wahl kam indes überraschend. Die MAS und ihr Kandidat Evo Morales wurden mit 20,94% der Stimmen zur zweitstärksten politischen Partei des Landes gewählt.¹⁴⁶ Ein Umstand, der den neuen Präsidenten Gonzalo Sánchez de Lozada an den Verhandlungstisch mit den Kokabauern zurückbrachte. Die Verhandlungen schienen zunächst das lang ersehnte Ende der Konfrontationen und einen Richtungswechsel in der Drogenpolitik mit sich zu bringen. Permanente Torpedierungen aus der US-Botschaft, von wo verdeutlicht wurde, dass ein drogenpolitischer Kurswechsel nicht akzeptiert werde und zunehmend unrealistische Forderungen aus den Reihen der

¹⁴⁴ Ebenda, S. 8. Das von der FTE zur Zerschlagung der Demonstrationen verwendete Tränengas ist nach der UN-Konvention über chemische Waffen verboten. Vor allem Kinder leiden unter den Gasangriffen, die z.T. gegen Schulen gerichtet sind. CASDEL/DNI, Dignidad y Juegos de Poder en el Trópico de Cochabamba, Cochabamba 2002, S. 24.

¹⁴⁵ Der Ausschluss von Evo Morales aus dem Parlament hatte in der Öffentlichkeit zu empörten Reaktionen geführt, zumal kein Gericht, wegen fehlender Beweise, den Prozess gegen ihn eröffnen wollte. Derweil ist aller Welt bekannt, dass gegen eine Vielzahl von Parlamentariern Klagen wegen diverser Verbrechen vorliegen, die auf Grund der parlamentarischen Immunität nicht vor Gericht gebracht werden können. LETTRE INTERNATIONALE DES DROGUES, Bolivie: Guerre à la coca et discrédit du système politique, Nr. 7 April 2002, S. 4-6.

¹⁴⁶ Die vorhergehenden Wahlumfragen hatten die MAS weniger gut positioniert gesehen. Als zwei Tage vor der Wahl der US-Botschafter Manuel Rocha dem bolivianischen Volk in einer offiziellen Erklärung „anriet“, nicht den MAS zu wählen, weil dies zu ernststen Problemen mit den USA und der internationalen Gemeinschaft führen könnte, ging die Unterstützung für Evo Morales exponentiell in die Höhe.

Kokabauern brachten den Prozess zum Erliegen. Die Auseinandersetzungen flammten erneut auf.¹⁴⁷

5.4 Zusammenfassung

5.4.1 Bolivien, Koka und Kokain

Die „Kokafrage“ ist seit der Rückkehr zur Demokratie das weitaus explosivste Thema in Bolivien, das auch heute noch nahezu alle anderen Politikbereiche überschattet.

Im Gegensatz zu den Vereinigten Staaten, wo Drogenhandel und -konsum ein wirkliches Problem darstellen, werden Drogen weder von der Mehrheit der Bevölkerung noch von der Mehrheit der Politiker in Bolivien als brennendes Problem wahrgenommen, schon gar nicht als Bedrohung der inneren Sicherheit. Die Konsumentenzahlen sind trotz eines Anstiegs nach wie vor niedrig und die Drogenhändler, die im Gegensatz zu anderen Ländern traditionell gewaltlos vorgehen, gelten nicht als Gefahr. Dies resultiert aus der Tatsache, dass in Bolivien mit willkommenen Schmiergeldern alles erreicht werden kann, was gewünscht ist.¹⁴⁸

Die Bedeutung der Koka als Kulturgut darf auch heute nicht unterschätzt werden. Für beachtliche Teile der bolivianischen Bevölkerung hat die Verwendung der Kokablätter, ob nun zu rituellen oder rein praktischen Zwecken, eine enorme Wichtigkeit (s. Kap. 2.1).

Vor allem der Verteidigungsdiskurs der Kokaproduzentengewerkschaften und der MAS zielt auf die kulturelle Bedeutung des „tausendjährigen Blattes“ („*la hoja millenaria*“) ab und findet in der bolivianischen Gesellschaft breite Resonanz. Hier ist die Koka zum Symbol der Verteidigung der andinen Kultur und der nationalen Souveränität gegen westliches, als imperialistisch identifiziertes, Vorgehen, insbesondere durch die USA, erklärt worden. Der Angriff auf die Koka wird als Angriff auf die eigene Kultur verstanden.¹⁴⁹ Dabei bleibt oft die Tatsache

¹⁴⁷ Die Kokaproduzenten forderten anfänglich den Abzug des Militärs und eine „Eradikationspause“, später das Recht 1,600 qm (cato) pro Familie anbauen zu dürfen. Die Regierung zeigte sich zunächst verhandlungsbereit. Nach mehreren „Mahnungen“ aus der US-Botschaft und einem Treffen von Sánchez de Lozada mit George Bush Jr. in Washington verschärfte der Präsident den Kokaproduzenten gegenüber seine Position. Im Dezember wurden die Gespräche abgebrochen. Marcelo GUARDIA, *Diálogo sin Soluciones*, Cochabamba 2002, S. 26-27. Zur US-Position: „The United States has been clear in it's message that Bolivia must stay the course on eradication or risk loosing much U.S. Government assistance and economic support.“ in: ONDCP, *National Drug Control Strategy 2003*, Washington 2003 (www.whitehousedrugpolicy.gov).

¹⁴⁸ Die „großen Fische“ des bolivianischen Drogenhandels sind meist angesehene Mitglieder der gesellschaftlichen Elite mit einer langen Familientradition und Verbindungen zu den wichtigsten Sektoren von Staat und Gesellschaft, was die vielen „Narcoskandale“ immer wieder verdeutlichen. Vgl. Madeline B. LEONS/Harry SANABRIA, *Coca and Cocaine in Bolivia: Reality and Policy Illusion*, in: dies., a.a.O., S. 10-11; zum Problem der unterschiedlichen Wahrnehmungen: José BLANES/H.C.F. MANSILLA, *La Percepción Social y los Hechos Reales del Complejo Coca/Cocaína*, SEAMOS, La Paz 1994.

¹⁴⁹ Vor diesem Hintergrund sind die Namen der zahlreichen Protestmärsche aus den Kokaanbauregionen nach La Paz, „Marsch für das Leben, die Koka und die nationale Souveränität“ oder „Marsch für die Entmilitarisierung, das Land und die Koka“ etc. zu interpretieren. Vgl. GIRONDA, a.a.O., S. 393-412.

unbeachtet, dass ein Großteil der Kokaproduktion tatsächlich zur Kokainherstellung verwendet wird. Es gelang den bolivianischen Regierungen bisher nicht, in der Gesellschaft Unterstützung für ihren repressiven drogenpolitischen Kurs zu finden. Im armen Bolivien wird der Kokaanbau vom größten Teil der Gesellschaft als Überlebensstrategie angesehen, wie viele andere halblegale Tätigkeiten auch. Angesichts der Widerstandsstärke und der Mobilisierungskraft der Gewerkschaften sowie des mittlerweile ansehnlichen politischen Gewichts der MAS ist ein Vorgehen gegen die Kokabauern nur schwer durchsetzbar. Mehr noch, inzwischen haben sich viele soziale Organisationen, Intellektuelle und linke Gruppierungen in diesem Sinne zu der „Kokafrage“ positioniert und die „Verteidigung der Koka“ in ihre Agenda übernommen. Eine an diesen „nationalen Eigenheiten“ vorbeilaufende Politik muss unausweichlich zu Konflikten führen.

Der Koka-Kokainsektor, dessen Bedeutung für die nationale Wirtschaft unumstritten ist, obwohl sein Umfang nach der Implementierung des „*Plan Dignidad*“ abgenommen hat, wuchs auf Grund der hohen Nachfrage aus den USA, der Wirtschaftskrise Mitte der 80er Jahre und schließlich auf Grund der Strukturanpassung, die viele Menschen in Arbeitslosigkeit und Unterbeschäftigung entlassen hat. Die Koka funktionierte als „Puffer“ in Zeiten der wirtschaftlichen Depression, der überschüssige Arbeitskraft auffing und vielen Menschen eine Überlebenssicherung bot.

Seit 1999 befindet sich das Land abermals in einer schwierigen ökonomischen Lage. Die unheilvolle Kombination aus Kokavernichtung, anhaltenden sozialen Auseinandersetzungen und weiteren Anpassungsmaßnahmen haben zu einer desolaten wirtschaftlichen Situation vor allem in der Region um Cochabamba und im *Chapare* geführt. Die Bauern beginnen, die zerstörten Felder mit neuen Pflanzen zu bestellen. Erneut scheint die Koka die Funktion eines „Puffers“ in Zeiten des ökonomischen Niedergangs einzunehmen.

5.4.2 Drogenpolitik in Bolivien: *Made in USA*

Nach 1982 wurde Drogenpolitik zum alles beherrschenden Thema der bilateralen Beziehungen zu den USA, wo Drogenkonsum und –handel sowie die damit verbundene Kriminalität einem Höhepunkt entgegenstrebten. Die in Bolivien implementierte US-Politik stellt in erster Linie eine Antwort auf innenpolitische Probleme der USA dar. Lösungen für diese Probleme werden hauptsächlich im Kongress der Vereinigten Staaten entschieden, der mit zunehmender Problemlage in den USA auf immer radikalere Lösungen pochte.

Der US-Kongress und die für die Implementierung der Drogenpolitik verantwortliche US-Botschaft verfügen über eine Reihe an Instrumenten und Druckmitteln, die

eingesetzt werden können, um von der bolivianischen Regierung drogenpolitisch das zu erreichen, was sie für angebracht halten.

Der Zertifizierungsprozess sei hier an erster Stelle genannt. Das ökonomisch schwache Bolivien ist in hohem Maße und wesentlich mehr als andere Länder, wie etwa Kolumbien oder Mexiko, von den US-Zuwendungen und den internationalen Krediten abhängig. Eine Dezertifizierung mit den einhergehenden Finanzverlusten würde, einem Bericht des bolivianischen Innenministeriums zufolge, eine Reduzierung der Hilfgelder um US\$ 2.365 Mrd. innerhalb von 5 Jahren sowie die Sperrung der internationalen Kredite und die Aussetzung der HIPC Entschuldungsinitiative bedeuten.¹⁵⁰

Die Drohung mit der Dezertifizierung hat noch immer dazu geführt, dass die bolivianische Regierung den US-Forderungen früher oder später nachgab.

Gleiches gilt für die Einbehaltung bewilligter Mittel, mit der die US-Botschafter zu drohen pflegen. Auf diese Weise konnten verschiedene Militäroperationen (*Blast Furnace*, *Snowcap*), der Rücktritt missliebiger Politiker (Rico Toro, Capobianco) und der Abbruch von Verhandlungen mit den Kokabauern (zuletzt im Dezember 2002) durchgesetzt werden.

Die US-Botschafter sind in der bolivianischen Politik wichtige Persönlichkeiten, die sich öffentlich zu allen Problemen des Landes äußern und damit großen Einfluss auf den innenpolitischen Prozess und Output haben. Abhängig von der Persönlichkeit der jeweiligen Botschafter ist die Einflussnahme mehr oder weniger offen.¹⁵¹

Es ist kein großes Geheimnis, dass alle drogenpolitischen Maßnahmen mit der US-Botschaft abgesprochen werden. Die Militär- und Fahndungsoperationen werden dort geplant (s. Kap. 4.5.2). Oberkommandierende der FELCN müssen von dort aus bestätigt werden und die Auswahl der Richter der speziellen Drogengerichtshöfe findet dort statt.¹⁵²

Die NAS der US-Botschaft gewährt allen in die Drogenbekämpfung involvierten Agenturen logistische oder finanzielle Unterstützung. Die FELCN, die inzwischen mehrere Spezialeinheiten umfasst, gilt als weitgehend von den USA finanziert und

¹⁵⁰ MINISTERIO DE GOBIERNO, Informe Plan Dignidad, a.a.O.. Im Rahmen der HIPC-Initiative von IWF und Weltbank werden die Schulden von armen und hoch verschuldeten Ländern erlassen und in Entwicklungsprojekte investiert. Neben Honduras ist Bolivien das einzige Land Lateinamerikas, das an der Initiative teilhat.

¹⁵¹ Während kein Name eines anderen Botschafters auch nur annähernd bekannt ist, taucht der des US-Botschafters fast täglich in der nationalen Presse auf. Nicht selten wird behauptet, bolivianische Politik werde eigentlich in der US-Botschaft gemacht. Aus diesem Grunde wurde der extrovertierte Ex-Botschafter Robert Gelbard im Volksmund als „Vizekönig Gelbard“ bezeichnet. Vgl. GAMARRA, *The United States and Bolivia*, a.a.O., S. 193.

¹⁵² Interview mit der Anwältin Rose Mary de Achá in Cochabamba, April 2003.

die „Kokavernichter“ der FTC sowie die Söldnertruppe FTE beziehen einen Teil ihres Gehaltes über die US-Botschaft.¹⁵³

Die USA waren mit der Implementierung ihrer drogenpolitischen Vorstellungen in Bolivien erfolgreich. Spätestens mit Banzers „*Plan Dignidad*“ sind sowohl der „*Going to the source*“ Ansatz vollständig und im wahrsten Sinne des Wortes übernommen als auch die vom US-Kongress geforderte Militarisierung der Anbaugelände durchgesetzt worden.

Mit der Ratifizierung des Antidrogengesetzes 1008 hat Bolivien eine Rechtslage angenommen, die dem „*No Tolerance*“ Ansatz und damit dem US-Strafrecht entspricht, es in seiner Strenge teilweise sogar übertrifft. Das 1008 kann als Paradebeispiel eines Gesetzes gelten, das im Kongress der Vereinigten Staaten konzipiert und anschließend mittels der bilateralen Verträge, die Bolivien jährlich mit den USA abzuschließen verpflichtet ist, in bolivianisches Recht umgesetzt wurde. Dabei hat es weder die US-Funktionäre noch die bolivianischen Politiker gestört, dass das Gesetz zum Teil nicht mit der bolivianischen Verfassung kompatibel ist.

Mit dem Ultimatum von 1995 setzte die US-Regierung die Unterzeichnung des Auslieferungsvertrages durch, die seit 1990 die Hauptforderung der USA darstellte. Durch die Extradition sollte ein angebrachtes Strafmaß garantiert werden. Eine Aufgabe, die man den als korrupt eingestuften bolivianischen Behörden nicht zutraut. Bei dem Auslieferungsvertrag handelt es sich um die exakte Übernahme eines US-Entwurfes, auf dessen Grundlage die US-Regierung für alle ihnen suspekt erscheinende Personen eine Auslieferung beantragen kann. Und dabei gelten keineswegs nur Drogendelikte als Grund, sondern fast alle Delikte des bolivianischen Strafrechts.¹⁵⁴

Auch vor Inkrafttreten des Extraditionsvertrages fanden Überführungen verdächtiger Personen in die USA statt. Bisweilen wurden diese Personen mit dem klammheimlichen Zugeständnis der Regierung von DEA Beamten „verschleppt“, selbst dann, wenn der bolivianischen Justiz Klagen gegen sie vorlagen.¹⁵⁵

DEA Agenten, die Diplomatensstatus haben, scheinen in Bolivien völlige Straflosigkeit zu genießen.¹⁵⁶ Ob die bolivianische Regierung und der Kongress

¹⁵³ Fernando S. ORTUÑO, *El Rostro Oculito del Desarrollo Alternativo*, Cochabamba 2002, S. 12-13. Dies hat nicht selten zu Protesten anderer Sektionen der Sicherheitskräfte geführt, die nichts mit dem Drogenkampf zu tun haben und sich „vernachlässigt“ fühlen.

¹⁵⁴ Vor allem Oppositionelle und Mitglieder der indigenistischen, antiliberalen Bewegungen sehen sich durch diesen Vertrag bedroht. Vgl. RONCKEN, *El Enigma Boliviano*, a.a.O., S. 308. Inwieweit eine solche Befürchtung angebracht ist, kann nicht gesagt werden. Bisher haben noch keine Auslieferungen stattgefunden, die nicht drogenstrafrechtlich motiviert waren.

¹⁵⁵ Wie etwa im Falle von Edgar Fernández Lazcano, der von der DEA nach Miami „gebracht“ wurde und von dort aus Expräsident Paz Zamora des Drogenhandels beschuldigte.

¹⁵⁶ Eduardo GAMARRA, *Fighting Drugs in Bolivia: United States and Bolivian Perceptions at Odds*, in: LEONS/SANABRIA, a.a.O., S. 252. Immer wenn es zu Anklagen gegen DEA Beamte kam, wurden diese von der Botschaft gedeckt oder, im Ernstfall, außer Landes gebracht (wie etwa im Fall Huanchaca).

indes wissen, wie viele DEA Agenten sich zu einem gegebenen Zeitpunkt im Land aufhalten und was sie gerade tun, kann bezweifelt werden. Im *Chapare* existieren Militärcamps, die nicht von einheimischen Zivilisten, auch nicht von Parlamentariern oder Politikern, betreten werden dürfen.¹⁵⁷

In diesem Zusammenhang werden immer wieder Zweifel an der Wahrung der nationalen Souveränität geäußert. Die Tatsache, dass US-Botschaft und DEA Polizisten durch Lancierung von Vorwürfen gegen vermeintlich korrupte Politiker, die ohne die Erbringung von Beweisen zu deren Rücktritt führen, tief in das politische Leben des Landes eingreifen, erhärtet diese Bedenken zusätzlich. Insbesondere die Politiker der sozialdemokratischen MIR bekamen die Folgen dieses Vorgehens zu spüren. Der Führungsriege um Expräsident Jaime Paz Zamora, der sich Anfang der 90er Jahre durch seine „Kokadiplomatie“ bei den USA unbeliebt gemacht hatte, ist auf Grund der gegen sie erhobenen Vorwürfe das US-Visum entzogen worden. In einem dermaßen von den Vereinigten Staaten abhängigen Land, kann dies durchaus das politische Aus bedeuten.¹⁵⁸ Das Profil der US-Beamten in der Öffentlichkeit, mit Ausnahme der Botschafter, ist in den letzten Jahren, nicht zuletzt aufgrund der vielen Skandale, merklich zurückgegangen. Das bedeutet jedoch nicht, ihr Einfluss auf die Politik sei geringer geworden.¹⁵⁹

5.4.3 Muster bolivianischer Drogenpolitik vor 1998

Seit Beginn der drogenpolitischen Offensive unter Präsident Siles Zuazo bis ins Jahr 1998 lässt sich bei der Implementierung drogenpolitischer Maßnahmen in Bolivien ein bestimmtes Muster erkennen. Dem Druck von Außen durch die USA folgte stets die Durchführung unpopulärer Maßnahmen, die ihrerseits zu breiten Protesten in der Bevölkerung, insbesondere der Kokabauern, führten. Diese Proteste zwangen die Regierung häufig zum einlenken und zu Verhandlungen. Die mit den Gewerkschaften abgeschlossenen Abkommen, die meist im Widerspruch zu den Vereinbarungen mit den USA standen, waren Anlass für neuen außenpolitischen Druck usw. .

Eine eigene, an nationalen Maßstäben gemessene, Strategie existierte nie, die Regierungen bewegten sich stets zwischen externen und internen Pressionen, die

¹⁵⁷ Interview mit Theo Roncken/ Acción Andina in Cochabamba, April 2003. Das Wissen um die Aktivitäten der DEA scheint, wenn überhaupt, einigen wenigen Schlüsselbeamten der Regierung vorbehalten zu sein.

¹⁵⁸ Während des Wahlkampfes 1997 hat die US-Botschafterin Hrinak angesichts der Kandidatur der MIR wiederholt bemerkt, man sei nicht gewillt, mit Drogenhändlern zusammenzuarbeiten. Erst durch die Unterstützung des *Plan Dignidad* seitens der MIR verbesserten sich die Beziehungen zur US-Botschaft. In diesem Moment wird die erneute Gewährung der US-Visa verhandelt.

¹⁵⁹ „Dass unsere Agenten nicht mehr im Urwald rumlaufen bedeutet nicht, dass sie jetzt nur noch in der Botschaft sitzen.“ erklärte GAO Analyst Allen Fleener nach seinem Besuch 1996 in Bolivien, wo seine Aufgabe die Auswertung der Bemühungen der dortigen DEA Gruppe war. Zitiert in: YOUNGERS/ZIRNITE, a.a.O., S. 248.

ihnen nicht viel Handlungsspielraum ließen. Dies führte innenpolitisch, gegenüber den Kokaproduzenten, und außenpolitisch, gegenüber den USA, zu einer „Politik der unerfüllten Abmachungen“, die erhebliche Missstimmungen in den Beziehungen sowohl zu der einen als auch zu der anderen Seite verursachte. Die durch die Protestmaßnahmen der Kokabauern erzwungenen Verhandlungen und deren Ergebnisse waren seitens der Regierung oft von vornherein nicht ernst gemeint, sondern dienten schlicht der Vermeidung von Konflikten.¹⁶⁰

Ein solches Vorgehen erodierte die für alle konzertierten und friedlichen Lösungen notwendige Vertrauensbasis zwischen Regierung und Kokabauern und beschleunigte die Polarisierung der Parteien. Hinsichtlich der USA provozierte dieses Verhalten häufig Sanktionen oder zumindest die Drohung damit.

Infolge der unerfüllten Abmachungen veranlassten US-Beamte die einzelnen Regierungen wiederholt an elementaren rechtsstaatlichen Institutionen in Form von „good will“ Aktionen vorbeizuhandeln, um Sanktionen zu vermeiden (wie bei mehreren Militäroperationen zu sehen war).

Unterschiedliche Vorstellungen Boliviens und der USA bezüglich der effektivsten Methode zur Bekämpfung von Drogenhandel und Produktion kennzeichnen seit jeher die bilateralen Beziehungen. Die USA verfolgen im Andenraum eine repressive Strategie, die das Drogengeschäft durch Masseneradikation und aggressives Vorgehen gegen die Kokabauern und Drogenproduzenten ausrotten will (s. Kap. 5), während die bolivianischen Regierungen stets die Notwendigkeit von Entwicklungsprojekten betonen.

Vor diesem Hintergrund haben, auf entwicklungspolitischen Prämissen basierende, bolivianische Vorschläge, wie der von Präsident Paz Zamora in die Diskussion eingebrachte Plan zur vollständigen Ersetzung der Koka-Kokainökonomie „Koka für Entwicklung“ oder Sánchez de Lozadas „*Opción Cero*“, weder von den USA noch von den internationalen Organisationen große Unterstützung erfahren. Selbst Banzers international gelobter „*Plan Dignidad*“, der im Anschluss gesondert behandelt wird, ist nicht auf die erwartete Unterstützung für seine Entwicklungsprojekte gestoßen. Das Widerstreben der potentiellen Geldgeber hat gute Gründe, zumal die drogenpolitischen Vorschläge der bolivianischen Regierungen, in Ermangelung konkreter Projekte, oft als Argumente im Ringen um finanziellen Beistand für den maroden Staatshaushalt und die bankrotte Wirtschaft anmuten.

¹⁶⁰ Hinsichtlich der jährlichen mit den USA vereinbarten Eradikationsziele konnte bis 1995 nur einmal (1990) eine Abmachung erfüllt werden und das hing nicht mit Erfolgen in der Kokavernichtung zusammen. Die Abkommen mit den Kokabauergewerkschaften, zur Entkriminalisierung des Kokablatts und zur Nicht-Einbeziehung des Militärs in die Kokavernichtung etwa, sind nie erfüllt worden. LEONS/SANABRIA, *Coca and Cocaine in Bolivia*, a.a.O., S. 32

Gegenüber den USA hatten die verschiedenen Regierungen in den Verhandlungen um die Konzeption von Drogenpolitik nie eine Chance, was nicht nur mit ihrer chronischen Konzeptlosigkeit, sondern auch mit dem mangelnden Verhandlungsgeschick vieler Regierungsvertreter zusammenhing.

Eine weitere Konstante bolivianischer Drogenpolitik bilden die immer wieder aufgedeckten Korruptionsfälle innerhalb von Politik, Justiz, Polizei und Militär, die nicht selten zu politischen „Narcoskandalen“ und zum Rücktritt vieler Amtsträger führten. Dass potentielle Geldgeber auch vor diesem Hintergrund zurückhaltend reagieren, ist nachvollziehbar.

Tatsächlich hat die bolivianische Drogenpolitik vor 1998 keine Ergebnisse hervorgebracht: weder was die Vernichtung der Kokastauden anbelangt, noch hinsichtlich der Eliminierung der Drogenproduktion oder der Zerschlagung der Drogensyndikate. Das Muster externer Druck > Implementierung unpopulärer, nicht konzertierter drogenpolitischer Schritte > interner Druck > Unterzeichnung von Verträgen mit Gewerkschaften zur Vermeidung von Konflikten > externer Druck > „good will“ Aktionen > interner Druck etc. wurde schließlich mit Inkrafttreten des „*Plan Dignidad*“ durchbrochen.

5.4.4 Der „*Plan Dignidad*“ und Konsequenzen

Nach der Implementierung von General Banzers „*Plan Dignidad*“ wurde Bolivien international als drogenpolitische „Erfolgsstory“ gefeiert.¹⁶¹

Mit dem „*Plan Dignidad*“, der im Februar 1998 per Dekret in Gesetzesrang gehoben worden war, erklärte eine bolivianische Regierung zum ersten Mal die Drogenbekämpfung offiziell zu ihrer obersten Politikpriorität. Die als erstes „eigenes“ Konzept gerühmte Strategie stellte aber von neuem die Übernahme eines US-Entwurfes dar, wenn auch mit der für bolivianische Regierungen typischen Schwerpunktsetzung im Bereich der Alternativen Entwicklung. Von Anfang an mangelte es den Entwicklungsprojekten jedoch an finanziellen Ressourcen und an politischem Willen zu deren Durchführung.

Mit der Kokavernichtung konnten sie in keinem Falle mithalten.¹⁶²

Die USA unterstützten während der Implementierung des „*Plan Dignidad*“ massiv die bolivianischen Vollzugseinheiten. Die FELCN wurde um 15% vergrößert.¹⁶³

¹⁶¹ Sowohl der damalige Drogenzar Barry McCaffrey als auch Expräsident Clinton und der ehemalige Drogenbeauftragte der Vereinten Nationen, Pino Arlacchi, gehören zu den renommierten Lobrednern.

¹⁶² STATE DEPARTMENT, International Narcotics Control Strategy Report 1999: “Because of the GOB’s resolve to eliminate illicit coca and because it is the second poorest country in Latin America, demand for alternative development is outpacing the GOB’s ability to provide it. Only 25 percent of Chapare farmers have received the assistance, and current funding levels will enable the GOB to reach only 50% of the communities that have signed coca eradication agreements”. Neben der Alternativen Entwicklung wurden auch die im Bereich Rehabilitation/Prävention vorgesehenen Maßnahmen vernachlässigt.

¹⁶³ STATE DEPARTMENT, International Narcotics Control Strategy Report 2001. Alle Spezialeinheiten der FELCN erhielten Unterstützung. Zu diesen gehören: UMOPAR, GIOE („Grupo de Inteligencia y

Bis Ende 2000 vernichtete die FTC 90% der „illegalen“ Koka im *Chapare*. Nicht nur die Erfolge in der Kokabeseitigung stießen auf internationale Anerkennung und Lobgesänge aus den USA, die Bolivien zu „the model for the region in coca eradication“¹⁶⁴ erklärten. Das potentielle HCL Produktionsvolumen fiel von 70 mT im Vorjahr auf 43 mT (zum Vergleich: 1995 betrug die potentielle HCL Produktion 240 mT). Auch die Fahndung konnte beachtliche Erfolge vorweisen: ein „highly effective“ *Precursor*-Kontrollprogramm erschwerte und verteuerte die HCL Produktion zusehends, so dass der Reinheitsgrad der Droge auf 37% fiel, ein Rekordtief. Bolivien schien tatsächlich auf dem Weg in eine „drogenfreie“ Zukunft zu sein und lag inzwischen, was Koka- und Kokainproduktion anbelangt, weit hinter Peru und Kolumbien.

Schon 2001 sah die Situation wieder anders aus. Die Kokavernichtung stagnierte, zurückzuführen auf das gewalttätige Klima in den Anbaugebieten. Im Laufe des Jahres war deutlich geworden, dass mehr Koka im *Chapare* existierte, als Ende 2000 mit dem Abschluss der Eradikationskampagne bekannt gegeben worden war und, dass die Kokabauern neue Kokafelder angelegt hatten. Das potentielle Produktionsvolumen war innerhalb nur eines Jahres auf 60 mT angestiegen und die Drogenproduzenten hatten sich dem „highly effective“ Chemikalien-Kontrollprogramm anzupassen gelernt. Durch Modifizierungen im Produktionsprozess und Verwendung alternativer, nicht kontrollierter, Chemikalien stieg die Reinheit des bolivianischen HCL erneut auf 74% an.

Bolivien war unterdessen vom Produktions- zum Transitland geworden. Peruanische *Pasta Base* wird nun über den Norden des Landes, dann durch die unkontrollierbare amazonische Region geschmuggelt und in Brasilien zu HCL raffiniert.

Mit den USA vereinbarte Vorhaben, wie der Beginn der Kokavernichtung in den *Yungas* und die Schließung der bis dato legalen Kokamärkte im *Chapare*, konnten auf Grund des Widerstandes der dortigen Bevölkerung nicht verwirklicht werden.¹⁶⁵

Bis Juni 2002 wurden 23% der vernichteten Kokafelder neu bepflanzt. Es deutet alles daraufhin, dass sich dieser Trend in Zukunft fortsetzen wird, zumal die Kokavernichtung im Jahr 2003, auf Grund der vielfachen sozialen Proteste, erheblich behindert wurde.

Auf der anderen Seite verursachte die radikale Kokavernichtung hohe soziale und ökonomische Kosten. Seit 1998, mit der permanenten Stationierung von Militär- und

Operaciones“, Geheimdienst), GISUQ („Grupo de Investigaciones de Sustancias Químicas“, *Precursor*-Kontrolle), GIAF („Grupo de Investigaciones y Análisis Financiamiento“, Kontrolle finanzieller Transaktionen „Geldwäsche“). Außerdem erhielten die drei Waffengattungen der Streitkräfte finanzielle Unterstützung. WOLA, Drugs, Democracy, and Human Rights Project: U.S. Law Enforcement Overview 2002, Washington D.C. 2002.

¹⁶⁴ STATE DEPARTMENT, International Narcotics Control Strategy Report 2000.

¹⁶⁵ STATE DEPARTMENT, International Narcotics Control Strategy Report 2001.

Polizeieinheiten im *Chapare*, herrscht dort ein „Status Quo der Konfrontationen“, ähnlich einem Kriegszustand, der bisher auf beiden Seiten zahlreiche Tote und Verletzte gefordert hat.¹⁶⁶

Für die vielen Menschenrechtsverletzungen sind hauptsächlich die von den USA unterstützten Sicherheitskräfte UMOPAR, FELCN, FTC und FTE verantwortlich. Die Vergehen gegen die Einwohner bleiben nahezu immer ungestraft.¹⁶⁷

Die Vertreter der Kokaproduzenten sprechen von einem „Krieg gegen die Kokabauern“, der immer blutigere Ausmaße annimmt. Im September 2001 sind sie deswegen zu einer Offensive übergegangen. Immer häufiger werden Anschläge auf Soldaten und Polizisten verübt. Das Vorgehen der Sicherheitskräfte (vor allem der FTE) ist extrem willkürlich und am besten mit dem Wort „Terror“ zu beschreiben. Die von vielen Menschenrechtsorganisationen erstellten Tatsachenberichte sind beredtes Zeugnis einer durch und durch eskalierten Situation.¹⁶⁸

Die vielen Protestaktionen, Blockaden und Märsche legten das Land seit Beginn der Implementierung des „*Plan Dignidad*“ wiederholt völlig lahm.

Mit der sozialen Zerrüttung in den tropischen Gebieten ging der Niedergang der bolivianischen Wirtschaft einher. Allein die zivilen Proteste und Straßenblockaden Ende des Jahres 2000 reduzierten die ökonomische Aktivität des Landes um die Hälfte.¹⁶⁹ Die weggefallenen Einnahmen aus der Kokaproduktion und aus dem illegalen Geschäft ließen viele Menschen ohne jegliche Perspektive, verschlimmert noch durch die fortwährende Implementierung von Strukturanpassungsmaßnahmen, die Arbeitslosigkeit, Preiserhöhungen und Lohnsenkungen mit sich bringen. Die Wirtschaft der Region Cochabamba kam schlicht zum Erliegen. Nach Meinung einiger Ökonomen ist die Situation Boliviens heute schlimmer als während der Hyperinflationskrise Mitte der 80er Jahre.¹⁷⁰

Die negativen Folgen von Militarisierung und anhaltenden bürgerkriegsähnlichen Zuständen bekamen auch die Privatunternehmer zu spüren, die von der Regierung Banzer im Rahmen des „*Plan Dignidad*“ staatlich subventioniert in den *Chapare*

¹⁶⁶ Frederico AGUILÓ, El Plan Banzer “Por la Dignidad”, in: ACCIÓN ANDINA, Políticas Antidroga, a.a.O., S. 52.

¹⁶⁷ Ders., Porqué arde el Chapare?, in: Cuarto Intermedio Nr. 48, Cochabamba 1998, S. 4-19; Gloria Rose Marie de ACHÁ, Poder, Delito e Impunidad en América Latina, in: JELSMA/RONCKEN, a.a.O., S. 173- 201.

¹⁶⁸ APDHC (Asamblea Permanente de Derechos Humanos de Cochabamba), Violaciones a los derechos humanos en el Trópico de Cochabamba, Cochabamba Mai 1998; dies., Luto y sangre en el Trópico de Cochabamba, Cochabamba April 1998; CASDEL/DNI, a.a.O.; LEDEBUR (WOLA), a.a.O.

¹⁶⁹ STATE DEPARTMENT, INCSR 2000. Die Proteste fanden landesweit statt. Neben den Kokabauern unter Evo Morales beteiligten sich vor allem die Hochlandbauern unter Felipe Quispe im Norden von La Paz mit ihren eigenen Forderungen an den Demonstrationen und Blockaden.

¹⁷⁰ Linda FARTHING/Ben KOHL, The Price of Success, Bolivia's War against Drugs and the Poor, in: NACLA Report on the Americas, Vol. XXXV, Nr. 1 Juli/August 2001, S. 35.

geholt worden waren. Infolge der andauernden Konflikte haben sie in den letzten vier Jahren über US\$ 26 Mio. verloren und beginnen, die Region zu verlassen.¹⁷¹

Der „*Plan Dignidad*“ brachte zudem ungeahnte politische Konsequenzen mit sich. Ein ausreichend großer Teil der bolivianischen Bevölkerung hat sich in den Wahlen 2002 für die politische Vertretung der Kokabauern entschieden, die der großen antiliberalen Bewegung („*Movimiento Social*“) angehört. Evo Morales und Parteigenossen zogen mit ihrer MAS als zweitstärkste Partei, direkt hinter der regierenden MNR platziert, ins Parlament ein.

Im *Chapare* haben MAS Politiker fast alle Bürgermeistereien übernommen und bestimmen die lokale Politik. Die traditionellen Parteien haben kaum noch Einfluss in der Region, sehr zur Verärgerung der US-Botschaft, die MAS Politiker, allen voran Evo Morales, gerne als Drogenproduzenten und Aufständische à la FARC bezeichnet.¹⁷²

Es wird deutlich, dass die allerorts gepriesenen Resultate des „*Plan Dignidad*“ in hohem Maße modifiziert werden müssen: nach den Erfolgen in der Kokavernichtung ist eine erneute Zunahme der Kokaanbauflächen und der potentiellen Kokainproduktion zu verzeichnen. Die Entstehung von Transitrouten für peruanische PB und die Adaptation der Drogenhändler an die Chemikalienkontrollen, der Kriegszustand im *Chapare*, der mit brutalen Angriffen gegen die Menschenrechte einhergeht, die ökonomische Zerrüttung, im Falle von Cochabamba das Brachliegen einer ganzen Region, und der politische Aufstieg der Partei der Kokabauern müssen als Konsequenzen des „*Plan Dignidad*“ genannt werden.

Die Logik der „Dignidad Politik“ hält indes an: während die Drogenringe weiter produzieren, handeln und verdienen, geht der Krieg gegen das schwächste Glied der Produktionskette, die Kokabauernfamilien, unverändert weiter. Umso zynischer mutet ein Kommentar der Regierung in der Evaluierung des „*Plan Dignidad*“ an:

„Fünf Jahre Anwendung der Strategie zeigen als Ergebnisse im politischen Bereich die Wiederherstellung der Souveränität und die Gültigkeit des Rechtsstaates in den Kokaanbauregionen; im ökonomischen Bereich das Wiedereinsetzen der sozio-ökonomischen Entwicklung und im sozialen Bereich die Verbesserung der Lebensbedingungen in der tropischen Region von Cochabamba.“¹⁷³

¹⁷¹ Wilson GARCÍA MÉRIDA, Los empresarios privados huyen del Chapare, in: El Juguete Rabioso, La Paz 13.04.2003, S. 12.

¹⁷² Fuerzas Revolucionarias de Colombia (FARC), eine der aufständischen Gruppen in Kolumbien. Überhaupt ist die US-Botschaft sehr bemüht, alle Oppositionellen, vor allem aus den Reihen der Kokabauern, mit aufständischen und terroristischen Bewegungen in Verbindung zu bringen. Immer häufiger fällt dabei der Begriff „narcoterroristas“. Dieses Verhalten hat System: ein Vorgehen gegen Terroristen ist sowohl vor der Bevölkerung in Bolivien als auch vor der US-Bevölkerung eher zu rechtfertigen als ein Vorgehen gegen Bauern.

¹⁷³ MINISTERIO DE GOBIERNO, Informe Plan Dignidad, a.a.O.

6. Schlussanalyse

6.1 Der amerikanische Drogenkrieg in Bolivien: eine verfehlte Politik

Nach fünfzehn Jahren Drogenkrieg in Bolivien ist die Liste der negativen Folgen der US-Drogenpolitik in der Tat länger, als die ihrer Erfolge.

Die Hauptziele dieser Politik, Vernichtung der Kokapflanzen und Zerschlagung der Drogenringe und daraus resultierend eine Reduzierung des Drogenangebots und eine Verringerung des Kokainkonsums in den Vereinigten Staaten, wurden bis heute nicht erreicht. Im Gegenteil. Der Kokainkonsum in den USA ist mit durchschnittlich zwei Mio. regelmäßigen Konsumenten in den letzten Jahren weitgehend stabil geblieben, das Kokain ist reiner, billiger und leichter verfügbar als zuvor. Parallel dazu, hat der Kokainkonsum in Europa beständig zugenommen, ebenfalls bei sinkenden Preisen.¹⁷⁴

Im Jahre 2002 konnte zum ersten Mal in der Geschichte der US-Drogenpolitik in Lateinamerika eine Netto Reduzierung der Kokaanbauflächen in der Region um 18% verzeichnet werden. Dies ist vor allem auf eine aggressive Herbizidbesprühungskampagne in Kolumbien zurückzuführen. Gleichzeitig lässt sich in Bolivien und Peru, wo in den letzten Jahren massiv Kokapflanzungen vernichtet wurden, ein erneuter Anstieg der Produktion feststellen. Dieses Phänomen ist als „Ballon-Effekt“ bekannt: wenn die Kokabestände in einem Land vernichtet werden, vergrößern sich die Anbauflächen in mindestens einem anderen Land der Region.¹⁷⁵ Es ist zu erwarten, dass der Kokaanbau in Peru und Bolivien in naher Zukunft weiter zunehmen wird und die Erfolge in Kolumbien wettmacht. Darüber hinaus sind neue Anbauflächen, wenn auch in vernachlässigbarer Dimension, in Brasilien, Venezuela und Ecuador entdeckt worden.

In keinem der drei Hauptproduzentenländer reichen die Ressourcen aus, um ein erneutes Einsetzen der Kokaproduktion permanent zu vermeiden, auch nicht mit US-Unterstützung. Und mit Ländern wie Ecuador oder Venezuela stehen Kandidaten bereit, die jederzeit in das Kokageschäft einsteigen könnten, wenn der Markt dies erfordert.

Innerhalb Boliviens macht sich der „Ballon-Effekt“ ebenfalls bemerkbar. Während der massiven Eradikationskampagne im Rahmen des „*Plan Dignidad*“ verlagerte sich die illegale Kokaproduktion aus dem *Chapare* sowohl in die traditionellen

¹⁷⁴ UNDCP, Global Illicit Drug Trends 2003. Der Kokainkonsum hat in den USA nie wieder die Rekordausmaße von Mitte der 80er Jahre erreicht. Aus einigen Teilen der USA wurde für 2002 sogar ein Rückgang des Kokain/Crack Konsums gemeldet. Dieser Rückgang hängt jedoch eher mit einer Präferenzverschiebung bei den Drogenkonsumenten zusammen als mit Erfolgen in der Drogenkontrolle. Die Konsumenten bevorzugen heute synthetische Drogen aller Art, so genannte „Designer-Drogen“. Der Gebrauch synthetischer Drogen nimmt rapide zu, während der Anteil natürlicher Drogen abnimmt. Von Fachleuten wird dieses Phänomen als „Zeitgeist“ im Sinne von „jede Generation nimmt ihre eigene Droge“ beschrieben. Allein der Konsum von Marihuana ist in den letzten Jahrzehnten konstant hoch geblieben.

¹⁷⁵ Siehe Graphik 1 zur regionalen Kokaproduktion und Graphik 2 zur weltweiten Kokainproduktion im Anhang.

Anbaugelände der *Yungas* als auch weiter in das amazonische Hinterland in der Nähe von Yapacaní/Santa Cruz und in den Nationalpark Amboró hinein, wenn auch in geringem Maße.¹⁷⁶ Genauso wie potentielle Produktionsflächen steht in Bolivien jederzeit eine riesige Reservearmee an potentiellen Produzenten bereit.

Das durch die Kokazerstörung bewirkte kurzweilige Ausscheiden Boliviens als Produktionsland brachte indes kein Ausscheiden aus dem Zirkel des internationalen Drogenhandels mit sich. Vielmehr fungiert Bolivien nun als Transitland für peruanische PB (s. Kap. 5.4.4). Bolivianische PB wird infolge der verstärkten Fahndungen nicht mehr im *Chapare* selbst, sondern in den Hochlandstädten *Oruro* und *El Alto* hergestellt. All dies verdeutlicht, wie flexibel die transnational agierenden Drogensyndikate auf Veränderungen in den Produktionsregionen, und damit auf staatliche Drogenbekämpfungsmaßnahmen, reagieren können.

Dasselbe Phänomen konnte nach der Implementierung der „*Air Bridge Denial*“ Strategie beobachtet werden: führt man verstärkt Kontrollen des Luftraums durch, wird die Ware auf dem Landweg durch das unüberschaubare Amazonasgebiet transportiert. Die Kapazitäten der Drogenhändler, infolge von Fahndungsmaßnahmen auf neue Mittel und Wege ausweichen zu können, scheinen unbegrenzt. Alle diesbezüglichen drogenpolitischen Strategien haben bisher, trotz einiger taktischer Erfolge, sowohl in Bolivien als auch anderswo versagt.

Die genannte Studie zu „*Air Bridge Denial*“ listet derweil die negativen Effekte der Strategie auf, die in der zunehmenden Militarisierung der lateinamerikanischen Länder, in der Einbeziehung immer neuer Regionen in den Drogenhandel durch Diversifizierung der Schmuggelrouten, in der daraus resultierenden Verbreitung des Kokainkonsums und, wie im Falle Kolumbiens, in der Verschärfung bereits bestehender regionaler Konflikte liegen.¹⁷⁷

Selbst die DEA kann mit ihren Fahndungsergebnissen allenfalls taktische Erfolge vorweisen. Zwar sind mit den Verhaftungen „großer Fische“ beachtliche Schläge gegen die Drogenindustrie gelungen, doch hatte dies nie Auswirkungen auf die Verfügbarkeit von Rauschmitteln in den Vereinigten Staaten. Alles, was damit verursacht wird, sind Veränderungen personeller Art. Das Reservoir an nachrückenden potentiellen Drogenhändlern scheint gleichsam unbegrenzt, solange das Geschäft sich lohnt.¹⁷⁸

Unbegrenzt sind indes auch die finanziellen Möglichkeiten der illegalen Drogenunternehmer. In Bolivien haben die anhaltenden Fahndungsaktionen und

¹⁷⁶ LESSMANN, Das verhüllte Gesicht, a.a.O., S. 255.

¹⁷⁷ RONCKEN/LEDEBUR/KRUSE, a.a.O., S. 64-66.

¹⁷⁸ YOUNGERS/ZIRNITE, a.a.O., S. 246.

das „repressive Klima“ in den Anbauregionen die „Drogenbarone“ dazu gezwungen, in höherem Maße Funktionäre der Sicherheitskräfte und Politiker zu korrumpieren, um einen reibungslosen Ablauf ihrer Geschäfte zu gewährleisten. Korruption war schon immer ein geläufiges Phänomen und ist nicht erst mit dem Drogenhandel entstanden. Infolge der repressiven Drogenpolitik ist diese jedoch in vielen Bereichen von Staat und Gesellschaft unzweifelhaft angestiegen und vor allem in den Reihen der FELCN und des Militärs geradezu endemisch geworden. Das Anwachsen der Korruption steht im krassen Gegensatz zu den erklärten Zielen der US-Drogenpolitik, die durch Stärkung der Institutionen deren Korruptionsanfälligkeit zu unterbinden sucht.¹⁷⁹

Den von den USA ausgerüsteten und bezahlten Vollzugskräften werden allerdings schlimmere Vergehen vorgeworfen als Korruption. Sie sind für die brutalsten Menschenrechtsverletzungen im Lande und für die Terrorisierung einer ganzen Region verantwortlich. Die US-Assessoren, auch wiederholt der Verletzung elementarster Menschenrechte beschuldigt, ziehen es meistens vor, angesichts des gewalttätigen Vorgehens ihrer bolivianischen Kollegen, die Augen zu verschließen und zu schweigen.¹⁸⁰

Selbst in den USA, insbesondere dem US-Kongress, sind diese Missstände nicht verborgen geblieben und häufig Anlass zu Kritik.¹⁸¹ Obwohl der Kongress die Bewilligung von Finanzhilfen im Rahmen des *Leahy Amendments* an die Wahrung von Menschenrechten geknüpft hat, sind im Falle von Bolivien bisher keine Sanktionen verhängt worden.

Klagen gegen die Sicherheitskräfte werden in der Regel vor Militärgerichten verhandelt und bleiben ungestraft.¹⁸² Tatsächlich hat der US-Kongress, trotz *Leahy Amendment*, keinen wirklichen Einfluss auf das Verhalten der vom ihm finanzierten bolivianischen Antidrogeneinheiten und keine wirkliche Kontrolle über die tatsächliche Verwendung von US-Antidrogenhilfen.¹⁸³ Im Zweifelsfall geht der Kampf gegen die Drogen vor, auch bei Befürchtungen menschenrechtlicher oder demokratischer Natur.

Viele dieser Menschenrechtsverletzungen gehen indes auf die der Drogenbekämpfung inhärenten Logik zurück, die Erfolge an der Anzahl festgenommener Bauern und ausgehobener Laboratorien, an der Menge

¹⁷⁹ “The fight against the drug trade is part of a broader struggle against corruption” INCSR 2002.

¹⁸⁰ Theo RONCKEN, Bolivia: La impunidad y el control de la corrupción en la lucha antidrogas, in: TNI/Acción Andina, Guerra Antidrogas, Democracia, Derechos Humanos y Militarización en América Latina, Guatemala 1997, S. 15.

¹⁸¹ Anthony FAIOLA, U.S. Role in Coca War draws fire. Bolivian Anti Drug Unit Paid by Washington accused of Abuses, in: The Washington Post, 23 Juni 2002.

¹⁸² Der Tageszeitung LA RAZÓN zufolge, werden 90% der Todesfälle von Bauern im Chapare nicht untersucht. Die einzigen Ermittlungen drehen sich um die Todesfälle von Polizisten und Soldaten. LA RAZÓN, El 90% de las muertes en el Chapare no es investigado, 10.03.2003.

¹⁸³ ARMENTA/YOUNGERS, „Reclutas Renuentes“, a.a.O., S. 17.

konfiszierter Drogen und an der Hektarzahl zerstörter Kokafelder misst. Diese „Bodycount Mentalität“ treibt die unter Erfolgsdruck stehenden Drogenpolizisten, immerhin hängen ihre Subventionen von einem erfolgreichen Vorgehen ab, oft in gewalttätiges und gesetzloses Handeln. Vereinzelt wird behauptet, die Soldaten und Polizisten erhielten für jede festgenommene Person eine Art, von der US-Botschaft gespendeter, Sonderbonus.¹⁸⁴

Die Vernichtung der Kokafelder hat in den Kokaanbaugebieten des *Chapare* eine Situation geschaffen, die der eines Bürgerkrieges sehr ähnlich ist. Die Auseinandersetzungen zwischen Sicherheitskräften und Kokabauern sind zu einer Konstante geworden. Trotz dieser dramatischen Lage zeigt sich die bolivianische Regierung auf US-amerikanischen Druck hin unnachgiebig und unflexibel. Die unreflektierte Kokavernichtungspolitik ist sogar zur „Staatspolitik“ erklärt worden, was eine friedliche Lösung des Konflikts in weite Ferne rückt. Kokabauern und Regierung stehen sich inzwischen wie Kriegsparteien gegenüber, während der eigentliche Konflikt zwischen Staat und Drogenhändlern völlig in den Hintergrund geraten ist. In einzelnen Fällen hat dies zu einer Allianz zwischen Drogenhändlern und Kokabauern geführt, die der Protektion Letzterer vor staatlicher Willkür dienen soll und ein Ausrotten des Drogengeschäfts noch unwahrscheinlicher macht.

Derzeit werden alle Vorschläge, die zur Entschärfung des Konfliktes beitragen könnten, von der US-Botschaft blockiert.¹⁸⁵ Dies gilt sowohl für das Aussetzen der blutigen Eradikationskampagnen als auch für die Modifizierung des Antidrogengesetzes 1008, beides Forderungen, die seit langem von weiten Teilen der Bevölkerung, nicht nur von den Kokabauern, erhoben werden.

Der Druck der USA hat bis heute eine an nationalen Verhältnissen gemessene Drogenbekämpfungsstrategie verhindert und zu einer Radikalisierung des Konfliktes beigetragen. Dies zeigt einmal mehr, was die USA an den Produzentenländern in erster Linie interessiert, ist die Vernichtung der Drogenpflanzen und nicht die Wahrung des sozialen Friedens, der Demokratie oder der Menschenrechte.

Durch alle Segmente der bolivianischen Gesellschaft hindurch wird nicht der Drogenhandel selbst sondern der amerikanische Krieg gegen die Drogen als sozialer Sprengstoff und als Gefahr für die Demokratie wahrgenommen.

¹⁸⁴ Die Richtigkeit dieser Behauptung konnte nicht überprüft werden. Staatliche Behörden, die DEA und Militärangehörige betonen stets, dass die von ihnen ausgebildeten Polizisten und Soldaten ein Menschenrechtstraining durchlaufen. Trotz mehrerer Anfragen durch verschiedene NGOs, ist bisher nicht veröffentlicht worden, was dieses Menschenrechtstraining beinhaltet. Interview mit Theo RONCKEN, Cochabamba April 2003.

¹⁸⁵ Im März 2003 wurde zwischen Kokabauern und Regierung eine Eradikationspause verhandelt. Dies veranlasste den US-Botschafter David Greenlee wiederholt vor der Presse zu erklären, seine Regierung halte eine solche Maßnahme schlicht für illegal. Die Opposition war darüber empört, dass der „Gringo einfach so daherkommen und sagen könne, es dürfe keine Pause geben!“ Die Verhandlungen sind kurze Zeit später tatsächlich beendet worden. EL DIARIO (La Paz), Intromisión estadounidense evita acuerdo con cocaceros. 12.03.2003.

Insgesamt hat die Gewaltgeladene US-Politik, in all ihren Ausformungen, in den betroffenen Ländern zu einem beachtlichen Anstieg antiamerikanischer Gefühle geführt. Insbesondere die DEA Agenten gelten in Bolivien als der „Prototyp des arroganten Yankees“, der sich spielend einfach über die nationalen Regeln hinwegsetzen kann.

Als gleichermaßen arrogant wird der US-Zertifizierungsprozess wahrgenommen, dem sich die Produzenten und Transitländer jährlich unterziehen müssen. Der arbiträre Prozess, der jeglicher transparenter Regeln entbehrt, wird als Instrument einer Hegemonialpolitik gewertet, mit dem in die inneren Angelegenheiten der Länder eingegriffen werden kann. Inwiefern sich solche Verhaltensweisen negativ auf die bitter notwendige Kooperation in der Drogenbekämpfung auswirken, kann leicht vermutet werden.

Die Stärkung der Demokratie und ihrer Institutionen gehört zu den Hauptzielen der US-Außenpolitik gegenüber Lateinamerika, auch die Antidrogenstrategien bekunden dies regelmäßig. Ganz im Gegensatz dazu, versuchen US-Funktionäre im Rahmen der Drogenpolitik wann immer sie können, lästige demokratische Vorschriften zu umgehen, etwa bei der Zustimmungspflicht des Parlaments. Daneben wurden extralegale Überführungen durchgeführt, Falschaussagen erpresst, Folterungen beigewohnt.¹⁸⁶ Das Antidrogengesetz 1008 ist in vielen Punkten weder mit der bolivianischen Verfassung noch mit internationalen Rechtsstandards, wie dem Prinzip der Verhältnismäßigkeit, vereinbar und das brutale Vorgehen gegen die Kokaproduzenten alles andere als rechtstaatlich. Zudem hat das Gesetz mit seinen Massenverhaftungen zu katastrophalen Verhältnissen in den nationalen Gefängnissen geführt. Ein Zustand, der den USA und Bolivien inzwischen gemeinsam ist. Weit davon entfernt ein Instrument der Justiz zu sein, wird das Gesetz in der Regel dazu benutzt, die Kokaproduzenten einzuschüchtern.¹⁸⁷

¹⁸⁶ Vgl. RONCKEN, Bolivia: La impunidad y el control de la corrupción en la lucha antidrogas, a.a.O., S. 16; CEDIB, DEA y Soberanía, a.a.O.; CEDIB, La DEA, a.a.O.; Zeugenberichte der APDHC, a.a.O..

¹⁸⁷ In den mangelhaft ausgestatteten bolivianischen Gefängnissen verbüßen die meisten Häftlinge drogenrelevante Delikte. Die große Mehrheit ist arm und für Vergehen am Anfang der Drogenproduktionskette (Kokaanbau; Basispasteproduktion) verurteilt worden. Die Gefängnisse sind inzwischen heillos überlaufen. Vgl. Linda FARTHING, Social Impacts associated with Antidrug Law 1008, in: LEONS/SANABRIA, a.a.O., S. 266; Rose Mary de ACHÁ, Violaciones a los Derechos Humanos Civiles bajo la Ley 1008, Cochabamba 1997. Im May 2001 ist eine mit US-Unterstützung entwickelte Neue Strafprozessordnung in Kraft getreten, welche das Gesetz in vielerlei Hinsicht humanisiert und der Verfassung angepasst hat. Seine willkürliche Handhabung besteht allerdings fort. Vgl. CASDEL/DNI, a.a.O., S. 27-95.

Die an Kongress und Öffentlichkeit vorbeilaufende und jedwede Transparenz entbehrende drogenrelevante „Geheimhaltungspolitik“ von Schlüsselfiguren der bolivianischen Regierung und Funktionären der US-Botschaft trägt schwerlich etwas zur fragilen demokratischen und rechtsstaatlichen Entwicklung des Landes bei.

Auch die Anwendung verschiedener von den USA eingeführter Ermittlungstechniken, wie der Gebrauch von V-Männern oder Informanten, in einem Land mit einer ausgeprägten autoritären Vergangenheit, wo mit ähnlichen Methoden gegen Oppositionelle vorgegangen wurde, stößt immer wieder auf harsche Kritik.

Der weitaus schwerste Angriff auf die junge bolivianische Demokratie hat jedoch mit der von den USA durchgesetzten Beteiligung der Armee an der Drogenbekämpfung stattgefunden. Traditioneller Weise sind in Rechtsstaaten innere Angelegenheiten den zivilen Vollzugskräften vorbehalten, während das Militär für innere Kriegszustände und für die Verteidigung der Landesgrenzen verantwortlich ist. Die Einbeziehung der Streitkräfte in die inneren Angelegenheiten ist in den meisten Demokratien verboten, so auch in den USA und in Bolivien. Die Beteiligung der Armee ist nicht nur illegal, sondern auch höchst heikel im Falle eines Landes wie Bolivien, das mitunter weltweit die meisten Staatstriebe und achtzehn Jahre anhaltender Militärdiktatur vorzuweisen hat. Oder insgesamt in einem Kontext, wo lateinamerikanische Regierungen nach langen Jahren der Militärdiktaturen um das Zurückdrängen des Militärs aus der Politik bemüht sind.

Bei den von den USA geförderten Spezialeinheiten Boliviens ist die Trennlinie zwischen Polizei und Militär ohnehin verschwommen. In den meisten Fällen handelt es sich um kombinierte Militär-/Polizeieinheiten (FELCN, FTC). Die Verantwortlichkeiten der einzelnen Institutionen sind kaum noch zu unterscheiden.

Ein wesentliches Ziel aller Antidrogenoperationen ist bis heute, durch Zerschlagung der Absatzstrukturen, den Kokapreis unter die Produktionskosten zu drücken, um auf diese Weise die Bauern offener für den Anbau alternativer Produkte zu machen. Dieses Ziel konnte zeitweilig erreicht werden, allerdings ist der Kokapreis nie längerfristig niedrig geblieben. Der zeitweilige Preissturz der Kokablätter brachte indessen unerwartete Konsequenzen mit sich: viele Bauern gingen, angesichts fehlender legaler Alternativen, zur Produktion von einträglicherer PBC über, um so ihre Verluste auszugleichen. Damit bewirkte die Strategie u.a., dass mehr Menschen im illegalen Sektor der Drogenproduktion tätig wurden, wovon kurioserweise nur die Drogenhändler profitieren.

Seit der Implementierung des „*Plan Dignidad*“ und im Zuge der Angebotsverknappung ist der Kokapreis exponentiell angestiegen, im *Chapare* zwischen 1997 und 2000 um 500%.¹⁸⁸

Auf den Verkauf von Kokain in den Vereinigten Staaten haben die Preisschwankungen der Koka keine Auswirkungen. Die Profite der Drogen steigen mit der Nähe zum Konsumenten so steil an, dass Rohstoff- und Produktionskosten für die Händler unerheblich sind. Kurz: ob teure oder billige Koka, der Preis von Kokain in den USA bleibt gleich. Rauschgifthandel, und das wird von den verantwortlichen Politikern schlicht ignoriert, funktioniert nach Marktgesetzen. Die Nachfrage bestimmt das Angebot, zumal diese zusätzlich von dem Faktor „Sucht“ forciert wird. Illegalität ist dabei für die Drogenhändler eine weitere Geschäftsbedingung, die, den Händlern zum Vorteil, sagenhafte Preise garantiert. Koka ist heute nach wie vor das lukrativste Agrarprodukt Boliviens, was eine erfolgreiche Implementierung der Alternativprojekte nahezu unmöglich macht. Richtig funktioniert haben diese ohnehin nie.¹⁸⁹

Ganz davon abgesehen, dass bisher kein Produkt gefunden werden konnte, das der Koka annähernd Konkurrenz machen könnte, mangelt es häufig an Infrastruktur zum Abtransport der alternativen Produkte auf die nationalen Märkte oder es mangelt an Märkten an sich. Die Produkte sind im regionalen Kontext oft nicht konkurrenzfähig. Letztendlich unterliegen Alternativprodukte wie Kaffee oder Bananen den unberechenbaren Schwankungen des Weltmarkts. Plötzliche Preisstürze haben schon so manchen Bauern veranlasst, erneut zur Kokaproduktion zurückzukehren.¹⁹⁰ Es ist nicht zu leugnen, dass im Rahmen des „*Plan Dignidad*“ einige Erfolge in der Alternativen Entwicklung erzielt worden sind. Angaben der Regierung zufolge, stehen mittlerweile über 123.000 h im *Chapare* unter alternativen Produkten.¹⁹¹

Dennoch ist man sich allorts einig, dass die Programme insgesamt gescheitert sind. Dies hängt mitunter daran, dass sie ohne die Beteiligung der Bauern konzipiert werden, was eigentlich im Gesetz 1008 festgeschrieben ist.

Möchte ein Produzent an den Alternativprojekten von USAID und UNDCP teilnehmen, so muss er im Vorfeld seine Kokabestände vernichten. Da viele alternative Produkte einige Jahre brauchen, bis die erste Ernte eingebracht werden kann, geraten die Bauern so in eine ökonomisch unsichere Situation.

¹⁸⁸ DIRECO, Erradicación de Cultivos de Coca, Chapare 1997-2000, La Paz 2001, S. 15.

¹⁸⁹ James PAINTER, Bolivia and Coca: a Study in Dependency, S. 132-136.

¹⁹⁰ CARDOZO/COCA/YAÑEZ, a.a.O., S. 187.

¹⁹¹ VICEMINISTERIO DE DESARROLLO ALTERNATIVO, Programa Nacional de Desarrollo Alternativo, Cochabamba 1999.

Als weitere Bedingung wird von den Bauern der Austritt aus den traditionellen Gewerkschaften und der Eintritt in Alternative Produzentenvereinigungen verlangt.¹⁹² Die damit intendierte Schwächung der Gewerkschaften hat bisher nicht stattgefunden, doch ist es innerhalb der Einwohnerschaft des *Chapare* zu einer Polarisierung gekommen. Seit kurzen wird von Auseinandersetzungen zwischen Alternativproduzenten und Kokabauern berichtet.¹⁹³

Ein Großteil der Investitionen, zwischen 1997-2002 beliefen sich diese immerhin auf fast US\$ 130 Mio., fließt in den aufgeblähten Bürokratieapparat der Entwicklungsprojekte. Straßen- und Brückenbau, Elektrifizierungskampagnen und Abwasserprojekte sind in den letzten Jahren in beachtlichem Maße im *Chapare* durchgeführt worden. Für manchen handelt es sich um die Region mit den höchsten Entwicklungsinvestitionen in ganz Bolivien. Diese haben mit Sicherheit die Lebenssituation vieler Menschen verbessern können, ihre ökonomische Abhängigkeit von der Koka konnten sie indes nicht beenden.¹⁹⁴

Gleiches gilt für das neu aufgelegte ATPADEA-Programm, das Länder, die energisches Vorgehen in der Kokavernichtung vorweisen, von Zöllen für Textilimporte in die USA befreit. Welcher Kokaproduzent wird von heute auf morgen in der Lage sein, statt Koka anzupflanzen, Textilien herzustellen?

Solange die Konditionierungen anhalten und die Alternativprojekte von den Produzenten mit jenen Institutionen identifiziert werden, die für die blutigen Auseinandersetzungen und den Tod vieler Bewohner verantwortlich sind, denn diese erhalten ihre Instruktionen von der gleichen Stelle, wird es diesbezüglich keine größeren Erfolge geben. Bei fehlenden ökonomischen Alternativen allerdings werden die Bauern auch weiterhin bei der Kokaproduktion bleiben.

Merkwürdigerweise sind im Februar 2003 bei Einbrüchen in das Vizeministerium für Alternative Entwicklung alle relevanten Daten zu den Alternativprojekten gelöscht worden. Damit ist eine objektive Bewertung ihrer Erfolge, vor allem im Hinblick auf eine Kosten-Nutzen Analyse, nicht mehr möglich. Der Einbruch, bei dem ansonsten nicht viel abhanden kam, ist bis heute nicht aufgeklärt worden.

Damit wird deutlich, das die Konzeption der in Bolivien implementierten Drogenpolitik einen wesentlichen Punkt außer Acht lässt: die mit Koka und Kokainproduktion verbundene Situation gestaltet sich als Entwicklungs- und

¹⁹² Interview mit Kokaproduzenten in Cochabamba, April 2003. Einzig in den Projekten den Europäischen Union (PRAEDAC) existiert eine solche Konditionierung nicht. Ein früheres Projekt der deutschen GTZ (*Plan del Trópico*), das auf einen Vorschlag der Bauern zurückging und eine Beteiligung der Produzenten vorsah, ist politisch zerrieben worden, weil die Regierung sich weigerte, mit den Bauern zusammenzuarbeiten. LESSMANN, Das verhüllte Gesicht, a.a.O., S. 254.

¹⁹³ EL DIARIO, Productores denuncian amenazas en al Chapare, 23.03.2003.

¹⁹⁴ MINISTERIO DE GOBIERNO, Informe Plan Dignidad, a.a.O. Bauernführer Evo Morales kommentierte diese Leistungen angesichts der fehlenden Projekte im produktiven Bereich: "Sollen wir nun statt Koka Wasser verkaufen?" in: LESSMANN, Drogenökonomie und internationale Politik, a.a.O., S.131.

Armutproblem, das offensichtlich nicht mit repressiven Ansätzen gelöst werden kann. Jeder in den Drogenkampf investierte Dollar geht den dringend notwendigen Entwicklungsprojekten verloren.

Zwar leisten die USA auch Wirtschaftshilfe, doch fließt diese zum großen Teil in den Zahlungsbilanzausgleich und den Schuldendienst und kommt damit nicht den betroffenen Gesellschaftsschichten zu Gute.

Der enge Zusammenhang zwischen makroökonomischen Reformen, wie sie von Währungsfond, Weltbank und den USA kontinuierlich gefordert werden, und der Kokaproduktion wird derweil völlig ignoriert.

Die repressive Politik, insbesondere seit der Implementierung des „*Plan Dignidad*“, hat in den letzten fünfzehn Jahren zu einem heillosen Anstieg der Gewalt und einem inzwischen schier unlösbar anmutenden Konflikt zwischen Kokaproduzenten (nicht Drogenhändlern) und dem Staat geführt. Die massive Vernichtung der Kokabestände hat viele Menschen bei fehlenden ökonomischen Alternativen in Not und Elend oder weiter in die illegale Drogenproduktionskette hinein getrieben. Korruption, Menschenrechtsverletzungen, undemokratische Verhaltensweisen haben zugenommen, während gleichzeitig kein wirklicher Rückgang, weder in der regionalen Drogenproduktion, noch beim weltweiten Drogenkonsum zu verzeichnen ist. In Bolivien selbst hat der Drogenkonsum zugenommen, wenn auch nicht viel.¹⁹⁵

Trotz einer berauschenden Einigkeit unter Fachleuten, dass der amerikanische „*Source Country*“ Ansatz gescheitert ist und nichts als dramatische Konsequenzen für die betroffenen Produzentenländer zur Folge hat, hält die US-Regierung hartnäckig an ihren „drogenpolitischen Glaubenssätzen“ fest. Der Drogenkrieg, der auch für die USA selbst als verfehlte Politik gelten darf, geht unaufhaltsam weiter.

6.2 Zur Persistenz der Drogenpolitik in den USA

Die aktuelle Drogenpolitik trifft auch in den USA selbst auf harsche Kritik. Der enorme Anteil an Drogendelinquenten in den föderalen Gefängnissen, die Beschränkung bürgerlicher Freiheiten und die exorbitanten Kosten (insgesamt, d.h. nationale und internationale Programme, zwischen US\$ 30 und 35 Mrd. jährlich) werden häufig angesichts der ausbleibenden Erfolge als Hauptkritikpunkte genannt.¹⁹⁶

Eine 1994 erschienene, hoch angesehene, Untersuchung der RAND Corporation zeigt, dass Maßnahmen in den „*Source Countries*“ im Gegensatz zu Maßnahmen in den Konsumentenländern, teuer und ineffektiv sind. In anderen Worten: mit Therapie und Präventionsprogrammen könnte man den Drogenkonsum in den USA

¹⁹⁵ Botschafter Greenlee zeigte sich über den Konsumanstieg öffentlich sehr besorgt und erklärte, relativ zu der Bevölkerungszahl habe Bolivien den gleichen Anteil an Drogenkonsumenten wie die Vereinigten Staaten. Eine Behauptung, die an jeder Realität vorbeizieht. In: EL DIARIO, 07.08.03.

¹⁹⁶ REUTER, a.a.O., S. 15.

wesentlich kosteneffektiver bekämpfen und bis zu fünfzig Mal höhere Resultate erzielen, als mit den Kokavernichtungsprogrammen in den Anbauländern.¹⁹⁷

Vereinzelt ist selbst aus den Reihen des Militärs Kritik an der „*Source Country*“-Strategie geübt worden, nicht selten wird dabei die Analogie zum Vietnamkrieg betont. So ein Offizier: „Genau wie in Vietnam reichen die überwältigenden Vorteile, welche die Vereinigten Staaten im Bereich der Technologie, der Geheimdienste und der Streitkräfte besitzen, nicht aus, um die politischen, ökonomischen und sozialen Faktoren zu überwinden, die im Drogenkrieg eine Rolle spielen.“¹⁹⁸ Trotz fehlender Erfolge und weit verbreiteter Kritik, wird die Drogenpolitik unbeirrt weiter verfolgt. Wie kommt es dazu?

Bei Drogenkonsum handelt es sich in erster Linie um ein innenpolitisches Problem der USA, für das Lösungsstrategien vom Kongress der Vereinigten Staaten entworfen werden. Dabei hat sich im Laufe der letzten Jahre eine beachtliche Eigendynamik entwickelt. Als der Drogenkonsum Mitte der 80er Jahre in der Wahrnehmung der US-Bürger zum dringendsten nationalen Problem avancierte, gerieten die Volksvertreter im Kongress unter Handlungsdruck. Um die Zufriedenheit ihrer Wähler und damit letztendlich ihre Wiederwahl zu sichern, mussten viele Abgeordnete die Bereitschaft und die Fähigkeit zur Lösung des Drogenproblems demonstrieren. Keiner der Volksvertreter wollte es sich leisten, als „soft on drugs“ betitelt zu werden und eine Wahlniederlage zu riskieren. Dieser Faktor, das Demonstrieren von „toughness“, was Drogen anbelangt oder umgekehrt, die Angst als zu „soft“ bezeichnet zu werden, bestimmt bis heute das drogenpolitische Verhalten der Abgeordneten. Dies betrifft sowohl beide Kammern als auch beide Parteien. Mit dem Demonstrieren von „toughness“ werden in den USA auch heute noch, vor allem in so genannten „Drogenproblemzonen“ (z.B. städtische Randbezirke, „Ghettos“), Stimmen gewonnen. Deshalb verabschiedet der Kongress die meisten drogenpolitischen Gesetze und Mammutbudgets in der Regel kurz vor Wahlen, auch wenn die Budgets häufig wenig danach wieder gekürzt werden. Besonders im Falle von Bill Clinton wurde deutlich, wie das Drogenthema von der Opposition genutzt werden kann, um den politischen Gegner unter Druck zu setzen. Angesichts der politischen Konjunktur waren Clintons, auf Therapie und Prävention basierende, Konzepte nicht durchsetzbar.

Vor diesem Hintergrund wird klar, warum der US-Kongress, in Anbetracht der fehlenden Erfolge, immer radikalere Maßnahmen zur Drogenbekämpfung verlangt hat, über die sporadische Beteiligung der Armee und die Besprühung der Kokafelder mit Herbiziden bis zur direkten militärischen Invasion.

¹⁹⁷ Kevin Jack RILEY, *Snow Job? The Efficacy of Source Country Cocaine Policies*, Santa Monica 1994.

¹⁹⁸ YOUNGERS/ZIRNITE, a.a.O., S. 265.

Der Zertifizierungsprozess wurde vom Kongress geschaffen, um von der Exekutive jährliche Informationen zum Stand der Dinge im internationalen Drogenkampf zu erhalten. Ein Umstand, der für den Kongress umso wichtiger ist, als die in den Drogenkrieg involvierten Agenturen in der Regel nicht freiwillig über ihre Arbeit und, wichtiger noch, über die Resultate ihrer Arbeit berichten.

Über das Budgetrecht gelingt es dem Kongress, viele seiner, aus innenpolitischen Erwägungen resultierenden, drogenpolitischen Vorstellungen durchzusetzen.

Umfragen haben gezeigt, dass die Mehrheit der US-Bevölkerung, trotz eines gesunkenen Interesses an der Drogenthematik, die andine Drogenindustrie für das Drogenproblem der Vereinigten Staaten verantwortlich macht und den „*Source Country*“-Ansatz für die beste Methode zur Lösung des Problems hält.¹⁹⁹ Ein Grund mehr für Kongress und Regierung, die repressive Politik in den Andenländern weiter zu verfolgen.

Seit Beginn der amerikanischen Drogenkontrolle sind mehr und mehr Institutionen an der Drogenbekämpfung beteiligt worden. Heute beläuft sich die Zahl der drogenpolitisch aktiven föderalen Agenturen auf über fünfzig, zuzüglich der über siebzig drogenpolitisch aktiven Komitees im Kongress.²⁰⁰ Selbst in Zeiten von Budgetkürzungen und Sparpolitik hat sich der Drogenkrieg als lukrative Beschäftigung herausgestellt. Für einige Institutionen ist er gar zur Überlebensfrage geworden. Dabei befinden sich die Bürokratien in einer geradezu idealen Position: auf Grund der mangelnden Kontrollmöglichkeiten bezüglich drogenpolitischer Erfolge, können sie mehr und mehr Ressourcen verlangen, ohne ihre Effektivität unter Beweis stellen zu müssen. Dieses Manko ist Kongress und Regierung bekannt, wiederholt wurde versucht, die Bürokratien ob ihrer Effizienz stärker zu kontrollieren. Der riesige „Antidrogen-Behörden-Komplex“ scheint aber weder steuer- noch kontrollierbar und die Institutionen sind inzwischen darauf spezialisiert, ihre Erfolge anhand zweifelhafter Statistiken zu beweisen. Als Kriterium gilt auch bei diesen der bereits erwähnte „Body Count“, Leistung wird an festgenommenen Drogenhändlern und Konsumenten sowie konfiszierten Drogenladungen gemessen, die alles andere als eindeutige Indikatoren für einen tatsächlichen Durchbruch gegen Drogenhandel und –konsum sind. Angesichts der Befürchtung der Abgeordneten, als zu „weich“ im Vorgehen gegen Drogen bezeichnet zu werden, trauen sich nicht viele, gegen die Institutionen vorzugehen und wirkliche Evaluierungen ihrer Bemühungen durchzusetzen.

¹⁹⁹ Eugene E. BOULEY JR., *The Drug War in Latin America – Ten Years in a Quagmire*, in: GERBER/JENSEN, *Drug War – American Style*, a.a.O., S. 169.

²⁰⁰ Innerhalb der USA sind Institutionen aller Ministerien an der Drogenbekämpfung beteiligt. An der internationalen Drogenkontrolle nehmen das Justizministerium (DEA), das Verteidigungsministerium (Streitkräfte), das Außenministerium (Botschaften), das Wirtschaftsministerium (Zollbehörde) und das Transportministerium (Küstenwacht) teil.

Bei vielen Behörden gilt der Drogenkampf als zweitrangig oder tatsächlich nur als Argument für hohe Budgetzuweisungen. Die „turf battles“ unter den Behörden um einen möglichst großen Teil der föderalen Antidrogenhaushalte sowie das Nebeneinander der vielen drogenpolitisch aktiven Institutionen, das sich durch mangelnde Kommunikation und mangelnde Koordination auszeichnet, behindern einmal mehr die Effektivität der Drogenbekämpfung. Kurz und knapp: der riesige Bürokratieapparat, an dem beachtlich viele Arbeitsplätze hängen, ist aus Existenzüberlegungen nicht an einer effektiven Drogenbekämpfung interessiert. Und aus Budgetüberlegungen nicht an einer effektiven Kontrolle. Oder, um die französische Journalistin und Kolumbienexpertin Mylène Sauloy zu zitieren, für die Institutionen ist „der Drogenkrieg kein Krieg, den man gewinnt, sondern einer, der in Gang gehalten wird.“²⁰¹

Eine gesonderte Rolle in der Drogenbekämpfung spielt das Militär. Bis vor Ende des Kalten Krieges galt für die US-Streitkräfte die Devise: „Lieber Kokain als Kommunismus“. Das Militär sah in der Kommunismusbekämpfung seine zentrale Mission in der westlichen Hemisphäre und weigerte sich zum Teil energisch, am Drogenkampf teilzunehmen. Die Drogenbekämpfung galt als Wirkungsbereich der Polizei. Außerdem fürchtete man um den Einzug der mit der Drogenbekämpfung einhergehenden Korruption in die Reihen des Militärs und darum, zum „Sündenbock“ in einem aussichtslosen Unterfangen gemacht zu werden.²⁰² Diese Situation änderte sich mit dem Ende des Kalten Krieges. In Anbetracht drohender Budgetkürzungen und Personleinsparungen wurde der Drogenkrieg nach 1989 zur Hauptaufgabe der Streitkräfte erklärt und, um General Max Thurman vom SOUTHCOM zu zitieren, „zum einzigen Krieg, den wir haben“.²⁰³

Für das Militär gleichsam Existenzberechtigung und Vorwand, um hohe Budgets, Ausrüstung und militärische Programme zu rechtfertigen, hat der Drogenkrieg den Kalten Krieg in Lateinamerika nahtlos abgelöst. Das DOD Antidrogenbudget ist seit 1989 beträchtlich angewachsen und erheblich größer, als das der zivilen Vollzugsbehörden. Außerdem unterliegen der DOD-Haushalt und die unsäglich vielen Ausrüstungstransferprogramme einer wesentlich weniger strengen Prüfung durch den Kongress, als es die zivilen Programme tun.

Die verschiedensten militärischen Anschaffungen werden unter dem Vorwand des Drogenkampfes getätigt.²⁰⁴

²⁰¹ Mylène SAULOY/Yves LE BONNIEC, Tropenschnee, Hamburg 1994, S. 15.

²⁰² Lt. General Stephan Olmstead: „What I find is, as one of my colleagues alluded to, let’s make the army the scapegoat. We don’t know the answer to the drug problem, so let’s assign it to the army and let them try to solve it“. Zitiert in: LESSMANN, Amerikanisierung und Militarisierung, a.a.O., S. 340.

²⁰³ Zitiert in: YOUNGERS/ZIRNITE, a.a.O., S. 229.

²⁰⁴ Als eines der skurrilsten Beispiele für die Beschaffungspolitik des Militärs kann das Lob der Marine für die Vorzüge der mit Nuklearraketen bestückten Trident-U-Boote bei der Jagd nach maritimen Drogenschmugglern gelten. LESSMANN, Amerikanisierung und Militarisierung, a.a.O., S. 345.

Die einzige militärische Einheit, die schon vor 1989 vereinzelt mit Aufgaben im Bereich der Drogenbekämpfung beauftragt war, ist das bis 1999 in Panama angesiedelte US-SOUTHCOM. Für das SOUTHCOM brachte die Teilnahme am Drogenkrieg nach 1989 enorme Vorteile mit sich. Im Grunde konnten die in den Jahren des Kalten Krieges entwickelten Strategien ungestört fortgesetzt werden. Dazu gehört die Festigung der Beziehungen zu den lateinamerikanischen Streitkräften, die im Falle von Konflikten als vertrauenswürdige Alliierte gelten. Gleiches gilt für die Trainingsprogramme, die während des Kalten Krieges so genanntes „*Counter Insurgency*“-Training zur Bekämpfung der marxistischen Guerillaverbände enthielten und für die Vorbereitung auf den Drogenkrieg unverändert übernommen werden konnten. Wie die Guerillabekämpfung gilt die Drogenbekämpfung als „Konflikt geringer Intensität“ („*Low intensity conflict*“).²⁰⁵ Heute ist die Grenze zwischen Aufstands- und Drogenbekämpfung, vor allem in Kolumbien, weitgehend aufgelöst.

Die Drogenbekämpfung ist in der Prioritätenliste des DOD in den letzten Jahren immer weiter nach hinten gerückt. Nach den Anschlägen vom September 2001 ist der Krieg gegen den internationalen Terrorismus zur Hauptaufgabe des DOD, wie auch zur Priorität von Regierung und Kongress, geworden.

Von vielen Institutionen wird nach dem elften September erneut auf die Theorie vom „Narcoterrorismus“, der Verbindung zwischen Drogenhändlern und Terroristen, als Legitimierung für den Drogenkampf zurückgegriffen, der im öffentlichen Bewusstsein infolge der terroristischen Anschläge an Bedeutung verloren hat.²⁰⁶

In Lateinamerika wird der Drogenkampf immer häufiger im Namen der Terrorismusbekämpfung weitergeführt. Dies garantiert den Institutionen weiterhin sichere Budgets, trotz der Prioritätenverschiebung.

Das Militär nutzt indes die in Lateinamerika für die Drogenbekämpfung vorgesehenen Installationen, um andere Vorhaben zu verwirklichen. Die FOLs etwa sind Teil der neuen globalen Strategie der US-Streitkräfte, die die Errichtung kleiner Basen entlang eines so genannten „Arc of Instability“ vorsieht. Dem Militär soll so ermöglicht werden, innerhalb kurzer Zeit die komplett eingerichteten Basen zu nutzen, um auf bedrohliche Situationen, Terroristen, feindliche Staaten und andere Gefahren reagieren zu können.²⁰⁷

Die FOLs in Lateinamerika sollen ausschließlich für den Kampf gegen Drogen genutzt werden, so steht es in den Verträgen mit den Gastländern. Angesichts der

²⁰⁵ Viele Antidrogenoperationen in Lateinamerika sind in Zusammenarbeit von SOUTHCOM und dem inzwischen aufgelösten CLIC (Center for Low Intensity Conflict) geplant worden.

²⁰⁶ LETTRE INTERNATIONALE DES DROGUES, Le «narcoterrorisme» à la rescousse de la «guerre à la drogue», Nr. 10 Juni/August 2002, S. 1-4. Der Begriff wurde 1984 vom damaligen US-Botschafter in Kolumbien geprägt und während des Kalten Krieges auf die kommunistischen Guerillas angewandt.

²⁰⁷ Vernon LOEB, New Bases reflect Shift in Military – Smaller Facilities sought for quick strikes, in: The Washington Post, 09.06.2003.

Tatsache, dass sie exakt in die neue globale US-Militärstrategie passen, ist dies eher zweifelhaft. Unter dem Vorwand der Drogenbekämpfung wurde, nicht nur in den FOLs, ein ganzes Arsenal an hochmoderner Überwachungstechnologie in lateinamerikanischen Ländern installiert, die durchaus zu anderen Zwecken, etwa der Überwachung von Migrationsströmen und von Bewegungen aufständischer Truppen, eingesetzt werden kann.

Des Weiteren lassen Kommentare einiger Militärangehöriger vermuten, dass der Drogenkampf, in seiner Ähnlichkeit mit der *Counter Insurgency* Bekämpfung, den Streitkräften nicht selten als Übungsterrain für andere militärische Konfliktsituationen gilt, wo die Anwendung neuer Strategien und neuester Technik „ausgetestet“ wird.²⁰⁸

Das bei den Waffen und Ausrüstungslieferungen im Rahmen des Drogenkrieges der Einfluss von Partikularinteressen, etwa der Waffenindustrie im Sinne des „Militärisch-Industriellen-Komplexes“, eine nicht zu unterschätzende Rolle spielt, ist unter Fachleuten unbestritten.²⁰⁹

Auch die US-Regierungen haben in der Drogenpolitik ein Instrument entdeckt, mit dem sie ganz unterschiedliche Forderungen in den lateinamerikanischen Ländern durchsetzen können.

Zunächst aber reagieren die Regierungen auf innenpolitische Forderungen, vor allem durch den Kongress, der die Exekutive nicht selten als zu „lasch“ im Kampf gegen die Drogen kritisiert. Auch die Regierungen sind in der Regel um ihre Wiederwahl besorgt.

Die Politiker haben jedoch erkannt, dass durch die Externalisierung der Drogenkontrolle unter der Annahme, für das US-Drogenproblem seien in der Hauptsache ausländische Akteure verantwortlich, -eine Überzeugung, die die US-Drogenkontrolle von Beginn an begleitete- politische Handlungsbereitschaft gezeigt werden kann, bei gleichzeitiger Verlagerung der sozialen Kosten nach Außen. So bleibt den amerikanischen Regierungen erspart, sich mit den tatsächlichen, den Drogenkonsum in den USA hauptsächlich bedingenden, Gründen wie Armut, soziale Exklusion und Rassismus auseinanderzusetzen.

Für Lateinamerika kann die US-Drogenpolitik als Hegemonialpolitik identifiziert werden. Durch den Zertifizierungsprozess konnten die USA weitestgehend ihren prohibitionistischen Diskurs und ihre repressiven Strategien zur Drogenkontrolle durchsetzen und haben damit nicht selten in die inneren Angelegenheiten der

²⁰⁸ DROGAS Y CONFLICTO, a.a.O., S.5.

²⁰⁹ Vgl. Coletta YOUNGERS, U.S. Policy in Latin America and the Caribbean: Problems, Opportunities, and Recommendations, in: Martha HONEY/Tom BARRY (Hrsg.), Global Focus: U.S. Foreign Policy at the Turn of the Millennium, London 2000, S. 156-162; auch: William D. HARTUNG, Military-Industrial Complex Revisited: How Weapon Makers are Shaping U.S. Foreign and Military Policies, in: HONEY/BARRY, a.a.O., S. 21-43.

Länder eingegriffen. Die wesentlichen Ergebnisse dieser „drogenpolitischen Fremdbestimmung“ wurden, im Falle von Bolivien, in Kapitel 5.4.2 beschrieben.

Es ist jedoch zu beachten, dass die US-Drogenkontrolle nicht von Anfang an als Hegemonialpolitik konzipiert war, sondern sich im Laufe der Zeit zu einer solchen entwickelt hat. Dies wurde freilich von einzelnen Gruppen forciert, wie der konservativen, in der US-Lateinamerikapolitik aktiven „Santa Fé-Gruppe“, die in der Tradition des „Hinterhofgedankens“ die westliche Hemisphäre als natürliches Einflussgebiet der USA ansieht.

Der skandinavische Kriminologe Nils Christie hat vor einigen Jahren eine Theorie aufgestellt, nach der Regierungen die Drogenkontrolle immer mehr zur Klassenkontrolle nutzen.²¹⁰ Mittels der Drogenkontrolle, so Christie, werden Elemente der Gesellschaft überwacht, die als potentiell gefährlich für staatliche Interessen gelten. Bei Annahme einer akuten Gefahr können diese jederzeit, unter dem Vorwand von Drogenvergehen, aus dem Verkehr gezogen, sprich: hinter Gitter gebracht werden. Betrachtet man das Beispiel USA könnte dieses Argument durchaus zutreffen.²¹¹ Christie sieht das eigentliche Ziel der Drogenpolitik nicht in gesundheitlichen Aspekten und der erklärten Reduzierung des Drogenkonsums, sondern in der gesellschaftlichen Kontrolle unter dem Vorwand der Drogenkontrolle. Übertragen auf den Kontext der auswärtigen US-Drogenpolitik könnte dies für bestimmte Länder oder besser bestimmte Gruppen in bestimmten Ländern gelten, z.B. soziale und aufständische Bewegungen, die als Gefährdung der nationalen Sicherheit der USA oder als Gefährdung ökonomischer und geostrategischer Interessen wahrgenommen werden. Unter dem Vorwand der Drogenkontrolle kann ein Vorgehen gegen diese Gruppen gerechtfertigt werden. Vor diesem Hintergrund sind die permanenten Angriffe der US-Botschaft gegen die bolivianische MAS zu verstehen, die nicht nur die Partei der Kokabauern ist, sondern auch der antineoliberalen Bewegung angehört, die beispielsweise Verhandlungen um die Freihandelszone ALCA vehement ablehnt und damit den ökonomischen US-Interessen frontal im Wege steht.

Den USA wird nicht selten die Verwirklichung geostrategischer Interessen in Lateinamerika unter dem Deckmantel der Drogenkontrolle unterstellt. Dieses Bild bietet sich vor allem in Kolumbien, wo in der Tat ökonomische und geostrategische

²¹⁰ Nils CHRISTIE, *Crime Control as Industry*, London und New York 1994, S. 63-70.

²¹¹ Ca. 60% der Häftlinge in den Vereinigten Staaten verbüßen eine Strafe auf Grund von Drogendelikten. Mehr als 60% dieser Drogenstraftäter sind junge schwarze Männer, in geringerer Zahl Latinos, aus den innerstädtischen Ghettos, meist ohne Berufsausbildung. Über 70% der Häftlinge sind Analphabeten. Junge schwarze Männer aus den Ghettos gehören tatsächlich zu der Bevölkerungsgruppe in den USA, die häufig von der restlichen (weißen) Gesellschaft als Störfaktor oder als „potential source of unrest“ (Christie) wahrgenommen werden. OBSERVATOIRE GÉOPOLITIQUE DES DROGUES, a.a.O.

Überlegungen bei der Implementierung drogenpolitischer Maßnahmen eine Rolle zu spielen scheinen (Stichwort Gas und Ölvorkommen).²¹²

Latinamerikanische Autoren werfen den USA bezüglich ihrer Drogenpolitik oft Heuchelei vor. Ihr zentrales Argument lautet, die USA seien nicht an einem erfolgreichen Ausgang des Drogenkrieges interessiert, da, wie bei den andinen „Kokainökonomien“, zu viele Arbeitsplätze und Einnahmen von dem Drogengeschäft abhängen, die man nicht verlieren wollte. Außerdem profitiere das US-Bankensystem, trotz verschärfter Gesetzesvorschriften zur Geldwäsche, immer noch enorm von den „Drogendollars“. Und diese fallen so üppig aus, weil es sich um ein illegales Geschäft handelt. Tatsächlich verbleiben 90% der Gewinne aus dem internationalen Drogengeschäft in den Konsumentenländern, allen voran in den USA.

Zuletzt soll eine weitere Theorie von Nils Christie, die er in Zusammenarbeit mit Kjetil Bruun entwickelt hat, kurz Erwähnung finden. Mit der Theorie vom „nützlichen Feind“ versuchten die beiden ganz allgemein zu erklären, warum Regierungen repressiv ausgerichtete Drogenpolitik machen.²¹³

Der Theorie unterliegt die Annahme, dass politische Führer „innere Feinde“ definieren, um politische Prioritätensetzungen und politisches Handeln zu rechtfertigen. Dringende soziale Probleme wie Armut, Kriminalität und Ungleichheit werden dabei von den Verantwortlichen gemieden. Diese Probleme sind so komplex, dass der Angriff auf sie mit Verlusten verbunden sein könnte. Also suchen die politischen Führer nur bestimmte Feinde, die nach Christie/Bruun folgende Merkmale besitzen: die „Feinde“ müssen von den gesellschaftlichen Eliten und mächtigen Gruppen identifiziert werden. Es sind also keine Themen, welche diese Gruppen in irgendeiner Form betreffen könnten; der Feind muss immer gefährlich, satanisch und unmenschlich sein, idealer Weise lässt er sich einer bestimmten gesellschaftlichen Gruppe zuordnen; wer im Kampf gegen den Feind die Verantwortung zu tragen hat, muss sich sicher fühlen können. Kritik muss bis nach dem Ende des Kampfes warten; Gute Feinde überleben immer, man hofft auf Siege, nicht aber auf permanenten Frieden und zuletzt muss der perfekte Feind vage definiert sein: klar genug, um bekämpft zu werden, gleichzeitig aber unklar genug, so dass er hinter jeder Ecke vermutet werden kann.

Für das Modell gilt, dass Feindbilder nicht beliebig konstruiert werden können. Die Angst vor dem Feind muss immer einen realen Hintergrund haben.

Drogen sind „nützliche Feinde“: sie werden von gesellschaftlichen Eliten als soziale Probleme identifiziert; sie gelten als gefährlich und unmenschlich und lassen sich

²¹² Vgl. DROGAS Y CONFLICTO, a.a.O., S. 10-11.

²¹³ Nils CHRISTIE/Kjetil BRUUN, Der nützliche Feind – Die Drogenpolitik und ihre Nutznießer, Bielefeld 1991, S. 52-55.

meistens bestimmten gesellschaftlichen Randgruppen oder, im internationalen Bereich, einzelnen Ländern zuordnen; der Kampf gegen Drogen ist eine moralische Angelegenheit, die Krieger dürfen nicht kritisiert werden; Der Drogenkrieg lässt sich, trotz einiger gewonnener Schlachten, nicht so einfach beenden und die Drogenthematik ist vage genug, um stets neue Gefahren in ihr zu vermuten. Dementsprechend wählen politische Führer, in diesem Falle die der USA, Drogen als Feindbild, um ihre Handlungsfähigkeit zu beweisen, ohne große Verluste zu riskieren, suspekten Gruppen und Ländern zu kontrollieren und eine ganze Reihe außen- und innenpolitischer Maßnahmen zu rechtfertigen.

Aus dem Vorangegangenen wird deutlich, dass verschiedene Gruppen von der derzeitigen Ausrichtung der US-Politik in ganz unterschiedlicher Weise profitieren. Die vielen hinter der aktuellen Drogenpolitik stehenden Interessen verhindern ihre Neubewertung und Neukonzeption, trotz offensichtlicher Erfolglosigkeit im Sinne ihrer offiziellen Zielsetzung.

6.3 Zur Implementierung der US-Drogenpolitik in Bolivien

Zuletzt bleibt noch die Frage zu beantworten, warum die politisch Verantwortlichen in Bolivien die US-Politik, trotz eindeutig negativer Konsequenzen für das Land, übernehmen.

An dieser Stelle sei zunächst auf die extreme Asymmetrie in den Beziehungen zwischen den USA und Bolivien hingewiesen. Bolivien verfügt nicht über ausreichende Ressourcen, um dem drogenpolitischen Druck aus den USA etwas entgegenhalten zu können.

Abermals muss die ökonomische Abhängigkeit von den bilateralen und multilateralen Hilfsmitteln erwähnt werden, deren Ausbezahlung eine vorhergehende Zertifizierung durch den US-Präsidenten verlangt. Bei Nicht-Kooperation mit den USA gehen dem bolivianischen Staat lebenswichtige „Finanzspritzen“ verloren, ein umso gravierender Zustand zumal das Land heute, technisch gesehen, bankrott ist.²¹⁴ Dies kann aber nicht der einzige Grund für die anhaltende Implementierung der US-Politik in Bolivien sein.

Vielmehr sind die jährlichen Antidrogengelder selbst, die von der Zertifizierung nicht betroffen sind, im Laufe der Zeit zu einer festen Größe im bolivianischen Staatshaushalt geworden oder, um mit Kenneth Lehmann zu sprechen, „Die Antidrogengelder haben genauso süchtig gemacht, wie es die Drogen selbst tun“.²¹⁵ Mit den Mitteln werden Polizeieinheiten, Beamtengehälter sowie ganze Institutionen und Entwicklungsprojekte finanziert.

²¹⁴ Präsident Carlos Mesa in seiner Neujahrsrede, in: La Razón (La Paz), 05.01.04.

²¹⁵ LEHMANN, a.a.O., S. 210.

Gleichermaßen ist der Antidrogenkampf bei multilateralen Geldgebern (z.B. Weltbank) zum Argument für neue Forderungen geworden. Die bolivianischen Regierungen instrumentalisieren die Drogenbekämpfung, um hohe Geldsummen für die leeren Staatskassen einzufordern. In diesem Sinne war der bolivianische Kanzler während der UNGASS im April 2003, wo die Zwischenauswertung des „UN-Plans für eine drogenfreie Zukunft bis 2008“ stattfand, sehr darum bemüht, die hoch gelobten Erfolge des „*Plan Dignidad*“ herunterzuspielen, um neue Mittel für den Antidrogenkampf geltend machen zu können. Paradoxerweise zeigen die bolivianischen Funktionäre bei solchen Veranstaltungen plötzlich soziale Sensibilität, wenn sie auf die dramatische Situation der vielen Kokabauernfamilien hinweisen. Um dann mit den erreichten Ressourcen den Krieg gegen die gleichen Familien weiterzuführen.²¹⁶

Ein Ende des Drogenkrieges würde ein für alle Mal ein Ende der finanziellen Hilfsleistungen für den Drogenkampf bedeuten. Ob dies tatsächlich gewollt ist, kann zumindest bezweifelt werden.

Ein anderer wesentlicher Anreiz für Bolivien in der Drogenbekämpfung den USA zu folgen, war die Aufnahme in das *United States Security Assistance Program*, in dessen Rahmen ökonomische Hilfe, Ausrüstungstransfer, Wartungsprogramme, Training und Beratungsservice durch Militärassessoren geleistet werden. Dieses Programm stellte für die demokratischen Regierungen eine Möglichkeit dar, die nationalen Streitkräfte zu modernisieren und aufzurüsten und damit deren Unterstützung zu sichern. Eine nicht unwichtige Maßnahme in einem Land, das auf achtzehn Jahre Militärdiktatur zurückblickt und darum bemüht ist, das Militär „in den Schranken“ und zufrieden zu halten.²¹⁷

Die Drogenbekämpfung ist in Bolivien im Lauf der Zeit zum Arbeitgeber für viele Menschen geworden. Man denke an die verschiedenen Vollzugseinheiten, an die Projekte der Alternativen Entwicklung und an die an Planung und Koordinierung der Drogenpolitik beteiligten staatlichen Behörden. So ist das „Vizeministerium für soziale Verteidigung“ einzig für die Koordination der Vollzugsmaßnahmen zuständig und das „Vizeministerium für alternative Entwicklung“ für die Koordinierung der nationalen Entwicklungsprojekte zur Substitution der Kokapflanzen. In den letzten Jahren wurden immer mehr Institutionen für den Drogenkampf geschaffen, die nun hartnäckig an ihrer Existenz festhalten. Auch in Bolivien stellt die Drogenbekämpfung, wenn auch nicht mit dem finanziellen Umfang in den Vereinigten Staaten vergleichbar, eine lukrative Angelegenheit für Institutionen dar, die relativ hohe Budgets und sichere Löhne garantiert.²¹⁸

²¹⁶ Víctor ORDUÑA, Sánchez de Lozada y la penitencia de reencarnar a Banzer, in: PULSO (La Paz), 25.03-01.05.03, S. 12-13.

²¹⁷ BOULEY, a.a.O., S. 174-175.

Betrachtet man die anhaltende und hohe Korruptionsrate unter den Vollzugskräften, könnte auch dies als Motiv gewertet werden, die Dinge so zu belassen wie sie sind. Man verdient schließlich daran.

Drogenhandel und –produktion sind in Bolivien inzwischen zur doppelten Einnahme- und Beschäftigungsquelle geworden. Zum einen sind da die vielen im Vollzugs- und Planungsbereich Angestellten, die ihre Einkommen oft zusätzlich durch Schmiergelder aufbessern, zum anderen die vielen in der „Kokainökonomie“ Beschäftigten.

Derweil hat es die politischen Eliten, vorwiegend aus der weißen Bevölkerungsschicht, bisher nur selten interessiert, ob die von ihr implementierte Politik negative Folgen für die ländliche und arme Bevölkerung, in diesem Fall die Kokabauern, mit sich bringt. Ein weiteres Beispiel für diese „Eliteneinstellung“ bietet die fortdauernde Implementierung von Strukturanpassungsmaßnahmen, die besonders die unteren Bevölkerungsschichten negativ betrifft. Sowohl im Falle der Drogenpolitik als auch im Falle der Wirtschaftspolitik führen die politischen Eliten eine von außen erzwungene Politik aus und sichern auf diese Weise finanzielle Unterstützung, während die sozialen und ökonomischen Kosten dieser Politik von der untersten Gesellschaftsschicht getragen werden.

In diesem Sinne geht der Krieg gegen die Bauern im *Chapare* weiter, während das 1996 verabschiedete Gesetz zur Bestrafung des Tatbestandes der „Geldwäsche“, dessen Anwendung tatsächlich die oberen Schichten der bolivianischen Gesellschaft betreffen würde, bis jetzt nur sehr selten zum Einsatz gekommen ist, wie selbst der INCSR alljährlich bemerkt.²¹⁹

Mit der hartnäckigen und wohl organisierten Resistenz der Kokabauern hat man indessen nicht gerechnet. Diese wirkt sich inzwischen nachteilig auf die ökonomischen Interessen der Eliten aus, etwa wenn die Kokabauern wochenlang wichtige Zufahrtsstraßen blockieren und damit Exporte verhindern.

Nicht selten instrumentalisieren bolivianische Politiker die Drogenthematik, um Oppositionelle zu verleumden, die dann pauschal als Drogenhändler bezeichnet werden. Ein Verhalten, das seit Jahren aus der US-Botschaft vorgemacht wird.

Im Gegensatz dazu, will sich kein „Systempolitiker“²²⁰ erlauben, von irgendjemand als „Drogenhändler“ bezichtigt zu werden. Unter Umständen, vor allem wenn die Anschuldigungen aus der diplomatischen Vertretung der USA kommen, bringt eine

²¹⁸ Roberto LASERNA, *La Cuestión del Narcotráfico*, in: Fundación Milenio (PNUD), *Historias y Cuestiones en las Relaciones entre Bolivia y Naciones Unidas*, La Paz 2000, S. 71.

²¹⁹ „In spite of advancements in combating money laundering, there are still many weaknesses in the GOBs anti money-laundering system. . . there is little legal support for money laundering investigations“ Das erste Mal ist im August 2002 ein Fall von „Geldwäsche“ bestraft worden! INCSR 2002 (Money Laundering).

²²⁰ Als „Systempolitiker“ werden in Bolivien alle Politiker der traditionellen Volksparteien bezeichnet. Die indigene und antiliberalen Opposition hingegen, zu der auch der MAS gehört, gilt als „antisistémica“ (antisystemisch).

solche Bezeichnung das politische Aus mit sich, wie am Beispiel einiger MIR-Politiker zu sehen war (s. Kap. 5.2.5). Auch hier gilt, wie in den USA, besser „tough on drugs“ als die politische Karriere aufs Spiel setzen.

Bei Manövern der Sicherheitskräfte im *Chapare* werden immer wieder Gewerkschaftsführer und Anhänger der MAS, die inzwischen in vielerlei Hinsicht die Opposition schlechthin zu den traditionellen Parteien darstellt, festgenommen und oft, während einer tagelangen, illegalen Haft, systematisch schikaniert. Drogenkontrolle funktioniert in diesem Falle auch im Sinne von Christies „Klassenkontrolle“ als Mittel, um gegen von der Staatsmacht identifizierte „potentiellen Störfaktoren“ vorgehen zu können.

So gelten für die andauernde Implementierung der repressiv ausgerichteten US-Drogenpolitik in Bolivien ähnliche Motive wie für deren Fortbestehen in den USA: einerseits wird sie ausgeführt, weil man ihr nichts entgegenzusetzen hat und auf die Finanzen angewiesen ist. Sie wird aber auch übernommen, weil sie, zumindest für bestimmte Teile der Bevölkerung und für bestimmte Institutionen, Gewinne oder Vorteile bringt und zu allerlei verschiedenen Zwecken instrumentalisiert werden kann.

6.4 *Road Ahead*

„Road ahead: ... The challenge for the GOB (Government of Bolivia) will be to eradicate aggressively for the foreseeable future, thus demonstrating its resolve to discourage continued efforts to grow and commercialize coca in the *Chapare*...“, März 2003.²²¹

Präsident Sánchez de Lozada legte im April vor der UNGASS in Wien eine neue Antidrogenstrategie vor, die im Grunde nichts anderes als eine um die Militarisierung der *Yungas* erweiterte Fortführung des „*Plan Dignidad*“ war. Der neue US-Botschafter in La Paz, David Greenlee, rühmte sich öffentlich, an der Konzeption der Strategie beteiligt gewesen zu sein.²²²

Damit demonstrierte die Regierung ihre Entschlossenheit, mit der aggressiven Eradikationspolitik fortzufahren. Die Kokabauern brachen alle Verhandlungen mit der Exekutive ab und die Auseinandersetzungen im *Chapare* flammten erneut auf. Im Oktober zwang eine wochenlange landesweite Erhebung Sánchez de Lozada zum Rücktritt. Unter den Protestierenden die Kokabauern des *Chapare* und der *Yungas*, die sich mit Streiks, Märschen und Straßenblockaden beteiligten. Während der Erhebung kamen über achtzig Menschen durch Schüsse des Militärs ums Leben.

²²¹ INCSR 2002.

²²² EL DEBER (Santa Cruz), Greenlee: EE.UU. cambió enfoque antidroga, 25.04.03.

Sánchez de Lozadas Vizepräsident Carlos D. Mesa trat die Nachfolge an. Was seine zukünftige Drogenpolitik anging, fand er sich gleich nach Amtsantritt zwischen den altbekannten Fronten wieder.

Aus der US-Botschaft wurde verdeutlicht, man werde einen Rückschritt in der „erfolgreichen“ Drogenpolitik, gemessen an der vernichteten Menge Koka, nicht dulden. Die Kokaproduzenten verkündeten, man werde mit den Protesten fortfahren, wenn die Forderungen nach Entmilitarisierung und Eradikationsstopp nicht erfüllt würden.

Im *Chapare* sind derweil wieder Menschen ums Leben gekommen. Zum ersten Mal seit Beginn der Auseinandersetzungen mehr Soldaten als Bauern. Mit insgesamt 21 Toten war 2003 das blutigste Jahr in der Geschichte des Antidrogenkampfes in Bolivien. Der Gewerkschaftsführer und Abgeordnete Evo Morales, der die Kokaproduzenten sonst eher zu Protestaktionen anhielt, ist inzwischen mehr damit beschäftigt, die wütenden Massen in Zaun zu halten.²²³

Während die US-Botschaft diese neue Dimension des Konfliktes auf die Präsenz von aufständischen Gruppen zurückführt und ein Vorgehen gegen eine vermeintliche Guerilla fordert, hat Präsident Mesa eine ausgewogene neue Drogenbekämpfungsstrategie angekündigt. Überschüssige Koka soll weiter vernichtet werden, jedoch unter Berücksichtigung ökonomischer und sozialer Faktoren. Dafür werden zusätzliche finanzielle Mittel der bi- und multilateralen Kooperationspartner vonnöten sein, die alles andere als gesichert sind.

Im Rahmen der UN haben sich die Staaten zum Ziel gesetzt, bis 2008 alle Drogenpflanzen der Welt zu vernichten. Ob man angesichts dieser Zielsetzung und ohne Evaluierung der bisher erfolglosen Ansätze, die auch nicht in Sicht ist, für ausgewogene Strategien Verständnis aufbringen wird, ist zweifelhaft. Entwicklung, und das wissen auch UN und USA, braucht Zeit.

Es ist unwahrscheinlich, dass die USA ihren auf Repression und Kokavernichtung ausgerichteten drogenpolitischen Ansatz in den Produzentenländer aufgeben werden. Darüber hinaus konzentriert sich die US-Regierung immer mehr auf den kolumbianischen Konflikt und weist Kolumbien den Großteil der für den Drogenkampf zur Verfügung stehenden Ressourcen zu. Für Bolivien bedeutet dies ein Fortbestehen des politischen Drucks bezüglich der Eindämmung von Koka- und Kokainproduktion bei gleichzeitig sinkender finanzieller Unterstützung.

Präsident Carlos Mesa wird hinsichtlich seiner Drogenpolitik kein leichtes Spiel haben. Von der Durchführung einer ausgewogenen, an nationalen Maßstäben orientierten, Drogenbekämpfungsstrategie wird allerdings der soziale Frieden des Landes abhängen.

²²³ Víctor ORDUÑA, Qué se hace con la coca?, in: EL PULSO (La Paz), 14.12.03.

7. Literaturverzeichnis

Gloria Rose Mary de ACHÁ, Poder, Delito e Impunidad en América Latina, in: Martin JELSMA/Theo RONCKEN (Hrsg.), Democracias bajo fuego. Drogas y Poder en América Latina, Montevideo 1998.

Gloria Rose Mary de ACHÁ, Violaciones a los Derechos Humanos Civiles bajo la Ley 1008, Cochabamba 1997.

ACCIÓN ANDINA, Revista Acción Andina Nr. 3: Políticas Antidroga e Interdicción, Bogotá 1999.

ACCIÓN ANDINA/TNI (Drugs and Democracy Series), Crime in Uniform: Corruption and Impunity in Latin America, Cochabamba 1997.

Frederico AGUILÓ, El Plan Banzer "Por la Dignidad", in: ACCIÓN ANDINA, Revista Acción Andina Nr. 3: Políticas Antidroga e Interdicción, Bogotá 1999, S. 51-64.

Frederico AGUILÓ, Porqué arde el Chapare? Tiene Remedio el Chapare?, in: Revista Cuarto Intermedio Nr. 48., Cochabamba Aug. 1998, S. 4-19.

Hans Jörg ALBRECHT, The International System of Drug Control, in: Jurg GERBER/Eric L. JENSEN (Hrsg.), Drug War – American Style, New York 2001, S. 49-60.

Catherine ALLEN, The Hold Life has: Coca and Cultural Identity in an Andean Community, Washington 1988.

Gina AMATANGELO, The Andean Regional Initiative: A Policy fated to fail, in: Foreign Policy in Focus Vol. 6, Nr. 29, Juli 2001.

Kai AMBOS, Die Drogenkontrolle und ihre Probleme in Kolumbien, Peru und Bolivien, Freiburg i.Br. 1993.

Kai AMBOS, Drogenkrieg in den Anden: Rahmenbedingungen und Wirksamkeit der Drogenpolitik in den Anbauländern mit Alternativen, München 1994.

APDHC (Asamblea Permanente de Derechos Humanos de Cochabamba), Violaciones a los derechos humanos en el Trópico de Cochabamba, Cochabamba Mai 1998.

APDHC, Luto y sangre en el Trópico de Cochabamba, Cochabamba April 1998.

Henry ARANCIBIA, La Ley de Promoción Comercial Andina y Erradicación de la Droga (ATPADEA), Acción Andina, Cochabamba o.J.

Amira ARMENTA/Coletta YOUNGERS, „Reclutas Renuentes“: El Ejército estadounidense y la guerra contra las drogas, in: ACCIÓN ANDINA, Revista Acción Andina Nr. 3: Políticas Antidroga e Interdicción, Bogotá 1999, S. 11-26

Bruce Michael BAGLEY, After San Antonio, in: Journal of Interamerican Studies and World Affairs Vol. 34.3, 1992, S. 1-12.

Dan BAUM, Smoke and Mirrors. The War on Drugs and the Politics of Failure, New York 1996.

Katherine BECKETT/Theodore SASSON, The Media and the Construction of the Drug Crisis in America, in: Jurg GERBER/Eric L. JENSEN (Hrsg.), "The New War on Drugs": Symbolic Politics and Criminal Justice Policy, Cincinnati 1998, S. 27-43.

Ralf BEKE-BRAMKAMP, Die Drogenpolitik der USA 1969-1990 unter besonderer Berücksichtigung ihrer Auswirkungen auf die Bundesrepublik Deutschland und den Europäischen Einigungsprozess, Baden-Baden 1992.

José BLANES/H.C.F. MANSILLA, La Percepción Social y los Hechos Reales del Complejo Coca/Cocaína, in: SEAMOS "Drogas: Investigación para el Debate", La Paz 1994.

BOLETÍN COCA-PRESS Nr. 03-2001, Cifras Irreales, Cochabamba 12.09.2001.

Eugene E. BOULEY Jr., The Drug War in Latin America – Ten Years in a Quagmire, in: Jurg GERBER/Eric L. JENSEN (Hrsg.), Drug War – American Style, New York 2001, S. 169-195.

Victor BULMER-THOMAS/James DUNKERLEY (Hrsg.), The United States and Latin America: The New Agenda, Cambridge 1999.

Alejandro CAMINO, Coca: del Uso tradicional al Narcotráfico, in: Diego GARCÍA-SAYAN, Coca, Cocaína y Narcotráfico. Laberinto en los Andes, Lima 1989, S. 91-106.

CASDEL (Centro de Asesoramiento Legal y Desarrollo Social)/DNI (Defensa de Niños y Niñas International), Dignidad y Juegos de Poder en el Trópico de Cochabamba, Cochabamba 2002.

Cristina CARDOZO/Oscar COCA A./Carlos E. Yanez H., Cifras y Datos del Desarrollo Alternativo en Bolivia, Cochabamba 1999.

Gabriel CARRANZA POLO, Inal mamah sarta wipa – El Levantamiento de la Madre Coca, La Paz 2001.

William CARTER/Mauricio MAMANI, Coca en Bolivia, La Paz 1986.

CEDIB (Centro de Documentación e Información de Bolivia), DEA y la Soberanía en Bolivia, Chronologia 1986 – 1994, Cochabamba 1994.

CEDIB, Dossier Informativo: La DEA, Cochabamba August 1996.

CEDIB, El Desarrollo Alternativo en Bolivia, Dossier Política–Economía Nr. 1, Cochabamba o.J.

CEDIB, Anuario Coca-Press 1996 - 1997 - 1998, Cochabamba 1999.

CELIN (Centro Latinoamericano de Investigación), La Coca del Siglo XX en Bolivia, La Paz 2001.

Nils CHRISTIE/Ketil BRUUN, Der nützliche Feind - Die Drogenpolitik und ihre Nutznießer, Bielefeld 1991.

Nils CHRISTIE, Crime Control as Industry, London und New York 1994.

Richard DAVENPORT-HINES, The Pursuit of Oblivion, A Global History of Narcotics 1500-2000, London 2001.

Mario DE FRANCO/Ricardo GODOY, The Economic Consequences of Cocaine Production in Bolivia: Historical, Local, and Macroeconomic Perspectives, in: Journal of Latin American Studies, Nr. 24/2 1992, S. 375-406.

Eva DIETZ, Der Funktionswandel der Koka in Bolivien, Saarbrücken 1990.

DIRECO (Dirección de Reconversión Agrícola), Erradicación de Cultivos de Coca, Chapare 1997-2000, La Paz 2001.

DROGAS Y CONFLICTO Nr. 8, Centros Operativos de Avanzada – FOL, Más allá del Control Antidroga, TNI Briefing Series No. 2003/6 (www.tni.org/reports/drugs/debate8.pdf).

Petra ESCHENBACHER, Drogenproduktion und Drogenhandel, Köln 1990.

Anthony FAIOLA, U.S. Role in Coca War draws fire. Bolivian Anti Drug Unit Paid by Washington accused of Abuses, in: The Washington Post, 23 Juni 2002.

Linda FARTHING, Social Impacts associated with Antidrug Law 1008, in: Madeline B. LEONS/Harry SANABRIA (Hrsg.), Coca, Cocaine, and the Bolivian Reality, New York 1997, S. 253-269.

Linda FARTHING/Ben KOHL, The Price of Success: Bolivia's War against Drugs and the Poor, in: NACLA Report on the Americas Vol. XXXV, Nr. 1 Juli/August 2001, S. 35-41.

Miguel FLORES/Hugo SILES ESPADA/Juan Carlos ROMERO, Cifras de la Economía Subterránea – La Coca es el 2.2% del PIB, in: Nueva Economía 4, La Paz 10.02.2002.

Eduardo A. GAMARRA, Bolivia and the United States: Fighting the Drug War, in: Victor BULMER-THOMAS/James DUNKERLEY (Hrsg.), The United States and Latin America: The New Agenda, Cambridge 1999, S. 191-206.

Eduardo A. GAMARRA, Fighting Drugs in Bolivia: United States and Bolivian Perceptions at Odds, in: Madeline B. LEONS/Harry SANABRIA (Hrsg.), Coca, Cocaine, and the Bolivian Reality, New York 1997, S. 243-252.

Eduardo A. GAMARRA, Entre la Droga y la Democracia, ILDIS, La Paz 1994.

GAO Report, Drug Control: International Counterdrug Sites being developed, Dezember 2000.

GAO Report, Drug Report: Assets DOD contributes to Reducing the Illegal Drug Supply have declined, Dezember 1999.

Wilson GARCÍA MÉRIDA, Los empresarios privados huyen del Chapare, in: El Juguete Rabioso, La Paz 13.04.2003.

Diego GARCIA-SAYAN (Hrsg.), Coca, Cocaina y Narcotráfico, Lima 1989.

Jurg GERBER/Eric L. JENSEN (Hrsg.), Drug War – American Style, New York 2001.

Jurg GERBER/Eric L. JENSEN, The Social Construction of Drug Problems: An Historical Overview, in: dies., "The New War on Drugs": Symbolic Politics and Criminal Justice Policy, Cincinnati 1998, S. 1-23.

Jurg GERBER/Eric L. JENSEN (Hrsg.), "The New War on Drugs": Symbolic Politics and Criminal Justice Policy, Cincinnati 1998.

Eusebio GIRONDA C., Coca Inmortal, La Paz 2001.

Heike GRAMCKOW, Die Drogenpolitik der Bush Administration und die Entwicklung des Drogenproblems in den USA, in: Aus Politik und Zeitgeschichte, Beilage zur Wochenzeitschrift „Das Parlament“, B 42 1990, S. 31-38.

Marcelo GUARDIA, Diálogo sin Soluciones, Cochabamba 2002.

Charles J. GUTENSOHN, DEAs Role in the Implementation of the Andean Strategy, Washington 1991.

Clare HARGREAVES, Bitterer Schnee: eine Reportage aus dem internationalen Kokainkrieg, München 1993.

William D. HARTUNG, Military-Industrial Complex Revisited: How Weapon Makers are shaping U.S. Foreign and Military Policies, in: Martha HONEY/Tom BARRY (Hrsg.), Global Focus: U.S. Foreign Policy at the Turn of the Millennium, London 2000, S. 21-43.

Kevin HEALY, Structural Adjustment, Peasant Agriculture, and Coca in Bolivia, Paper presented at the XVI International Congress of the Latin American Studies Association, Washington D.C. 1991.

Kevin HEALY, The Political Ascent of Bolivian Coca Leaf Producers, in: Journal of Interamerican Studies and World Affairs Vol. 33.1, Spring 1991, S. 87-121.

Martha HONEY/Tom BARRY (Hrsg.), Global Focus: U.S. Foreign Policy at the Turn of the Millennium, London 2000.

INE (Instituto Nacional De Estadística), Censo 2001, La Paz 2001.

Martin JELSMA/Theo RONCKEN (Hrsg.), Democracias bajo Fuego. Drogas y Poder en América Latina, Montevideo 1998.

F.R. JERÍ (Hrsg.), Cocaína 1980: Actas del Seminario Interamericano sobre Aspectos médicos y sociológicos de la Coca y de la Cocaína, Lima 1980.

Elizabeth JOYCE, Packaging Drugs: Certification and the Acquisition of Leverage, in: Victor BULMER-THOMAS/James DUNKERLEY (Hrsg.), The United States and Latin America: The New Agenda, Cambridge 1999, S. 207-225.

JoAnn KAWELL, Drug Plane Shoot-Down Policy in Latin America, in: Foreign Policy in Focus, Mai 2001.

Gregorio LANZA, La Coca Prohibida: Producción, Transformación y Persecución a Fines del Siglo XX, La Paz o.J.

Roberto LASERNA, 20 (mis)conceptions on coca and cocaine, La Paz 1997.

Roberto LASERNA, La Cuestión del Narcotráfico in: PNUD, (Fundación Milenio), Historias y Cuestiones en las Relaciones entre Bolivia y Naciones Unidas, La Paz 2000, S. 67-76.

Roberto LASERNA, En el Laberinto de la Coca: La Política Antidrogas del Gobierno de Bolivia (1993-1997), CERES, Cochabamba o.J.

Roberto LASERNA, Propuestas para la Mesa de Trabajo de Concertación sobre Coca y Derivados Ilegales, in: Opiniones y Análisis (Fundación Hans Seidel), Diálogo Nacional: Bolivia hacia el Siglo XXI, La Paz 1998, S. 101-153.

Kathryn LEDEBUR, Coca and Conflict in the Chapare, WOLA Briefing Series, Washington 2002 (www.wola.org).

Kenneth LEHMANN, Bolivia and the United States: a limited Partnership, University of Georgia Press 1999.

Madeline B. LEONS/Harry SANABRIA (Hrsg.), Coca, Cocaine, and the Bolivian Reality, New York 1997.

Madeline B. LEONS/Harry SANABRIA, Coca and Cocaine in Bolivia: Reality and Policy Illusion, in: dies., Coca, Cocaine, and the Bolivian Reality, New York 1997, S. 1-46.

Robert LESSMANN, Drogenökonomie und internationale Politik, Frankfurt/Main 1996.

Robert LESSMANN, Amerikanisierung und Militarisierung: Die auswärtige Drogenpolitik der USA, in: Peter RUDOLF/Jürgen WILZEWSKI (Hrsg.), Weltmacht ohne Gegner. Amerikanische Außenpolitik zu Beginn des 21. Jahrhunderts, Baden-Baden 2000, S. 335-362.

Robert LESSMANN, Das verhüllte Gesicht der Drogenökonomie in Bolivien, in Rafael SEVILLA/Ariel BENAVIDES (Hrsg.), Bolivien – das verkannte Land, Bad Honnef 2001, S. 246-257.

LETTRE INTERNATIONALE DES DROGUES (Bulletin de l'Association d'Études Géopolitiques des Drogues), Le «narcoterrorisme» à la rescousse de la «guerre à la drogue», Nr. 10 Juni/August 2002, S. 1-4.

LETTRE INTERNATIONALE DES DROGUES (Bulletin de l'Association d'Études Géopolitiques des Drogues), Bolivie: Guerre à la coca et discrédit du système politique, Nr. 7 April 2002, S. 4-6.

LEY 1008, Ley del Régimen de la Coca y Sustancias Controladas, La Paz 2002.

Vernon LOEB, New Bases reflect Shift in Military – Smaller Facilities sought for quick strikes, in: The Washington Post, 09.06.2003.

Sergio MEDINACELI/Jebner ZAMBRANA R., Coca – Cocaína: Más allá de las cifras 1985 – 1999, La Paz 2000.

MINISTERIO DEL GOBIERNO, Por la Dignidad! Estrategia Boliviana de Lucha contra el Narcotráfico 1998 – 2002.

MINISTERIO DE GOBIERNO (Innenministerium)/VICEMINISTERIO DE DEFENSA SOCIAL (Vizeministerium für Soziale Verteidigung), Informe Plan Dignidad, Lucha Antidroga 1997-2002, La Paz 2002.

Maria MITTERMAYER, Drogengeschäft und Drogenkrieg, Frankfurt/Main 1998.

David F. MUSTO, International Drug Control: historical Aspects and future Challenges, in: UNDCP, World Drug Report, New York 1997, S. 165-169.

David F. MUSTO, *The American Disease – Origins of Narcotic Control*, London 1973.

OBSERVATOIRE GÉOPOLITIQUE DES DROGUES, *La Géopolitique Mondiale des Drogues* 1998/1999.

ONDCP, *The Economic Costs of Drug Abuse in the United States*, Washington D.C. 2001, (www.whitehousedrugpolicy.gov)

ONDCP, *National Drug Control Strategy* 2003, Washington 2003. (www.whitehousedrugpolicy.gov)

OPINIONES Y ANÁLISIS (Fundación Hans Seidel), *Diálogo Nacional: Bolivia hacia el Siglo XXI*, La Paz 1998.

Víctor ORDUÑA, Sánchez de Lozada y la penitencia de reencarnar a Banzer, in: *EL PULSO* (La Paz), 25.03-01.05.03.

Víctor ORDUÑA, Qué se hace con la coca?, in: *EL PULSO* (La Paz), 14.12.03.

Fernando S. ORTUÑO, *El Rostro Oculto del Desarrollo Alternativo*, Cochabamba 2002.

James PAINTER, *Bolivia and Coca: a Study in Dependency*, o.O. 1994.

Phillip T. PARKERSON, *Distribución Geográfica del Cultivo de Coca*, in: *CELIN*, *La Coca del Siglo XX en Bolivia*, La Paz 2001, S. 75-91.

Raphael PERL, *Clinton's Foreign Drug Policy*, in: *Journal of Interamerican Studies and World Affairs* Vol. 35.4, Winter 1993-1994, S. 143-152.

Timothy PLOWMAN, *Aspectos Botánicos de la Coca*, in: F.R. JERÍ (Hrsg.), *Cocaína 1980: Actas del Seminario Interamericano sobre Aspectos médicos y sociológicos de la Coca y de la Cocaína*, Lima 1980, S. 100-115.

PNUD (Programa de Naciones Unidas de Desarrollo), *Segundo Informe: Progreso de los Objetivos de Desarrollo de Milenio – Bolivia* 2002, La Paz 2002.

PNUD, (Fundación Milenio), *Historias y Cuestiones en las Relaciones entre Bolivia y Naciones Unidas*, La Paz 2000.

Peter REUTER, *The Limits of Supply Side Control*, in: *The Milken Institute Review*, First Quarter 2001.

Kevin Jack RILEY, *Snow Job – The Efficacy of Source Country Cocaine Policies*, Santa Monica 1994.

Theo RONCKEN, *Narco Jets and Police Protection in Bolivia*, in: *ACCIÓN ANDINA/TNI*, *Crime in Uniform. Corruption and Impunity in Latin America*, Cochabamba 1997, S. 23-37.

Theo RONCKEN, *Bolivia: La Impunidad y el Control de la Corrupción en la Lucha Antidroga*, in: *TNI/ACCIÓN ANDINA*, *Guerra Antidrogas, Democracia, Derechos Humanos y Militarización en América Latina*, Guatemala 1997, S. 12-21.

Theo RONCKEN, *El Enigma Boliviano: Bilateralizar la Agenda Bilateral*, in: Martin JELSMA/Theo RONCKEN (Hrsg.), *Democracias bajo Fuego. Drogas y Poder en América Latina*, Montevideo 1998.

Theo RONCKEN/Kathryn LEDEBUR/Tom KRUSE, The Drug War in the Skies: The U.S. "Air Bridge Denial" Strategy: The Success of a Failure, Cochabamba 1999.

Peter RUDOLF/Jürgen WILZEWSKI (Hrsg.), Weltmacht ohne Gegner. Amerikanische Außenpolitik zu Beginn des 21. Jahrhunderts, Baden-Baden 2000.

Kevin F. RYAN, Globalizing the Problem: The United States and International Drug Control, in: Jurg GERBER/Eric L. JENSEN (Hrsg.), "The New War on Drugs": Symbolic Politics and Criminal Justice Policy, Cincinnati 1998, S.141-156.

Kevin F. RYAN, Towards an Explanation of the Persistence of Failed Policy-Binding Drug Policy to Foreign Policy, 1930-1962, in Jurg GERBER/Eric L. JENSEN (Hrsg.), Drug War-American Style, New York 2001, S. 19-48.

SAMHSA (Substance Abuse and Mental Health Service Administration), Results from the 2002 National Survey on Drug Use and Health: National Findings, Rockville 2002 (www.samhsa.gov).

Harry SANABRIA, The Coca Boom and Rural Social Change in Bolivia, Michigan 1993.

Mylène SAULOY/Yves LE BONNIEC, Tropenschnee - Kokain: Die Kartelle, ihre Banken, ihre Gewinne, Hamburg 1994.

Sebastian SCHEERER/Irmgard VOGT, Drogen und Drogenpolitik. Ein Handbuch, Frankfurt/New York 1989.

Rafael SEVILLA/Ariel BENAVIDES (Hrsg.), Bolivien – das verkannte Land, Bad Honnef 2001.

Rasul SHAMS, Das Koka- und Kokaingeschäft in Bolivien. Ökonomische Relevanz und Drogenbekämpfungspolitik, Hamburg 1992.

STATE DEPARTMENT, International Narcotics Control Strategy Report 1999.

STATE DEPARTMENT, International Narcotics Control Strategy Report 2000.

STATE DEPARTMENT, International Narcotics Control Strategy Report 2001.

STATE DEPARTMENT, International Narcotics Control Strategy Report 2002.

K. Larry STORRS/Connie VEILLETTE, Andean Regional Initiative: FY 2003 Supplemental and FY 2004 Assistance for Colombia and Neighbors, CRS Report for Congress (RL32021), Juli 2003.

THE WHITE HOUSE FACT SHEET: The Andean Regional Initiative, 23.03.2002 (www.state.gov/p/wha/rsl/fs/8980.htm).

TNI (Transnational Institute)/ACCIÓN ANDINA (Hrsg.), Guerra Antidrogas, Democracia, Derechos Humanos y Militarización en América Latina, Guatemala 1997.

UNDCP, World Drug Report, New York 1997.

UNDCP, Global Illicit Drug Trends 2003.

VICEMINISTERIO DE DESARROLLO ALTERNATIVO, Programa Nacional de Desarrollo Alternativo, Cochabamba 1999.

WOLA, Drugs, Democracy, and Human Rights Project: U.S. Law Enforcement Overview 2002, Washington D.C. 2002 (www.wola.org).

Coletta YOUNGERS, Paint by Numbers: Trends in U.S. Military Programs with Latin America & Challenges to Oversight, Washington (WOLA) 2003 (www.wola.org).

Coletta YOUNGERS, U.S. Policy in Latin America and the Caribbean: Problems, Opportunities, and Recommendations, in: Martha HONEY/Tom BARRY (Hrsg.), Global Focus: U.S. Foreign Policy at the Turn of the Millennium, London 2000, S. 149-164.

Coletta YOUNGERS/Peter ZIRNITE, El Peor Enemigo de si mismo: La Guerra Antidrogas de Washington en América Latina, in: Martin JELSMA/Theo RONCKEN (Hrsg.), Democracias bajo Fuego. Drogas y Poder en América Latina, Montevideo 1998, S. 209-274.

Jebner ZAMBRANA R., Guerra Antidrogas: Entre Halcones y Palomas, La Paz 1999.

Elayne ZORN, Coca, Cash, and Cloth in Highland Bolivia: The Chapare and Transformations in a „Traditional“ Andean Textile Economy, in: Madeline B. LEONS/Harry SANABRIA (Hrsg.), Coca, Cocaine, and the Bolivian Reality, New York 1997, S. 71-99.

Benutzte Zeitungsausgaben:

„The New Herald“, 23.10.03.

El Diario (Tageszeitung/La Paz), 12.03.03, 23.03.03, 07.08.03

La Razón (Tageszeitung/La Paz), 10.03.03, 05.01.04

El Deber (Tageszeitung/Santa Cruz), 25.04.03

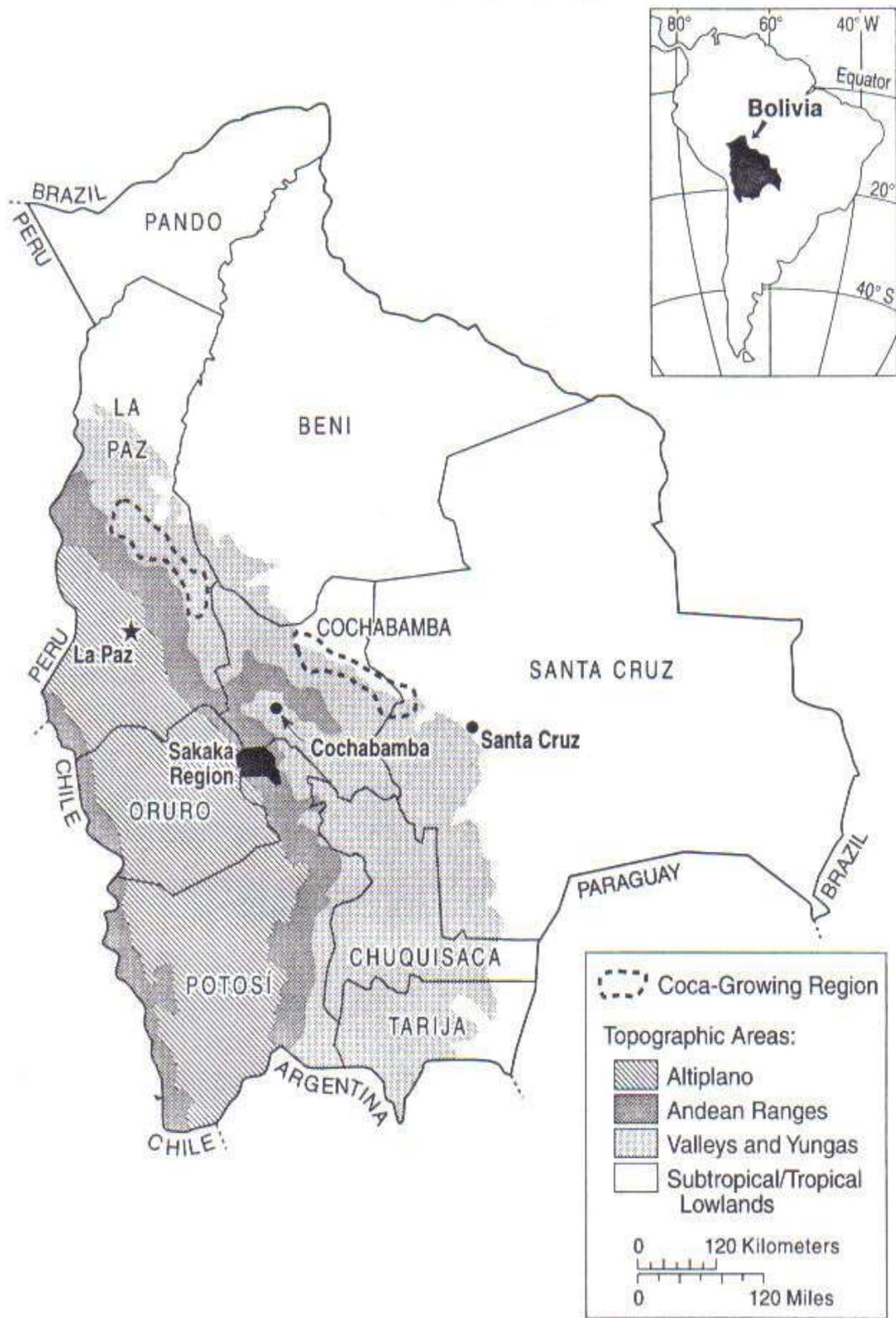
Internetseiten:

Foreign Policy in Focus: www.fpif.org

Transnational Institute (TNI): www.tni.org

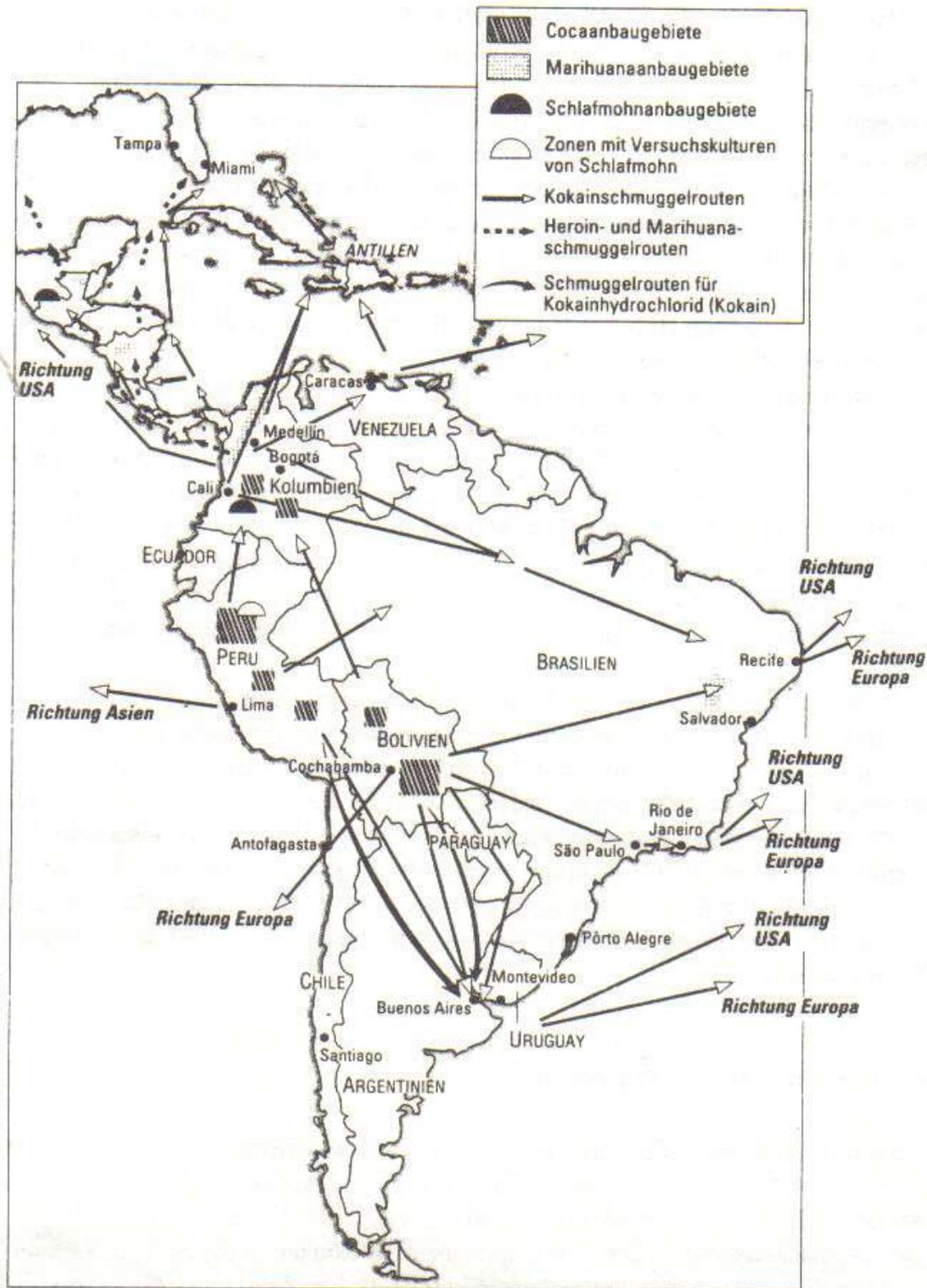
Washington Office on Latin America: www.wola.org

ONDCP: www.whitehousedrugpolicy.gov



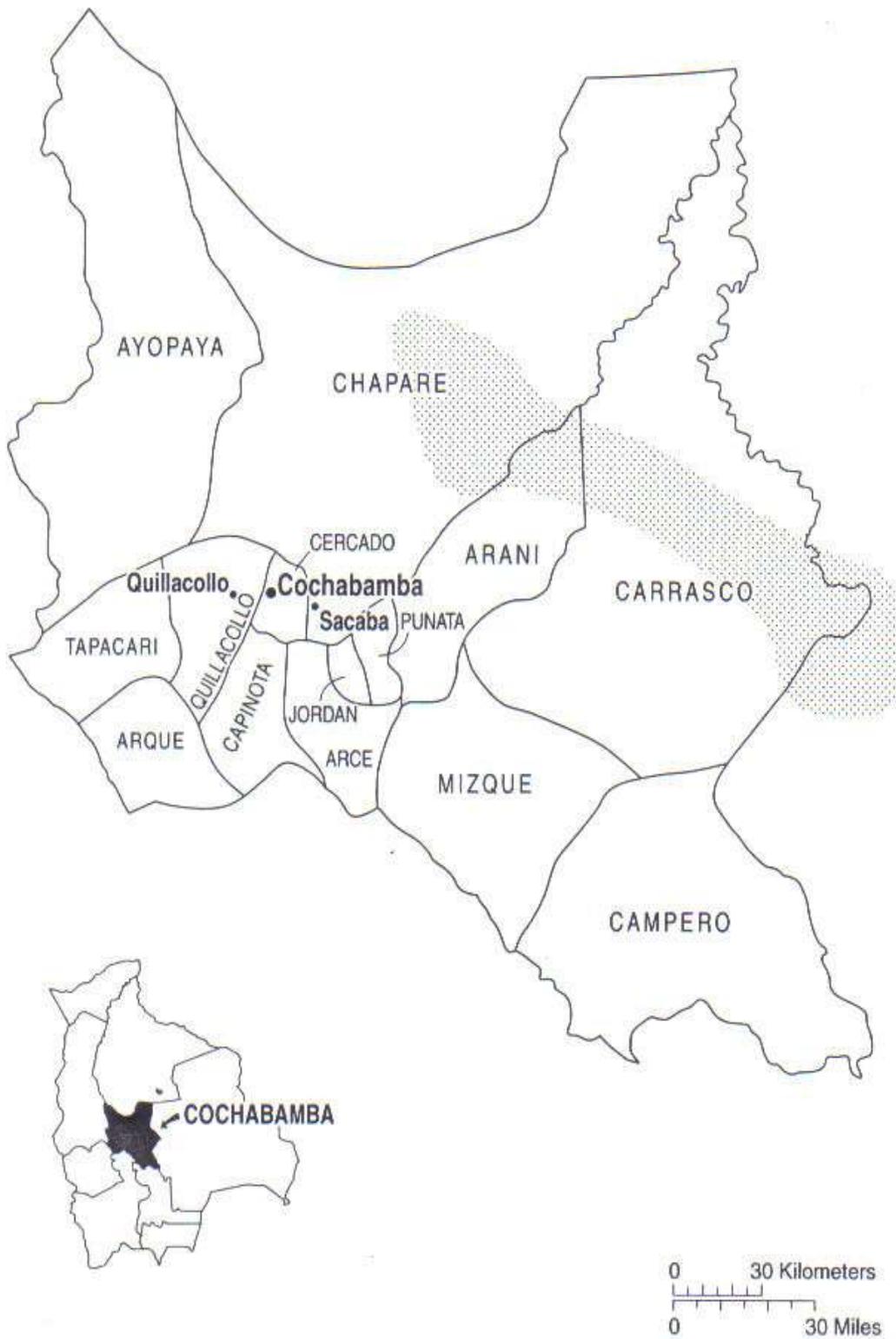
Karte 1: Kokaanbauregionen in Bolivien.

Quelle: Madeline B. LEONS/Harry SANABRIA, *Coca, Cocaine, and the Bolivian Reality*, New York 1997.



Karte 2: Kokainschmuggel aus Südamerika.

Quelle: Kai AMBOS, Drogenkrieg in den Anden: Rahmenbedingungen und Wirksamkeit der Drogenpolitik in den Anbauländern mit Alternativen, München 1994.



Karte 3: Die tropische Region von Cochabamba; Kokaanbaugebiet „Chapare“.

Quelle: Madeline B. LEONS/Harry SANABRIA, *Coca, Cocaine, and the Bolivian Reality*, New York 1997.

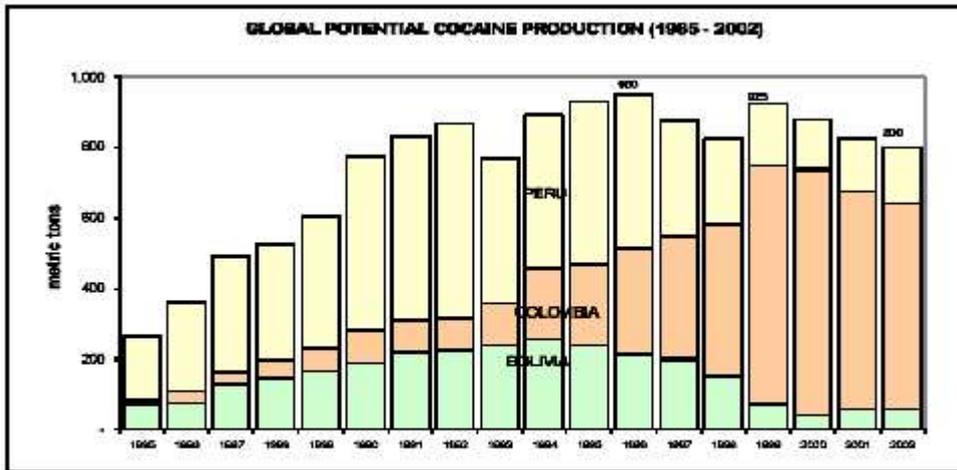
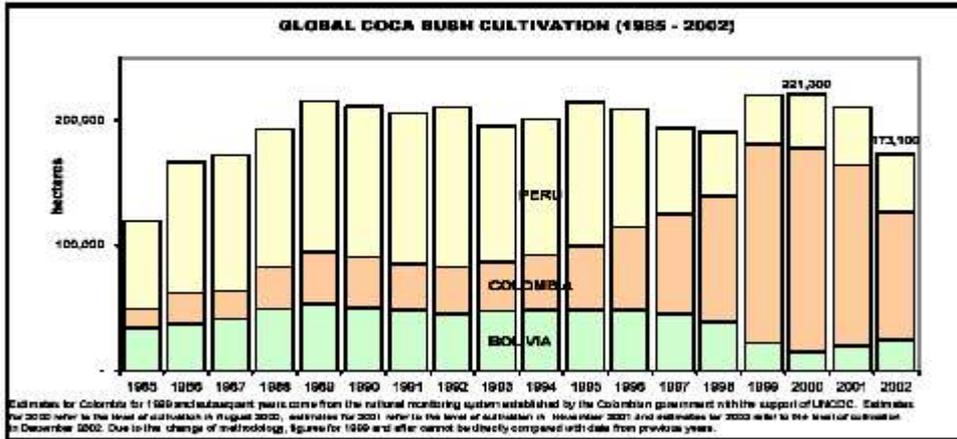
Bolivia Statistics

(1994–2002)

	2002	2001	2000	1999	1998	1997	1996	1995	1994
Coca									
Net Cultivation (ha)	24,400	19,900 ²	14,600	21,800	38,000	45,800	48,100	48,600	48,100
Eradication (ha)	11,839	—	7,653	16,999	11,621	7,026	7,512	5,493	1,058
Cultivation (ha)	—	19,900	22,253	38,799	49,621	52,826	55,612	54,093	49,158
Leaf: Potential Harvest (mt)	19,800	20,200	13,400	22,800	52,900	70,100	75,100	85,000	89,800
HCl: Potential (mt)	60	60	43	70	150	200	215	240	255

Tabelle 1: Kokaproduktion in Bolivien 1994 – 2002

Quelle: STATE DEPARTMENT, International Narcotics Control Strategy Report 2002.



Grafiken 1 und 2: Regionale Kokaproduktion 1985-2002 und weltweite Kokainproduktion 1985-2002.

Quelle: UNDCP, Global Illicit Drug Trends 2003.

