

Peru auf dem Weg zum Drogenstaat?

von Daniela Diegelmann*

Anfang Juni wird sich Peru für einen neuen Präsidenten entscheiden. Zur Wahl stehen der autoritär-nationalistische Kommandant Ollanta Humala und der Ex-Präsident Perus der Jahre 1985 bis 1990, Alan García. In den programmatischen Diskussionen im Allgemeinen eher armen Wahlkampf haben sich die beiden – wie auch die fast zwanzig anderen Kandidaten – kaum über eines der drängendsten Probleme des Landes geäußert: den sich in Peru ausbreitenden Drogenhandel, der in fast allen Gesellschaftsbereichen bereits seine Spuren hinterlassen hat. Humala, der Sieger der ersten Wahlrunde, hatte zwar gelegentlich bei seinen Auftritten „Null Toleranz“ gegenüber Kokain versprochen. Doch gleichzeitig sicherte er den Kokabauern östlich der Anden immer wieder seine Unterstützung zu und stellte gar die Legalisierung sämtlicher Kokafelder in Aussicht. Wie aber soll ein effektiver Kampf gegen die Drogenproduktion geführt werden, wenn der Anbau des dazu benötigten Rohstoffes pauschal legalisiert werden soll? Was erwartet Peru unter einer möglichen Regierung Humalas?

Heiliges Kokablatt?

Ollanta Humala hat den Diskurs der *hoja de coca sagrada*, des „heiligen Kokablatts“, in sein politisches Programm aufgenommen. Dieser erlebte in den letzten Jahren in der öffentlichen Debatte eine Renaissance. Die Koka wurde als heilige Pflanze wiederentdeckt, als Teil der peruanischen Identität. Schon von den vorkolumbianischen Kulturen für religiöse Zwecke verwendet, wird sie von der peruanischen Landbevölkerung, besonders in den Anden, als Kulturerbe betrachtet. Die Kokablätter stellen – und stellen noch heute – ein äußerst nützliches Mittel zur Bewältigung des harten Alltags in den Anden dar; sie werden unter Zugabe von Kalk gekaut und im Mund behalten, um Durst, Hunger, Müdigkeit und Kälte zu widerstehen. Ihre Verwendung in der Region geht vermutlich schon auf über 4.000 Jahre zurück. Noch immer werden sie unter anderem in religiösen Zeremonien als Opfergabe gereicht. Daraus leitet sich hauptsächlich jenes Konzept der „heiligen Koka“ ab. In der gleichen Logik müssten dann aber auch Mais, Lamas, Meerschweinchen, Textilien und Gold oder Silber als heilig betrachtet werden, da auch diese Verwendung als Opfergaben fanden und finden. Jedoch eröffnen die Kokablätter die Möglichkeit eines gesteigerten Mehrwerts, den etwa ein Meerschweinchen nicht bieten kann: Die Herstellung von Kokain. Angesichts der Tatsache, dass neun von zehn der „heiligen Blätter“ ganz profan zur Drogenherstellung verwendet werden, liegt der Schluss nahe, dass hinter dem Diskurs der *hoja sagrada* noch andere Interessen stehen als nur die Rekonstruktion der peruanischen Identität. Er scheint gezielt zur Steigerung der allgemeinen Akzeptanz der Koka in der Gesellschaft, zur Legitimierung der Kokaproduktion und zur Mobilisierung internationaler Unterstützung für die Kokabauern instrumentalisiert zu werden. Dies kommt der Drogenmafia entgegen.

* Praktikantin der Konrad-Adenauer-Stiftung in Peru

Dimension der Kokaproduktion

Laut DEVIDA (Comisión Nacional para el Desarrollo y Vida sin Drogas), der nationalen Behörde zum Kampf gegen Drogen, wurden im Jahr 2004 110.000 Tonnen Kokablätter in Peru geerntet. Davon wurden lediglich 9.000, also nur gut 8%, für den traditionellen Gebrauch verwendet und als Blätter gekaut oder etwa zu Tee verarbeitet. Das heißt, dass mehr als 90% der Ernteerträge zur Herstellung von Drogen genutzt wurden. Die Kokaproduktion ist übrigens im Zeitraum 1999-2004 um fast 60% gestiegen. Der hohe Anstieg der Ernteerträge ist einerseits einer höheren Produktivität durch hochgezüchtete, ergiebigere Kokasträucher und vermehrten Einsatz von Düngemitteln sowie Insektiziden zuzuschreiben. Im gleichen Zeitraum sind allerdings auch die Anbauflächen um 30% auf insgesamt rund 50.000 ha angewachsen – trotz erfolgreicher Programme zur Zerstörung von illegalen Kokafeldern durch DEVIDA. Damit hat sich eine frühere Entwicklung ins Gegenteil verkehrt: zwischen 1995 und 1999 waren die Kokafelder von einem Rekordhoch von gut 115.000 ha auf knapp 39.000 ha zurückgegangen. In jenen Jahren ließ sich eine Zunahme der Tätigkeiten des Drogenhandels und terroristischer Bewegungen in Kolumbien verzeichnen, wodurch sich anscheinend der Anbau der Koka aus Peru direkt ins Nachbarland verlagerte. Als ab 1999 jedoch der *Plan Colombia* umgesetzt wurde, und die kolumbianische Regierung mit tatkräftiger Unterstützung der Vereinigten Staaten gezielt gegen die Drogenkartelle vorzugehen begann, kehrte sich diese Tendenz wieder um. Die Nachfrage nach Koka aus Peru stieg wieder an, was sich auch in einem höheren Kilopreis für die Kokablätter ausdrückte; innerhalb von fünf Jahren erhöhte sich der Preis um das Fünf- bis Sechsfache auf zuletzt 3 US-Dollar pro Kilo. Der Preis für Koka aus Bolivien liegt im übrigen noch weit über dem peruanischen, was zu einem regen Schmuggel peruanischer Koka nach Bolivien geführt hat, wo die Blätter gewinnbringender verkauft werden können.

Produktionsketten

Allerdings beschränken sich diejenigen Kokabauern, die ihre Ernten nicht für den legalen Gebrauch verkaufen, nicht mehr nur auf das Anbieten der getrockneten Blätter. Seit langem schon werden diese in Mazerationsgruben unter Zugabe von Wasser, Schwefelsäure und anderen Substanzen zu Kokainsulfat oder auch zu Kokainbase, der sogenannten *pasta básica*, verarbeitet und dann in dieser Form vermarktet. In letzter Zeit nimmt die Veredelung dieser Produkte direkt in den Anbauregionen zu Kokainhydrochlorid, der gebräuchlichsten Form des Kokains auf dem Drogenmarkt, ständig zu. So werden laut offiziellen Angaben von 2003 jährlich 140 Tonnen Kokain in Peru erzeugt, das somit nach Kolumbien mit einer Produktion von 440 Tonnen als zweitgrößtes Herstellerland noch vor Bolivien mit 60 Tonnen gilt. Insgesamt verbleiben 11 Tonnen für den internen Konsum im Land, 120 werden ins Ausland geschafft. Nur ein Bruchteil von 6% kann durch die Polizei konfisziert werden. Inzwischen muss sicherlich von weitaus höheren Zahlen ausgegangen werden.

Konsequenzen des Drogengeschäfts

Die wichtigsten Kokaanbaugebiete sind die Täler von Amazonaszuflüssen, insbesondere des Apurímac, Ene und Huallaga. Diese Regionen sind sowohl von den ökologischen als auch von den wirtschaftlichen und sozialen Folgen der Drogenherstellung betroffen. Die negativen Auswirkungen der Drogenökonomie reichen allerdings weit über diese Gebiete hinaus, bis nach Lima und letzten Endes auch bis in die Konsumentenländer in Nordamerika, Europa und Asien.

Die Umwelt wird gleich auf zweifache Art und Weise geschädigt; sowohl durch den Anbau der Koka selbst als auch durch deren spätere Verarbeitung zu Kokainpaste oder reinem Kokain. Immer mehr Familien strömen aus dem Hochland in die Region. Um dort Koka anbauen zu können, müssen sie meist Teile des Regenwaldes roden. Die Kokakulturen werden dann mit reichlich Düngemitteln und Insektiziden behandelt und sind bei bis zu fünf Ernten jährlich nach spätestens sieben Jahren dermaßen ausgelaugt und nitratverseucht, dass neue Anbauflächen erschlossen werden müssen. Auf dem zurückgelassenen Boden kann danach kaum noch eine Pflanze wachsen. Innerhalb von fünf Jahren wurden so 2,3 Mio. ha peruanischer Regenwald gerodet, Tendenz steigend. Es wurden sogar Kokafelder in Nationalparks und -reservaten entdeckt. Zudem entstehen durch die Weiterverarbeitung der Koka nicht zu unterschätzende Schäden in der Region. In den Mazerationsgruben werden unter anderem Kerosin, Azeton, Schwefelsäure, Karbonat, Kalk und Ammoniak verwendet. Die dabei zurückbleibenden Schadstoffe werden auf jährlich 13.000 Tonnen geschätzt, die meist kurzerhand in die umliegenden Bäche und Flüsse entsorgt werden.

Ein einträgliches Geschäft

Beträchtlich ist die Wirkung auf die Wirtschaft in der Region und nicht zuletzt des ganzen Landes. Aufgrund des hohen Preises für die Kokablätter auf dem illegalen Markt sind für die Kokabauern Alternativprodukte wirtschaftlich nicht reizvoll. Außerdem finden sie immer Abnehmer für ihre Erträge, wenn sie sie nicht selbst direkt zu Kokainpaste oder reinem Kokain weiterverarbeiten und so ihre Einnahmen noch beträchtlich steigern können. Preise von 3.000 US-Dollar pro Kilo bringen ihnen Kaffeebohnen oder Palmöl nicht ein. Erntehelfer auf Kokafeldern erhalten ein Vielfaches des üblichen Lohnes, den sie dann auch von einem Kaffee- oder Kakaobauern fordern. Diese können so nicht kostendeckend produzieren und werden letztlich auch in den Kokaanbau getrieben.

Eine Studie des *Instituto Peruano de Economía y Política* von 2005 schätzt das Herstellungspotential von Kokain in Peru auf fast 370 Tonnen, was im Land selbst einem Marktwert von einer Milliarde US-Dollar entspreche. Auf den internationalen Märkten in Nordamerika und Europa betrage der Wert dieser Menge das Zwanzigfache. Bei den rund 50.000 vom Kokaanbau lebenden Familien verbleibt laut Nils Ericsson, dem Vorsitzenden von DEVIDA, nur ein Bruchteil dieses Geldes. Sie müssen meist weiterhin in armen Verhältnissen leben.

Weg des Kokains

Die Zwischenhändler verdienen da schon mehr. Sie übernehmen den Transport aus den Kokaebieten bis zur illegalen Ausfuhr. Früher geschah dies noch oft per Flugzeug von Start- und Landepisten im Regenwald Perus und Kolumbiens aus. Seit Ende der 90er Jahre hat der Einfluss der kolumbianischen Kartelle jedoch nachgelassen. Sie wurden von den Mexikanern teilweise verdrängt. Heutzutage wird das Kokain in der Regel auf dem Landweg bis an die Küste gebracht, wo es dann gen Norden verschifft wird. Den Transport vom Urwaldrandgebiet an die Küste übernehmen entweder Jugendliche, die jeweils 10 kg auf dem Rücken möglichst unentdeckt über die Anden schleppen, oder auffälligere Eselskarawanen, die unter schwerbewaffnetem Begleitschutz ungefähr 40 kg Kokain pro Esel befördern. Sehen die Hochlandbewohner eine solche Karawane näher kommen, müssen sie sich zu Boden werfen. Wer aufschaut, wird kurzerhand erschossen.

Alltägliche Gewalt

Diese brutale Gewalt herrscht besonders in den Kokaanbaugebieten. Insbesondere die Verarbeitungsstätten werden bewacht. Dazu und für den Begleitschutz lassen sich gerne Mitglieder der Terroristenbewegung *Sendero Luminoso* anheuern. Die Drogenhändler geben den Terroristen Waffen und Geld, diese bieten ihre Dienste feil. Gemeinsame Ziele sind die Verdrängung des Staats und die soziale, politische und wirtschaftliche Kontrolle in diesen Gegenden. Die Leidtragenden sind die dort lebenden Menschen, die ständig einem Klima von Gewalt und Angst ausgesetzt sind. Angesichts des schnell und vermeintlich einfach verdienten Geldes steigen jedoch immer mehr Familien in das Drogengeschäft ein. Die lokale Gesellschaft unterliegt dabei tiefgreifenden Veränderungen, die Akzeptanz der Kriminalität steigt. Kinder spielen nicht länger Räuber und Gendarm sondern „Kolumbianer“, „Mexikaner“ und „Auftragskiller“.

Das wachsende Angebot an Kokain im Land und die sinkenden Preise lassen den internen Konsum in die Höhe schnellen. Allein in Lima gibt es über 1.000 Drogenumschlagplätze. Insbesondere Jugendliche greifen immer öfter zu Kokain. Diese Entwicklung bringt ebenfalls einen Anstieg an Gewalt und Unsicherheit in der Hauptstadt mit sich. DEVIDA zufolge konsumierten 2001 noch knapp 4% der peruanischen Bevölkerung Kokain. Diese Zahl hat sich innerhalb von vier Jahren auf gut 8% verdoppelt. Grundlage für diese Berechnungen waren jedoch lediglich Daten aus den größeren Städten. Der Kokainkonsum in den ländlichen Gegenden wurde nicht berücksichtigt. Die tatsächlichen Werte dürften also durchaus höher liegen.

Drogenstaat?

Schwerwiegend sind auch die Auswirkungen auf die Politik des Landes. Die hohen Gewinne im Drogengeschäft eröffnen den Händlern viele Möglichkeiten zur Korruption von Politikern und Staatsbeamten, die oft nur zu gerne ihre Hand aufhalten. Ein besonders bezeichnendes Beispiel ist der Fall Zevallos. Laut der US-Antidrogenbehörde einer der zehn mächtigsten Drogenbosse weltweit, war er gleichzeitig Besitzer von Aerocontinente, einer peruanischen Fluglinie mit zahlreichen Inlandsverbindungen sowie einigen Strecken nach Chile und in die Vereinigten Staaten. Da das Unternehmen hauptsächlich zur Geldwäsche genutzt wurde, konnte Zevallos günstige Flugtickets anbieten und so den Markt für sich gewinnen. Zur eigenen Absicherung ließ er unter anderem Politikern fast aller Parteien Freiflüge zukommen oder gewährte großzügige Rabatte, ganz abgesehen von oportunen Zahlungen an Richter, Staatsanwälte, Generäle und sonstige Günstlinge. Noch-Präsident Alejandro Toledo ließ sich auf diese Weise in seiner Wahlkampf-Kampagne 2001 unterstützen und bat sogar später Zevallos darum, eines seiner Wahlversprechen für ihn zu erfüllen: Die Wiedereinführung der Flugstrecke Iquitos – Miami. Dieser Bitte kam Zevallos mit Freuden nach, erleichterte dies doch den Transport der Drogen in die USA.

ENACO und DEVIDA

Das bisherige Vorgehen des Staats zeigt ein eher schwaches Bild. DEVIDA und ENACO (Empresa Nacional de la Coca S.A.) erhalten lediglich 3% ihres Budgets von der Regierung, der Rest wird von USAID gestellt, der US-amerikanischen Organisation für Entwicklungszusammenarbeit. ENACO ist ein staatliches Unternehmen, das als einziges zum Erwerb und Handel mit Koka autorisiert ist. Jedoch erlauben die knappen Ressourcen lediglich den Kauf von 3.000 Tonnen. Die restlichen zwei Drittel der Koka für den traditionellen

Gebrauch werden über informelle Märkte abgedeckt, die kaum zu regulieren sind. Auch DEVIDA weist Schwächen auf. Man rühmt sich, die mit den USA vereinbarten Vorgaben zur Zerstörung illegaler Kokaanbauflächen zu erfüllen. Doch hat man diese nicht an die aktuelle Entwicklung angepasst, also nicht den Anstieg der Anbauflächen berücksichtigt. Außerdem bietet DEVIDA nach der Zerstörung der Felder den Bauern keine attraktiven Alternativen an, so dass sich diese sich im Stich gelassen fühlen und sich periodisch Protestpotential aufbaut.

Mögliche Handlungsansätze

Der dringende Handlungsbedarf seitens der Regierung erstreckt sich über mehrere Felder. Als erstes müssten die Budgets der Antidrogen-Institutionen erhöht werden. Dies kann gezielt durch die internationale Zusammenarbeit erfolgen. Allerdings müsste die peruanische Regierung dazu ein überzeugendes Konzept vorlegen und dann dessen Einhaltung garantieren können. Dies ist bisher noch nicht gelungen. Die Institutionen müssten entschiedener vorgehen, und vor allen Dingen auch die Öffentlichkeit informieren und den Rückhalt der Bevölkerung suchen. Die Vernichtung der illegalen Anbauflächen müsste mit Alternativangeboten gekoppelt werden, die realistisch und rentabel für die Bauern sind. Auch der Handel mit alternativen Produkten sollte gefördert werden. Dazu müsste besonders die Verkehrsinfrastruktur ausgebaut werden. Im Allgemeinen ist dringend eine Verbesserung der Lebenssituation der Menschen in diesen Regionen zu suchen. Ein weiterer Ansatzpunkt zur Vermeidung der Herstellung von Drogen ist die strengere Kontrolle des Handels mit Chemikalien, die für die Verarbeitung der Kokablätter nötig sind. Ein kürzlich erlassenes Gesetz bietet dem Staat hierzu den institutionellen Rahmen. Eine weitere Alternative wäre auch, ENACO nicht mehr selbst sämtliche legale Koka aufkaufen zu lassen. Stattdessen sollte das Staatsunternehmen besser eine Überwachungsfunktion des Marktes übernehmen, denn anscheinend überfordern Erwerb und Vertrieb von gerade 33% der legalen Kokaproduktion bereits die Funktion des Betriebs ENACO.

Zukunft Perus unter Humala

Angesichts dieses Panoramas stellt sich die Frage: Was blüht Peru unter einer eventuellen Humala-Regierung? Seine Pläne zur Legalisierung der Koka und deren Industrialisierung über ENACO stoßen auf mindestens zwei Probleme. Die interne Nachfrage ist bereits gedeckt. Exporte gestalten sich äußerst schwierig, da die Koka in den meisten Ländern gemäss der Wiener Suchtmittelkonvention von 1961 als Droge angesehen wird. Es sind erste Exportversuche von Kokatee nach Südafrika zu verzeichnen, auch Holland scheint interessiert zu sein. Es steht jedoch außer Frage, dass der Markt keinesfalls das Angebot von 110.000 Tonnen jährlich aufnehmen kann. Was soll mit den Bauern geschehen, deren Ernte nicht von ENACO aufgekauft werden kann? Wie will Humala vermeiden, dass diese Erträge für die Herstellung von Kokain genutzt werden?

Einzig lohnend ist doch die Verarbeitung von Kokablättern zu Kokain. Wenn Brot, Shampoo oder Zahnpasta mit Kokamehl oder Kokasaft aufgemischt werden sollen, dann macht das wirtschaftlich nur Sinn, wenn der Kokapreis auf ein Bruchteil dessen fällt, was die Drogenmafia bezahlt. Das heißt, dass der Kokaanbau bestenfalls so attraktiv sein wird wie der von Papaya, Yuca, Bananen, Reis, etc. Im Klartext: niemand würde vom legalen Kokaanbau reich, und somit blieben alle bei der illegalen Produktion.

Oder sollten seine Äußerungen lediglich ein weiteres unerfülltes Wahlversprechen eines peruanischen Präsidenten bleiben? Dann ist sicherlich mit Protesten der geprellten Cocalero-Bewegungen zu rechnen, die zweifelsohne die Sicherheit und Stabilität in den Kokaregionen und sogar landesweit gefährden können. Eine solche Situation könnte die Kluft zwischen Lima und den Provinzen noch vertiefen. Dann ist mit Konflikten zwischen der neuen Landesregierung und den im November zu wählenden regionalen Regierungen zu rechnen. Der gestiegene politische Einfluss der Kokabauern in den östlichen Anden lässt eine starke Vertretung ihrer Interessen in den entsprechenden Regionalregierungen erwarten. Einen Vorgeschmack auf solche Auseinandersetzungen geben bereits zwei Erlasse der Regierungen in Cuzco und Huánuco, die die Koka zum kulturellen Erbe der Region deklarieren und ihren Anbau dort legalisieren. Diese Verordnungen wurden vom Verfassungsgericht für verfassungswidrig erklärt.

Cocalero-Bewegungen

In den Kongress fanden bei diesen Wahlen bereits Vertreter der Cocalero-Bewegung Einzug, wie zum Beispiel Nancy Obregón Peralta. Sie war für die Partei Ollanta Humalas, *Unión por el Perú* (UPP), angetreten und konnte in ihrem Departement San Martín die meisten Stimmen für einen Sitz im Parlament erringen. Als Anführerin der Cocaleros in der am Huallagafluss gelegenen Provinz Tocache war sie im Jahre 2003 eine der Hauptverantwortlichen für den Marsch der Kokabauern nach Lima. Dieses Ereignis brachte ihnen politische und mediale Aufmerksamkeit ein. Seither hat eine Radikalisierung und Fragmentierung der Bewegungen eingesetzt. Die Parole *coca o muerte* („Koka oder Tod“) ist immer wieder zu hören. Unterstützt durch die Totschläger der Drogenhändler erlernen immer mehr Cocaleros den Umgang mit Waffen, um notfalls gewaltsam ihre Interessen durchzusetzen und die Vertreter des Staates an der Zerstörung ihrer Felder zu hindern. Sollte Ollanta Humala also seinem Versprechen nicht nachkommen, hat er in den eigenen Reihen mit starken Protesten zu rechnen. Auf welche Weise *el comandante* darauf antworten könnte, ist naheliegend: Mit Gegengewalt.