

Wij deden toch niets tegen de papaverteelt?

*Een onderzoek naar
Counter Narcotics
in Uruzgan*

Erik Donkersloot





Universiteit Utrecht

‘Wij deden toch niets tegen de papaverteelt?’¹

Een onderzoek naar Counter Narcotics in Uruzgan

E.H.F. Donkersloot

0313564

e.h.f.donkersloot@students.uu.nl

erik_4@hotmail.com

Universiteit Utrecht

Faculteit Geesteswetenschappen

Internationale Betrekkingen in Historisch Perspectief

Masterthesis, januari 2010

Begeleiders:

dhr. dr. C.P.M. Klep (Universiteit Utrecht)

dhr. dr. ir. S.J.H. Rietjens (Nederlandse Defensie Academie)

Omslag, beeldmateriaal uit: *I(NLD/AUS)TF-U, Als wij het niet doen, wie dan wel?* (Den Haag).

¹ Quote in: N. Roelen, *Soldaat in Uruzgan* (Amsterdam, 2009) p. 54.

Inhoudsopgave

<i>Voorwoord</i>	5
<i>Lijst van Afkortingen</i>	6
Inleiding	8
1. Uruzgan en de TFU	21
2. Eradicatie	24
2.1 Eradicatie in de NDCS	26
2.2 Eradicatie in Afghanistan.....	28
2.2.1 Eradicatie als maatstaf voor ‘succes’?	30
2.2.2 Gevolgen van Eradicatie.....	32
2.3 Eradicatie in Uruzgan (2006-2009).....	37
<i>Deelconclusie</i>	49
3. Interdictie	52
3.1 Interdictie in de NDCS	53
3.2 Afghaanse drugshandel	55
3.2.1 Precursor chemicals	60
3.2.2 Drugserelateerde corruptie.....	61
3.3 Knelpunten rond Interdictie	67
3.4 Interdictie in Uruzgan (2006-2009)	70
3.4.1 NAVO en Interdictie	70
3.4.2 TFU en Interdictie	71
3.4.3 Drugshandel in Uruzgan	78
3.4.4 Knelpunten rond Interdictie in Uruzgan	80
<i>Deelconclusie</i>	85
4. Analyse (Eradicatie vs. Interdictie)	87
4.1 Een voorzichtige blik vooruit	90
Conclusie	96
<i>Literatuurlijst</i>	98

Voorwoord

Voor u ligt mijn Masterthesis voor mijn studie Internationale Betrekkingen in Historisch Perspectief. Militaire vraagstukken hebben mij altijd geboeid. Gedurende mijn bachelor Geschiedenis ben ik nog meer geïnteresseerd geraakt in defensievraagstukken. Tijdens mijn studieloopbaan heb ik die interesse vorm gegeven door mijn vakkenkeuze en mijn onderwerpkeuze af te stemmen op die interesse. In het begin van mijn tweede studiejaar heb ik een minor Krijgswetenschappen mogen volgen die werd aangeboden door de Koninklijke Militaire Academie (KMA) in Breda. Tijdens mijn master heb ik vervolgens een stage volbracht aan de Faculteit Militaire Wetenschappen, met als doel onderzoek te doen naar Provinciaal Reconstructie Teams (PRT's) in Afghanistan.

Gaandeweg dit onderzoek is mijn interesse steeds specifiekier uitgegaan naar de Afghaanse papaverteelt. Het kwam voor mij als een donderslag bij heldere hemel toen ik vernam dat Afghanistan verantwoordelijk is voor meer dan 90% van de wereldwijde productie van papaver. Na enig verdiepend onderzoek werd het mij duidelijk dat dit 'probleem' verre van opgelost is en dat de Afghaanse drugsteelt en –handel verregaande negatieve gevolgen heeft. Dit heeft mij er toe doen besluiten mijn Masterthesis te schrijven over dit interessante, maar zeer complexe onderwerp. Het resultaat ligt voor u. Deze thesis betreft een onderzoek naar eradicatie en interdictie in de provincie Uruzgan.

Hierbij wil ik Christ Klep en Bas Rietjens hartelijk danken voor hun frisse, enthousiaste en geduldige begeleiding. Mede dankzij hun verhelderende feedback en parate kennis ben ik tot dit resultaat gekomen. Ook wil ik eenieder bedanken die bereid is geweest mee te werken aan mijn interviews of me op een andere wijze heeft bijgestaan. Het onderzoek was, gezien het onderwerp zeer toepasselijk, erg verslavend. Maar tijd om af te kicken is er niet. In februari begin ik met veel enthousiasme aan een verkorte Officiersopleiding (infanterie) aan de KMA. Mijn studie jaren in Utrecht zitten er op.

Erik Donkersloot
Utrecht, 10 januari 2010

Lijst van Afkortingen

AECC	Afghan Eradication Coordination Cell
ADZ	Afghan Development Zone
AEF	Afghan Eradication Force
ANA	Afghan National Army
ANP	Afghan National Police
ASNF	Afghan Special Narcotics Force
BG	Battle Group
CEPC	Central Eradication Planning Cell
CJIATF	Central Joint Interagency Task Force
CIVREP	Civil Representative
CJTF	Criminal Justice Task Force
CNT	Counter Narcotics Tribunal
CNAT	Counter Narcotics Advisory Team
CNPA	Counter Narcotics Police of Afghanistan
CPEF	Central Poppy Eradication Force
DEA	Drug Enforcement Administration
DTF	Deployment Task Force
FS	Functioneel Specialist
GLE	Governor Led Eradication
ISAF	International Security Assistance Force
JMK	Jan Mohammed Khan
KLPD	Korps Landelijke Politie Diensten
MCN	Ministry of Counter Narcotics
MGO	Missie Gerichte Opleiding
Moi	Ministry of Interior
NATO	North Atlantic Treaty Organization
NAVO	Noord Atlantische Verdrags Organisatie
NDCS	National Drug Control Strategy
NGO	Non-Gouvernementele Organisatie
NIU	National Interdiction Unit
OEF	Operation Enduring Freedom
OMF	Opposing Militant Forces
PEP	Poppy Elimination Programme
POLAD	Politiek Adviseur
PRT	Provinciaal Reconstructie Team
SOP	Standard Operation Procedure
TFU	Task Force Uruzgan
TNI	Transnational Institute
UNODC	United Nations Office on Drugs and Crime
VN	Verenigde Naties

'Controlling drugs in Afghanistan will not solve all of the country's problems, but the country's problems can not be solved without controlling drugs.'

Antonio Maria Costa, UNODC

Inleiding

‘In fact, there has been only one society that has not engaged in the cultivation or development of intoxicants: the Eskimo.’

Michael Pollan

‘The state prevents all types of terrorist activities, cultivation and smuggling of narcotic drugs and production and consumption of intoxicants.’

The constitution of the Islamic Republic of Afghanistan

Papaver is een gewas dat vele zekerheden geeft voor Afghaanse boeren: ‘It [opium poppy] is a cash crop with a hard currency value and it is easy to transport and sell (...) It is also relatively drought resistant.’² Afghanistan is ’s werelds grootste exporteur van *opium poppy* ofwel papaver. Het land is verantwoordelijk voor meer dan 90% van de wereldwijde papaverproductie. Van papaver (*papaver somniferum*) wordt opium gemaakt. Opium is de grondstof voor heroïne en drugs als morfine, codeïne en thebaine. Het behoeft geen verdere uitleg dat de Afghaanse papaverproductie van groot belang is voor de internationale drugshandel. Afghaanse boeren verkopen hun papaver of opium aan tussenpersonen. Vervolgens wordt de opium op *bazaars* verkocht en over het algemeen verwerkt tot heroïne. Met behulp van corrupte ambtenaren en bescherming van gewapende milities worden de drugs uit Afghanistan gesmokkeld en komen ze na een lange weg bij hun eindbestemming: de drugsverslaafden.

De hedendaagse Afghaanse papaverindustrie is onlosmakelijk verbonden met conflicten in en rond Afghanistan gedurende de laatste twee decennia van de twintigste eeuw. Papaver wordt al geruime tijd geproduceerd in Afghanistan, maar tot aan het einde van de jaren ‘70 was dit enkel een traditioneel product dat op kleine schaal werd vervaardigd voor lokale of regionale consumptie. De nadruk lag in deze periode op het verbouwen van andere gewassen als rozijnen, gras en katoen: ‘Although basically mountainous desert country, Afghanistan has contained significant pockets of fertile arable land capable of producing a wide range of crops both for local consumption and export.’³

De bezetting van Afghanistan door de Sovjet-Unie in 1979, de opkomst van het theocratische regime in Iran datzelfde jaar en een groei in de opiumindustrie van Pakistan hebben onder andere een *boost* in de Afghaanse papavereconomie als gevolg gehad. Papaver werd een lucratieve

² D. Macdonald, *Drugs in Afghanistan: opium, outlaws and scorpion tales* (Londen, 2007) p. 61-62.

³ Macdonald, *Drugs in Afghanistan*, p. 61.

inkomstenbron voor de *mujahideen*, een Afghaanse verzetsgroep, die met succes vocht tegen de bezettingsmacht van de Russen. Het land zou vanaf de jaren '80 één van de grootste papaverproducerende landen ter wereld worden.⁴

Tot aan het einde van het Talibanregime in 2001 waren er in Afghanistan dus ideale omstandigheden voor de productie en handel van papaver en opium. De Taliban controleerde eind jaren '90 het overgrote deel van Afghanistan. Papaver werd gezien als een legaal gewas waarop *ushr*, een religieuze belasting, werd geheven. Echter, in 2000-2001 verbood de Taliban het verbouwen van papaver. Op korte termijn leek het verbod een groot succes te zijn, maar buiten het feit dat het verbod een negatieve uitwerking had op de politieke macht van de Taliban, werd de papaverproductie simpelweg verplaatst naar gebieden waar de Taliban geen zeggenschap had. Daarbij steeg de prijs van papaver, ofwel de *farmgate price*, door het geringere aanbod. Een logisch gevolg van marktwerking.

Deze ontwikkelingen trokken 'nieuwe' actoren aan in de Afghaanse drugsindustrie, waardoor Afghanistan steeds meer op een zogenaamde '*narco state*' begon te lijken. Volgens Ashraf Ghani, vicevoorzitter van de Universiteit van Kaboel, kan ook het hedendaagse Afghanistan als zodanig worden gedefinieerd: '[T]he country [Afghanistan] will become a narco mafia state, with all trade and industry, including drug production, controlled by criminal syndicates both Afghan and foreign, where there will be extreme disparities between the few rich and the mass of the poor and militias will continue to protect, and fight over the economic interests of the various "mafias."' ⁵

In 2001 werd als reactie op de aanslagen van 11 september *Operation Enduring Freedom* (OEF) gestart. Een coalitie, onder leiding van de Verenigde Staten, viel Afghanistan binnen met als doel de strijd aan te gaan met het internationale terrorisme en in het bijzonder met de Taliban en Al-Quaeda. Het Talibanregime viel. De nieuwe Afghaanse regering werd bijgestaan door de internationale gemeenschap. Door de VN-Veiligheidsraad werd de *International Security Assistance Force* (ISAF) het mandaat verleend: '[T]o assist the Afghan Interim Authority in the maintenance of security in Kabul and its surrounding areas, so that the Afghan Interim Authority as well as the personnel of the United Nations can operate in a secure environment.'⁶ ISAF staat sinds 2003 onder het commando van de Noord-Atlantische Verdragsorganisatie (NAVO). De Britten zijn sinds 2002 als '*lead nation*' verantwoordelijk voor het antidrugs ofwel *counternarcotics*-beleid in Afghanistan.⁷

⁴ T. Galen Carpenter, 'How the drug war in Afghanistan undermines America's war on terror', *Foreign Policy Briefing* 84 (November 2004) p. 4.

⁵ Macdonald, *Drugs in Afghanistan*, p. 9.

⁶ VR-resolutie 1386, zie: <http://www.un.org/News/Press/docs/2001/sc7248.doc.htm>.

⁷ C. Christine Fair en S. Jones, 'Securing Afghanistan, getting on track', USIP Working Paper (januari 2009) p. 18.

In het jaar 2007 was de Afghaanse opiumproductie gestegen tot een record, geschat op 8.200 metrieke ton ruwe opium.⁸ De door de Taliban geleide *insurgency* verspreidt zich nog steeds naar nieuwe gebieden in Afghanistan en in buurland Pakistan. Ondanks de bijna zeven jaar durende steun aan de Afghaanse regering, door onder andere de NAVO, de Verenigde Naties (VN), non-gouvernementele organisaties (NGO's) en andere actoren, zijn de *Opposing Militant Forces* (OMF's)⁹ nog niet verslagen. De Taliban is de voornaamste OMF. De OMF's treden op vanuit zogenaamde *sanctuaries*. Dat zijn gebieden waar de OMF's veel steun hebben van de plaatselijke bevolking. Maar ook de illegale drugsindustrie is nog steeds niet succesvol bestreden. Voor het Westen is het tegengaan van de groeiende papaverindustrie één van de belangrijkste aandachtspunten in Afghanistan geworden. De papaverindustrie hangt immers nauw samen met (het gebrek aan) economische vooruitgang en armoede in het land. Maar ook met (weder)opbouw, de veiligheidssituatie en de *insurgency*. Kortom, het is een complex probleem dat om een gedegen aanpak vraagt. Een gedegen uitvoering van een gedegen *counternarcotics*-beleid.

Volgens het laatste *Afghanistan Opium Survey* van de UNODC (United Nations Office on Drugs and Crime) is in Afghanistan het aantal hectare verbouwde papaver in 2009 ten opzichte van 2008 met 22% gedaald (zie Fig.1) en is het aantal zogenaamde '*poppy free provinces*' gestegen van 18 naar 20.¹⁰ Dit betekent dat er in meer dan de helft van de 34 Afghaanse provincies geen papaver (meer) wordt verbouwd. Deze afname is te verklaren door een combinatie van factoren: overproductie in de afgelopen jaren, lagere prijzen van papaver, slechte weersomstandigheden en een toename van de veiligheid in belangrijke provincies. Een blik op deze cijfers doet vermoeden dat het *counternarcotics*-beleid in Afghanistan voorspoedig is verlopen. Niets blijkt minder waar te zijn.

Papaver groeit namelijk het meest in de relatief onveilige zuidelijke provincies van Afghanistan. In de provincies waar de *insurgency* het sterkst is, '[O]pium poppy cultivation continued to be associated with insecurity. Almost the entire opium poppy-cultivating area was located in regions characterized by high levels of insecurity.'¹¹ Deze provincies zijn onder andere Helmand, Farah, Kandahar, Nimroz, Zabul en Uruzgan. In heel Afghanistan was er weliswaar een daling van het aantal hectare¹² verbouwde papaver, maar gezien het feit 84% van de Afghaanse papaver in deze zuidelijke provincies werd verbouwd en het gegeven dat deze provincies *niet* behoren tot de papavervrije provincies, kan gesteld worden dat het *counternarcotics*-beleid tot nu toe verre van succesvol is geweest. Ook valt de daling van de Afghaanse opiumproductie dit jaar te verklaren door

⁸ United Nations Office on Drugs and Crime, 'Afghanistan Opium Survey 2008' (augustus 2008) p. 15.

⁹ Ook wel *Opposing Military Forces* genaamd. OMF is een verzamelnaam voor vijandelijke militieën.

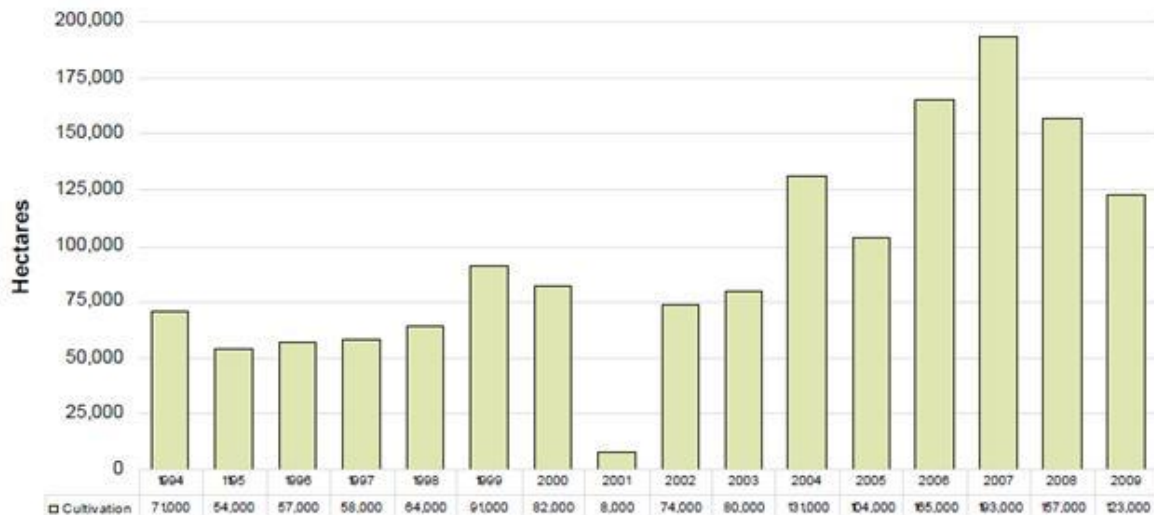
¹⁰ United Nations Office on Drugs and Crime, 'Afghanistan Opium Survey 2009' (september 2009) p. 3.

¹¹ 'Afghanistan's Narco War: Breaking the link between drug traffickers and insurgents. Report to the Committee on Foreign Relations', United States Senate, 111th Congress, first session (10 augustus 2009) p. 8.

¹² In Afghanistan is de maatstaf niet hectare (1000 vierkante meter), maar *jerib* (200 vierkante meter).

de grote hoeveelheid geproduceerde opium in de voorgaande jaren. Er is vandaag de dag een opiumoverschot van 10.000 ton, volgens Antonio Maria Costa, directeur van het UNODC. Hij noemt terecht dat dit overschot een *'ticking-bomb'* is.¹³ Je zou kunnen stellen dat de daling van de opiumproductie niet het gevolg is van een voorspoedig, maar juist van een gefaald *counternarcotics*-beleid.

Fig. 1 Opium poppy cultivation in Afghanistan (ha), 1994-2009



Bron: Afghanistan Opium Poppy Survey, 2009

De Afghaanse productie van papaver ligt ten grondslag aan significante problemen binnen en buiten Afghanistan. Ten eerste zijn er sociale problemen te noemen: Afghanistan is wereldwijd verantwoordelijk voor de productie van meer dan 90% van de illegale drugs die op opium gebaseerd zijn. Met als gevolg dat drugsverslaafden in Afghanistan en in de rest van de wereld voorzien blijven van drugs met opium als grondstof. Dit heeft vanzelfsprekend weer een negatieve uitwerking op de gezondheid van (een deel van) de internationale bevolking, doordat het aantal drugsverslaafden en de verspreiding van infectieziekten als HIV/AIDS zal toenemen. Daarbij ondermijnt de Afghaanse drugseconomie de *rule of law* en dus de autoriteit van de Afghaanse regering.

Ten tweede zijn er problemen te noemen omtrent de veiligheidssituatie in Afghanistan. De papaverproductie heeft namelijk direct invloed op (het verloop van) het conflict in Afghanistan, omdat de papaverindustrie een inkomstenbron is voor onder andere de Taliban: 'The vast profits from the drug trade supply a part of the Taliban's income (20%-50%) and of other anti-government and anti-ISAF forces, thus strengthening the physical resources (weapons, logistics provision, and

¹³ UNODC, 'Afghan opium market plummets, says UNODC', 2 september 2009, <http://www.unodc.org/unodc/en/press/releases/2009/September/afghan-opium-market-plummets-says-unodc.html> (laatst geraadpleegd op: 4 januari 2010).

manpower) of the insurgents.¹⁴ Dit inkomen is tweeledig. Enerzijds verdienen de *insurgents* geld door bescherming te bieden aan papaverboeren, *warlords* en *druglords* door bijvoorbeeld verdelging (*eradication*) van papavervelden te voorkomen, door drugstransporten te beveiligen of door belastingen te heffen. Anderzijds halen ze hun inkomsten direct uit de verkoop en vervoer van papaver of opiaten. Het spreekt voor zich dat de Afghaanse regering en haar medestanders dit willen tegengaan, aangezien de papaverindustrie de *insurgents* financieel, politiek en militair sterker maakt.

Ook ondermijnt de papaverteelt de effectiviteit en legitimiteit van de Afghaanse regering. Veel Afghaanse ambtenaren zijn, direct of indirect, betrokken bij de papaverteelt en dus financieel afhankelijk van de papaverindustrie: 'Afghan police and administrators, political leaders, and the anti-government insurgents all offer protection services to poppy growers and drug traffickers. Competition for this lucrative role motivates much of the violence in the country and funds official corruption, such as the sale and purchase of offices in poppy growing areas and along trafficking routes.'¹⁵ Dit wakkert de onveiligheid in Afghanistan verder aan.

Er zijn dus problemen inzake de politieke geloofwaardigheid en sterkte van het politieke systeem in Afghanistan. Zoals gezegd zijn veel Afghaanse ambtenaren financieel afhankelijk van de papaverindustrie. Daarbij is sprake van politieke afhankelijkheid van Afghaanse (hooggeplaatste) politici. Zij zijn zich terdege bewust van het feit dat papaver voor veel Afghanen hun enige inkomstenbron is en dat een groot deel van de (rurale) bevolking, direct of indirect, afhankelijk is van het gewas. Politici die een *counternarcotics*-beleid openlijk toejuichen verliezen hiermee de steun van hun achterban: '[P]oliticians who support counternarcotics supply-side control measures, such as eradication, lose domestic legitimacy and support.'¹⁶ Het gevolg is dat er weinig politieke steun is voor het tegengaan van de papaverteelt. Een ander politiek probleem is meer internationaal van aard. De Afghaanse regering staat onder druk van de internationale gemeenschap. Voornamelijk invloedrijke landen als de Verenigde Staten, maar ook internationale organisaties en andere donoren, dringen aan op de vernietiging van de papaverteelt. Dit leidt tot groter wordende internationale spanningen, aangezien het Afghaanse 'drugsprobleem' nog steeds niet is opgelost.

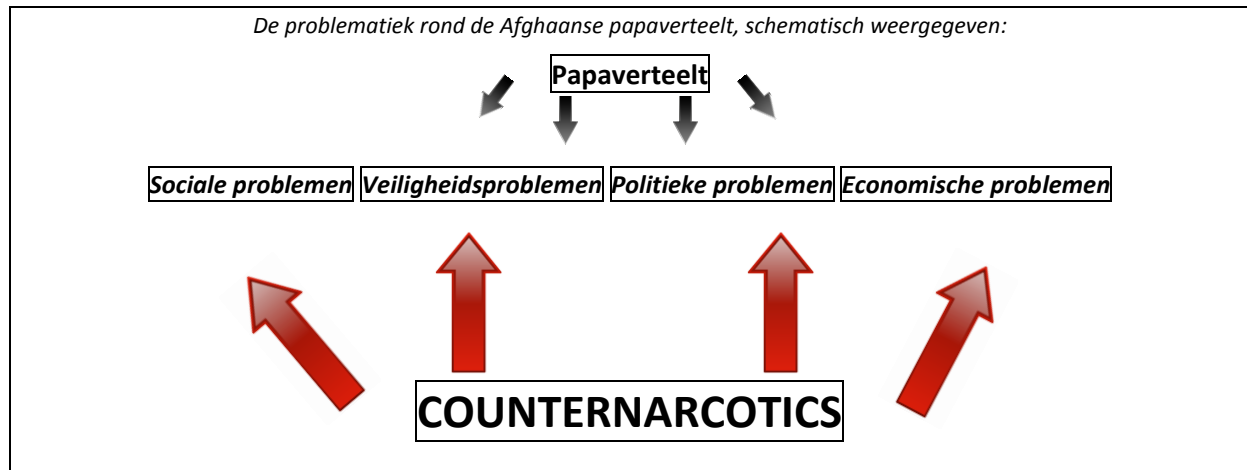
Tevens zijn er problemen die primair economisch van aard zijn. Allereerst tast de illegale papaverteelt de legale economie aan. Omdat er simpelweg meer geld te verdienen valt in de papaverteelt, omdat het relatief makkelijk te verbouwen is en omdat er veel zekerheden bestaan wat betreft de vraag naar papaver, zullen weinig papaverboeren overgaan op het verbouwen van legale (onbekende) gewassen of andere legale activiteiten. Door een *boom* in een bepaalde economische

¹⁴ V. Felbab-Brown, 'Opium licensing in Afghanistan: its desirability and feasibility', Brookings Institute 1 (Washington, 1 augustus 2007) p. 2.

¹⁵ B. Rubin en J. Sherman, 'Counter-Narcotics to stabilize Afghanistan: the false promise of crop eradication', Center on International Cooperation (New York, februari 2008) p. 20.

¹⁶ Felbab-Brown, 'Opium Licensing in Afghanistan', p. 3.

sector, in dit geval de papaverindustrie, blijven andere economische sectoren ver achter. Dit wordt ook wel de 'Dutch disease' genoemd. Verdere economische problemen zijn inflatie en een stijging van de wisselkoersen, welke ook een negatieve uitwerking hebben op de Afghaanse economie.¹⁷



Het bovenstaande maakt duidelijk waarom een *counternarcotics*-strategie benodigd is en dat de papaverteelt op verschillende manieren invloed heeft op het conflict in Afghanistan. In de geschiedenis zijn er wereldwijd talrijke strategieën ontwikkeld om drugs te controleren. Vanzelfsprekend niet alleen voor Afghanistan maar ook voor landen als Colombia (cocaïne) en Myanmar (opium). Inmiddels zijn er internationale organisaties opgericht en zijn er verschillende conventies en verdragen betreffende drugs aangenomen, maar het lijkt er niet op dat het internationale drugsprobleem is opgelost. Om het drugsprobleem in Afghanistan op te lossen zijn inmiddels vele verschillende aanpakken onderzocht. Zo is bijvoorbeeld de *Senlis Council* van mening dat de Afghaanse drugs moeten worden gebruikt voor medicinaal gebruik.¹⁸ Er is echter maar één 'officiële' Afghaanse antidrugs-strategie te benoemen: De *National Drug Control Strategy* (2006). Deze zal ik nu nader toelichten.

¹⁷ Felbab-Brown, 'Opium Licensing in Afghanistan', p. 3.

¹⁸ Voor het volledige rapport ('*Poppy for Medicine*') van het Senlis Council, zie: http://www.poppyformedicine.net/documents/Poppy_for_medicine_in_Afghanistan.

In dit onderzoek zal de Afghaanse **National Drug Control Strategy (NDCS)** als uitgangspunt worden genomen. In januari 2006 werd de NDCS aangenomen door de Afghaanse regering. De strategie ondersteunt de *Afghan Counter Narcotics Law* uit 2005. De strategie is een ‘updated five year strategy for tackling the illicit drug problem’ en is de officiële Afghaanse *counternarcotics*-strategie.¹⁹ De NDCS is een vernieuwde versie van de Afghaanse *Drug Control Strategy* uit 2003 en is opgesteld door het *Ministry of Counter Narcotics* (MCN). Op 1 maart 2008 is generaal Khohadid aangesteld als minister van Counter Narcotics.

Het ministerie van Counter Narcotics is verantwoordelijk voor de implementatie van de NDCS, maar heeft relatief weinig politieke invloed in vergelijking met bijvoorbeeld het Afghaanse ministerie van Binnenlandse Zaken en het ministerie van Defensie. Het MCN is dus in zekere mate afhankelijk van met name deze laatste twee ministeries als het gaat om de uitvoering van de NDCS. Zeker omdat deze ministeries onder andere de *Afghan National Army* (ANA), *Afghan National Police* (ANP) en *Counter Narcotics Police of Afghanistan* (CNPA) direct aansturen, maar ook leiding geven aan de *Afghan Eradication Force* (AEF)²⁰, die verantwoordelijk is voor de verdelging van papavervelden in opdracht van de Afghaanse regering.

Logischerwijs is de NDCS ontworpen om de drugsproblematiek in Afghanistan op te lossen. Zo stelt de Afghaanse president Hamid Karzai in het voorwoord van de NDCS: ‘The drugs trade fuels corruption and undermines the very rule of law that is the key for bringing safety and security to our people. [...] We therefore have to tackle this problem head-on. There can be no further consolidation of peace until we substantially reduce the cultivation, production, trafficking and consumption of illicit drugs.’²¹ De NDCS bevat een viertal ‘national priorities’: 1) de bestrijding van drugshandel, 2) het stimuleren van het verbouwen van legale gewassen, 3) het reduceren van de vraag naar illegale drugs en 4) de versterking van staatsinstanties op alle niveaus.

National Priorities

<p>Priority One Disrupting the drugs trade by targeting traffickers and their backers and eliminating the basis for the trade</p>	<p>Priority Two Strengthening and diversifying legal rural livelihoods</p>
<p>Priority Three Reducing the demand for illicit drugs and treatment of problem drug users.</p>	<p>Priority Four Strengthening state institutions both at the centre and in the provinces</p>

Bron: *National Drug Control Strategy*

¹⁹ Afghanistan Ministry of Counter-Narcotics, ‘National Drug Control Strategy. An Updated Five-Year Strategy for Tackling the Illicit Drug Problem’ (Kaboel, januari 2006).

²⁰ Ook wel *Central Poppy Eradication Force* (CPEF) of *Poppy Eradication Force* (PEF) genaamd.

²¹ ‘National Drug Control Strategy’, p. 5.

Het doel van de NDCS is: 'To secure a sustainable decrease in cultivation, production, trafficking, and consumption of illicit drugs with a view to complete and sustainable elimination.'²² Dit doel moet bereikt worden door een concept dat gebaseerd is op acht verschillen pilaren. Deze '*pillars of activity*' zijn middelen om de '*national priorities*' te bereiken en moeten volgens de NDCS niet worden gezien als los van elkaar staande elementen: 'Importantly, they [pillars] should not be seen as impermeable and unrelated areas of work. On the contrary, they must be as closely related as possible. It is also important to realise the distinctive values and limitations of each pillar so that each is brought to the extent necessary but expectations stay in line with reality.'²³ Ik zal elk van de acht pilaren kort toelichten:

- **Public Awareness:** Het MCN leidt een publieke campagne waarin 'awareness of the harms of illicit cultivation and trade in narcotics' centraal staat.²⁴ Zo moet de Afghaanse bevolking, en met name de boeren, bewust gemaakt worden van het feit dat de papaversteelt en drugshandel illegaal en onislamitisch (*haram*) zijn.
- **International and Regional Cooperation:** Omdat de aanpak van drugshandel een internationale kwestie is en verder reikt dan Afghanistan alleen, is er volgens de NDCS een nauwe samenwerking benodigd met Pakistan, Iran, Centraal-Aziatische staten en de rest van de internationale gemeenschap als het *drug control* betreft. Op het gebied van het delen van informatie, grensbewaking, wetgeving en andere politieke, economische en veiligheidsissues moet worden gecoöpererd.²⁵
- **Alternative Livelihoods:** Het gaat hierbij om het aanbod van (legale) alternatieven voor papaver: 'Strengthen and diversify alternative livelihoods that free farmers and other rural workers from dependence on opium cultivation.'²⁶
- **Demand reduction:** Omdat drugsgebruik in Afghanistan een steeds groter probleem aan het worden is, moet de NDCS deze kwestie enerzijds via '*education programmes*' en anderzijds via '*treatment and rehabilitation programmes*' aanpakken.
- **Law Enforcement:** Deze pijler houdt in dat '*law enforcement organizations*' het risico van drugstransporten moet vergroten. Het voornaamste instrument binnen deze pijler is interdictie: het bestrijden van corruptie, het arresteren en vervolgen van *drugstraffickers* en de vernietiging en opsporing van drugs, chemicaliën en drugslaboratoria. Ook valt de

²² W.A. Byrd, 'Responding to Afghanistan's Opium Economy Challenge: Lessons and Policy Implications from a Development Perspective', *Policy Research Working Paper* 4545, The World Bank (maart 2008) p. 16.

²³ 'National Drug Control Strategy', p. 20-21.

²⁴ *Ibidem*, p. 22.

²⁵ *Ibidem*, p. 23.

²⁶ *Ibidem*, p. 40.

opbouw van speciale politiemachten onder interdictie. De *Counter Narcotics Police Afghanistan* (CNPA) is hier een voorbeeld van.

- **Criminal Justice:** Het langetermijndoel van deze pijler is: ‘Establish an effective criminal justice system that can support drug law enforcement.’²⁷ De *Criminal Justice Task Force* (CJTF) heeft de taak om rechters en aanklagers te benoemen en op te leiden, een Counter Narcotics Tribunaal op te zetten en bijvoorbeeld gevangenissen te bouwen voor overtreders van de *Counter Narcotics Law*.
- **Eradication:** Dit is de daadwerkelijke fysieke vernietiging van papavervelden die onder andere uitgevoerd wordt door de *Afghan Eradication Force* (AEF). Provinciale Gouverneurs zijn verantwoordelijk voor de eradicatie in hun eigen provincie. Dit wordt *Governor Led Eradication* (GLE) genoemd. Eradicatie kan dus worden verricht in opdracht van de Afghaanse regering of in opdracht van provinciale gouverneurs.
- **Institution Building:** ‘Strong Counter Narcotics Institutions are vital to the overall success of the NDCS.’²⁸ Op alle niveaus dienen ‘*Governmental Institutions*’ gecreëerd te worden die counternarcotics activiteiten ondersteunen.

Public Awareness	International & Regional Cooperation	Alternative Livelihoods	Demand Reduction	Law Enforcement	Criminal Justice	Eradication	Institution Building
Inform, educate, deter and dissuade the population from involvement in the illicit drugs trade, cultivation of opium and abuse of opiates.	Improve International and Regional Cooperation to disrupt the flow of illicit drugs and precursor materials across borders.	Strengthen and diversify ‘alternative livelihoods’ that free farmers and other rural workers from dependence on opium cultivation and encourages growth of the licit economy.	Reduce Afghan demand for drugs and offer addicts treatment.	Establish institutional capacity to increase drug trafficking risk through law enforcement.	Establish an effective criminal justice system that can support drug law enforcement.	Build the capacity to conduct targeted and verified ground-based eradication.	Build CN institutions that provide for effective governance at the centre and in the provinces.

Bron: *National Drug Control Strategy, 2006*

²⁷ ‘National Drug Control Strategy’, p. 38.

²⁸ *Ibidem*, p. 39.

Afbakening

Een studie naar (het tegengaan van) de papaverteelt in Afghanistan is alleen al wetenschappelijk relevant omdat Afghanistan verantwoordelijk is voor 90% van de papaverproductie op aarde. Dit brengt verregaande problemen met zich mee die ik reeds heb beschreven. De kwestie is verre van opgelost en je kunt stellen dat er sprake is van een patstelling in het *counternarcotics*-beleid van Afghanistan omdat het tot nu toe niet tot de gewenste resultaten heeft geleid. Verder onderzoek naar deze patstelling en eventuele oplossingen hiervoor is dus benodigd.

Counternarcotics-strategieën kunnen onderverdeeld worden in *supply-reduction* en *demand-reduction* strategieën.²⁹ Het eerste type gaat voornamelijk de productie en transport van illegale drugs tegen, het tweede richt zich op het ontmoedigen en voorkomen van drugsgebruik. In dit onderzoek zal ik mij vooral gaan richten op de *supply-side*, omdat dit het meest relevant is met betrekking tot Afghanistan, aangezien het land de grootste papaverproducent ter wereld is. De voornaamste aandachtspunten in deze studie zijn dan ook de papaverteelt en het drugstransport. Zoals eerder gezegd staat dé Afghaanse *counternarcotics*-strategie, de NDCS, in dit onderzoek centraal. Hoewel in het complexe geheel van ‘*counternarcotics* in Afghanistan’ een studie naar de NDCS *an sich* een afbakening is, is het ook benodigd een keuze te maken welke aspecten van de NDCS het analyseren waard zijn.

In het kader van dit onderzoek zal ik van de acht pijlers van de NDCS een tweetal thematisch bespreken. Mijns inziens zijn de pilaren *eradication* en *law enforcement* de meest relevante onderwerpen. Eradication is een instrument voor *counternarcotics* dat daadwerkelijk ‘in het veld’ wordt toegepast om de *supply-side* van de papaverteelt tegen te gaan, namelijk door het vernietigen van papavervelden. Bij *law enforcement* is het voornaamste instrument interdictie. Interdictie is onder andere het arresteren en vervolgen van *drugtraffickers* evenals de vernietiging en opsporing van opium, drugslaboratoria en zogenaamde *precursor chemicals* (grondstoffen waarmee heroïne gemaakt kan worden). Ook vallen het tegengaan van corruptie en het opzetten van speciale politiemachten onder interdictie.

In deze studie staan eradication en interdictie centraal. Vele auteurs die een studie naar *counternarcotics* doen, kiezen in hun onderzoek voor een vergelijkbare aanpak. Eén van deze auteurs verantwoordde zijn keuze hiervoor als volgt: ‘Afghanistan’s National Drug Control Strategy also includes pillars for institution building, law enforcement, public information, and regional cooperation, but these are all in support of the primary tools eradication, interdiction and alternative

²⁹ The Center for Harm Reduction, ‘Supply, demand and harm reduction’, <http://www.burnet.edu.au/freestylar/gui/files//Supply%20Demand%20and%20Harm%20Reduction.pdf> (laatst geraadpleegd op: 4 januari 2010).

livelihoods.³⁰ De pilaren eradication en alternative livelihoods zijn met elkaar verbonden omdat eradicatie minder succesvol is zonder het aanbod van alternative livelihoods: 'Eradication should only be implemented when (...) poor people have access to economically attractive, legal livelihoods.'³¹

Hoewel het aanbod van *alternative livelihoods* als één speerpunt van de NDCS kan worden gekenmerkt, is het aanbod van alternatieve inkomstenbronnen niet altijd in het kader van counternarcotics, maar veelal onderdeel van algemenere ontwikkelingsstrategieën. Ook zijn er (te) veel verschillende - militaire en civiele - actoren bij betrokken. Dit in tegenstelling tot eradicatie en interdictie. Deze instrumenten zijn louter gericht tegen de papaversteelt en drugshandel. Tevens liggen er, bij zowel eradicatie als interdictie, mogelijkheden voor de internationale troepenmacht om een wezenlijke (militaire) bijdrage te leveren. Daarbij hebben beide instrumenten een effect op relatief korte termijn, wat militair gezien wenselijk is. Ook worden beide instrumenten, al dan niet door militairen, in het veld ten uitvoer gebracht. Als laatste zijn de effecten van beide instrumenten tastbaar, waardoor de instrumenten goed te analyseren zijn.

Ook is het extra interessant deze instrumenten te bestuderen omdat, in het feitelijke antidrugsbeleid in Afghanistan, een focus op eradicatie plaats heeft gemaakt voor een focus op interdictie. Tijdens een bijeenkomst in het Hongaarse Boedapest (oktober 2008) werd dit concreet. Door de ministers van Defensie van betrokken NAVO-landen, werd besloten om de Afghaanse regering tegemoet te komen door meer hulp te bieden bij interdictie. Hiervoor zouden de grenzen van het ISAF-mandaat worden opgezocht. Hiermee stapte de internationale gemeenschap dus af van een eerdere focus op eradicatie. Men zag meer heil in interdictie. Daarom doet een comparatief onderzoek naar eradicatie en interdictie als counternarcotics-instrumenten in dit kader ter zake, omdat de één de ander, met een reden, als het ware heeft vervangen. Het is interessant en relevant om deze ontwikkeling te onderzoeken.

Dit onderzoek zal zich dus toespitsen op de *counternarcotics*-instrumenten **eradicatie en interdictie**, als onderdeel van de NDCS. Anders dan eradicatie richt interdictie zich niet op de teelt van papaver, maar op de handel en productie van drugs. Vele wetenschappers zien een aanpak met de nadruk op interdictie als een beter alternatief om de Afghaanse papaverindustrie te controleren, zeker in vergelijking met eradicatie: 'Some observers argue that trafficking profits have a greater potential to fuel economic and political instability and that interdiction and prosecution of high level traffickers should precede eradication efforts (...)'.³² Hun voornaamste argument is dat interdictie doeltreffender is en tot snellere oplossingen zal leiden. Kortom, de onderwerpen eradicatie en interdictie zijn in het kader van deze studie het meest relevant en het meest met elkaar verbonden.

³⁰ Rubin en Sherman, 'Counter-narcotics to stabilize Afghanistan', p. 25.

³¹ CARE International, 'No quick fix: curbing opium poppy cultivation in Afghanistan', CARE Policy Brief (december 2006) p. 1.

³² C. Blanchard, 'CRS Report for Congress Afghanistan: Narcotics and U.S. Policy', CRS (juni 2009) p. 27-28.

Na deze thematische afbakening gemaakt te hebben, dient er een keuze gemaakt te worden welke regio het onderzoek zal gaan beslaan. Dit onderzoek zal niet focussen op *alle* aspecten van de NDCS en Afghanistan in het algemeen. De kracht van dit onderzoek is dat de implementatie van eradicatie en interdictie specifiek in de provincie **Uruzgan** zal worden besproken. Een studie naar de bovengenoemde *counternarcotics*-instrumenten in de provincie Uruzgan is uniek. Deze *case study* levert hiermee een bijdrage aan het debat rond *counternarcotics* in Uruzgan. Met name door een specifieke focus op eradicatie en interdictie.

Hoewel het afgelopen jaar de papaverproductie in Uruzgan met 7% is afgenomen, valt de keuze voor deze provincie enerzijds te verklaren door het feit dat Uruzgan als één van de zuidelijke ‘probleemprovincies’ kan worden aangemerkt.³³ Anderzijds valt de keuze te verklaren door het gegeven dat de Nederlandse krijgsmacht sinds 2006 in Uruzgan opereert. Ongeveer 2.000 Nederlandse militairen maken deel uit van de *Task Force Uruzgan* (TFU). Hoewel de Nederlanders als onderdeel van ISAF ‘geen rol spelen bij het vernietigen van papavervelden’³⁴ hebben de problemen die voortkomen uit de papaverteelt wel degelijk invloed op de Nederlandse missie, die vooralsnog duurt tot augustus 2010. Nederlandse militairen zijn bang dat ze hun *goodwill* verspelen als ze moeten assisteren bij het vernietigen van papavervelden.³⁵ Toch is er een reële kans dat Nederlandse militairen, ondanks hun terughoudendheid, toch betrokken raken bij de verdelging van papavervelden. Ook hebben er binnen de TFU intensiveringen op het gebied van interdictie plaatsgevonden.

Deze scriptie maakt een analyse hoe eradicatie en interdictie al dan niet zijn toegepast in Uruzgan, welke actoren hierbij betrokken zijn geweest en welke problemen de beide instrumenten kunnen veroorzaken. Deze studie zal een Nederlandse politieke en militaire invalshoek weergeven met betrekking tot eradicatie en interdictie in Uruzgan. Met behulp van literatuur, rapporten en interviews zal antwoord gegeven worden op de volgende onderzoeksvraag: **Welke beperkingen en mogelijkheden kennen eradicatie en interdictie, als onderdeel van de Afghaanse National Drug Control Strategy, met een specifieke focus op de provincie Uruzgan en Task Force Uruzgan, in de periode 2006 -2009?**

In het eerste hoofdstuk zal een historisch-politieke schets gegeven worden van de provincie Uruzgan. Vervolgens zal ik de onderwerpen eradicatie en interdictie thematisch bespreken in de hoofdstukken twee en drie. In hoofdstuk twee zal antwoord gegeven worden op de volgende

³³ UNODC, ‘Afghanistan Opium Survey 2009’, p. 2.

³⁴ Periodieke stand van zakenbrief van de ministers van Buitenlandse Zaken, van Defensie en van Ontwikkelingssamenwerking over Afghanistan. Tweede Kamer, vergaderjaar 2008-2009, 27925, nr. 325, 28 oktober 2008, p. 12.

³⁵ G. Marlet, ‘Wij rijden gewoon een stukje om’, *Trouw*, 20 april 2007.

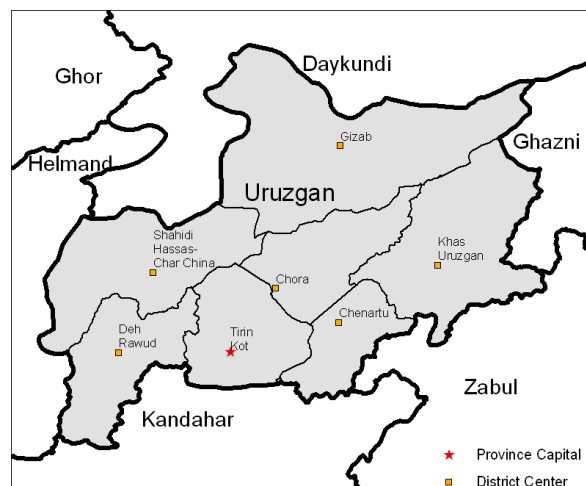
deelvragen: *Wat is eradicatie? Waar bestaat eradicatie uit? In hoeverre is eradicatie toegepast in Uruzgan? En welke problemen zijn hier uit voortgekomen?* In het derde hoofdstuk zullen de volgende deelvragen worden beantwoord: *Wat is interdictie? Hoe kan de Afghaanse drugshandel omschreven worden? Welke knelpunten kent interdictie? En In hoeverre is interdictie toegepast in Uruzgan?* Dan volgt een analyserend hoofdstuk waarin een vergelijking gemaakt zal worden tussen eradicatie en interdictie. Ik sluit af met een conclusie waarin ik antwoord zal geven op de hoofdvraag.

1. Uruzgan en de TFU



Uruzgan is één van de 34 Afghaanse provincies en ligt in het zuidoosten van het land. Uruzgan is een van de armste provincies van Afghanistan. De provincie is met een oppervlakte van 28.522 vierkante kilometer even groot als tweederde van Nederland. De hoofdstad van Uruzgan is Tarin Kowt, dat op een hoogte van 1.200 meter ligt. Andere belangrijke steden zijn Deh Rawood, Chora, Khas Uruzgan en Gizab. Uruzgan is bergachtig, maar kent ook grote vlaktes. De samenleving is zeer conservatief en traditioneel. De voornaamste etnische groepering in Uruzgan is de Pashtun (92%), de andere (8%) is Hazara. De Pashtun-maatschappij is traditioneel een stammenmaatschappij en de erecode van de Pashtun, de *Pashtunwali*, is heilig. Men is sterk bewust van zijn plaats binnen de familie, clan, subclan, stam en confederatie van stammen.

De belangrijkste Pashtun-confederaties in Uruzgan zijn die van de Doerrani's (40-45%) en de Ghilzai (15-20%). Binnen de Doerrani's heeft de Popalzai-stam relatief veel bestuurlijke invloed. Ook de Afghaanse president Hamid Karzai is van de Popalzai-stam. Er zijn tussen de verschillende confederaties, stammen en clans in Uruzgan vele tribale conflicten gaande.³⁶ De hoogste Afghaanse autoriteit in Uruzgan is de provinciale gouverneur. Tot aan de Nederlandse ontplooiing was Jan Mohammed Khan, kortweg JMK, gouverneur van de provincie. Door toedoen van Nederlandse politieke druk is hij vervangen door Abdul Hakim Munib. Eind 2007 werd Munib vervolgens vervangen door Assadullah Hamdam.³⁷



Uruzgan, ingedeeld in districten.³⁸

³⁶ W. Vogelsang, *Afghanistan: mensen, politiek, economie, cultuur, milieu* (Amsterdam, 2002) p.30-32.

³⁷ 'Tussentijdse evaluatie ISAF, 2008', 2 september 2009, p. 7. <http://static.ikregeer.nl/pdf/BLG21109.pdf>

³⁸ The Liaison Office, 'Three years later: A socio-political assessment of Uruzgan province from 2006 to 2009', TLO (september 2009) p. 4.

Vanaf maart 2006 begon de *Deployment Task Force* (DTF) met het voorbereiden van de Nederlandse missie in Uruzgan, waarna op 1 augustus 2006 de *Task Force Uruzgan* van start kon gaan. De TFU-missie maakt onderdeel uit van ISAF. Nederland is *lead nation* in de provincie. Nabij Tarin Kowt is *Kamp Holland* gevestigd. In de buurt van Deh Rawood bevindt zich een kleiner Nederlands kampement: *Camp Hadrian*. Ook zijn er enkele vooruitgeschoven patrouilleposten. In totaal zijn er ongeveer 2.000 Nederlandse militairen aanwezig in Uruzgan. De TFU kent ook een Australische component, de *Reconstruction Task Force*. Maar ook andere landen zijn vertegenwoordigd in de taakgroep.

De primaire opdracht van de TFU is het assisteren en ondersteunen van de Afghaanse autoriteiten in Uruzgan. Daarbij behelst de opdracht van de TFU het ondersteunen van het wederopbouwproces in de provincie.³⁹ Het Provinciaal Reconstructie Team (PRT) heeft een vooraanstaande rol bij dit wederopbouwproces. Ook zijn er enkele Non Gouvernementele Organisaties (NGO's) actief in de provincie. Ook is de taskforce verantwoordelijk voor het opleiden van Afghaanse veiligheidsdiensten, zoals de ANA en de ANP. De Battle Group (BG) is de gevechtseenheid van de taskforce. De BG is verantwoordelijk voor het creëren van veiligheid en stabiliteit. De eenheid voert patrouilles en verkenningsoperaties uit en is belast met de taak andere TFU-eenheden te beschermen ('*force protection*'). Ook gaat de BG direct het gevecht aan met *insurgents*, zoals de Taliban.

De TFU staat bekend om de zogenaamde *Dutch approach* of 3D aanpak. Volgens deze (Nederlandse) aanpak is de inzet van militaire middelen niet voldoende en dient er een geïntegreerde benadering van veiligheid, wederopbouw en goed bestuur te worden gehanteerd. De 3D aanpak (*Defense, Diplomacy en Development*) komt voort uit een samenwerking tussen de ministeries van Buitenlandse Zaken, Ontwikkelingssamenwerking en Defensie. In dit kader zijn er burgermedewerkers en diplomaten aan de TFU verbonden, zoals politieke adviseurs (POLAD), tribale adviseurs (OSTAD) en adviseurs op het gebied van ontwikkelingssamenwerking (OSAD). Zij adviseren direct aan de TFU-commandant. Ook maken Functioneel Specialisten (FS) deel uit van de taskforce. Daarbij is een civiele vertegenwoordiger (CIVREP) verantwoordelijk voor de coördinatie van alle niet-militaire operaties in Uruzgan. Door middel van het 3D-concept tracht de TFU zogenaamde *Afghan Development Zones* (ADZ) te vergroten en via economische en politieke wederopbouw de *hearts and minds* van de bevolking te winnen.⁴⁰ Vooralsnog zijn Tarin Kowt, Deh Rawood en (in mindere mate) Chora gebieden die de TFU en de Afghaanse overheid redelijk controleren. Deze gebieden worden soms ook wel aangeduid als de 'inktvlek', hiermee refererend aan de inktvlekstrategie.⁴¹ De overgebleven gebieden worden

³⁹ 'Tussentijdse evaluatie ISAF', p. 1.

⁴⁰ In gebieden waar de TFU opereert, is de bevolking over het algemeen positief over de Nederlandse aanwezigheid: '*Overall, people feel that the Dutch presence has resulted in increased security and development, with locals understanding the link between the two.*' TLO, 'Three years later', p. 29.

⁴¹ Deze strategie wordt gekenmerkt door te opereren vanuit een stabiele basis en de controle ('inktvlek') langzamerhand te vergroten naar omliggende gebieden. Dit is overigens geen Nederlands concept. De strategie is bijvoorbeeld door de Britten, met succes, toegepast in Maleisië in de jaren '50.

voornamelijk gecontroleerd door de Taliban en andere OMF's. Het optreden van de Taliban kan worden gekenmerkt als een *insurgency*: een hevige interne opstand tegen een soevereine overheid. Uruzgan is de geboortestreek van Taliban-aanvoerder Mullah Omar.

De Uruzgaanse economie is voor 60 tot 70% gebaseerd op landbouw.⁴² De droogte in de provincie heeft verre gaande negatieve effecten gehad op de landbouwsector, omdat de rivieren onvoldoende water bevatten voor de irrigatie van de landbouwgrond. De voornaamste gewassen die worden geteeld zijn maïs, zwarte komijn, aardappelen, rijst, (water)meloenen en andere groenten. Deze gewassen zijn voornamelijk voor eigen gebruik. Daarnaast zijn er ook boomgaarden met abrikozen en amandelen. De amandelen uit Uruzgan zijn beroemd en hebben een goede naam in Kandahar, waar de belangrijkste afzetmarkt is voor landbouwproducten uit Uruzgan. Maar het belangrijkste gewas is papaver: '[P]oppy is considered the most important crop in terms of revenue in Uruzgan, which has overshadowed all other crops in the province.'⁴³ Bijna tweederde van de bevolking van Uruzgan verdient de kost met deze teelt. Uruzgan is dan ook niet voor niets één van de probleemprovincies waar het papaverteelt betreft. De papaver wordt gezaaid in oktober en november en wordt geoogst in april en mei. In het komende hoofdstuk zal beschreven worden hoe men probeert de papaverteelt in Uruzgan, via eradicatie, tegen te gaan.

Papaverproductie in Uruzgan (1996-2008)

District	1996	1997	1998	1999	2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008
Chora	1,574	233	652	932	1,179	0	1,330	975	1,402	259	2,024	71	316
Dihrawud	2,923	1,870	1,033	1,243	726	0	1,340	1,282	2,523	209	1,704	3,538	2,849
Khas Uruzgan	0	0	0	0	130	0	-	580	358	338	886	173	304
Shahidi Hassas	0	0	1,158	1,110	802	0	1,190	1,333	782	646	1,127	3,109	4,403
Tirin Kot	3,271	2,484	1,445	1,194	1,494	0	750	469	1,874	221	3,348	2,312	2,067
Total	7,872	4,986	4,661	4,989	4,725	0	5,100	4,698	7,365	2,025	9,703	9,203	9,939

*District estimations for 2009 were not available at the time of writing.

Bron: UNODC, 'Addiction, crime and insurgency' (2009). p. 87

⁴² De andere 30-40% is gebaseerd op veeteelt en handel.

⁴³ Afghanistan Investment Support Agency, Regional Rural Economic Regeneration Strategies (RRERS), 'Provincial profile for Uruzgan Province', p. 3.
<http://www.aisa.org.af/Downloads/ProvincialProfiles/Uruzgan.pdf> (laatst geraadpleegd op: 10 januari 2010).

2. Eradication

‘The foreigners have brought eradication, but no irrigation and no clinics.’

Inwoner provincie Kandahar, Afghanistan

‘Why don’t you shoot us now? If you cut down my fields, we will all die anyway!’

Boer provincie Helmand, Afghanistan

‘Eradication of the poppy crop has “forward” effects on the opiate value chain and “backward” effects on the rural population. The forward aim of eradication is to reduce drug money by reducing the amount of drugs, and the backward aim is to introduce more risk into the lives of the Afghan cultivator, so that they will plant other, less profitable crops.’⁴⁴

In Afghanistan heeft de teelt van papaver een lange traditie. Van 1979 tot 1989 verdriedubbelde de productie van opium en tussen 1989 en 1996 verviervoudigde het zelfs.⁴⁵ Voor 1979 was papaver slechts een traditioneel product dat op kleine schaal werd geproduceerd. Vandaag de dag is het land verantwoordelijk voor 90% van de wereldproductie van papaver. Vooral in Zuid-Afghanistan viert de papaverteelt hoogtij. Afgaanse boeren hebben verscheidene redenen om papaver te verbouwen. De belangrijkste hiervan is armoede.⁴⁶ De Afgaanse regering en de internationale gemeenschap trachten deze papaverteelt, voornamelijk via de NDCS, te bestrijden. Alvorens eradicatie als onderdeel van de NDCS te bespreken, is het eerst benodigd om zeer beknopt weer te geven *waarom* Afgaanse boeren papaver verbouwen. Het is immers van belang om de specifieke *counternarcotics*-instrumenten binnen dit onderzoek in deze context te plaatsen.

Papaver wordt voornamelijk verbouwd in droge gebieden met weinig irrigatiekanalen en een slechte infrastructuur. Tegelijkertijd is er in deze gebieden sprake van een zwakke (lokale) regering en zijn er beperkingen in het onderwijs en de gezondheidszorg. Daarbij zijn er vrijwel geen (nieuwe) investeringen waarneembaar in de economie. Mede door toedoen van een toename van geweld en de afwezigheid van *rule of law* worden er te weinig lange termijninvesteringen gedaan in de publieke

⁴⁴ Rubin en Sherman, ‘Counter-narcotics to stabilize Afghanistan’, p. 25.

⁴⁵ Vogelsang, *Afghanistan*, p. 53.

⁴⁶ Volgens de Verenigde Naties leeft 42 % van de Afgaanse bevolking in armoede en zweeft 20% van bevolking net boven de armoedegrens.

en private sector. Deze omstandigheden hebben er voor gezorgd dat veel Afghaanse (rurale) huishoudens niet afhankelijk willen zijn van de centrale regering in Kaboel. De centrale regering wordt op het Afghaanse platteland vaak als vijandig bejegend.⁴⁷ In de ogen van de gemiddelde boer is de overheid dan ook één van de grote problemen in Afghanistan. De overheid is in zijn ogen corrupt en gemakkelijk toegankelijk voor criminelen en Taliban.⁴⁸ Dit gegeven draagt bij aan het feit dat veel huishoudens ervoor kiezen om de illegale papaver te gaan verbouwen, vooral omdat dit gewas het meeste oplevert maar ook omdat het andere zekerheden met zich meebrengt: 'The drug economy provides the only access to land, credit, water and employment.'⁴⁹ Ook kan de geschiedenis, cultuur en sociale status van individuen of bevolkingsgroepen een reden zijn om papaver te verbouwen.⁵⁰

Allereerst moet gezegd worden dat de gemiddelde Afghaanse boer niet papaver verbouwd om een zo groot mogelijke winst te maken, maar juist om zijn verlies zo veel mogelijk te beperken: 'Afghan peasants do not plant poppy out of greed, but out of insecurity. In these insecure conditions the opium industry is the only entity supplying the public goods needed for agriculture such as credit, marketing, extension services, and guaranteed access to land.'⁵¹ In vergelijking met andere gewassen heeft de papaverteelt enkele voordelen. De belangrijkste hiervan zijn dat opium (als product van papaver) makkelijk te vervoeren is, makkelijk te bewaren is en dat het gewas te allen tijde zal worden afgenomen omdat de vraag naar papaver en opium zal blijven bestaan. De papaver wordt na de oogst zelfs opgehaald (en direct betaald) door lokale handelaren waarna boeren geen verdere verplichtingen meer hebben.

Een andere beweegreden voor het verbouwen van papaver is dat Afghanistan de perfecte politieke en economische omstandigheden biedt voor het kweken van papaver: 'A weak security environment, weak government institutions and a lack of rule of law make Afghanistan an ideal place to grow a crop [opium poppy] that is both hardy and highly profitable.'⁵² Echter, het zijn niet de boeren maar (lokale) drugshandelaren die grote winsten maken door de papaverteelt. Desalniettemin is *eradication* als *counternarcotics*-instrument voornamelijk gericht tegen de (arme) boeren, met alle negatieve gevolgen van dien. Nadat ik in de volgende paragraaf *eradication* als onderdeel van de NDCS heb besproken, zal ik deze nadelige effecten nader toelichten.

⁴⁷ Vogelsang, *Afghanistan*, p. 47.

⁴⁸ W.S. Rietdijk, 'De comprehensive approach in Uruzgan, schaken op vier borden tegelijk', *Militaire Spectator* 177:9 (2008) p. 475.

⁴⁹ CARE, 'No quick fix', p. 2.

⁵⁰ Byrd, 'Responding to Afghanistan's Opium Economy Challenge', p. 13.

⁵¹ Rubin en Sherman, 'Counter-narcotics to stabilize Afghanistan', p. 16, 28.

⁵² J. Kamminga, 'Opium poppy eradication in Afghanistan: An ill-conceived threat to development', in: *Impact assessment of crop eradication in Afghanistan and lessons learned from Latin America and South East Asia*, Senlis Council (januari 2006) p. 16. http://www.icosgroup.net/documents/Eradication_Assessment_Paper.pdf

2.1 Eradicatie in de NDCS

De term *eradication* ofwel eradicatie betekent kortweg (het dreigen met) vernieling van papavervelden. Eradicatie is een *drug-supply reduction tool*. Het primaire doel van eradicatie is helder: 'To decrease the total amount of cultivated poppy and thereby increase the drug's market price as the price of its derivatives such as heroin. It is then hoped that this increased price will consequently reduce the number of drug users.'⁵³ Daarbij: 'Poppy eradication is the main tool to decrease the country's dependence on poppy cultivation and opium production.'⁵⁴ Door het vernietigen van papavervelden hopen de Afghaanse regering en de internationale gemeenschap het Afghaanse 'drugsprobleem' dus letterlijk bij de wortel aan te pakken.

Als onderdeel van de NDCS is 'Eradication' de eerste van de twee pijlers die in deze studie aan de orde zal komen. De NDCS onderstreept het belang van eradicatie als repressiemiddel om de papaverteelt te reduceren, maar stelt ook dat de focus niet primair op eradicatie moet liggen: '[I]t's important to clarify that the Government of Afghanistan's drugs control policy is not eradication-led. However, where there are legal livelihoods, a credible threat of eradication is needed in order to incentivise the shift away from poppy cultivation.'⁵⁵

Verder bevat de NDCS enkele 'eisen' die aan eradicatie worden gesteld: '[E]radication must only be delivered by manual or mechanical on ground based means; that no compensation should be made available to those whose poppy fields have been eradicated; and that eradication should not be conducted in fields where poppy has already been lanced and ideally should be conducted prior to flowering.'⁵⁶ Dat de eradicatie '*ground based*' moest zijn kwam voort uit de discussie of de papaver op de grond of via de lucht (met sproeivliegtuigen) chemisch moest worden vernietigd. De laatste methode, die ook wel *aerial spraying* genoemd wordt, is door de Verenigde Staten veelvuldig toegepast om de Colombiaanse cocateelt te bestrijden. Het waren dan ook voornamelijk de VS die *aerial spraying* in Afghanistan propageerden en ze gaven als voornaamste argumenten hiervoor dat *aerial spraying* snelle oplossingen bood en relatief veilig en goedkoop was in vergelijking met eradicatie op de grond.⁵⁷

Nederland heeft zich altijd tegenstander getoond van chemische verdelging, gelet op de gezondheidsrisico's voor de bevolking. Maar met name de regering Karzai en de Britse regering (als *lead nation* voor counternarcotics) benadrukten de negatieve gevolgen van verdelging door de lucht. Eén van de belangrijkste argumenten was dat *aerial spraying* de Taliban een '*dynamic propaganda*

⁵³ Kamminga, 'Opium poppy eradication in Afghanistan', p. 11.

⁵⁴ The Senlis Council, 'Countering the Insurgency in Afghanistan: losing friends and making enemies', Senlis Council (februari 2007) p. 70.

⁵⁵ 'National Drug Control Strategy', p. 21.

⁵⁶ *Ibidem*.

⁵⁷ 'Afghanistan's Narco War', p. 7.

victory' zou geven omdat via deze vorm van eradicatie de (veelal analfabete) bevolking op geen enkele wijze duidelijk kon worden gemaakt *waarom* hun velden werden vernietigd. Men was van mening dat de Afghaanse regering hierdoor enkel meer vijanden zou creëren: 'Aerial spraying with herbicides in Afghanistan is politically and militarily counterproductive to the goals of rolling back the insurgency and legitimizing and extending the writ of the Afghan government.'⁵⁸

Daarbij heeft het besproeien van papavervelden niet alleen als gevolg dat het gewas wordt weggevaagd, maar ook dat het de bodem onbruikbaar maakt voor landbouw en daarmee ook de mogelijkheden tot het verbouwen van andere (legale) gewassen in de toekomst beperkt. Karzai verkoos dus *ground based eradication* boven *aerial spraying*; '[P]resident Karzai (...) focused on other eradication methods like slashing and burning fields.'⁵⁹ Hoewel eradicatie op de grond een stuk minder efficiënt, tijdrovender en vooral duurder is dan aerial spraying, werd dus toch voor deze vorm van eradicatie gekozen.

Een andere eis met betrekking tot eradicatie is dat 'no compensation should be made available to those whose poppy fields have been eradicated.' Wetsovertreders mogen immers niet zichtbaar worden beloond voor hun gedrag. Een blik op deze eis doet vermoeden dat dit ook negatieve gevolgen kan hebben, omdat het ook meer vijanden dan vrienden creëert onder de boerenbevolking. Door eradicatie (zonder financiële compensatie) wordt de inkomstenbron van papaverboeren namelijk letterlijk vernietigd en zullen zij zich tegen de Afghaanse regering keren, of zelfs gaan samenwerken met de Taliban. Toch is ook deze harde maatregel benodigd, stelt ook Antonio Maria Costa van het UNODC: '[L]aws are meaningless without a plausible risk of punishment. Last year and the year before, three to four percent, possibly five percent of the land cultivated with opium was eradicated. This is the equivalent of having a three to four percent chance of being caught robbing a bank. Who wouldn't rob a bank, or plant poppy, if the risks were so low?'⁶⁰

In overeenstemming met de NDCS moet eradicatie ook betrekkelijk vroeg in het seizoen plaatsvinden, zodat boeren nog de mogelijkheid hebben om andere gewassen te gaan verbouwen en zo hun 'verlies' kunnen beperken of werk kunnen vinden buiten de agrarische sector. Dit brengt ons tot de derde eis voor eradicatie: '[E]radication should not be conducted in fields where poppy has already been lanced and ideally should be conducted prior to flowering.' Het nadeel hiervan is dat boeren na eradicatie nog voldoende tijd hebben om alsnog papaver te gaan telen. Sommige boeren worden bovendien gedwongen om papaver te verbouwen: 'The one who is not cultivating poppy [...]

⁵⁸ R. Matthews, 'Poppy seeds and dragon's teeth: NATO struggles with an opium funded war in Afghanistan', *Fride* (januari 2007) p. 6-7.

⁵⁹ Kamminga, 'Opium poppy eradication in Afghanistan', p. 25.

⁶⁰ J. Hafvenstein, *Opium season: a year on the Afghan frontier* (Guilford, 2007) p. 214.

will be killed by the Taliban.⁶¹ Ook kunnen boeren gedwongen worden om hun land, tegen betaling, te laten beschermen tegen eradicatieteams.⁶²

2.2 Eradicatie in Afghanistan

Eradicatie is het meest agressieve en improductieve instrument om de Afghaanse papaverteelt en opiumhandel tegen te gaan omdat het (in de meeste gevallen) de enige inkomstenbron van arme boeren vernietigt, waarna deze boeren geen andere inkomstenbronnen worden aangeboden met een vergelijkbare opbrengst als die van papaver: 'Although Eradication programs have been widely implemented, the Afghan government and the international community have largely failed to provide the assistance (...) necessary to enable rural farming communities to discontinue cultivation.'⁶³ Volgens de meeste auteurs die de drugsproblematiek in Afghanistan hebben onderzocht werkt eradicatie ook averechts op het doel om Afghanistan te ontwikkelen: '[C]ounter narcotics policies, focusing at the moment too heavily on poppy crop eradication, undermine development and reconstruction efforts as poverty levels are increased. [P]oppy crop eradication increases the gap between the government and rural communities.'⁶⁴ Eradicatie op zich wordt dus veelal gezien als '*counter-productive and ineffective*.'⁶⁵

Er kan onderscheid gemaakt worden tussen twee verschillende vormen van eradicatie: vrijwillige en gedwongen eradicatie. Mocht een boer beloven in de toekomst überhaupt geen papaver meer te gaan planten of zijn papaver vrijwillig laat vernietigen, is hem in vele gevallen financiële compensatie of alternatieve gewassen aangeboden door de (lokale) regering, internationale troepen of hulporganisaties. Toch brengt ook deze financiële compensatie enkele nadelen met zich mee: '[E]ven when actually delivered and not simply promised, such financial compensation has always been a small one-time payment that requires peasants to forgo large, long term profits. Moreover, much of the money (...) ended up in the hands of regional strongmen, while peasants who agreed to eradicate their plots never saw any money.'⁶⁶ Een enkele boer laat zijn veld verdelgen uit religieus oogpunt, want het verbouwen van papaver wordt door hen als onislamitisch (*haram*) gezien. Met uitzondering van enkele succesverhalen komt vrijwillige eradicatie in Afghanistan nauwelijks voor. Daarvoor zijn te veel boeren (en handelaren) te afhankelijk van het gewas.

⁶¹ G. Peters, *Seeds of terror : how heroin is bankrolling the Taliban and al Qaeda* (Oxford, 2009) p. 117.

⁶² Transnational Institute, 'Losing ground: drug control and war in Afghanistan', *Drugs and Conflict Debate Papers* 15 (december 2006) p. 7.

⁶³ 'Countering the Insurgency in Afghanistan', p. 80.

⁶⁴ Ibidem, p. 71.

⁶⁵ P. Chouvy, *Opium, uncovering the politics of the poppy* (New York, 2009) p. 165.

⁶⁶ V. Felbab-Brown, 'Drugs and State Building in Afghanistan', *Précis* 15:1 (2005) p. 6.

Dit hoofdstuk focust zich voornamelijk op gedwongen eradicatie, op zogenaamde *forced eradication*. De focus ligt dus op eradicatie als dwangmaatregel van de Afghaanse regering of de internationale gemeenschap die (een deel van) de papavervelden met behulp van zwaar materieel vernielen of platbranden. Hoewel er per provincie grote verschillen kunnen zijn, is dit de meest voorkomende manier van eradicatie in Afghanistan. Van belang is om te noemen dat de internationale gemeenschap, ondanks het feit dat ze de Afghanen financieel of militair steunt, van mening is dat eradicatie een 'Afghaans gezicht' moet hebben en dat: '[A]ny eradication [...] effort would have to be conducted under an Afghan initiative, at least in appearance.'⁶⁷ De belangrijkste actoren die direct of indirect bij de planning en/of uitvoering van eradicatie betrokken zijn, zijn:

- **Afghan Eradication Force** (AEF). Soms genaamd *Central Poppy Eradication Force* (CPEF of PEF). Deze eenheid is verantwoordelijk voor eradicatie in opdracht van de centrale regering in Kaboel. De AEF wordt uitgezonden naar provincies om eradicatieplannen te verwezenlijken of om de lokale autoriteiten te assisteren bij eradicatie. De AEF bestaat uit mobiele eenheden (±150 man) en kan van luchtsteun worden voorzien. In vele gevallen worden de eenheden beveiligd en bijgestaan door ANA-militairen⁶⁸, private militaire organisaties of (incidenteel) door ISAF-troepen.⁶⁹
- De provinciale gouverneurs zijn verantwoordelijk voor alle eradicatiecampagnes binnen hun provincie: 'Provincial Governors are responsible for ensuring that required eradication is delivered effectively within their own respective provinces, whether by provincial or central eradication forces. Provincial Governors should eradicate all cultivated poppy within the approved targeted areas.'⁷⁰ Naast het monitoren van AEF-eradicatie, zijn de gouverneurs verantwoordelijk voor zogenaamde **Governor Led Eradication** (GLE): in opdracht van de regering in Kaboel maken de gouverneurs jaarlijks gedetailleerde plannen voor eradicatie in hun provincie. Mocht de papaverteelt significant afnemen dan worden gouverneurs financieel beloond met ontwikkelingsgelden voor hun provincie via het *Good Performance Fund*. Veelal zijn het lokale ANP-eenheden die deze eradicatie moeten uitvoeren. Vaak blijft het bij plannen en wordt Governor Led Eradication niet (geheel) verwezenlijkt. In dat geval is het mogelijk dat de AEF ingeschakeld gaat worden.
- Het **Poppy Elimination Programme** (PEP) is opgezet met als doel de gouverneurs te controleren en te ondersteunen met de eradicatie in hun provincie. De taken van de PEP-teams, bestaande uit Afghaanse en internationale adviseurs en experts, zijn: 'PEP teams will focus on persuading farmers not to plant through an information campaign; verifying that

⁶⁷ TNI, 'Losing ground', p. 22.

⁶⁸ Sinds november 2008 is ter ondersteuning één ANA-bataljon (600-700 man) aan de AEF gekoppeld.

⁶⁹ TNI, 'Losing ground', p. 18.

⁷⁰ 'National Drug Control Strategy', p. 22.

reported eradication has been carried out; and ensuring that it has been targeted where legal livelihoods opportunities exist.⁷¹ PEP-teams rapporteren direct aan de Minister van Counter Narcotics.

- **Central Eradication Planning Cell (CEPC).** Opgezet met de (financiële) hulp van de Britse regering en valt onder het Afghaanse *Ministry of Interior* (Binnenlandse Zaken). De CPEC is ‘a targeting and intelligence center that uses sophisticated technology and surveying to target poppy crops and monitors the success of eradication operations.’⁷²

2.2.1 Eradicatie als maatstaf voor ‘succes’?

Eradicatie richt zich op het vernietigen van papaverplanten, dus wordt het effect hiervan gemeten door het aantal hectare te bekijken dat door eradication teniet is gedaan en door weer te geven hoeveel hectare papaver er in een bepaald jaar is geproduceerd. Deze cijfers komen jaarlijks terug in het *Afghanistan Opium Survey* van het UNODC, waarin met behulp van satellietbeelden nauwkeurig de eradication en papaverproductie (in hectares) worden weergegeven. Ook worden deze cijfers vergeleken met voorgaande jaren om eventuele ‘successen’ te constateren (zie onderstaande tabel). Maar de NDCS stelt terecht dat het succes van het counternarcotics-beleid niet enkel gemeten kan worden via cijfers die alleen de productie van papaver weergeven: ‘Focusing on cultivation levels tell us little about the sustainability of any decrease in cultivation and tends to obscure the complexity and implications of differing cultivation patterns within and between provinces.’⁷³

Eradication and cultivation in Afghanistan (ha) 2005-2009

Year	2005	2006	2007	2008	2009
GLE (ha)	4,000	13,050	15,898	4,306	2,687
PEF (ha)	210	2,250	3,149	1,174	2,663
Total (ha)	4,210	15,300	19,510	5,480	5,351
Opium cultivation (ha)*	104,000	165,000	193,000	157,000	123,000
Eradication as % of opium cultivation	4%	9%	10%	3%	4%

ron: *Afghanistan Opium Survey 2009*

⁷¹ ‘National Drug Control Strategy’, p. 22.

⁷² Blanchard, ‘Narcotics and U.S. Policy’, p. 38.

⁷³ ‘National Drug Control Strategy’, p. 26.

Een focus op een afname van de productie van papaver (door eradicatie) in hectares biedt dus geenszins inzicht in de (middel)langetermijneffecten van het gehele Afghaanse *counternarcotics*-beleid. Een afname in het aantal hectare verbouwde papaver hoeft dus niet het gevolg te zijn van een succesvol beleid of een slinking in de *totale* papaverindustrie. Er zijn enkele factoren te noemen die het aantal hectares verbouwde papaver als maatstaf ontcrachten: ten eerste is papaver een gewas dat als *'footloose'* kan worden omschreven. Dit betekent dat de papaverteelt makkelijk verplaatsbaar is omdat het niet gebonden is aan een bepaald gebied en bijna overal groeit. Ook is het gewas niet erg afhankelijk van bepaalde klimatologische omstandigheden.

Als er door de Afghaanse overheid in een gebied maatregelen (in dit geval eradicatie) worden getroffen om de papaverteelt te reduceren, zal de papaverproductie simpelweg verplaatst worden naar gebieden waar de omstandigheden voor het telen van het illegale gewas gunstiger zijn: '[J]ust as pressing on a particular area of a balloon creates expansion in another area (...)' Dit fenomeen wordt aangeduid als het *'balloon effect'*.⁷⁴ Aangezien in Afghanistan slechts op minder dan 10% van de totale landbouwgrond papaver groeit, betekent dit dat er in Afghanistan nog vele gebieden zijn waarnaar de teelt verplaatst kan worden.⁷⁵ Een productieafname in het ene gebied kan dus een productietoename in het andere gebied als gevolg hebben. Kortom, een afname in het aantal hectares verbouwde papaver hoeft dus niet als resultaat te hebben dat de totale papaverproductie (in de toekomst) zal afnemen. Het is in feite letterlijk een verplaatsing van het probleem: 'Eradication promotes the geographical spread of cultivation.'⁷⁶

Ten tweede varieert de hoeveelheid papaver per hectare. De opbrengst per hectare kan bijvoorbeeld afhankelijk zijn van weersomstandigheden en zodoende per gebied en per jaar verschillen. Hoewel eradicatie als gevolg heeft dat het aantal hectare papaver afneemt, betekent dit niet dat de hoeveelheid oogst (in kilo's) evenredig zal afnemen: 'Although eradication may impact on the number of viable poppy plants, eradication does not have a direct causal effect on the annual production.'⁷⁷ Het vergelijken van jaarlijkse aantallen hectare papaverteelt (na eradicatie), geeft dus *geen* inzicht in hoeverre er sprake is van een toe- of afname van de totale papaverproductie. Daarvoor is papaver als gewas te dynamisch. Er kunnen echter wel ruwe schattingen worden gemaakt.

Het derde en tevens laatste nadeel van productiecijfers als maatstaf is dat opium, als product van papaver, voor een langdurige periode kan worden opgeslagen. Dit noemt men *'opium stockholding'*. In jaren van overproductie verkopen handelaren hun opium minder snel, omdat de verkoopprijs op dat moment relatief laag is. Doordat de vraag naar opium wereldwijd redelijk stabiel

⁷⁴ P. Rexton Kan, *Drugs and contemporary warfare* (Washington, 2009) p. 27.

⁷⁵ Byrd, 'Responding to Afghanistan's opium economy challenge', p. 23.

⁷⁶ Rubin en Sherman, 'Counter-narcotics to stabilize Afghanistan', p. 27.

⁷⁷ 'Countering the Insurgency in Afghanistan', p. 82.

blijft, bestaat er de mogelijkheid om te wachten op betere tijden.⁷⁸ Als de papaverprijs weer stijgt door onderproductie (bijvoorbeeld door toedoen van eradicatie), kunnen de handelaren hun opgeslagen opium met grote(re) winsten verkopen. Volgens het *Afghan Opium Survey 2009* is de Afghaanse opiumproductie dit jaar met 22% gedaald naar 6.900 ton. Tegelijkertijd heeft de overproductie van de afgelopen jaren ertoe geleid dat er naar schatting meer dan 10.000 ton opium is opgeslagen.⁷⁹ Dit toont aan dat een afname in de productie van papaver en opium niet direct hoeft te betekenen dat de papaverindustrie succesvol bestreden is, integendeel. Het bovenstaande illustreert dat eradicatie- en (dalende) productiecijfers op zich geen betrouwbare matstaven zijn om de resultaten van het *counternarcotics*-beleid te analyseren.

2.2.2 Gevolgen van Eradicatie

Eradicatie als middel om de papaverteelt in Afghanistan te doen afnemen, brengt dus vele nadelen met zich mee. Hierboven heb ik al enkele belemmeringen genoemd. Er zijn daarbij nog andere zwakheden te benoemen als het eradicatie betreft. Ik zal deze in willekeurige volgorde benoemen en toelichten: ten eerste trekt eradicatie nieuwe actoren aan in de drugsindustrie. Omdat eradicatie is ontworpen om de papaverproductie juist te doen dalen klinkt dit gegeven in de eerste instantie vreemd in de oren. Echter, als logisch gevolg van marktwerking stijgt de prijs van papaver door eradicatie. Het aanbod van papaver zal dus dalen, waardoor de vraagprijs zal stijgen.⁸⁰ Het directe gevolg hiervan is dat (nieuwe) drugshandelaren de markt betreden om grote(re) winsten te maken, enerzijds. Anderzijds zullen boeren die ongemoeid blijven positief reageren op de verdelging van de velden van hun concurrenten, simpelweg omdat hun eigen oogst hierdoor meer waard zal worden: 'Eradication (...) boosts opium prices, thus making it more economically attractive for the farmers to grow opium.'⁸¹ Ook zullen boeren die (nog) geen papaver telen makkelijker over de streep getrokken worden dit alsnog te gaan doen. Door eradicatie is het verbouwen van papaver immers winstgevender in vergelijking met andere gewassen.

Het tweede nadeel is dat kleine (arme) boeren en *sharecroppers*⁸² na eradicatie geen andere keuze hebben dan papaver te blijven verbouwen.⁸³ Zij moeten hun gezin van inkomsten blijven voorzien om te kunnen overleven. Alleen het verbouwen van papaver biedt deze boeren enige vorm

⁷⁸ Jaarlijks is de vraag naar opium ongeveer 5.000 ton.

⁷⁹ UNODC, 'Afghan opium production in significant decline', <http://www.unodc.org/unodc/en/frontpage/2009/September/afghan-opium-production-in-significant--decline.html> (laatst geraadpleegd op: 30 december 2009).

⁸⁰ 'Countering the insurgency in Afghanistan', p. 82.

⁸¹ Felbab-Brown, 'Opium Licensing in Afghanistan', p. 4.

⁸² Pachtboeren.

⁸³ J. Glaze, 'Opium and Afghanistan: Reassessing U.S. counternarcotics strategy', Strategic Studies Institute (oktober 2007) p. 11.

van bestaanszekerheid omdat het gewas als *cash crop*⁸⁴ het meeste oplevert. Ook kunnen boeren in de winter een lening (*salaam*) afsluiten en na de oogst de schuld terugbetalen in een bepaald percentage van hun papaveroogst. De groep *sharecroppers* is afhankelijk van hun leenheren, die in vele gevallen de financiële middelen hebben om ambtenaren om te kopen die eradicatie plannen of uitvoeren. Hierdoor blijven hun velden buiten schot. Mocht hun papaver tóch vernietigd worden dan zijn het hun onderdanen, de *sharecroppers*, die nog dieper in de schulden raken en zodoende afhankelijk blijven van papaver: '[T]hey would have to repay the landowners and traffickers in cash, land, livestock, or - not infrequently - a daughter. [...] Poppy eradication just pushed them [sharecroppers and small farmers] deeper into the poverty that had led to their growing opium in the first place.'⁸⁵

Kortom, na eradicatie zullen arme(re) boeren en *sharecroppers* afhankelijk blijven van papaver omdat ze naast het onderhouden van hun gezin ook hun schulden moeten afbetalen: '[F]armers increase the land under poppy cultivation to make up their losses from crops destroyed the previous year.'⁸⁶ Rijkere boeren worden in vele gevallen gespaard omdat ze voldoende andere gewassen verbouwen, de juiste politieke connecties hebben, of eradicatieteams kunnen omkopen: '[T]he powerful landowners and traffickers were insulated from eradication by the system of debt, and by their ability to buy off enthusiastically corruptible police.'⁸⁷ Daarbij: '[I]n some areas access to social and political networks and the finances to bribe officials has ensured that an individual's crop escapes unscathed.'⁸⁸ Eradicatie raakt dus veelal diegene die het minst te maken hebben en werkt dus averechts op het doel de '*hearts and minds*' van deze bevolkingsgroep te winnen.

Ten derde maakt eradicatie de *Opposing Militant Forces* financieel, militair en politiek sterker: 'In fact, eradication strengthens the Taliban in several ways.'⁸⁹ Voornamelijk in het instabiele Zuid-Afghanistan. Al eerder heb ik omschreven op welke wijze de Taliban, direct en indirect, winsten genereert uit de papaverteelt. Namelijk door (het beschermen van) drugstransporten en de verkoop van papaver en opium. Volgens de Amerikaanse VN-gezant voor Pakistan en Afghanistan, Richard Holbrooke, leidt eradicatie allerminst tot een afname van deze inkomsten: 'Eradication might destroy some acreage, but it didn't reduce the amount of money the Taliban got by one dollar.'⁹⁰ Daarbij worden de OMF's ook militair gezien versterkt in de zin dat ze door eradicatie makkelijker kunnen

⁸⁴ Verzamelnaam voor gewassen die door de lokale bevolking niet voor eigen consumptie, maar voor de (wereld)markt geproduceerd worden.

⁸⁵ Hafvenstein, *Opium season*, p. 214.

⁸⁶ 'Afghanistan's Narco War', p. 7.

⁸⁷ Hafvenstein, *Opium season*, p. 214.

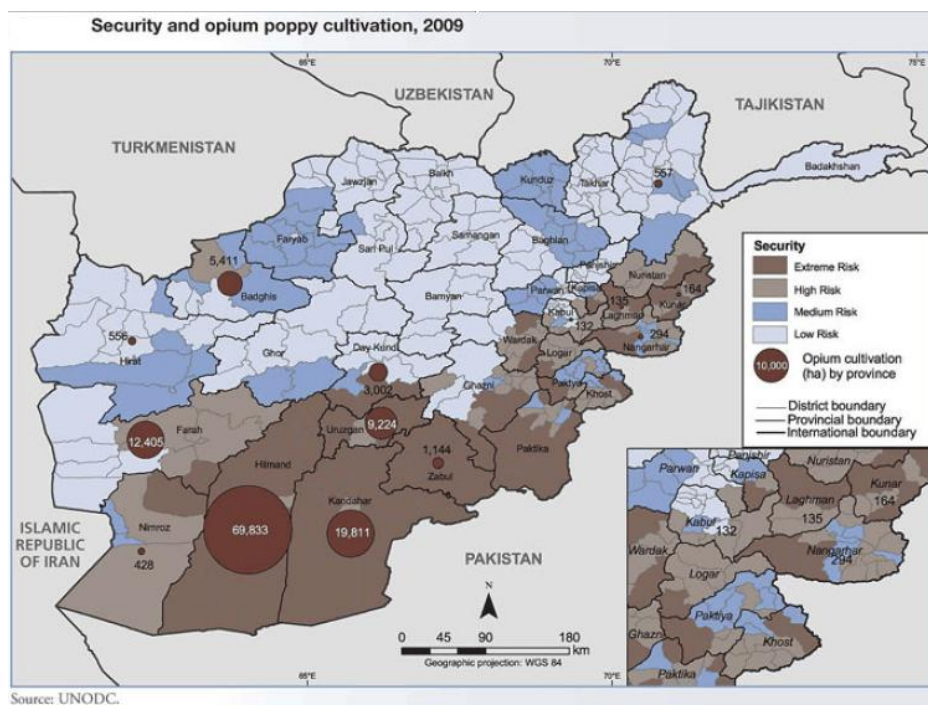
⁸⁸ D. Mansfield, 'Responding to the challenge of diversity in opium poppy cultivation in Afghanistan', in: D. Buddenberg en W. Byrd (ed.), *Afghanistan's drug industry: structure, functioning, dynamics, and implications for counter-narcotics policy*, UNODC/World Bank (Wenen/Washington DC, 2006) p. 69.

⁸⁹ Felbab-Brown, 'Opium Licensing in Afghanistan', p. 4.

⁹⁰ R. Faiez, 'Afghan minister says drug strategy is perfect', *The Associated Press*, 29 juni 2009.

rekruteren in rurale gebieden. Als boerengezinnen geen inkomsten meer genereren van hun land, kunnen mannelijke gezinsleden ervoor kiezen om (tegen betaling) voor OMF's te gaan strijden tegen degenen die verantwoordelijk zijn voor de eradicatie van hun oogst. Door eradicatie creëert men dus een aversie ten opzichte van de Afghaanse regering en krijgen OMF's steeds meer politieke steun van de getroffen boeren: '[E]radication of poppy crops and other CN [counter narcotics] measures tend to alienate the rural population, increasing support for the Taliban and thus strengthening the insurgency.'⁹¹

Ten vierde creëert eradicatie sociale en tribale spanningen. Gezien het gegeven dat veel Afghanen economisch afhankelijk zijn van de papaverteelt, is het logische gevolg van eradicatie dat het sociale onrust met zich meebrengt. Eradicatie heeft inmiddels geleid tot verschillende vormen van opstand binnen boerengemeenschappen.⁹² Hierbij moet gedacht worden aan demonstraties, het gooien van stenen naar eradicatieteams, maar ook aan gewapend verzet. Zoals hierboven ook staat vermeld, leidt eradicatie ertoe dat veel Afghaanse boeren zich op verschillende manieren gaan verzetten tegen de centrale regering, maar ook tegen diegenen die de lokale eradicatie plannen en ten uitvoer brengen: de AEF, de ANP en andere lokale autoriteiten. Er is dus een directe link tussen geweld en de papaverproductie. In de onderstaande figuur blijkt dat papaver voornamelijk verbouwd wordt in risicovolle gebieden.



Bron: UNODC, 'Addiction, crime and insurgency' (2009). p. 107.

⁹¹ D. Kilcullen, *The accidental guerrilla : fighting small wars in the midst of a big one* (Londen, 2009) p. 63.

⁹² Chouvy, *Opium*, p.168.

Op 6 januari 2005 vond er een dergelijk incident plaats in de provincie Uruzgan. Twee mannen vielen vijftig regeringssoldaten aan die bezig waren met de eradicatie van een papaverveld nabij Deh Rawood. Beide aanvallers en één Afghaanse soldaat werden bij het incident gedood, aldus toenmalig gouverneur Jan Mohammed Khan. Volgens de gouverneur waren de twee belagers aanhangers van de Taliban. Khan liet weten dat hij de eradicatiecampagnes, ondanks het verzet van de bevolking van Uruzgan, zou blijven voortzetten: He [Governor Khan] said that the poppy-eradication effort in his province would go on.⁹³

Een ander voorbeeld van sociale spanningen als gevolg van eradicatie is de eventuele noodzaak tot arbeidsmigratie. Als papaverboeren geen inkomen meer hebben en daardoor steeds groter wordende schulden hebben, bestaat de mogelijkheid dat ze moeten vertrekken naar andere provincies of buurlanden zoals Pakistan.⁹⁴ Het is daarbij vrijwel onmogelijk dat alleen de mannelijke leden van het gezin migreren, omdat de fysieke veiligheid van Afghaanse families afhankelijk is van aanwezigheid van mannen.⁹⁵ De angst om te moeten vluchten om te kunnen overleven levert dus sociale spanningen op. Natuurlijk moeten deze zojuist genoemde oorzaken van sociale spanningen met enige nuance beoordeeld worden, gezien het feit dat het conflict - en de daarbij horende onveiligheid - in het algemeen een belangrijke reden is voor sociale onrust in Afghanistan. Sociale spanningen zijn dus allesbehalve een gevolg van eradicatie *an sich*, maar duidelijk mag zijn dat eradicatie een significante bijdrage levert aan gevoelens van onzekerheid op het platteland van Afghanistan.

Eradicatie levert ook tribale spanningen op. Het feit dat de provinciale gouverneurs en lokale autoriteiten voor een groot deel verantwoordelijk zijn voor eradicatie, heeft als gevolg dat er wat eradicatie betreft grote verschillen bestaan tussen provincies. Sommige gouverneurs stellen zich zeer proactief op ten aanzien van eradicatie binnen hun provincie en anderen negeren het grotendeels: 'Some governors are not doing anything, they may benefit from it, or their friends may benefit from it.'⁹⁶ De verschillende wijzen hoe per gebied invulling wordt gegeven aan eradicatiebeleid hangt dus voor een groot deel af van het directe of indirecte belang dat lokale leiders al dan niet hebben bij de papaverteelt. Dit betekent dat eradicatie corrupteert en dat het beleid rond eradicatie inconsistent wordt uitgevoerd.

Ook binnen provincies is inconsistentie ten aanzien van het eradicatiebeleid waar te nemen. Zoals reeds beschreven zijn het vooral de papavervelden van de armere boeren, zonder enige politieke connecties, die worden vernietigd. Omdat de gouverneurs onder enorme druk van Kaboel

⁹³ 'Afghans attack anti-poppy military crew', *The New York Times*, 7 januari 2005.

⁹⁴ Macdonald, *Drugs in Afghanistan*, p. 67-68.

⁹⁵ D. Mansfield en A. Pain, 'Opium Poppy Eradication: how do you raise risk where there is nothing to lose?', AREU Briefing Paper (Kaboel, augustus 2006) p. 7.

⁹⁶ Geciteerd in: TNI, 'Losing ground', p. 10.

staan om het ‘papaverprobleem’ binnen hun provincie op te lossen, zijn zij genoodzaakt om *quick-fix* oplossingen te realiseren en verdelgen ze grote aantallen hectaren papaver binnen hun provincie om te ‘scoren’ bij hun meerderen. Echter, dit zijn over het algemeen niet de velden van invloedrijke personen binnen de provincie: ‘Local leaders have shown themselves to be far more willing to eradicate crops belonging to small, powerless farmers rather than those belonging to powerful and wealthy farmers and landowners.’⁹⁷

Omdat machtige personen die veel politieke invloed hebben binnen een provincie of district veelal tot dezelfde stam behoren, betekent dit dat bepaalde stammen structureel worden ontzien bij eradicatie en dat andere stammen de klappen vangen. Dit heeft als gevolg dat tribale spanningen ontstaan en dat de legitimiteit van de Afghaanse regering aangetast zal worden. Vervolgens kan dit, naast een groter wordende onrust in een gebied, als gevolg hebben dat bepaalde stammen zich (nog meer) gaan verzetten tegen de (lokale) regering of zich scharen achter de Taliban en andere OMF’s. De stammencultuur blijft immers een belangrijke factor in het Afghaanse maatschappelijk leven. Tribale loyaliteiten zijn veelal belangrijker voor lokale bestuurders of politieagenten dan de formele verantwoordelijkheid die verschuldigd is aan de Afghaanse overheid. Dit werkt corruptie in de hand en ondermijnt de geloofwaardigheid van de overheid bij de lokale bevolking.⁹⁸ In de NDCS staat ‘*governmental corruption*’ ook als één van de risicofactoren genoemd die het eventuele succes van de strategie kunnen bemoeilijken.⁹⁹

Het bovenstaande verduidelijkt dat eradicatie als instrument niet tot een snelle oplossing van het Afghaanse papaverprobleem zal leiden. Dit is ten eerste het geval wanneer het in isolatie plaatsvindt, dat wil zeggen dat de andere pijlers uit de NDCS achterwege worden gelaten. We hebben kunnen zien dat eradicatie geen maatstaf is voor ‘succes’ van een *counternarcotics*-beleid en dat eradicatie enkele structurele nadelige gevolgen met zich meebrengt. Nu rijst de vraag of deze algemeenheden omtrent eradicatie ook gelden in de provincie Uruzgan. En welke standpunten ten aanzien van eradicatie hebben de Nederlandse politiek en Task Force Uruzgan ingenomen? Kortom: wat nu volgt is een chronologische beschrijving en analyse van eradicatie in Uruzgan in de periode 2006-2009.

⁹⁷ Kamminga, ‘Opium poppy eradication in Afghanistan’, p. 22.

⁹⁸ Brief van de ministers van Buitenlandse Zaken, van Defensie en van Ontwikkelingssamenwerking over de voortgang van de missie in Afghanistan. Tweede Kamer, vergaderjaar 2008–2009, 27 925, nr. 325, 28 oktober 2008. p. 4.

⁹⁹ ‘National Drug Control Strategy’, p. 30.

2.3 Eradicatie in Uruzgan (2006-2009)

De Nederlandse regering heeft eigenlijk nooit positief gestaan tegenover eradicatie in Afghanistan. Al eerder is genoemd dat Nederland altijd tegenstander is geweest van chemische verdelging door de lucht. Ook staat Nederland weinig positief tegenover eradicatie op de grond, zeker als het in isolatie gebeurt zonder het aanbod van alternatieven. Eradicatie staat volgens de Nederlandse perceptie haaks op het doel van de ISAF-missie om de Afghaanse overheid te ondersteunen zodat de Afghanen zelf zorg kunnen dragen voor bestuur en veiligheid. Het is niet de taak van ISAF-eenheden om zelf *counternarcotics* operaties uit te voeren, stelt de Nederlandse regering.¹⁰⁰ Het is daarbij evenmin de taak van ISAF om fysiek deel te nemen aan verdelgingscampagnes, maar slechts *in extremis support* te verlenen. In Uruzgan hebben Nederlandse militairen zich dan ook niet actief bemoeid met eradicatie.

Toch zijn er, sinds de ontplooiing van Task Force Uruzgan in augustus 2006, enkele incidenten te noemen waardoor Nederlandse militairen in Uruzgan (indirect) betrokken raakten bij de eradicatie van papaver. Ook hebben verdelgingsacties wel degelijk invloed gehad op de Nederlandse missie in Uruzgan. Ik zal de Nederlandse visie ten aanzien van eradicatie nader toelichten aan de hand van officiële standpunten van de Nederlandse regering en aan de hand van uitspraken van militairen en burgermedewerkers van Task Force Uruzgan. Daarbij zal ik enkele voorbeelden uit de nabije geschiedenis geven die de bovenstaande problematiek en nadelige effecten rond eradicatie verduidelijken, met een specifieke focus op de provincie Uruzgan en de Nederlandse politieke en militaire visie op *counternarcotics*.

Hoewel de missie van Task Force Uruzgan pas in augustus 2006 officieel startte, is het in het kader van dit onderzoek benodigd om 2006 als uitgangspunt te nemen. In 2006 was de papaverproductie in Uruzgan bijna verviervoudigd ten opzichte van 2005. Het aantal hectare waarop papaver werd verbouwd steeg tot 9.703. Er vond *geen* eradicatie plaats. Voor de aanvang van de Nederlandse missie in Uruzgan, gaf de minister Henk Kamp (Defensie) aan dat drugsbestrijding een speerpunt zou zijn van de militaire operatie: 'Combating drugs is one spearhead of the Netherlands and Australian joint military operation in the Afghan province of Uruzgan', aldus Kamp.¹⁰¹ Daarbij pleitte Kamp voor een agressieve aanpak in de vorm van eradicatie. Volgens de minister zorgde het omploegen of besproeien van de papavervelden ervoor dat de voornaamste bron van inkomsten zou worden

¹⁰⁰ 'Vragen van het lid Peters (GroenLinks) aan de ministers van Buitenlandse Zaken en voor Ontwikkelingssamenwerking over de papaverteelt in Afghanistan', 23 juli 2007, zie: <http://parlis.nl/pdf/kamervragen/KVR29408.pdf>.

¹⁰¹ Geciteerd in: NIS News Bulletin, 'Combating drugs spearhead of Uruzgan military mission', http://www.nisnews.nl/public/250406_1.htm (laatst geraadpleegd op: 30 december 2009).

ontnomen aan de Taliban. Kamp: 'Heroïne is een gif. Er wordt in Afghanistan meer papaver geteeld dan nodig is voor de wereldwijde consumptie.'¹⁰²

Agnes van Ardenne, toenmalig minister van Ontwikkelingssamenwerking, verzette zich tegen deze geïsoleerde aanpak van alleen verdelgen. Volgens de bewindsvrouw zou het omploegen van de papavervelden de boerenbevolking juist hun enige bron van inkomsten ontnemen: 'Hierdoor veroveren de Nederlandse soldaten niet de "hearts and minds" van de Afghaanse bevolking, maar drijft hen rechtstreeks in de armen van de Taliban.'¹⁰³ Deze opvatting strookt met de algemenere opvatting dat eradicatie de OMF's in allerlei aspecten sterker maakt, zoals eerder in dit hoofdstuk beschreven is, en dat eradicatie enkel arme boeren raakt. Ook werd via de media gewaarschuwd dat drugbestrijding haaks stond op de doelstellingen van de Nederlandse missie, die in beginsel gericht was op vredeshandhaving en economische wederopbouw.

Peter van Ham en Jorrit Kamminga stelden in het *NRC Handelsblad* dat wederopbouw en drugsbestrijding elkaar in de weg staan: '[R]uim twee miljoen Afghaanse gezinnen zijn afhankelijk van de opiumproductie. Het gaat hierbij vooral om boerengemeenschappen die wegens gebrek aan alternatieve inkomstenbronnen het hoofd boven water kunnen houden door middel van dit illegale gewas.'¹⁰⁴ Deze economische realiteit maakt het volgens de auteurs onmogelijk om met kortetermijninstrumenten (zoals eradicatie) de papaverteelt te reduceren. Eradicatie zou dus, ook in Uruzgan, een contraproductieve en impopulaire uitwerking hebben. Toch werden er vanuit de Afghaanse regering ook voor Uruzgan verdere plannen gemaakt om eradicatiecampagnes uit te voeren. In mei 2006 werden hoogwaardigheidsbekleders uit zeven provincies, waaronder Uruzgan, uitgenodigd voor een *counternarcotics*-conferentie om de samenwerking tussen de lokale autoriteiten en de centrale regering (in het bijzonder PEP-teams) te optimaliseren.¹⁰⁵

Tijdens een bezoek van minister-president Balkenende aan Afghanistan op 26 augustus 2006 werd de rol van Nederland in Afghanistan, in het kader van veiligheid en ontwikkeling, besproken met president Karzai. Op het gebied van drugsbestrijding pleitte Balkenende voor een gebalanceerde aanpak: de nadruk moest niet op verdelging, maar op economische ontwikkeling komen te liggen. Dit is feitelijk het eerste diplomatieke moment waarin Nederland officieel aangaf niet positief tegenover eradicatie te staan. Ook werd in het operatieplan van ISAF duidelijk gesteld dat eradicatie van papaver geen taak is van ISAF en dat geen gewapende actie zou worden ondernomen tegen degenen

¹⁰² Nieuws.nl, 'Kabinet is het eens over papaverteelt in Afghanistan', 1 februari 2007, <http://binnenland.nieuws.nl/448254> (laatst geraadpleegd op: 30 december 2009).

¹⁰³ Ibidem.

¹⁰⁴ P. van Ham en J. Kamminga, 'Blijf in Uruzgan van de papaverteelt af', *NRC Handelsblad*, 2 mei 2007. Peter van Ham is werkzaam bij het Instituut Clingendael. Jorrit Kamminga is hoofd onderzoek en beleid bij de Senlis Council in Afghanistan.

¹⁰⁵ 'ISAF to support Afghan forces in anti-poppy drive', *Pajhwok Afghan News*, 13 mei 2006.

die drugs verbouwen, tenzij uit zelfverdediging moet worden gehandeld.¹⁰⁶ TFU zou zich in beginsel dus niet actief met eradicatie bezighouden. Wel verwachtte de Afghaanse regering dat de TFU de Afghaanse eradicatieteams in geval van nood zou bijstaan tijdens hun verdelgingsacties in Uruzgan.

Vanaf november 2006 werden er Afghanistan-breed plannen gemaakt om de drugsproblematiek aan te pakken, vooral met betrekking tot probleemprovincies als Uruzgan. Naar het idee van een Nederlandse hooggeplaatste officier had eradicatie in 2006 totaal geen prioriteit voor de taskforce: 'We waren een vertrouwensrelatie aan het opbouwen met de lokale bevolking, dus we gingen niet de akkers schoonwegen. Het gaat erom dat de papaverindustrie een keten is en om dit te bestrijden is een samenhangende aanpak benodigd. Wij hadden als TFU nog niet voldoende *situational awareness* en te weinig inzicht in lokale machtsstructuren. Het was op dat moment dus nog te vroeg voor een gedegen aanpak in een relatief klein gebied.'¹⁰⁷

Naast politieke en ethische argumenten om afstand te doen van eradicatie, zijn er ook motieven te noemen die meer pragmatisch van aard zijn: '[F]orced eradication certainly poses a range of ethical and political issues, as well as logistical and operational problems, for the Afghan government and its international partners.'¹⁰⁸ Ook de TFU had in 2006 onvoldoende militaire capaciteit om eradicatie actief te ondersteunen. Een Nederlandse commandant stelde: 'Ik kon niet twee soldaten tien taken laten uitvoeren!'¹⁰⁹ De TFU had andere prioriteiten en had daar goede redenen voor: 'Uruzgan was te onveilig op dat moment. Als er mensen aan de bomen worden opgehangen, ga ik geen militaire capaciteit besteden aan het verdelgen van papaver. Behalve als je dat in een veelomvattend plan doet', aldus de commandant.¹¹⁰

De Nederlandse politieke opvatting ten aanzien van eradicatie werd in januari 2007 als volgt omschreven in een brief aan de Tweede Kamer:

'Verdelging van papaver mag niet in isolement plaatsvinden. Daarmee zouden niet alleen de allerarmsten worden getroffen, maar bovenal de stabilisatie- en wederopbouwinspanningen van de Afghaanse regering en internationale gemeenschap teniet worden gedaan. [...] Negatieve effecten van eventuele vernietiging van oogsten dienen vroegtijdig en geïntegreerd in de beleidsafwegingen te worden meegenomen. Daarnaast moeten kleine boeren worden ontzien en dienen ook landeigenaren aangesproken te worden. Ook dient

¹⁰⁶ Brief van de ministers van Buitenlandse Zaken, van Defensie en van Ontwikkelingssamenwerking over de actuele situatie in Afghanistan. Tweede Kamer, vergaderjaar 2005-2006, 27925, nr. 226, 1 september 2006. p. 7.

¹⁰⁷ Interview met Nederlandse officier (Utrecht, juli 2009).

¹⁰⁸ Macdonald, *Drugs in Afghanistan*, p. 72.

¹⁰⁹ Interview met Nederlandse officier (Utrecht, juli 2009).

¹¹⁰ Ibidem.

repressief drugsbeleid “tribaal neutraal” te zijn. Individuele stammen of clans mogen niet onevenredig zwaar worden getroffen.’¹¹¹

Toch was er enige kritiek op de voorwaarden die Nederland stelde aan eradicatie. De gestelde eisen, het sparen van kleine boeren en het evenredig ‘targeten’ van verschillende stammen, waren praktisch onhaalbaar volgens het *Transnational Institute* (TNI). Volgens de Nederlandse denktank konden kleine boeren simpelweg niet gespaard worden: ‘Er bestaat geen sociaaleconomische kaart van Uruzgan op grond waarvan men kan voorkomen dat kleine boeren getroffen worden. En wanneer die wel zou bestaan, is de kans groot dat de AEF daar bij haar planning geen gebruik van maakt.’¹¹² Omdat eradicatie enkel kon worden uitgevoerd in gebieden waar de Afghaanse regering en ISAF troepen enige controle hadden (de inktvlek), was het onmogelijk om stammen in Uruzgan evenredig te treffen.¹¹³ Bepaalde stammen konden niet bereikt worden omdat de gebieden waarin zij woonden te onveilig zijn: ‘Given the security situation, it has become virtually impossible to conduct eradication operations in districts under the Taliban, which penalizes farmers in pro-government districts.’¹¹⁴

In de eerste maanden van 2007 had de Uruzgaanse gouverneur Munib niet de capaciteit en het politieke draagvlak om via *Governor Led Eradication* papaver te verdelgen, Munib: ‘We’ve tried to do as much as we could, but we’re hampered by lack of tools and equipment.’¹¹⁵ Mede hierom werd in de periode 29 april tot 11 mei 2007 de vanuit Kaboel aangestuurde AEF, bestaande uit Afghanen en huurlingen van de Amerikaanse private militaire organisatie *DynCorp*, in Uruzgan ingezet. De rol van de TFU hierin kan omschreven worden als tweeledig. Enerzijds wilde de taskforce zich om uiteenlopende redenen afzijdig houden van eradicatie en de AEF. Dit was immers ook de stellingname van de Nederlandse regering en het ISAF-mandaat was niet toereikend. Daarbij moest de eradicatie worden uitgevoerd door Afghanen en niet door internationale troepen, in dit geval Nederlanders.

Anderzijds was het de taak van de taskforce om de Afghaanse centrale regering, en dus ook de AEF, in allerlei opzichten te ondersteunen. Er was dus sprake van een tweestrijd. De AEF had zijn kampement net buiten Kamp Holland opgeslagen en zo werd de AEF letterlijk en figuurlijk op enige afstand gehouden. De *Afghan Eradication Coordination Cell* (AECC) was in het leven geroepen ‘to

¹¹¹ Tweede Kamer, vergaderjaar 2006-2007, 27925, nr. 244, 30 januari 2007. p. 3.

¹¹² Transnational Institute, ‘Papaververnietiging Uruzgan contraproductief’, 2 mei 2007, <http://www.tni.org/archives/act/16762> (laatst geraadpleegd op: 30 december 2009).

¹¹³ Ibidem.

¹¹⁴ United Nations Office on Drugs and Crime, ‘Addiction, crime and insurgency: the transnational threat of Afghan opium (Wenen, oktober 2009) p. 140.

¹¹⁵ J. Lee Anderson, ‘The Taliban’s opium war’, *The New Yorker*, 9 juli, 2007.

prevent a conflict of interest between AEF eradication missions and ISAF security operations.¹¹⁶ Zodoende kon ook de TFU haar plannen aanpassen aan die van de AEF. In de praktijk betekende dit dat TFU zich niet zou laten zien in gebieden waar de AEF opereerde en dat de TFU na de eradicatie steun wilde bieden aan de getroffen bevolking, om de *'hearts and minds'* te (her)winnen.¹¹⁷

Zoals eerder beschreven kan eradicatie tot sociale en tribale spanningen leiden. Met de ontplooiing van de AEF in Uruzgan kreeg de TFU nu voor het eerst te maken met eradicatiecampagnes in de provincie. Vanuit de Nederlandse ambassade in Kaboel werd duidelijk aangegeven wat de Nederlandse belangen waren bij de operaties van de AEF en men stelde enkele eisen aan de eradicatieplannen. Volgens een medewerker van het ministerie van Buitenlandse Zaken was het politieke spel hieromtrent keihard.¹¹⁸ Op lokaal niveau spelen etnische, tribale, economische, criminele en machtspolitieke factoren immers een beslissende rol. Nederlandse diplomaten waren verontrust dat de eradicatie een hevige verstoring van de machtsbalans in Uruzgan als gevolg zou hebben. Bijvoorbeeld omdat president Karzai van de Popalzai stam afkomstig is, vreesde de TFU dat de velden die tot de Popalzai-gemeenschap behoorden ongemoeid zouden blijven en dat de AEF zich op velden van andere concurrerende stammen (met name Ghilzai) ging richten. Hier zouden Karzai's stamgenoten namelijk baat bij hebben. Ex-gouverneur Jan Mohammed Khan, ook Popalzai, was hier een van.

Voorwaarden van Nederland met betrekking tot eradicatie.¹¹⁹

- 'Duidelijk dient uitgedragen te worden door de Afghaanse autoriteiten dat het gaat om een besluit van de Afghaanse overheid vallend binnen het bestaande drugsbeleid.
- Beperkte inzet en zorgvuldige bepaling van het doelgebied en alleen verdelging in het daarvoor aangewezen gebied.
- Committering van Afghaanse overheid en internationale partners aan korte- en middellange termijn follow-up in de vorm van de genoemde brede benadering.'

'We are poor. We are not with the Taliban or anything. You have made a big mistake. Now we'll grow more against you. I have to feed my children.'

Boer provincie Uruzgan, 2007

¹¹⁶ TNI, 'Losing ground', p. 3.

¹¹⁷ Interview met Nederlandse officier (Den Haag, juli 2009).

¹¹⁸ Interview met Nederlandse diplomaat (Den Haag, juli 2009).

¹¹⁹ Brief van de ministers van Buitenlandse Zaken, van Defensie en van Ontwikkelingssamenwerking met de actuele stand van zaken over Afghanistan en de Nederlandse missie in Uruzgan. Tweede Kamer, vergaderjaar 2006–2007, 27 925, nr. 254, 20 juni 2007. p. 18.

De AEF vernietigde slechts 77 van de beoogde 2.000 hectare papaver. Op 29 april 2007 kwam de AEF ten westen van Tarin Kowt onder vuur te liggen. Vier Afghaanse politiemensen raakten gewond. De TFU moest in actie komen om de AEF te ontzetten en verleende dus daadwerkelijk *in extremis support*. De AEF trad op in een gebied dat enigszins argwanend tegenover de TFU stond. De eradicatie was dus nadelig voor de Nederlandse missie. Dat dit gebied zou worden aangedaan stond ook niet in de planning, maar door de acute omstandigheden gebeurde dit toch.

Desalniettemin kwam het, volgens een Nederlandse diplomaat, niet slecht uit dat juist in dit gebied werd verdelgd. Dit was namelijk Popalzai-gebied onder de invloedssfeer van Jan Mohammed Khan. JMK had zich volledig op de drugsteelt- en handel had gestort sinds hij onder Nederlandse dwang was afgetreden.¹²⁰ ‘Hiermee liet gouverneur Munib zien dat hij ook in deze gebieden durfde in te grijpen. De vraag is of hij dit zelf wilde. Wij hadden namelijk het vermoeden dat Munib regelmatig “op de thee” zat bij Mohammed Khan’, aldus de diplomaat.¹²¹ Persoonlijke belangen speelden dus een belangrijke rol. Het is kortzichtig om te denken dat de AEF werd aangevallen door de Taliban. Dit waren velden van Mohammed Khan, dus waren de belagers van de AEF naar alle waarschijnlijkheid ook in dienst van hem.

Dit voorbeeld illustreert dat eradicatie, ook in Uruzgan, sociale en tribale spanningen kan veroorzaken. Na 2007 is de AEF niet meer actief geweest in Uruzgan, maar er werden jaarlijks plannen gemaakt voor AEF-eradicatie in de provincie. De AEF ging zich meer richten op de provincie Helmand, waar elk jaar de meeste papaver werd geproduceerd. Gouverneur Hamdam, die zijn voorganger Munib in september 2007 had vervangen, werd verantwoordelijk voor de planning en uitvoeren van eradicatie in Uruzgan. Vanuit Kaboel werd druk op Hamdam uitgeoefend om de papaverteelt van Uruzgan via *Governor Led Eradication* te bestrijden. Tegelijkertijd werd de van corruptie beschuldigde provinciale politiecommandant Mohammed Qasim vervangen door de meer capabel geachte Juma Gul.¹²²

Hamdam moest in dit kader ook meer betrokkenheid tonen bij de voorbereiding van verdelgingsactiviteiten in zijn provincie. In een vroeg stadium werd door de centrale overheid en de provinciale overheid samen met de TFU gesproken over de planning voor verdelging. Een Nederlandse officier vertelde het volgende over een dergelijk overleg met de lokale autoriteiten: ‘In een overleg met het PRT en gouverneur Hamdam hebben wij als TFU benadrukt dat de focus niet moet liggen op eradicatie. Door eradicatie creëer je extra Taliban. Hamdam wees een Hazara gebied aan waar hij wilde gaan verdelgen. Je moet als TFU, via de POLAD, erachter zien te komen wat Hamdam hier precies mee wilt bereiken. Zijn dit bijvoorbeeld zijn politieke tegenstanders? Je moet

¹²⁰ T. Koelé, ‘Bestrijden papaver mag niet al te rigoreus’, *De Volkskrant*, 26 april 2007.

¹²¹ Interview met Nederlandse diplomaat (Den Haag, juli 2009).

¹²² ‘Tussentijdse evaluatie ISAF’, p. 7.

de lokale machtspolitiek dus in acht nemen. Tegelijkertijd moesten we Hamdam helpen met het opbouwen van een vertrouwensrelatie tussen hem en de bevolking.¹²³ De papaverteelt en eradicatie moeten dus als een onderdeel van de sociale machtscontext worden gezien.

Opium poppy cultivation (2004-2007) and eradication (2006-2007) in Afghanistan

PROVINCE	Cultivation 2004 (ha)	Cultivation 2005 (ha)	Cultivation 2006 (ha)	Cultivation 2007 (ha)	Change 2006-2007 (ha)	Change 2006-2007 (%)	Estimated total area of eradication 2006 (ha)	Total area of eradication 2007 (ha)
Hilmand	29,353	26,500	69,324	102,770	33446	48%	4973	4003
Kandaha.	4,959	12,989	12,619	16,615	3996	32%	2829	7905
Uruzgan	11,080	2,024	9,703	9,204	-499	-5%	0	204
Zabul	2,977	2,053	3,210	1,611	-1599	-50%	0	183
Day Kundi	0	2,581	7,044	3,346	-3698	-52%	28	5
Southern Region	48,369	46,147	101,900	133,546	31,646	31%	7,830	12,300

Bron: Afghanistan Opium Poppy Survey, 2007

In Uruzgan werd in 2007 een totaal van 204 hectare papaver verdelgd. Voornamelijk bij boeren die meerdere gewassen teelden en beschikten over relatief goede toegang tot afzetmarkten en irrigatiewater. Hoewel in 2007 de totale Afghaanse papaverproductie met 34% was gestegen, nam in Uruzgan het areaal waarop papaver werd verbouwd af met 6% naar een hoeveelheid van 9.203 hectare. Dit was onder andere het gevolg van slechte weersomstandigheden en overstromingen in de provincie. In een reactie op de recordproductie van 2007 presenteerden de Verenigde Staten een nieuwe (eigen) drugsbestrijdingstrategie waarbij de nadruk lag op eradicatie. Het doel van de strategie was om in 2008 een kwart van de Afghaanse papaverakkers te verdelgen, eventueel via areal spraying.¹²⁴ Nederland distantieerde zich van deze aanpak en focuste zich meer op andere pijlers van de NDCS.

In 2008 bleef het Nederlandse standpunt ten aanzien van eradicatie vrijwel onveranderd: eradicatie van papaver mocht niet in isolatie voorkomen. Daarbij moest het aan de gestelde voorwaarden blijven voldoen. Verder zou de TFU enkel actief deelnemen aan eradicatie als het *extremis support* zou betreffen. Luitenant-kolonel Tjerk Hogeveen, toenmalig commandant van de Battle Group in Uruzgan, stelde in maart 2008 dat een gebied eerst economisch op gang moet worden gebracht voordat er aan eradicatie kan worden gedacht: 'If you support eradication one day, you can't tell the people we're here for you. They won't believe you're here if you destroy their only source of income. If we want to win them over, supporting eradication without alternatives is the wrong symbol.'¹²⁵

¹²³ Interview met Nederlandse officier (Amersfoort, juli 2009).

¹²⁴ U.S. Counter Narcotics Strategy for Afghanistan (2007), zie: <http://www.state.gov/documents/organization/90671.pdf>.

¹²⁵ M. Moore, 'Struggling for solutions as opium trade blossoms', *The Washington Post*, 21 maart 2008.

Hogeveen lichtte deze opvatting toe aan de hand van een voorbeeld: 'In Deh Rawood werd erg veel papaver verbouwd, dat lag voorheen buiten onze invloedssfeer dus daar wil je geen onrust zaaien, zeker omdat er nog geen vertrouwen was in ISAF.'¹²⁶ Daarbij zei Hogeveen dat zijn Battle Group wel degelijk nauw betrokken was bij eradicatie in Uruzgan: 'Wij leveren in principe alleen maar steun op deze momenten, maar moeten toch snel ter plaatse kunnen zijn als het mis gaat. Dit kost je dus gevechtskracht. We bewaren op die momenten wel een gepaste afstand, omdat we niet geassocieerd willen worden met degenen die de eradicatie uitvoeren.'¹²⁷

In 2008 constateerde de internationale gemeenschap en de Afghaanse overheid dat de NDCS op zich een goede strategie was, maar dat de uitvoering ervan te wensen over liet. Provinciale overheden zouden een grotere verantwoordelijkheid toegekend krijgen. Zij werden hierbij onder andere bijgestaan door het CNAT (*Counter Narcotics Advisory Team*). Het gevolg hiervan was dat eradicatie hoofdzakelijk moest geschieden in opdracht van gouverneur Hamdam. De gouverneur had inmiddels een aantal shura's georganiseerd met mullah's en stamoudsten. De gouverneur riep de boeren op vrijwillig de papavervelden te verdelgen in ruil voor graan en kunstmest.¹²⁸ Volgens een Nederlandse kolonel waren ongeveer 150 boeren bereid hieraan mee te werken, ook in gebieden van de invloedrijke Jan Mohammed Khan.¹²⁹

De lokale ANP was belast met de taak om eradicatie in Uruzgan daadwerkelijk uit te voeren. Omdat de stammencultuur een belangrijkere factor is dan loyaliteit aan de Afghaanse regering is ook in Uruzgan inconsistentie waarneembaar als het de uitvoering van eradicatie betreft. Uit een onderzoek van de VN bleek dat in 2008 slechts 46% van de papavervelden die werden bezocht door eradicatieteams daadwerkelijk zijn vernietigd.¹³⁰ Ook in Uruzgan werden welgestelde en invloedrijke boeren en landeigenaren ontzien ten koste van de arme boeren: '[E]r zijn verhalen dat functionarissen omkoopbaar zijn, en dat het ene veld daardoor niet wordt vernietigd, en het andere veld, van een boer die het omkoopbedrag niet kan betalen, wel.'¹³¹ Een Nederlandse kolonel, die begin 2008 in Uruzgan werkte, stond ook sceptisch tegenover de eradicatiecampagnes in Uruzgan: 'De gebieden die werden aangewezen voor eradicatiecampagnes, daar zat tribaal gezien gigantisch veel licht tussen. Het was duidelijk welke gebieden aangedaan zouden worden, maar niet welke velden precies. Dit maakt GLE [Governor Led Eradication] zeer onbetrouwbaar, omdat het een middel

¹²⁶ Interview met Nederlandse officier (Amersfoort, juni 2009).

¹²⁷ Interview met Nederlandse officier (Amersfoort, juni 2009).

¹²⁸ Brief van de ministers van Buitenlandse Zaken, van Defensie en van Ontwikkelingssamenwerking over de voortgang van de missie in Afghanistan. Tweede Kamer, vergaderjaar 2007–2008, 27 925, nr. 295, 15 februari 2008. p. 19.

¹²⁹ Interview met Nederlandse officier (Amersfoort, juli 2009).

¹³⁰ UNODC, 'Addiction, crime and insurgency', p. 140.

¹³¹ 'Adviseur van PRT tegen vernietiging van papavervelden in Deh Rawood', 6 april 2008, <http://opium-afghanistan.blogspot.com/2008/04/adviseur-van-prt-uruzgan-tegen.html> (laatst geraadpleegd op: 6 januari 2010).

is voor het bedrijven van lokale *power politics*. De papavervelden van invloedrijke mannen, die soms wel tien voetbalvelden groot waren, bleven gewoon staan.¹³²

Daarbij noemde dezelfde kolonel een voorbeeld van een ongenuanceerde verdelgingsactie die werd uitgevoerd door de lokale ANP, onder leiding van politiechef Juma Gul: 'In de omgeving van Mirabad, ten oosten van Tarin Kowt, reed een buitenlandse journalist mee met een patrouille van Juma Gul, die als opdracht had om GLE uit te voeren. Juma Gul wilde deze journalist even laten zien wat hij allemaal deed om het papaverprobleem in Uruzgan op te lossen en ging als de brandweer een willekeurige velden platgooien. Dit gebeurde net in een omgeving waar wij als TFU aan het opereren waren, maar wij wisten niets van de plannen van Juma Gul af.'¹³³ Door toedoen van een inconsistente uitvoering van het beleid, heeft eradicatie dus ook negatieve effecten op operaties van de TFU gehad. De taskforce wilde zich immers om verscheidene redenen afzijdig houden van eradicatie. Eén van de belangrijkste hiervan was om de steun van de bevolking te winnen en hiermee de steun voor de Taliban en andere OMF's te verkleinen.

Opium poppy cultivation (2004-2008) and eradication (2007-2008) in Afghanistan (ha) by region and province

PROVINCE	Cultivation 2004 (ha)	Cultivation 2005 (ha)	Cultivation 2006 (ha)	Cultivation 2007 (ha)	Cultivation 2008 (ha)	Change 2007-2008 (ha)	Change 2007-2008 (%)	Total area of eradication in 2007 (ha)	Total area of eradication in 2008 (ha)
Hilmand	29,353	26,500	69,324	102,770	103,590	820	1%	4,003	1,416
Kandahar	4,959	12,989	12,619	16,615	14,623	-1,992	-12%	7,905	1,222
Uruzgan	11,080	2,024	9,703	9,204	9,939	735	8%	204	113
Zabul	2,977	2,053	3,210	1,611	2,335	724	45%	183	0
Day Kundi	0	2,581	7,044	3,346	2,273	-1,073	-32%	5	0
Southern Region	48,369	46,147	101,900	133,546	132,760	-786	-1%	12,300	2,751

Bron: Afghanistan Opium Poppy Survey, 2008

Deze verdelgingsacties van Hamdam hebben uiteindelijk tot weinig resultaat geleid. In 2008 werd slechts 113 hectare papaver vernietigd in 21 dorpen (in de districten Tarin Kowt en Deh Rawood).¹³⁴ Ook steeg de papaverproductie in de provincie met 7% naar 9.939 hectare.

In oktober 2008 werd tijdens een NAVO-bijeenkomst in Boedapest besloten dat ISAF meer aandacht zou gaan besteden aan de ondersteuning van de Afghaanse autoriteiten bij drugsbestrijding. De focus zou echter niet op eradicatie, maar op interdictie komen te liggen. Hier zal in het volgende hoofdstuk dieper op worden ingegaan.

¹³² Interview met Nederlandse officier (Vught, juli 2009).

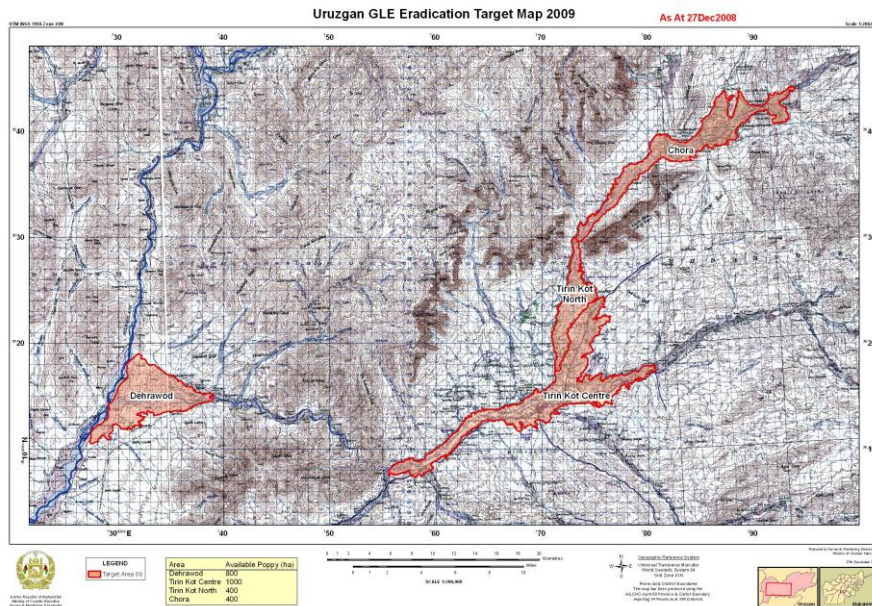
¹³³ Ibidem.

¹³⁴ Brief van de ministers van Buitenlandse Zaken, van Defensie en van Ontwikkelingssamenwerking over de voortgang van de missie in Afghanistan. Tweede Kamer, vergaderjaar 2008–2009, 27 925, nr. 315, 20 juni 2008. p. 21.



Eradicatie in Uruzgan

In begin 2009 had gouverneur Hamdam een provinciaal drugsbestrijdingplan voor Uruzgan laten opstellen. Het plan omvatte een ambitieuze doelstelling om de papaverproductie in Uruzgan met 2.600 hectare te verminderen. De helft hiervan zou op vrijwillige basis tot stand moeten komen, de andere helft via gedwongen eradicatie. Wederom zou deze eradicatie, evenals het voorgaande jaar hoofdzakelijk door lokale autoriteiten worden uitgevoerd. De TFU zou niet direct betrokken zijn bij eradicatie. Via de *GLE Eradication Target Map 2009* werden de beoogde gebieden voor eradicatie in het rood aangegeven, deze kaart zag er als volgt uit:



Rond de rivieren (respectievelijk de Helmandrivier en de Rud-e-Dorafshan) is de watervoorziening vanzelfsprekend het grootst. Dit zijn dan ook de gebieden in Uruzgan waar van oudsher relatief rijke boeren wonen. Omdat de plannen van Hamdam vooral deze gebieden betrof, impliceerde de kaart dat vooral de velden van rijkere boeren eradicatie zouden ondergaan. Maar gezien het feit dat op deze kaart geen specifieke velden werden aangegeven, konden ook deze plannen niet uitsluiten dat vooral arme boeren getroffen zouden worden. Ook kan uit de kaart worden opgemaakt dat de eradicatie gepland was in gebieden die de Afghaanse overheid en de TFU enigszins controleerde, namelijk Tarin Kowt, Chora en Deh Rawood. Zodoende konden de getroffen boeren direct na de verdelging worden bijgestaan door de TFU om het verlies te compenseren. Maar gebieden buiten de invloedssfeer van TFU en de Afghaanse regering kwamen uit veiligheidsoogpunt niet voor in de plannen van Hamdam. Hierdoor was de *GLE Eradication Target Map* dus allerminst tribaal neutraal. Evenmin waren de plannen volledig conform de genoemde eisen van de Nederlandse regering en de TFU.

Opium cultivation (2005-2009) and eradication (2008-2009) in Afghanistan

PROVINCE	Cultivation 2005 (ha)	Cultivation 2006 (ha)	Cultivation 2007 (ha)	Cultivation 2008 (ha)	Cultivation 2009 (ha)	Change 2008-2009 (ha)	Change 2008-2009 (%)	Eradication in 2008 (ha)	Eradication in 2009 (ha)
Hilmand	26,500	69,324	102,770	103,590	69,833	-33,757	-33%	2,537	4119
Kandahar	12,989	12,619	16,615	14,623	19,811	5,188	35%	1,222	69
Uruzgan	2,024	9,703	9,204	9,939	9,224	-715	-7%	113	74
Zabul	2,053	3,210	1,611	2,335	1,144	-1,191	-51%	0	0
Day Kundi	2,581	7,044	3,346	2,273	3,002	729	32%	0	27
Southern Region	46,147	101,900	133,546	132,760	103,014	-29,746	-22%	3,872	4289.06

Bron: *Afghanistan Opium Poppy Survey, 2009*

In 2009 was de Afghaanse papaverteelt met 22% gedaald. De belangrijkste redenen voor de teruggang waren een significante daling van de opiumprijzen en een stijging van de voedselprijzen. Volgens ruwe schattingen waren 1,6 miljoen Afghanen betrokken bij de opiumproductie, tegenover 2,4 miljoen in 2008. Het is te vroeg om te stellen of dit een effect was van een geïntensiveerde bestrijding of een eenvoudige marktcorrectie. Afghaanse boeren die stopten met de papaverteelt deden dat volgens een enquête van de VN in eerdere van de gevallen wegens het verbod van de regering. Als tweede reden noemde ze de lage verkoopprijzen.¹³⁵ In de provincie Uruzgan nam de papaverproductie af met 7% naar 9.224 hectare. Van de beoogde 2.600 hectare werden in 2009

¹³⁵ ‘VN: Talibaan zijn nu drugskartels’, *NRC Handelsblad*, 2 september 2009.

slechts 74 hectare vernietigd in 26 dorpen.¹³⁶ De eradicatieteams in Uruzgan stuiten dan ook meerderde malen op gewapend verzet.¹³⁷

Volgens een Nederlandse hooggeplaatste officier werd deze eradicatie in 2009 wederom uitgevoerd door politiechef Juma Gul en zijn ANP. Volgens de commandant is eradicatie geenszins de oplossing voor het papaverprobleem in Uruzgan: 'Van eradicatie krijg je alleen maar extra Taliban. Eradicatie kan nodig zijn, maar het moet wel gebalanceerd gebeuren. Drugsbestrijding kwam steeds meer op de agenda, maar een focus op eradicatie is niet de oplossing. Nederland heeft altijd op die noemer gezeten maar president Karzai en de provinciale gouverneurs stonden altijd onder grote druk om te verdelgen. Nu erkennen ook andere internationale partners dat een focus op eradicatie niet tot het oplossen van het Afghaanse drugsprobleem zal leiden.'¹³⁸ De Nederlandse regering stelde dat het een positieve ontwikkeling is geweest dat de Verenigde Staten het eigen beleid had herzien en was afgestapt van een eerdere focus op eradicatie.¹³⁹ De nadruk kwam steeds meer te liggen op interdictie.

¹³⁶ UNODC, 'Afghanistan Opium Survey 2009', p. 2, 18.

¹³⁷ Ibidem.

¹³⁸ Interview met Nederlandse officier (Oirschot, oktober 2009).

¹³⁹ Brief van de ministers van Buitenlandse Zaken, van Defensie en van Ontwikkelingssamenwerking over de voortgang van de missie in Afghanistan. Tweede Kamer, vergaderjaar 2009–2010, 27 925, nr. 366, 14 oktober 2009. p. 6.

Deelconclusie

In dit hoofdstuk staan verschillende concrete voorbeelden genoemd over eradicatie in Uruzgan die de algemene theorieën rond eradicatie verhelderen. Mede hierdoor kunnen over eradicatie in Uruzgan enkele algemene conclusies worden getrokken, inclusief met betrekking tot de Nederlandse politieke en militaire visie op eradicatie, in de periode 2006-2009.

Nederlandse politici en militairen hebben eradicatie, als middel om de Afghaanse papaverteelt te reduceren, vrijwel altijd afgezworen. De Nederlandse regering heeft in haar beleid benadrukt dat eradicatie (in isolatie) geen langetermijnoplossingen zou bieden. Hiermee bood men weerstand tegen, voornamelijk Amerikaanse, opvattingen en strategieën die eradicatie propageerden. Hoewel minister Kamp in beginsel een voorstander was van eradicatie, heeft Nederland vooral benadrukt dat eradicatie nadelige praktische effecten zou hebben op de (economische) wederopbouw van Afghanistan, en in het bijzonder in de provincie Uruzgan. Ondanks het feit dat Nederland op politiek niveau en Task Force Uruzgan op operationeel niveau geen voorstander waren van eradicatie, had de TFU er op velerlei wijzen toch mee te maken. Het feit dat eradicatie nou eenmaal een (belangrijk) onderdeel was van de Afghaanse NDCS leidde ertoe dat ook de provincie Uruzgan te maken kreeg met verdelgingsacties. Nederland stelde concrete eisen aan eradicatie in Uruzgan. Er was echter enige kritiek op de haalbaarheid van deze eisen.

In 2006 vond geen eradicatie plaats in Uruzgan. Het jaar daarop streken de eerste Afghaanse eradicatieteams (AEF) neer in de provincie. Voor de TFU betekende dit dat de taskforce betrokken zou raken bij eradicatie als deze teams in gevallen van nood ondersteund (*in extremis support*) moesten worden. In april 2007 werd de AEF aangevallen en moest de TFU deze steun leveren. Dit was de eerste en de laatste keer dat de AEF daadwerkelijk actief was in de provincie. Er werden wel plannen gemaakt voor nieuwe acties, maar deze zijn nooit ten uitvoer gebracht. Dit betekende echter niet dat Uruzgan zou worden gespaard. De gouverneur zou verantwoordelijk worden voor de verdelging in de provincie en stelde jaarlijks ambitieuze plannen op. Natuurlijk ging dit ook in overleg met de TFU, die via de politiek adviseurs (POLAD's) bijna dagelijks contact hadden met de gouverneur. In de jaren 2008 en 2009 vond enkel eradicatie plaats in opdracht van gouverneur Hamdam.

Hoewel de TFU enige (politieke) druk kon uitoefenen om eradicatie in Uruzgan zoveel mogelijk te beperken, of in ieder geval aan de gestelde voorwaarden te laten voldoen, vonden er in de periode 2006-2009 verscheidene verdelgingsacties plaats. En in sommige gevallen niet conform de eisen die Nederland stelde, zoals in het voorbeeld van politiechef Juma Gul die willekeurige velden vernietigde. Een ander voorbeeld is dat de eradicatieplannen van de gouverneur niet tribaal

neutraal konden zijn, door gebrek aan veiligheid in de provincie. Nederland nam, zowel politiek als militair gezien, de nadelige gevolgen van eradicatie van meet af aan zeer serieus. Zo bleek uit uitspraken van zowel politici als militairen dat de voornaamste argumenten tegen eradicatie waren dat het enkel de arme boeren raakt en dat het de Taliban in verschillende opzichten sterker maakt. Een speerpunt van de Nederlandse missie in Uruzgan is het winnen van de *'hearts and minds'* van de Uruzgaanse bevolking. Eradicatie zou daar haaks op staan, ook al werd het uitgevoerd door Afghanen. Daarbij kwam het argument dat de taskforce geen militaire capaciteit wilde spenderen aan iets waar ze het nut niet van inzag.

Toch moest ook de TFU als onderdeel van ISAF de Afghaanse regering in alle opzichten ondersteunen, dus ook bij eradicatie. Ook stond Nederland onder druk in de internationale politieke arena, doordat met name de Verenigde Staten en het Verenigd Koninkrijk erop bleven aandringen dat de papaverteelt in Uruzgan moest worden teruggedrongen. Daarbij stonden president Karzai en de gouverneur onder druk van deze grootmachten. Dus zochten de Afghaanse autoriteiten naar snelle oplossingen. De lokale Uruzgaanse politie was belast met de taak de eradicatie uit te voeren en deed dit op een inconsequente manier. Daarbij hadden lokale machthebbers, in het geval van Uruzgan vooral Jan Mohammed Khan, ook een behoorlijke vinger in de pap waar het drugsbestrijding in Uruzgan betrof. Dit waren allemaal spelers waarmee Nederland en de TFU terdege rekening mee moesten houden met betrekking tot eradicatie. Het politieke spel rond eradicatie in Uruzgan er een met vele haken en ogen. Dat eradicatie in Afghanistan verregaande sociale en tribale problemen heeft opgeleverd, daar is Uruzgan een voorbeeld van. Eradicatie in Uruzgan, of het nu werd uitgevoerd door de AEF of door de ANP, is een middel om lokale machtspolitiek te beoefenen en niet om de papaverteelt een halt toe te roepen. Het is de taak van de TFU om deze complexe realiteit te doorgronden en de nadelige effecten zo veel mogelijk te beperken, ten faveure van de Nederlandse missie in Uruzgan.

Kortom, eradicatie kan omschreven worden als een *drug-supply reduction tool* met nadelige gevolgen. De Nederlandse politiek en Task Force Uruzgan erkenden deze nadelen en hadden verscheidene redenen zich te distantiëren van eradicatie. In de ogen van de Afghaanse bevolking is eradicatie een hypocriet en corrupt middel om persoonlijke belangen te behartigen. Voor de Afghaanse boer is papaver vaak de enige inkomstenbron. Het zijn drugshandelaren en corrupte ambtenaren die rijk worden van de papaverteelt. Het volgende hoofdstuk zal ingaan op de vraag hoe deze groep kan worden bestreden via interdictie.



3. Interdiction

‘It’s time to switch focus. We are looking too much at cultivation and not enough at the top of the drug networks.’

Christina Oguz, hoofd UNODC in Kaboel

‘In the past the focus was on eradication, rather than interdiction. It didn’t work. Over the past two years, only 10,000 hectares of opium were eradicated: less than 4% of the amount planted, with an enormous human and economic cost. Interdiction, not a priority, suffered. As a result, although 90% of the world’s opium comes from Afghanistan, less than 2% is seized there. [M]ore is needed, for example going after the handful of drug kingpins who control the bulk of the trade.’ Deze passage staat in de inleiding van het laatste *Opium Survey* van het UNODC.¹⁴⁰ Deze tekst onderstreept de problemen en ineffectieve werking van eradicatie, zoals besproken in het voorgaande hoofdstuk.

Vooraf het laatste jaar onderkent de internationale gemeenschap, en in het bijzonder de Verenigde Staten, dat interdictie tot snelle(re) oplossingen kan leiden om de Afghaanse papaverteelt terug te brengen. Zo stelt ook één auteur: ‘[F]ocussing on interdiction will likely be more effective over time than hunting for will-o-the-wisp poppy fields.’¹⁴¹ Toch is ook eradicatie niet geheel afgeschaft en blijft het een wezenlijk onderdeel van de NDCS. Interdictie is een minder agressief instrument in de zin dat het de Afghaanse boeren ongemoeid laat, zodat zij *wel* kunnen verdienen aan hun papaverafzet. Zodoende creëert de internationale gemeenschap met interdictie minder vijanden onder de boerenbevolking.

In oktober 2008 heeft de Afghaanse regering de NAVO nadrukkelijk gevraagd om, via interdictie, een actieve bijdrage te leveren aan het ontwrichten van de opiumhandel. Het antwoord van de Amerikaanse generaal John Craddock (*NATO Supreme Allied Commander*) op dit verzoek was helder: ‘We now have the ability to move forward in an area that affects the security and stability of Afghanistan. [...] It will allow us to reduce the funding and income of the insurgents.’¹⁴² De NAVO stelde wel enkele voorwaarden aan de interdictie, waarop later in dit hoofdstuk zal worden ingegaan. Het ontwrichten van de handel van opium, heroïne en andere drugs is het voornaamste doel van interdictie. Om het complexe geheel van de opiumhandel de kop in te drukken, zijn de volgende middelen te noemen die onder interdictie vallen: het opsporen en vernietigen van opiumbazaars, opslagplaatsen, laboratoria en chemicaliën. Maar ook het oppakken van drugshandelaren en

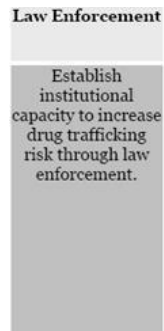
¹⁴⁰ UNODC, ‘Afghanistan Opium Survey 2009’.

¹⁴¹ R. Millen, ‘Afghanistan: reconstructing a collapsed state’, Strategic Studies Institute (april 2005) p. vii.

¹⁴² CBC News, ‘NATO agrees troops in Afghanistan can target drug trade’, 10 oktober 2008, <http://www.cbc.ca/world/story/2008/10/10-nato-drugs.html> (laatst geraadpleegd op: 30 december 2009).

bestrijden van druggerelateerde corruptie op alle niveaus vallen onder interdictie. Evenals eradicatie is interdictie een *drug-supply reduction tool*. Anders dan eradicatie richt interdictie zich niet op de productie van papaver, maar op de handel van opium en producten van opium, voornamelijk heroïne.

3.1 Interdictie in de NDCS



Binnen dit onderzoek is 'Law Enforcement' de tweede pijler van de NDCS die onderzocht zal worden. Zoals in de Inleiding gezegd is richt interdictie, als belangrijkste instrument binnen deze pijler, zich vooral op de drugshandel. In vergelijking met eradicatie zijn er meer verschillende actoren betrokken bij de handel van opium en heroïne. Waar bij eradicatie de papaverboeren en hun oogst het doewit zijn, ligt dit bij interdictie wezenlijk anders. Bij de handel van opium zijn opiumhandelaren, criminele organisaties, OMF's en ambtenaren van de Afghaanse regering op verschillende niveaus (nauw) betrokken. Mede hierdoor is gebleken dat een gedegen uitvoering van interdictie niet gemakkelijk uitvoerbaar is. Zeker ook omdat de drugshandel verder reikt dan Afghanistan alleen en dus internationaal van aard is. Echter, de NDCS richt zich primair op drugsbestrijding in Afghanistan. Dit hoofdstuk zal zich dan ook beperken tot de handel *binnen* de grenzen van Afghanistan en zodoende op lokale, regionale en nationale aspecten van interdictie en drugshandel focussen.

In de NDCS is het doel van interdictie helder omschreven. Binnen de strategie staat het ontwrichten van de drugshandel omschreven als een prioriteit: 'Disrupting the drugs trade by targeting traffickers and their backers and eliminating the basis for the trade.'¹⁴³ Daarbij stelt de NDCS dat interdictie uiteindelijk zal leiden tot een toename van veiligheid binnen Afghanistan en dat interdictie ten goede komt aan economische en bestuurlijke ontwikkeling in het land. Een ander aspect van interdictie is dat corruptie moet worden bestreden: '[I]t will promote a more democratic process by dismantling the power bases of corrupt officials.'¹⁴⁴ Ook stelt de NDCS dat arme boeren zo veel mogelijk moeten worden ontzien bij de bestrijding van de drugsindustrie. '[Interdiction] will help to decrease pressure on poor farmers who may have no option but to grow poppy in order to feed their families.'¹⁴⁵

Er is in de nabije geschiedenis niet altijd evenveel aandacht besteed aan interdictie. Wel heeft de internationale gemeenschap de Afghaanse regering ondersteund met het creëren van speciale politie-eenheden, het opzetten van een Counter Narcotics Tribunal (CNT) en de bouw van speciale gevangenissen voor overtreders van de *Counter Narcotics Law* uit 2005. Deze wet bevat onder meer

¹⁴³ 'National Drug Control Strategy', p. 18.

¹⁴⁴ Ibidem.

¹⁴⁵ Ibidem.

de volgende elementen: '[P]enalties for corruption and bribery associated with drug trafficking; [it] establishes the procedures for investigating and prosecuting major drug trafficking offences; establishes the MCN [Ministry of Counter Narcotics] has the leading body to monitor, evaluate, and coordinate all counter narcotics activities; and provides for creation of new tribunals for drug traffickers and drug regulation commissions.'¹⁴⁶

Alvorens dieper in te gaan op eventuele gevolgen van interdictie, is het eerst benodigd om een beschrijving te geven van de Afghaanse drugshandel. Zoals het bij het voorgaande hoofdstuk van belang was de papaverteelt nader toe te lichten, is het in dit hoofdstuk van belang de Afghaanse drugshandel en de belangrijkste actoren nader te bespreken. Om interdictie als instrument in de juiste context te plaatsen zullen achtereenvolgens de Afghaanse drugshandel en -smokkel, corruptie, belangrijke actoren en knelpunten rond interdictie worden besproken. Er bestaan helaas geen jaarlijkse rapporten die ontwikkelingen op het gebied van interdictie weergeven. Omdat interdictie het afgelopen jaar meer aandacht heeft gekregen, zijn er in het laatste *Opium Survey* van het UNODC wel enkele relevante cijfers opgenomen. Daarbij heeft het UNODC in 2009 een rapport¹⁴⁷ uitgebracht, dat vrijwel alle facetten rond de Afghaanse (en internationale) opiumhandel en interdictie nauwgezet weergeeft. Dit hoofdstuk zal een beschrijving geven van de kenmerken en gevolgen van drugshandel en interdictie, met een specifieke focus op de provincie Uruzgan en de Task Force Uruzgan. Daarbij zal de nadruk liggen op de vraag op welke manier de NAVO een (militaire) bijdrage kan leveren aan interdictieoperaties en wat het resultaat hiervan is geweest en kan zijn.

¹⁴⁶ E. Martin en S. Symansky, 'Macroeconomic impact of the drug economy and counter-narcotics efforts', in: D. Buddenberg en W. Byrd (ed.), *Afghanistan's drug industry: structure, functioning, dynamics, and implications for counter-narcotics policy*, UNODC/World Bank (Wenen/Washington DC, 2006) p. 34-35.

¹⁴⁷ UNODC, 'Addiction, crime and insurgency: the transnational threat of Afghan opium'.

3.2 Afghaanse drugshandel

Opiumhandelaren lenen buiten het oogstseizoen geld aan Afghaanse papaverboeren met als doel de Afghaanse papaverboeren (financieel) afhankelijk te houden van de papaverteelt. In veel provincies controleren lokale *warlords* de handel van opium, evenals de wapenhandel en andere illegale activiteiten. Als de papaver geoogst is, wordt het ter plaatse verwerkt tot ruwe opium. Dit doet men door middel van het insnijden van de bol. Dit gebeurt met eigengemaakt gereedschap, zoals scheermesjes op een stok. De opium wordt vervolgens bij de papaverboeren opgehaald door zogenaamde *farm-gate traders*. Dit zijn doorgaans dorpsgenoten die een goede relatie hebben met de boeren. Deze handelaren, ook wel *Kamishankars* genaamd, brengen de opium naar opiumbazaars waar ze hun product verkopen aan lokale handelaren. Afhankelijk van de papaverproductie in een bepaald gebied, zijn er per papaverproducerend dorp gemiddeld twee tot vier *farm-gate traders* actief.¹⁴⁸



De lokale handelaren (*area* of *district traders*) zorgen ervoor dat opium geleverd wordt aan provinciale handelaren. Ook zijn lokale handelaren degenen die de papaverboeren buiten het oogstseizoen financieel ‘ondersteunen’ en terugbetaald worden in opium. Deze handelaren, meestal één of twee per gebied of district, verzamelen dus grote hoeveelheden opium voor *provincial traders* die vooral opereren in de provincies Helmand, Kandahar, Herat en Badakshan.¹⁴⁹

Provinciale handelaren hebben nauwe banden met illegale (internationale) handelsnetwerken die op hun beurt de taak hebben de opium te verwerken tot opiaten, of uit Afghanistan te smokkelen. Duidelijk mag zijn dat de inkomsten van handelaren op een hoger niveau significant groter zijn in vergelijking met die van hun collega’s op lagere niveaus: ‘Trade margins for smaller traders are relatively low, except where proximity of crossing borders results in significant risks of interdiction and associated risk premia.’¹⁵⁰ In totaal zijn er naar schatting 800 tot 900 *mid* en *high-level traffickers* en 25 tot 30 *key traffickers* actief in Afghanistan.¹⁵¹ Opmerkelijk is dat er in Afghanistan, anders dan in bijvoorbeeld Colombia, vrijwel geen drugskartels zijn.

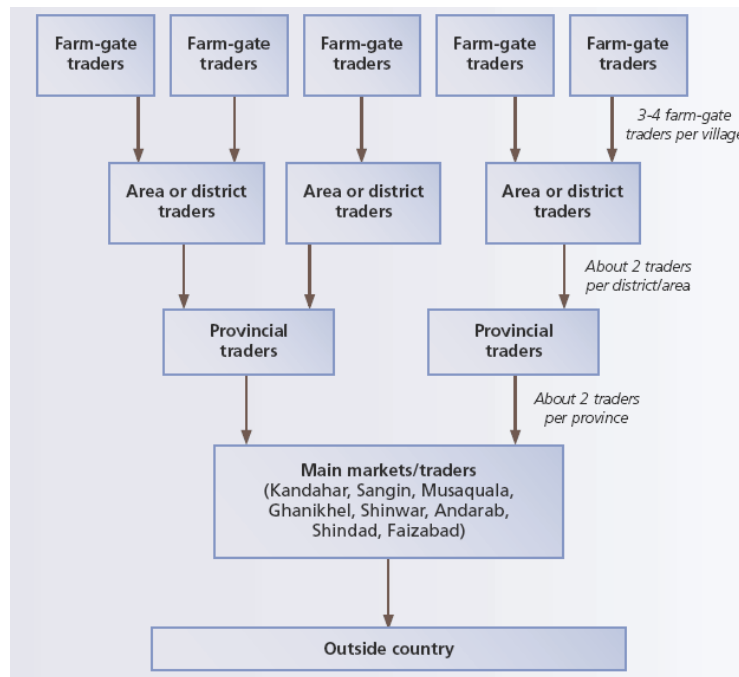


¹⁴⁸ UNODC, ‘Addiction, crime and insurgency’, p. 98.

¹⁴⁹ Ibidem, p. 99.

¹⁵⁰ Byrd, ‘Responding to Afghanistan’s Opium Economy Challenge’, p. 8.

¹⁵¹ UNODC, ‘Addiction, crime and insurgency’, p. 104-105.



Bron: UNODC, 'Addiction, crime and insurgency' (2009). p. 100

Voor handelaren is het wenselijk om opium zo snel mogelijk te verwerken tot heroïne: 'Heroin, and even morphine, is certainly a much better smuggling option than opium as it has almost one tenth of the volume for the same, or a higher, profit.'¹⁵² Vanzelfsprekend levert een kilo heroïne meer op dan een kilo opium. Daarom is het financieel aantrekkelijk om het verwerkingsproces van opium in een zo vroeg mogelijk stadium te laten geschieden. Eén nadeel van deze vroegtijdige verwerking is echter dat heroïnepoeder, zeker in vergelijking met ruwe opium, niet lang houdbaar is: [O]pium is a durable good, with a shell life of several years – longer than heroin powder.'¹⁵³ Als opium eenmaal verwerkt is moet het relatief snel worden getransporteerd en kan het niet langdurig worden opgeslagen.

Een voordeel van opslag (van opium) is namelijk dat er gewacht kan worden op een relatieve schaarste op de opiummarkt. Op dat moment zal de vraagprijs naar opium stijgen en kunnen er grotere winsten worden gemaakt. Toch wordt er steeds meer heroïne geproduceerd in Afghaanse 'laboratoria'. Naar schatting wordt bijna tweederde van de Afghaanse opium binnenslands verwerkt tot heroïne. Mede omdat de omstandigheden in het fragiele Afghanistan zeer aantrekkelijk zijn voor heroïneproductie: '[H]eroin processing activities have gravitated toward Afghanistan where the "enabling environment" in the form of insecurity, lack of rule of law, protection provided by armed militias etc. remains conducive for such activities.'¹⁵⁴ Er zijn in totaal honderden (mobiele) laboratoria

¹⁵² Macdonald, *Drugs in Afghanistan*, p. 103.

¹⁵³ Byrd, 'Responding to Afghanistan's Opium Economy Challenge', p. 8.

¹⁵⁴ Ibidem, p. 9.

in Afghanistan, die in de meeste gevallen moeilijk herkenbaar en gemakkelijk verplaatsbaar zijn. Ook worden ze, tegen betaling, beschermd door *insurgents*.

Deze laboratoria hebben de capaciteit om 90% pure heroïne te produceren.¹⁵⁵ Het verwerkingsproces van opium is relatief simpel. Om morfine te maken zijn slechts een aantal chemicaliën en grote containers benodigd. Afhankelijk van de grootte en locatie van de werkplaats kunnen er persen, dieselgenerators, luchtdruk machines en waterpompen aanwezig zijn. Met enkele simpele handelingen wordt bruine morfine gemaakt. Dit is de bouwstof voor heroïne. Na het toevoegen van *acetic anhydride* en enkele andere chemicaliën kan heroïne worden gefabriceerd. Al is hier wel een ervaren '*chemist*' of '*cook*' voor nodig. Het uiteindelijke product kan verschillen in soort, variërend van heroïne bestemd voor transport of voor lokaal en regionaal gebruik. De laatste soort is meestal van mindere kwaliteit.¹⁵⁶



Afghaanse druglaboratoria

¹⁵⁵ Macdonald, *Drugs in Afghanistan*, p. 101.

¹⁵⁶ *Ibidem*, p. 100.

Drugstransporten in het huidige Afghanistan gaan door zowel overheidsgebieden als door gebieden die gecontroleerd worden door OMF's. Om deze opium- en heroïnehandel zo vloeiend mogelijk te laten verlopen, betalen drugshandelaren de OMF's en (corrupte) ambtenaren om drugstransporten te beveiligen of om ongestoord langs *checkpoints* te komen: '[O]rganized crime in Afghanistan is heavily intertwined with the state *and* the insurgency, participating in or buying protection from both sides of the conflict.'¹⁵⁷ De handelaren zijn vrijwel altijd onderdeel van drugsgerelateerde criminele organisaties: 'Criminal groups are the main organizers and beneficiaries of the opium trade in Afghanistan. They are critical to the transportation of drugs, contributing substantially to corruption and undermining state capacity.'¹⁵⁸ In veel gevallen zijn er *insurgents* vertegenwoordigd in deze organisaties.

De opiumhandel is dus afhankelijk van verregaande medewerking van zowel OMF's als Afghaanse overheidsfunctionarissen: 'The narcotics trade would be impossible without government officials and the Taliban on the payroll.'¹⁵⁹ Gedurende de periode 2005-2008 heeft de Taliban, direct of indirect, tussen de 250 en 550 miljoen dollar verdiend aan drugstransporten in Afghanistan.¹⁶⁰ Aan de medewerking en afhankelijkheid van corrupte ambtenaren, en hun verbondenheid met de Afghaanse drugshandel, zal later in dit hoofdstuk meer aandacht worden besteed.

Uiteindelijk worden de drugs uit Afghanistan gesmokkeld: 'First, heroin is trafficked to Afghanistan's immediate neighbors, Pakistan, the Islamic Republic of Iran and the Central Asian countries of Tajikistan, Uzbekistan and Turkmenistan.'¹⁶¹ Vervolgens worden de drugs wereldwijd verspreid. Hoewel binnen de kaders van dit onderzoek geen verdere aandacht zal worden besteed aan deze internationale drugssmokkel, is het toch verhelderend om de (internationale) smokkelroutes weer te geven aan de hand van de onderstaande kaarten:

¹⁵⁷ UNODC, 'Addiction, crime and insurgency', p. 105.

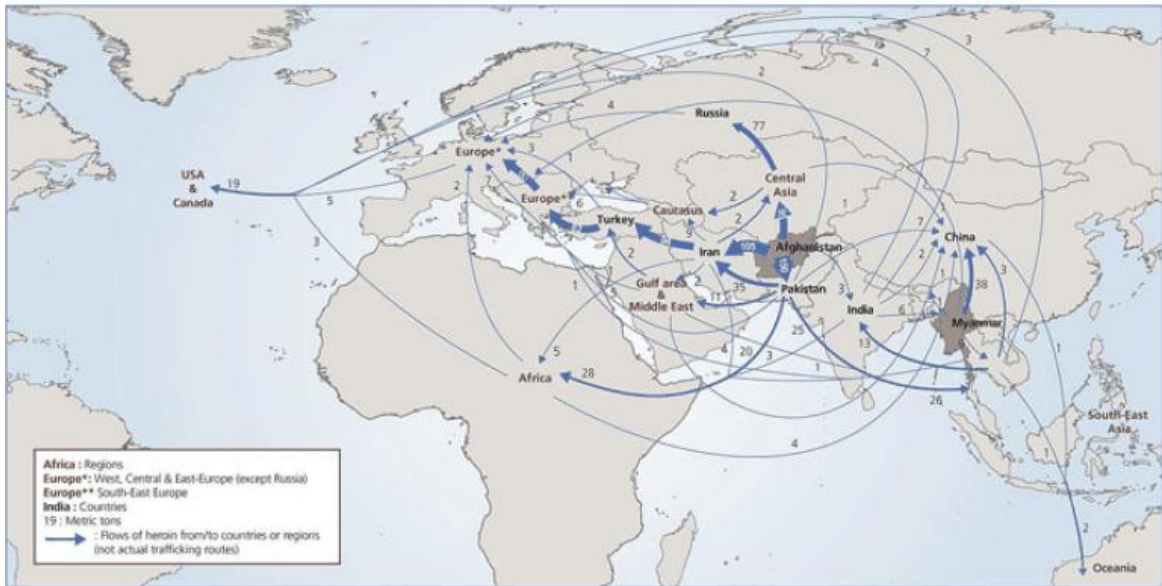
¹⁵⁸ Ibidem.

¹⁵⁹ T. Lassetter, 'Drug trade permeates Afghanistan', *McClatchy Newspapers*, 13 mei 2009.

¹⁶⁰ UNODC, 'Addiction, crime and insurgency', p. 111.

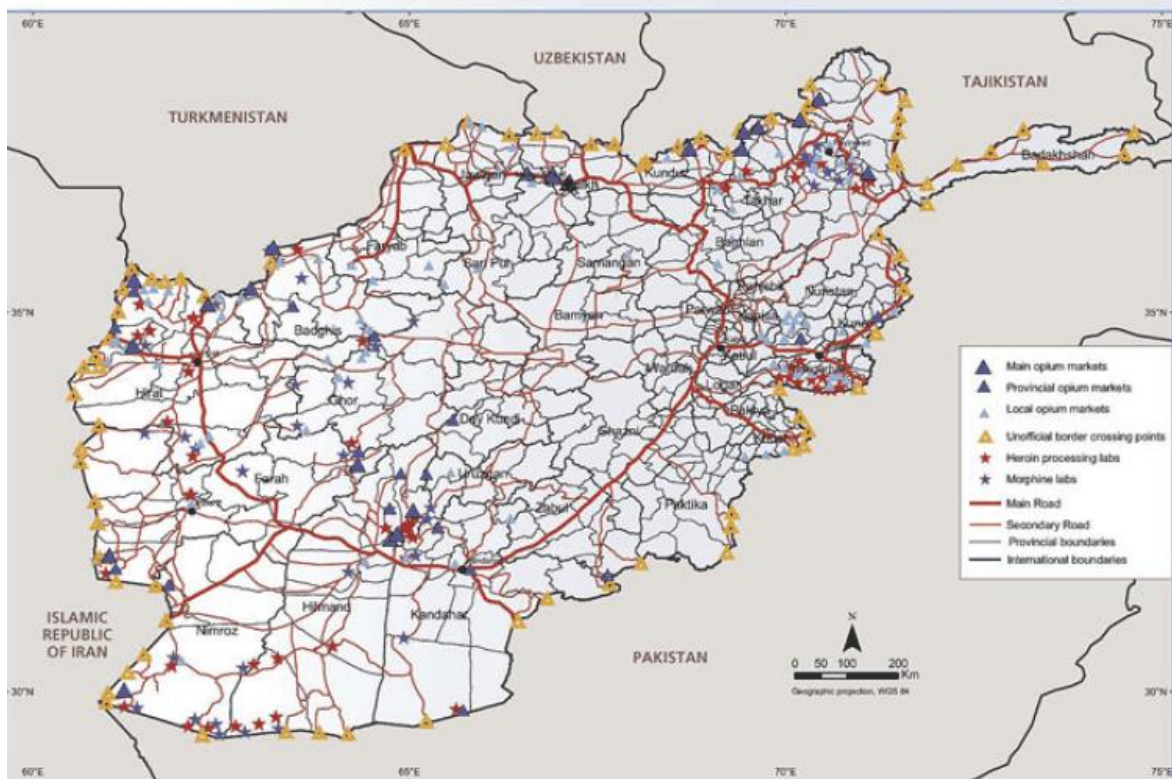
¹⁶¹ Ibidem, p. 11.

Estimated heroin flows from Asia to the world (in tons)



Bron: UNODC, 'Addiction, crime and insurgency' (2009). p. 60

Heroin and opium trafficking routes and unofficial border crossing points in Afghanistan, 2008



Bron: UNODC, 'Addiction, crime and insurgency' (2009). p. 61

3.2.1 Precursor chemicals

Het merendeel van de Afghaanse opium wordt binnenslands verwerkt tot heroïne. Om van opium heroïne te maken zijn substantiële hoeveelheden van *precursor chemicals* benodigd, voornamelijk *acetic anhydride*. Deze chemicaliën worden over het algemeen geïmporteerd vanuit het buitenland en komen via smokkelroutes Afghanistan binnen. Jaarlijks is er zo'n 13.000 ton aan chemicaliën benodigd voor de productie van heroïne in Afghanistan.¹⁶² Het onderscheppen van deze chemicaliën zal een negatieve uitwerking hebben op de opiumindustrie en de productie van heroïne belemmeren. Het is echter gebleken dat de Afghaanse autoriteiten en de internationale gemeenschap onvoldoende slagkracht hebben om bijvoorbeeld de illegale wapenhandel, drugshandel en mensenstromen (voornamelijk *insurgents*) in en uit Afghanistan te kunnen controleren. Dat de instroom van chemicaliën *wel* kan worden bestreden is vooralsnog een utopie: 'Precursor chemicals used in heroin production must be imported into Afghanistan. Limited police and administrative capacity hampered efforts to interdict precursor substances and processing equipment.'¹⁶³

Het bestrijden van de handel in deze chemicaliën zal in de toekomst steeds belangrijker gaan worden. Alleszins omdat de smokkel van *acetic anhydride* vandaag de dag zeer lucratief is geworden. Al eerder is genoemd dat door overproductie van opium de prijs hiervan aanzienlijk is gedaald. Dit terwijl de prijs van *acetic anhydride* bijna verdrievoudigd is. Het gevolg hiervan is dat: '[T]rafficking acetic anhydride is now more profitable than trafficking opium. It also carries less risk of interception since law enforcement officials are focused on opiates.'¹⁶⁴ Daarbij: '[T]rafficking networks now have double earnings, gaining as much from smuggling precursors into the country as from smuggling the heroin out.'¹⁶⁵ Het effect van het eventueel onderscheppen van deze chemicaliën, als onderdeel van interdictie, is tweeledig: enerzijds zullen drugsnetwerken minder inkomsten vergaren uit de smokkel en verkoop van deze chemicaliën. Anderzijds zal het heroïneproductieproces bemoeilijkt worden doordat de benodigde stoffen in mindere mate geleverd kunnen worden. De trieste werkelijkheid is echter dat het afgelopen jaar slechts 1,09% van de 1.300 ton *acetic anhydride* is onderscheept.¹⁶⁶

¹⁶² UNODC, 'Addiction, crime and insurgency', p. 15.

¹⁶³ U.S. Department of State, Bureau for International Narcotics and Law Enforcement Affairs, 'International Narcotics Control Strategy Report, Volume 1, Drug and Chemical Control' (maart 2009) p. 89.

¹⁶⁴ UNODC, 'Addiction, crime and insurgency', p. 17.

¹⁶⁵ TNI, 'Losing ground', p. 3.

¹⁶⁶ UNODC, 'Addiction, crime and insurgency', p. 69.

3.2.2 Druggerelateerde corruptie

‘There are government officials at the district, provincial, and national levels involved in drug-trafficking, who are more interested in making money than in serving their populations.’¹⁶⁷

Corruptie kan gedefinieerd worden als: ‘[T]he misuse of public office or public responsibility for private, group or sectional gain.’¹⁶⁸ Hierbij moet bijvoorbeeld worden gedacht aan omkoping, verduistering of afpersing door, of ten behoeve van, overheidsfunctionarissen. De Afghaanse drugshandel zou lang niet zo ‘succesvol’ zijn zonder de medewerking van corrupte ambtenaren. Tevens zou er lang niet zoveel corruptie zijn zonder de drugshandel.¹⁶⁹ Corruptie is dus nauw verbonden met de Afghaanse papaverindustrie en drugshandel: ‘[T]he explosion in Afghan narcotics production fueled widespread corruption in the Afghan government and police.’¹⁷⁰ Het is dan ook niet verwonderlijk dat ‘*governmental corruption*’ als één van de risicofactoren wordt genoemd die een eventueel succes van de NDCS kan belemmeren. Gezien het beperkte kader van dit onderzoek volstaat het om vooral corruptie met betrekking tot de Afghaanse drugshandel beknopt toe te lichten en enkele concrete voorbeelden hieromtrent te benoemen.

Wat betreft corruptie kan er onderscheid gemaakt worden tussen *low level* of *common corruption* en *high level of grand corruption*. Helaas komen beide vormen van corruptie voor in het hedendaagse Afghanistan: ‘[T]here is corruption among low level law enforcement officers, but also members of the judiciary and senior government officials.’¹⁷¹ De meest voorkomende vorm van corruptie in Afghanistan is lagere corruptie: ‘Afghanistan has a long reputation for low-level corruption, what many people call “functional corruption”.’¹⁷² In het voorgaande hoofdstuk hebben we kunnen zien dat het eradicatiebeleid inconsequent wordt uitgevoerd als gevolg van deze (lage) corruptie. Het moedwillig aannemen van smeergeld door lokale ANP en andere eradicatieteams is een voorbeeld hiervan. Bepaalde papavervelden, meestal van rijke boeren, worden simpelweg ontzien na het betalen van steekpenningen. Een ander voorbeeld van corruptie met betrekking tot eradicatie is dat de velden van bepaalde (invloedrijke) stammen worden ontzien. De stamgenoten van de

¹⁶⁷ S. Jones, ‘The state of the Afghan insurgency’, RAND corporation (december 2007) p. 5.

¹⁶⁸ J. Goodhand, ‘Corrupting or consolidating the peace? The drugs economy and post-conflict peacebuilding in Afghanistan’, *International Peacekeeping* 15:3 (juni 2008) p. 406.

¹⁶⁹ Volgens de *Corruption Perceptions Index (CPI)* 2009 laat Afghanistan met een score van 1.9 alleen Somalië nog voor zich, zie: http://www.transparency.org/policy_research/surveys_indices/cpi/2009/cpi_2009_table.

¹⁷⁰ R. Perito, ‘Afghanistan’s police, the weak link in sector security reform’, USIP (augustus 2009) p. 1.

¹⁷¹ UNODC, ‘Addiction, crime and insurgency’, p. 137.

¹⁷² ‘Afghanistan’s Narco War’, p. 11.

Afghaanse president Karzai bijvoorbeeld, de Popalzai, hebben relatief veel bestuurlijke invloed en hoeven daarom minder te vrezen voor repressieve overheidsmaatregelen.

In Afghanistan hangen politieke en militaire stabiliteit in grote mate af van het optreden van (grens-)politie en lokale ambtenaren. De werkelijkheid is echter dat deze 'dienders' in grote mate verwickeld zijn in de drugshandel en dus bijdragen aan de *instabiliteit* van het land: '[T]he ANP has failed to fulfill its mandate to uphold the rule of law, protect Afghan citizens, and meet the country's security needs, including controlling the borders and narcotics production [...].'¹⁷³ Volgens Richard Holbrooke is de, inmiddels beruchte, Afghaanse politiemacht (ANP) dan ook 'riddled with corruption'.¹⁷⁴ De meest voorkomende corrupte handeling die wordt vertoond door de ANP is het aannemen van smeergeld bij *checkpoints* langs handelsroutes. Lokale politieagenten laten met enige regelmaat (grote) hoeveelheden opium, chemicaliën of heroïne hun controleposten passeren in ruil voor steekpenningen. Het doorlaten van deze transporten kan tevens geschieden in opdracht van hun district- of provinciale chef, die op zijn beurt weer connecties heeft met drugshandelaren en/of invloedrijke politici binnen de centrale regering in Kaboel.

Een ander voorbeeld van drugsgerelateerde corruptie is dat lokale ANP *wel* de taak uitvoert waarvoor ze is aangesteld, namelijk het in beslag nemen van opium, chemicaliën of drugs die hun *checkpoint* passeren. Maar dat het 'bewijs' (ofwel: de lading) vervolgens wordt verduisterd en doorverkocht. Op deze manier worden concurrerende drugshandelaren bestreden en eigen winsten vergroot: 'Clearly, enforcement activities have been used by some local and regional power-holders to favor their own (...) or allied drug industry interests.'¹⁷⁵ Het bovenstaande hoeft overigens niet alleen uit financiële, maar kan ook uit politieke of tribale overwegingen tot stand komen. Al eerder is genoemd dat voor lokale bestuurders of politieagenten tribale loyaliteiten belangrijker zijn dan de formele verantwoordelijkheid die aan de Afghaanse overheid verschuldigd is.

Volgens vele auteurs kan de corruptie binnen de ANP bestreden, of in ieder geval verminderd, worden door een verhoging van hun salaris. Deze lage salarissen, *als* ze überhaupt al uitbetaald worden, zetten volgens de auteurs aan tot corruptie: 'The resulting low salaries of Afghan law enforcement officials may contribute to fostering an environment in which corruption readily occurs. The average salary of civil servants in Afghanistan is often insufficient to meet basic needs and some corruption is clearly a means to supplement the low incomes.'¹⁷⁶ Een kritiekpunt op deze these is dat een verhoging van politiesalarissen geen einde maakt aan de corruptie, maar dat het voornaamste effect hiervan zal zijn dat de omkoopbedragen simpelweg worden verhoogd. Eén oplossing die eventueel wel zou kunnen leiden tot een vermindering van corruptie is dat politieagenten niet in hun

¹⁷³ Perito, 'Afghanistan's police', p. 2.

¹⁷⁴ Ibidem.

¹⁷⁵ Byrd, 'Responding to Afghanistan's Opium Economy Challenge', p. 19.

¹⁷⁶ UNODC, 'Addiction, crime and insurgency', p. 139.

eigen regio worden ingezet. Op deze manier wordt de kans verkleind dat ANP-agenten persoonlijke, politieke of tribale belangen hebben bij de uitvoering van hun taken en zodoende minder corrupt zullen handelen.¹⁷⁷

‘Many Afghans officials are believed to profit from the drug trade. Narcotics-related corruption is particularly pervasive at the provincial and district level of government.’¹⁷⁸ Deze corruptie op betrekkelijk laag bestuurlijk niveau kan simpelweg niet plaatsvinden zonder bijstand van corrupte ambtenaren op hogere niveaus, zoals provinciale gouverneurs of leden van de centrale regering in Kaboel. Afghanistan kent dus ook wel degelijk *grand corruption*. De onderstaande passage illustreert de verwevenheid van corruptie op verschillende niveaus en de directe of indirecte belangen die enkele hoge(re) Afghaanse overheidsfunctionarissen hebben bij de drugshandel:

‘The small traders who come to the village have to pay the police (or bandits) whom they pass on the road, who pass a share up to their superiors. The police chief of the district may have to pay a large bribe to the Ministry of interior in Kabul to be appointed to a poppy production district; he may also have paid a member of parliament or another influential person to introduce him to the right official in Kabul. These officials may also have paid bribes (“political contributions”) to obtain a position where they can make so much money.’¹⁷⁹

Belangrijke (lees: financieel aantrekkelijke) functies binnen de Afghaanse overheid worden dus ‘verkocht’ aan handlangers: ‘Interior Ministry officials are accepting large bribes for protecting drug traffickers and for “selling” senior provincial and district police positions to persons engaged in drug trafficking.’¹⁸⁰ Dit is één voorbeeld hoe hoge ambtenaren zich schuldig maken aan drugsgerelateerde *grand corruption*. Een ander voorbeeld is dat hoge functionarissen van de Afghaanse regering, tegen betaling, drugstransporten en -handelaren in bescherming nemen: ‘Corrupt government or law enforcement officials thus facilitate the opium chain by enabling smooth trafficking operations and neutralizing law enforcement.’¹⁸¹ Daarbij: ‘Afghan officials open their highways to opium and heroin trafficking, allow public land to be used for growing opium poppies and protect drug dealers.’¹⁸²

Deze bescherming gaat zelfs zo ver dat belangrijke traffickers worden vrijgekocht, mochten deze zijn opgepakt. Vanaf 2005 zijn in totaal ongeveer 1.550 overtreders veroordeeld door het

¹⁷⁷ Soldaten van het Afghaanse leger (ANA) worden, met succes, op deze manier ingezet.

¹⁷⁸ Goodhand, ‘Corrupting or consolidating the peace?’, p. 412.

¹⁷⁹ Rubin en Sherman, ‘Counter-narcotics to stabilize Afghanistan’, p. 23.

¹⁸⁰ Geciteerd in: Perito, ‘Afghanistan’s police’, p. 7.

¹⁸¹ UNODC, ‘Addiction, crime and insurgency’, p. 139.

¹⁸² Lassetter, ‘Drug trade permeates Afghanistan’.

Counter Narcotics Tribunal, maar geen van hen kan worden aangemerkt als een belangrijke schakel in de Afghaanse drugshandel: [N]o major traffickers have even been arrested in Afghanistan since 2006.¹⁸³ Ook wordt de Afghaanse rechterlijke macht beïnvloed of afgeperst door politici, warlords en politie- of legerfunctionarissen. Op deze manier kan bewijsmateriaal verdwijnen of vervolging uitblijven.

Hoewel dit slechts enkele voorbeelden zijn, mag de strekking duidelijk zijn: Afghaanse overheidsfunctionarissen zijn nauw betrokken bij de smokkel en/of verkoop van drugs. Er is verregaande corruptie waarneembaar op alle bestuurlijke niveaus: '[N]arcotics proceeds can corrupt police, judges, and government officials and prevent the establishment of basic rule of law in many areas.'¹⁸⁴ Hoewel er geen harde juridische bewijzen zijn, bestaan er vele aannames dat vooraanstaande Afghaanse politici, door toedoen van corruptie, grof geld verdienen aan de drugshandel. Deze politici hoeven niet te vrezen voor juridische vervolging: '[V]ery few high ranking government officials have been prosecuted for drug related corruption.'¹⁸⁵

Eén van de meest bekende, of eigenlijk meest beruchte, corrupte politici is Ahmed Wali Karzai. Wali Karzai, de halbroer van president Hamid Karzai en hoofd van het *Kandahar Provincial Council*, is een vermeende drugshandelaar. Hoewel hij naar eigen zeggen onschuldig is ("*I am not a drug dealer, I never was and I never will be*") blijven beschuldigingen betreffende corruptie en drugshandel aan zijn adres binnenkomen.¹⁸⁶ Ook de internationale gemeenschap is vrij zeker van het feit dat Wali Karzai, nota bene een familielid van de zojuist herkozen president, verwickeld is in drugszaken: 'The Karzai family has opium and blood on their hands. They systematically install low-level officials up to provincial governors to make sure that, from the farm gate, in bulk, the opium is moved unfettered.'¹⁸⁷ Echter, tot op heden zijn er geen harde juridische bewijzen die kunnen leiden tot zijn arrestatie: 'We don't have the kind of hard, direct evidence that you could take to get a criminal indictment.'¹⁸⁸

Deze structurele drugsgerelateerde corruptie (hoog én laag) doet uiteraard afbreuk aan de legitimiteit en geloofwaardigheid van de Afghaanse regering: 'Drugs influence not only the capacity, but also the perceived legitimacy of the state.'¹⁸⁹ Door de corruptie hebben de Afghaanse bevolking en de internationale gemeenschap weinig vertrouwen in de Afghaanse regering en haar veiligheidsapparaat. Te twisten valt of de corruptie in Afghanistan simpelweg als een onderdeel van de cultuur kan worden aangemerkt. Sommige elementen van de bovenstaande voorbeelden die in westerse ogen als corrupt worden bestempeld, worden als een '*way of life*' gezien door de Afghanen

¹⁸³ 'International Narcotics Control Strategy Report', p. 108 en 'Afghanistan's Narco War', p. 11.

¹⁸⁴ Blanchard, 'Narcotics and U.S. Policy', p. 11.

¹⁸⁵ Goodhand, 'Corrupting or consolidating the peace?', p. 418.

¹⁸⁶ J. Risen, 'Reports Link Karzai's Brother to Afghanistan Heroin Trade', *The New York Times*, 4 oktober 2008.

¹⁸⁷ E. Rubin, 'Karzai in his labyrinth', *The New York Times*, 4 augustus 2009.

¹⁸⁸ Risen, 'Reports Link Karzai's Brother to Afghanistan Heroin Trade'.

¹⁸⁹ Goodhand, 'Corrupting or consolidating the peace?', p. 412

zelf. Het is naar mijn idee dan ook niet wenselijk om naar westerse maatstaven de Afghaanse corruptie rigoureus te bestrijden. Zo stelt ook een auteur: 'A zero tolerance approach to drugs and corruption is therefore unworkable and has perverse effects.'¹⁹⁰

Het is voornamelijk een gebrek aan politieke wil, ook van de internationale gemeenschap, waardoor corruptie hoogtij viert in Afghanistan: 'Addressing corruption, nepotism and patronage should therefore be the first priority. But this needs political will and international support for building an accountable and efficient government (...)'¹⁹¹ Als men *echt* had gewild de drugsgelateerde corruptie effectief te bestrijden, waren er veel meer Afghaanse (hoge) ambtenaren juridisch vervolgd. Het gebrek aan politieke wil om de gouvernementele corruptie te bevechten, kan verklaard worden door het gegeven dat dit meer politieke en militaire instabiliteit met zich meebrengt. Het hedendaagse Afghanistan is nog niet veilig genoeg om politieke onrust te zaaien en dus nog niet veilig genoeg om een einde te maken aan de corruptie.

Daarbij zijn bepaalde invloedrijke (corruptie) politici, bijvoorbeeld door hun verregaande inspraak en hun netwerk, simpelweg nodig om OMF's te bestrijden of voor andere zaken in het kader van *state building*: '[A]fghan authorities and their international partners remain reluctant to directly confront prominent individuals and groups involved in the opium trade because of their fear that confrontation will lead to internal security disruptions or expand armed conflict to include drug-related groups.'¹⁹² Het lijkt er voorsnog op dat de creatie van een Afghaanse staat voorsnog prevaleert boven corruptiebestrijding. Toch doet de regering Karzai er naar eigen zeggen alles aan om de corruptie tegen te gaan, al is het maar om zijn internationale partners tevreden te houden: 'Afghanistan's president, Hamid Karzai, [is] under pressure from NATO members to rid his government of the corruption and incompetence.'¹⁹³ Onlangs is bijvoorbeeld Muhammad Hanif Atmar belast met de taak om corruptie binnen de politie en binnen ministeries verder tegen te gaan.¹⁹⁴ Maar voor daadwerkelijke corruptiebestrijding is het blijkbaar nog 'te vroeg'.

Na hierboven een beschrijving te hebben gegeven van de handel in chemicaliën en drugs, evenals de Afghaanse drugsgelateerde corruptie, mag duidelijk zijn dat interdictie een instrument is dat dit fundamentele probleem moet tegengaan: 'Interdiction includes all interventions higher up in the value chain such as arrests of traffickers, confiscation and destruction of drug contraband, interdiction of imports of precursor chemicals, destruction of heroin/morphine laboratories, removal

¹⁹⁰ Goodhand, 'Corrupting or consolidating the peace?', p. 419.

¹⁹¹ TNI, 'Losing ground', p. 24.

¹⁹² Blanchard, 'Narcotics and U.S. Policy', p. 11.

¹⁹³ J. Dempsey en J. Burns, 'NATO Agrees to Take Aim at Afghan Drug Trade', *The New York Times*, 10 oktober 2008.

¹⁹⁴ Blanchard, 'Narcotics and U.S. Policy', p. 37.

from office or prosecution of officials corrupted by the trade (...).¹⁹⁵ Voor de NAVO liggen er vooral (militaire) mogelijkheden voor de bestrijding van de handel en drugsnetwerken. De corruptie is meer een probleem van politieke aard. Er zijn speciale eenheden opgezet om de drughandel via interdictie te bestrijden. De belangrijkste 'Afghaanse' actoren die direct of indirect bij de planning en/of uitvoering van interdictie betrokken zijn, kunnen als volgt omschreven worden:

- **Counter Narcotics Police Afghanistan** (CNPA). In 2003 opgezet door Afghaanse *Ministry of Interior*. De CNPA werkt nauw samen met Britse en Amerikaanse autoriteiten op het gebied van *counternarcotics*. De Amerikaanse *Drug Enforcement Administration* (DEA) heeft onder meer de taak de CNPA te mentoren, te assisteren en te trainen. De CNPA is onderverdeeld in verschillende eenheden met specialisten op het gebied van 'investigation, intelligence and interdiction'.¹⁹⁶ Ook is de CNPA zich onlangs meer gaan focussen op de interdictie van *precursor chemicals*. Eind 2010 moet de CNPA 2.900 personeelsleden hebben, inclusief een 500 man tellende eenheid van de AEF.¹⁹⁷ De CNPA opereert in verschillende gebieden in Afghanistan, voornamelijk in het zuiden.
- **National Interdiction Unit** (NIU). In 2004 opgezet en is in beginsel de 'elite' van de CNPA. De NIU is gecreëerd '[to] achieve enforcement as soon as possible and to attack command and control structures of mid and high-value organizations'.¹⁹⁸ De NIU en de CNPA waren in de periode 2006-2008 onder andere verantwoordelijk voor de inbeslagname van 4.099 metrieke ton heroïne, 2.448 metrieke ton opium en 1.012 kilo chemicaliën. Daarbij zijn er 75 arrestaties verricht en 17 laboratoria opgerold.¹⁹⁹ De NIU bestaat uit verschillende teams van 50 CNPA-agenten die bijgestaan worden door de DEA. Ook kan de NIU ondersteund worden met 'airlift support'.
- **Afghan Special Narcotics Force** (ASNF), ofwel 'Task Force 333'. Is een paramilitaire eenheid die rapporteert aan het *Ministry of Interior*. De ASNF heeft als voornaamste taak 'high value targets' op te sporen en is uitgerust om laboratoria, markten en grote hoeveelheden opgeslagen drugs te lokaliseren en te vernietigen: 'The elite ASNF [...] carries out interdiction missions against high value targets and in remote areas. Ook de ASNF kan ondersteund worden met 'airlift support.'

¹⁹⁵ Rubin en Sherman, 'Counter-narcotics to stabilize Afghanistan', p. 24.

¹⁹⁶ Martin en Symansky, 'Macroeconomic impact', p. 34.

¹⁹⁷ 'International Narcotics Control Strategy Report', p. 109.

¹⁹⁸ TNI, 'Losing ground', p. 17.

¹⁹⁹ 'International Narcotics Control Strategy Report', p. 110.

Er worden, in het kader van interdictie, nog steeds nieuwe eenheden opgezet. De **Combined Joint Interagency Task Force** (CJIATF) is hier een voorbeeld van: ‘Soon a new taskforce targeting drug traffickers, insurgents and corrupt officials is expected to begin formal operations out of Kandahar Air Field in southern Afghanistan. [T]he Joint Interagency Task Force will go after drug networks linked to the insurgency, interdict drug shipments, destroy heroin labs and identify and arrest their protectors in the government.’²⁰⁰ De CJIATF is in beginsel een eenheid die bemand wordt door Britten en Amerikanen, maar ‘police and intelligence agencies from other countries’ zijn ook opgenomen in de taskforce. Ook kan de **NAVO**, en in het bijzonder ISAF, als een belangrijke actor worden gezien. Zeker na de afspraken van Boedapest (2008), levert ISAF een wezenlijke bijdrage aan interdictie in Afghanistan. De specifieke invulling hiervan en de gestelde voorwaarden van de NAVO zullen later in dit onderzoek besproken worden.

3.3 Knelpunten rond Interdictie

Net als eradicatie is interdictie een instrument met forse knelpunten: Allereerst zal interdictie geen werkelijke afname van de papaverproductie als resultaat hebben: ‘Although interdiction does not target the wider population directly, and thus carrying fewer problematic side-effects [...] it has rarely been effective in substantially suppressing cultivation.’²⁰¹ Als er drugs worden onderschept of handelaren worden opgepakt zal de vraag naar papaver en opium immers blijven bestaan. Ten tweede is interdictie, evenals eradicatie, een middel om machtspolitiek uit te oefenen. Corrupte ambtenaren op elk niveau kunnen, via interdictieactiviteiten, handelen uit eigenbelang. Op deze manier kunnen persoonlijke, politieke of tribale tegenstanders worden uitgeschakeld en handlangers worden ontzien: ‘Control over interdiction can be a powerful tool for crushing competitors.’²⁰²

Ten derde maakt interdictie OMF’s sterker. De inconsequente en corrupte uitvoering van interdictie is een propaganda-element voor de Taliban en andere OMF’s: [T]he arrest of traffickers if perceived to be influenced by factional bias, corruption and favoritism, as is often the case, can play into the hands of those opposing the government.’²⁰³ Zodoende neemt de politieke steun voor de regering (verder) af en zal de Afghaanse bevolking meer sympathie krijgen voor OMF’s. Ook zullen OMF’s meer kunnen rekruteren doordat een wezenlijk aantal Afghaanse inkomens verloren zal gaan door een proactief interdictiebeleid. Daarbij zullen OMF’s financieel sterker worden door interdictie. Dit klinkt in de eerste instantie vreemd in de oren, aangezien interdictie de drugshandel moet

²⁰⁰ ‘Afghanistan’s Narco War’ p. 15.

²⁰¹ Felbab-Brown, ‘Opium Licensing in Afghanistan’, p. 5.

²⁰² Geciteerd in: Rubin en Sherman, ‘Counter-narcotics to stabilize Afghanistan’, p. 40.

²⁰³ TNI, ‘Losing ground’, p. 24.

belemmeren en de betrokken actoren (waaronder OMF's) dus financieel zwakker zou moeten maken. Maar omdat OMF's door het verhoogde risico van drugstransport of –productie juist meer geld kunnen verdienen door bescherming van drugskonvoeien, checkpoints en laboratoria, heeft dit juist als gevolg dat de Taliban en andere OMF's financieel en politiek sterker worden: 'Paradoxically, interdiction has also increased the power of criminal groups.'²⁰⁴

Ten vierde zal interdictie leiden tot politieke weerstand. Al eerder is in dit betoog aangekaart dat vele politici inkomsten vergaren uit de drugshandel. Het behoeft geen verdere uitleg dat deze politici, op welk niveau dan ook, geen steun verlenen aan een repressief interdictiebeleid. Eenvoudigweg omdat ze dan een dief van hun eigen portemonnee zouden zijn. Door interdictiemaatregelen geeft de Afghaanse regering een sterk potentieel signaal af. Wat als gevolg kan hebben dat politieke elites OMF's gaan steunen en zo hun eigen positie en inkomsten veilig stellen. Interdictie zal leiden tot een verlies van de steun van deze politieke (of religieuze) elites. Vervolgens kunnen deze elites verder onrust zaaien door het aanzetten van gewapend verzet door hun militieën: 'Significant figures involved in politics and government may be involved in or beneficiaries of the drug industry. A serious interdiction effort is therefore likely to give a rise to political resistance by powerful actors.'²⁰⁵ Interdictie kan dus tot een verdere geweldsescalatie leiden, evenals een toename van (politieke) moorden, afpersing en manipulatie.

Dit brengt ons tot het vijfde knelpunt rond interdictie. Interdictie heeft namelijk een negatieve uitwerking hebben op de *counterinsurgency*. Zonder de steun van de *power holders*, en daarmee hun achterban, heeft de *counterinsurgency* minder succes. Enerzijds omdat, zoals reeds besproken, OMF's politiek en financieel winsten boeken. Maar anderzijds zullen OMF's ook militair sterker worden in de zin dat de Afghaanse regering en internationale troepen, zoals ISAF, geen belangrijke (militaire) informatie meer kunnen inwinnen van de Afghaanse bevolking: 'Counter-insurgency efforts require good local allies and intelligence. However, local warlords are unlikely to provide either support or intelligence to those who are destroying their business.'²⁰⁶ Zeker omdat een effectieve *counterinsurgency* in sterke mate afhangt van de steun van de bevolking heeft het verlies van deze '*human intelligence*', als direct gevolg van interdictie, een negatief effect op de strijd tegen de Taliban. Ook verliezen de Afghaanse regering en haar bondgenoten de '*hearts and minds*' van de bevolking, mede door een toename van werkloosheid en *collateral damage* als gevolg van interdictieoperaties.

Het zesde knelpunt is dat er een structureel gebrek aan (militaire) capaciteit is voor effectieve interdictiemaatregelen. Vanzelfsprekend worden de Afghaanse autoriteiten gesteund door hun internationale partners waar het materieel, training of mankracht betreft, maar dit is nog steeds ruim

²⁰⁴ Felbab-Brown, 'Opium Licensing in Afghanistan', p. 5.

²⁰⁵ Byrd, 'Responding to Afghanistan's Opium Economy Challenge', p. 21-22.

²⁰⁶ Goodhand, 'Corrupting or consolidating the peace?', p. 409.

onvoldoende om de productie en handel van drugs tegen te gaan. Daarbij komt ook nog dat er grote gebieden niet of onvoldoende gecontroleerd worden door de Afghaanse regering en haar bondgenoten. In deze gebieden heeft de drugshandel, al dan niet met medewerking van OMF's, vrij spel. In gebieden die *wel* onder de invloedssfeer van de regering vallen, ondermijnen corruptie en het terrein een effectieve aanpak op het gebied van interdictie. Het terrein waarin interdictieteams opereren is in vele gevallen onbegaanbaar en zodoende in het voordeel van de drugshandelaren. Hierdoor is het voor interdictieteams ingewikkeld om significante hoeveelheden drugs te onderscheppen: 'The adaptability of traffickers, coupled with the vast territory and difficult terrain in which interdiction teams must operate, make it difficult to intercept any substantial portion of drugs.'²⁰⁷

Het laatste knelpunt is een voortvloeiende uit het gebrek aan politieke wil om grote spelers (waaronder politici) in de drugshandelsnetwerken uit te schakelen of op te sluiten. In het bovenstaande is gebleken dat, mochten er arrestaties worden verricht, veelal kleinere traffickers juridisch worden vervolgd. De hoogste top kan dus blijven opereren: 'Large traffickers with large political power have been left unaffected.'²⁰⁸ Het gevolg hiervan is dat invloedrijke drugshandelaren nog meer macht krijgen. Er vindt als het ware verticale integratie plaats. Als er enkel lokale of provinciale handelaren buitenspel worden gezet, heeft dit weinig tot geen effect. Simpelweg omdat deze posities makkelijk worden opgevuld. Dit trekt ook weer nieuwe actoren aan, wat ook zeker niet wenselijk is. Zonder meer omdat deze posities in vele gevallen worden overgenomen door OMF's, waardoor deze (nog) meer inkomsten kunnen verkrijgen. Vooralsnog heeft het gebrek aan politieke wil een effectieve interdictie wezenlijk belemmerd. Mede hierdoor is de Afghaanse drugshandel nog steeds niet succesvol bestreden. Kortom, er zitten vele haken en ogen aan interdictieactiviteiten. Deze knelpunten en de eventuele gevolgen ervan dienen in acht genomen te worden bij de planning en uitvoering van interdictieoperaties. Ook in de provincie Uruzgan.

²⁰⁷ Felbab-Brown, 'Drugs and State Building in Afghanistan', p. 6.

²⁰⁸ Felbab-Brown, 'Opium Licensing in Afghanistan', p. 5.

3.4 Interdictie in Uruzgan (2006-2009)

‘NATO troops should be authorized to provide the needed support to Afghan operations to interdict convoys carrying drugs across the border and destroy heroin laboratories (...)’²⁰⁹

Het navolgende is een beschrijving van drugshandel en interdictie in de provincie Uruzgan. Ik zal de Nederlandse visie ten aanzien van interdictie nader toelichten aan de hand van officiële standpunten van de Nederlandse regering en aan de hand van uitspraken van militairen en burgermedewerkers van Task Force Uruzgan. Hierbij zullen de boventaan elementen van de drugshandel worden behandeld en aan de hand van concrete voorbeelden worden verduidelijkt. Ook zullen de knelpunten rond interdictie worden besproken, maar nu met een specifieke focus op de provincie Uruzgan.

Het is hierbij interessant om de eventuele (on)mogelijkheden van de TFU omtrent interdictie te belichten. Zeker na de NAVO-afspraken van Boedapest in 2008 heeft er op het gebied van drugsbestrijding in Uruzgan een kentering plaatsgevonden in het Nederlandse beleid. Het zwaartepunt is naar verloop van tijd namelijk meer komen te liggen op interdictie. De Nederlandse houding ten aanzien van eradicatie is weinig positief gebleken. De vraag is nu wat de Nederlandse houding ten aanzien van interdictie is.

3.4.1 NAVO en Interdictie

In navolging van een verzoek van de Afghaanse regering zijn de Defensie-ministers van de NAVO-landen in oktober 2008 tot het besluit gekomen om de Afghaanse autoriteiten meer te ondersteunen op het gebied van interdictie. Dit besluit was een belangrijke uitkomst van het NAVO-overleg in Boedapest. Het hield concreet in dat de Afghaanse autoriteiten militair geassisteerd zouden worden om de drugshandel te ontwrichten. Meer specifiek betekende dit dat ISAF meer betrokkenheid zal tonen als het de opsporing of vernietiging van drugstransporten, drugshandelaren, bazaars, opslagplaatsen, chemicaliën en laboratoria betreft. ISAF zal niet direct drugsgerelateerde corruptie tegengaan, simpelweg omdat dit in mindere mate een militair probleem is. Niettemin zal de corruptie indirect worden bestreden omdat de Afghaanse drugshandel in sterke mate leunt op gouvernementele corruptie, en andersom.

²⁰⁹ Rubin en Sherman, ‘Counter-narcotics to stabilize Afghanistan’, p. 43.

Toch is, in het kader van interdictie, corruptiebestrijding *an sich* geen speerpunt van ISAF. De focus ligt meer op militaire ondersteuning. ISAF-troepen hebben overigens vóór 2008 ook een wezenlijke rol gehad bij interdictieactiviteiten: '[T]he International Security Assistance Force (ISAF), [...] provided security support to several raids on heroin processing facilities and drug/precursor storage sites.'²¹⁰ De toenemende ISAF betrokkenheid is ook zeer gewenst omdat de Afghaanse veiligheidsdiensten onvoldoende capaciteiten en mogelijkheden hebben: 'There is growing pressure on ISAF troops to become involved in interdiction by sharing intelligence, detecting drugs convoys and heroin labs, and even attacking these.'²¹¹

Echter, de NAVO stelde in 2008 enkele voorwaarden aan de ISAF-betrokkenheid bij interdictie: Ten eerste mogen ISAF-eenheden alleen in opdracht van hun eigen regering optreden. Ten tweede dienen interdictieoperaties enkel te worden uitgevoerd als er een directe link is met *insurgents*. Als laatste moet de militaire ondersteuning van tijdelijke aard zijn.

Voorwaarden van de NAVO met betrekking tot interdictie.²¹²

- 'ISAF troops will only have the authority to target drugs facilities if authorized by their own governments.
- Only drug producers who are considered to be supporting the insurgency will be attacked.
- The military operation must be temporary in nature and must be passed onto Afghan security forces when they are able to take over.'

3.4.2 TFU en Interdictie

De Task Force Uruzgan is zich het afgelopen jaar steeds meer gaan focussen op interdictie. De taskforce is echter wel op de achtergrond blijven opereren: 'Drugsbeleid blijft de verantwoordelijkheid van de Afghaanse regering, maar de internationale troepenmacht kan in principe wel indirect de Afghaanse autoriteiten ondersteunen bij de opsporing van illegale drugsproductie en –handel.'²¹³ In Uruzgan, evenals in de rest van Afghanistan, is een hardere aanpak van de drugshandel zeer wenselijk: 'Not only does the production and trade in opium have a negative impact on the stability of the

²¹⁰ UNODC, 'Addiction, crime and insurgency', p. 69.

²¹¹ TNI, 'Losing ground', p. 3.

²¹² CBS News, 'NATO agrees troops in Afghanistan can target drug trade', 10 oktober 2008, <http://www.cbc.ca/world/story/2008/10/10/nato-drugs.html> (laatst geraadpleegd op: 8 januari 2010)

²¹³ Van Ham en Kamminga, 'Blijf in Uruzgan van de papaverteelt af'.

province [Uruzgan], it also leads to indebtedness of the farming population, drug addiction and criminality.²¹⁴ De TFU ging zich steeds actiever bemoeien met als doel de drugshandel te ontwrichten. Hoe dit tot stand is gekomen, zal worden beschreven in een beknopte geschiedenis van de interdictie in Uruzgan.

Er is bij de Nederlandse regering, zoals we in het vorige hoofdstuk hebben gezien, van meet af aan het besef geweest dat de vernietiging van papavervelden niet tot de oplossing van het Afghaanse drugsprobleem zal leiden. Minister Kamp ondersteunde deze verdelging in beginsel wel. Niettemin verduidelijkte hij in 2006 dat de aanpak van de teelt op een samenhangende wijze diende te geschieden: 'Je moet behalve de teelt ook de corrupte leiders en het transport aanpakken.'²¹⁵ Interdictie werd dus als een belangrijk instrument gezien.

Bij de ontplooiing van TFU in 2006 stond drugsbestrijding vrijwel niet op de agenda. Ook wat betreft interdictie hield de taskforce zich afzijdig. Drugsbestrijding werd immers gezien als een ondersteunende taak van ISAF: '[D]e Afghaanse regering kan door de NAVO troepenmacht worden bijgestaan in haar inspanningen de teelt van en handel in drugs tegen te gaan door onder andere training van veiligheidsdiensten, het delen van inlichtingen en het ondersteunen van informatiecampagnes.'²¹⁶ De TFU had in 2006 dus geenszins een actieve rol in interdictie. Daarvoor was de militaire capaciteit van de taskforce ook ontoereikend.

Een Nederlandse hooggeplaatste militair verwoordde dit gebrek aan middelen als volgt: 'Drugsbestrijding is alsof je een steen optilt en dat er allemaal viezigheid onder vandaan komt. Je moet die steen pas optillen als je een bezem hebt!'²¹⁷ De TFU was in deze periode primair bezig met het leggen van contact met de bevolking. Drugsbestrijding was geen '*line of approach*'. Wel werden er kleine hoeveelheden opium gevonden tijdens kinetische operaties. Een Nederlandse officier zei hierover: 'Doordat je op zoek bent naar contrabanden vind je ook opium. In kilo's vonden we redelijk veel, maar dit was een fractie van het geheel.'²¹⁸ Er werd niets gedaan met de opium. Vermoedelijk om de steun van de bevolking niet te verliezen. Ook had men nog geen 'bezem'.

In 2007 pleitte de Nederlandse regering voor drugsaanpak met een focus op onder andere de tussenhandel (opsporing en vervolging van drugsbaronnen) en bestuurlijke maatregelen (anti-corruptie).²¹⁹ Tevens moest de strategie *top-down* zijn om effectief en geloofwaardig te zijn.²²⁰ De

²¹⁴ Royal Netherlands Embassy (Kabul), 'Context Analysis Uruzgan province' (Kabool, augustus 2006) p. 7. <http://www.minbuza.nl/dsresource?objectid=buzabeheer:42592&type=pdf>

²¹⁵ NIS News Bulletin, 'Combating drugs spearhead of Uruzgan military mission'.

²¹⁶ Brief van de ministers van Buitenlandse Zaken, van Defensie en van Ontwikkelingssamenwerking over de actuele situatie in Afghanistan. Tweede Kamer, vergaderjaar 2005-2006, 27925, nr. 226, 1 september 2006. p. 7.

²¹⁷ Interview met Nederlandse officier (Utrecht, juni 2009).

²¹⁸ Interview met Nederlandse officier (Utrecht, juni 2009).

²¹⁹ Tweede Kamer, vergaderjaar 2006-2007, 27925, nr. 244, 30 januari 2007. p. 3.

Nederlandse regering verdedigde dus een methode die niet op eradicatie, maar meer op interdictie gericht was. Van een proactieve rol van de TFU was echter nog geen sprake. De Nederlandse regering stelde dat de Afghaanse autoriteiten, en zo ook het provinciale bestuur in Uruzgan, zelf verantwoordelijk waren voor de concrete uitvoering van de NDCS. Nederland zou gouverneur Munib zo veel mogelijk steunen met korte- en langetermijnplannen voor drugsbestrijding in Uruzgan. Inmiddels waren er, op het gebied van interdictie, enkele concrete activiteiten ondernomen. In Tarin Kowt werd gestart met de bouw van een kantoor voor de *Counter Narcotics Police Afghanistan* (CNPA). Daarbij werd er over het algemeen steeds meer aandacht besteed aan drugsbestrijding in trainingsprogramma's voor Afghaanse politiediensten.²²¹

Soms was de TFU indirect betrokken bij interdictieactiviteiten. Tijdens de militaire operatie *Achilles* (2007) bijvoorbeeld, werd de narcoticageldstroom van de Taliban in de Sanginvalei (provincie Helmand) aangepakt.²²² Volgens een TFU-commandant werd ook bij andere militaire operaties of patrouilles opium in beslag genomen en/of vernietigd: 'Er werd zeker opium gevonden. Het was vervolgens de bedoeling om grote hoeveelheden opium, samen met de Afghaanse autoriteiten, in brand te steken. Meestal waren we op zoek naar wapens, maar we vonden in veel gevallen ook opium. Bijvoorbeeld bij Deh Rawood, in de Balluchivalei tijdens operatie Spin Ghar en bij Kala Kala. In alle gevallen hebben we de opium vernietigd.'²²³ Het is overigens van groot belang dat in beslag genomen opium direct en ter plaatse worden vernietigd. Dit om te voorkomen dat er gespeculeerd kan worden over de ware toedracht van de inbeslagname. De bevolking *kan* immers denken dat de opium zal worden doorverkocht, als het wordt meegenomen naar een andere locatie.

Het UNODC stelde in 2007 dat de internationale troepenmacht zich meer zou moeten inzetten op het gebied van interdictie: '[T]he foreign military forces operating in Afghanistan have a vested interest in supporting counternarcotics operations: destroying heroin labs, closing opium markets, seizing opium convoys and bringing traffickers to justice.'²²⁴ Ook de Nederlandse regering zag steeds meer mogelijkheden op het gebied van interdictie. De productie van heroïne, de drugshandel en corruptie moesten worden aangepakt.²²⁵ Nederlandse ministers benadrukten het belang van een evenwichtige en gelijkgestemde drugsstrategie waarbij kleine boeren ontzien werden. De bestrijding van drugs moest worden toegespitst op grote handelaren en grote landeigenaren.²²⁶

²²⁰ Brief van de ministers van Buitenlandse Zaken, van Defensie en van Ontwikkelingssamenwerking over de actuele situatie in Afghanistan. Tweede Kamer, vergaderjaar 2006–2007, 27 925, nr. 248, 23 maart 2007.

²²¹ Ibidem.

²²² Ibidem.

²²³ Interview met Nederlandse officier (Amersfoort, juli 2009).

²²⁴ United Nations Office on Drugs and Crime, 'Afghanistan Opium Survey 2007' (augustus 2007) p. vi.

²²⁵ 'Vragen van het lid Peters', zie: <http://parlis.nl/pdf/kamervragen/KVR29408.pdf>.

²²⁶ Periodieke stand van zakenbrief van de ministers van Buitenlandse Zaken, van Defensie en van Ontwikkelingssamenwerking over Afghanistan. Tweede Kamer, vergaderjaar 2007–2008, 27 925, nr. 272, 24 september 2007. p. 5.



In 2008 vonden er in Uruzgan steeds meer ontwikkelingen plaats op het gebied van interdictie. De TFU ging zich, als onderdeel van ISAF, concreter bezig houden met (ondersteuning van) interdictie: 'De mogelijkheden om activiteiten op het gebied van interdictie te intensiveren worden verkend.'²²⁷ Dit is overigens een van de eerste keren dat de Nederlandse regering de term 'interdictie' opneemt in haar beleidsstukken. Hiermee aangevende dat interdictieactiviteiten een wezenlijk onderdeel van het Nederlandse antidrugsbeleid begonnen te worden. De eventuele mogelijkheden van TFU werden als volgt omschreven: 'Mogelijkheden hierin [interdictie] kunnen onder andere zijn: het uitwisselen van informatie, betere coördinatie en betere afstemming tussen belangrijke spelers op dit gebied, het beschikbaar stellen van transport en het versneld opleiden en trainen van de *Counter Narcotics Police Afghanistan*.'²²⁸ Toch werd tegelijkertijd benadrukt dat ISAF-eenheden geen *counternarcotics*-operaties zouden uitvoeren, dit was nog steeds een Afghaanse aangelegenheid.

Ook werd bekend gemaakt dat de Amerikaanse *Drug Enforcement Administration* (DEA), ter ondersteuning van de Afghaanse overheid, een verkenningsmissie zou gaan uitvoeren in Uruzgan. Er werd aangekondigd dat er mogelijk enkele Afghaanse en DEA-agenten in Kamp Holland zouden worden gestationeerd. De primaire taken van dit team waren: het verzamelen van informatie en het assisteren van de Afghaanse autoriteiten bij het identificeren van regionaal invloedrijke leiders van drugskartels. In dezelfde brief werd medegedeeld dat de bouw van het CNPA-kantoor in Tarin Kowt achter lag op schema.²²⁹

'Voor een effectieve bestrijding van drugshandel moeten activiteiten op het gebied van interdictie worden geïntensiveerd', aldus de Nederlandse regering.²³⁰ In het kader hiervan werd besloten om in juli 2008 een *counternarcotics*-expert van het Korps Landelijke Politie Diensten (KLPD) aan de TFU toe te voegen ten einde de Nederlandse informatiepositie te versterken. Een Nederlandse commandant zei hierover: 'Onze inlichtingen waren altijd op basis van informatie van anderen. Interdictie hangt in grote mate af van gericht inlichtingenwerk. We hadden wel goede inlichtingen, maar hier werd niet met een *counternarcotics*-bril naar gekeken. Met de komst van deze expert veranderde dit.'²³¹ Binnen de NAVO werd intussen gesproken over een mogelijke rol die ISAF zou kunnen spelen ter ondersteuning van het antidrugsbeleid van de Afghaanse autoriteiten. De militaire autoriteiten binnen de NAVO gingen onderzoeken in welke mate de drugsproblematiek de ISAF-missie negatief beïnvloedde.

²²⁷ Periodieke stand van zakenbrief van de ministers van Buitenlandse Zaken, van Defensie en van Ontwikkelingssamenwerking over Afghanistan. Tweede Kamer, vergaderjaar 2007–2008, 27 925, nr. 295, 15 februari 2008. p. 20.

²²⁸ Ibidem.

²²⁹ Periodieke stand van zakenbrief van de ministers van Buitenlandse Zaken, van Defensie en van Ontwikkelingssamenwerking over Afghanistan. Tweede Kamer, vergaderjaar 2008–2009, 27 925, nr. 315, 20 juni 2008. p. 21.

²³⁰ Ibidem.

²³¹ Interview met Nederlandse officier (Vught, juli 2009).

Nederland achtte het wenselijk om de bestaande ruimte binnen het operatieplan optimaal te benutten en hechtte er waarde aan dat met de VN en andere organisaties werd gesproken hoe zij een sterkere rol zouden kunnen spelen bij de tenuitvoerlegging van de NDCS.²³² In Uruzgan is in de periode 2006-2008 vrijwel geen sprake geweest van gerichte interdictieoperaties uitgevoerd door de TFU. Als er opium werd aangetroffen, waren dit 'toevalstreffers'. Ook zijn er in Uruzgan, in het kader van interdictie, geen noemenswaardige arrestaties verricht of handelsnetwerken ontworpen. Volgens een Nederlandse officier kwam dit onder andere doordat er nog niet voldoende bestuurskracht was.²³³ Echter, vanaf oktober 2008 zou het interdictiebeleid van Nederland en de TFU steeds intensiever worden. Althans op papier.

De uitkomst van het Boedapest-overleg op 9 en 10 oktober 2008 is inmiddels duidelijk: 'ISAF-troepen kregen de mogelijkheid om op verzoek en ter ondersteuning van de Afghaanse autoriteiten, zich direct te richten op de aanpak van laboratoria en productiefaciliteiten en op de drugshandelaren en hun netwerken.'²³⁴ Er werden wel een drietal voorwaarden gesteld aan de NAVO-interdictie, die in het bovenstaande genoemd zijn.

Inmiddels was de *counternarcotics*-specialist van de KLPD in augustus 2008 aan de TFU toegevoegd om de kennis en expertise op het gebied van drugsbestrijding te vergroten: 'Deze expert brengt thans de beschikbare informatie over drugshandel en productie in kaart. [H]et doel is om op operationeel niveau inzichtelijk te maken wie de betrokkenen zijn bij drugshandel en welke middelen, routes en methodieken in Uruzgan gebruikt worden.'²³⁵ Ook was de DEA inmiddels operationeel in Uruzgan: 'Door nauwe samenwerking tussen de TFU en de DEA, met name het gebied van inlichtingen en informatie-uitwisseling ter ondersteuning van de Afghaanse autoriteiten, zullen de regionaal invloedrijke leiders van drugskartels sneller kunnen worden geïdentificeerd, opgespoord en opgepakt.'²³⁶ De DEA werkte samen met de Afghaanse *National Interdiction Units*, die landelijk opereerden om grote drugshandelaren en producenten op te pakken. Er was nog geen sprake van een permanente presentie van de DEA in Uruzgan.

Vanaf 2009 komen de eisen van de NAVO nadrukkelijk naar voren in het Nederlandse beleid. De TFU zou meer aandacht gaan besteden aan de ondersteuning van de Afghaanse autoriteiten: 'Het gaat daarbij om interdictie, de bestrijding van de handel en de verwerking van illegale drugs.

²³² Periodieke stand van zakenbrief van de ministers van Buitenlandse Zaken, van Defensie en van Ontwikkelingssamenwerking over Afghanistan. Tweede Kamer, vergaderjaar 2008–2009, 27 925, nr. 315, 20 juni 2008. p. 21.

²³³ Interview met Nederlandse officier (Amersfoort, juli 2009).

²³⁴ Periodieke stand van zakenbrief van de ministers van Buitenlandse Zaken, van Defensie en van Ontwikkelingssamenwerking over Afghanistan. Tweede Kamer, vergaderjaar 2008–2009, 27 925, nr. 325, 28 oktober 2008. p. 12.

²³⁵ Ibidem.

²³⁶ Ibidem.

[...]Nederland is voorstander van de intensivering op het gebied van interdictie.²³⁷ De Nederlandse regering benadrukte dat Nederlandse ISAF-militairen te allen tijde zouden optreden in overeenstemming met het internationale recht, waaronder het beginsel van onderscheid tussen civiele objecten en militaire doelen. Ook werd onderstreept dat het van belang was beter zicht te krijgen op verbanden tussen de drugshandel en opstandelingen. Deze intensivering betreffende interdictie was echter niet de enige speerpunt van TFU's antidrugsbeleid: 'Interdictie is slechts een onderdeel van de Afghaanse drugsbestrijdingstrategie. Nederland blijft zich inzetten op andere onderdelen [...]'.²³⁸

Het UNODC stelde dat de inspanningen van ISAF op het gebied van interdictie effectief waren geweest: 'While this has knocked out only a fraction of the Afghan drug economy, it has increased the risks of drug trafficking, and created a deterrent for the future.'²³⁹ In Uruzgan is in deze periode 'slechts' 0,76 metrieke ton opium in beslag genomen (zie onderstaande tabel). Verder zijn er geen chemicaliën, morfine of heroïne onderschept en geen laboratoria ontmanteld. Dit lijkt in vergelijking met andere drugsproducerende provincies weinig. Maar dit verschil valt te verklaren door het gegeven dat grote delen van Uruzgan (nog) niet gecontroleerd worden door de Afghaanse regering en de TFU. Hierdoor konden drugstransporten in het noorden en westen van Uruzgan simpelweg niet worden onderschept. Een andere verklaring kan zijn dat Uruzgan in mindere mate een drugsproducerende provincie is, maar een doorvoerprovincie.

2009 Results of counter-narcotics operations as reported by ISAF/NATO, January to July

Province	Poppy Seed (mt)	Opium (mt)*	Morphine (mt)	Heroin (mt)	Cannabis seed (mt)	Cannabis resin (mt)	Acetic Anhydride (lt)	Other precursors/chemicals (mt)	Labs
Badakhshan		0.03							
Farah	0.60	2.27						0.02	1
Hilmand	456.28	42.81	0.46	0.59		10.95	4,180	91.10	17
Hirat		0.14							
Kandahar	2.03	1.28		0.85	3.99	8.23	900	1.40	1
Nangarhar	0.13	2.67	6.81	0.12		0.18	400	1.41	8
Uruzgan		0.76							
Total	459	50	7	2	4	19	5,480	94	27

* 80% of the total weight of the seized amount was wet and 20% dry opium.

Source: Statistics compiled by ISAF Headquarters.

Nederland stelde nog steeds dat de primaire verantwoordelijkheid voor de handhaving van de wet, inclusief het verbod op drugsproductie en drugshandel, lag bij de Afghaanse overheid. Hoewel

²³⁷ Periodieke stand van zakenbrief van de ministers van Buitenlandse Zaken, van Defensie en van Ontwikkelingssamenwerking over Afghanistan. Tweede Kamer, vergaderjaar 2008–2009, 27 925, nr. 330, 13 maart 2009, p. 11.

²³⁸ Ibidem.

²³⁹ UNODC, 'Afghanistan Opium Survey 2009', Inleiding.

Nederland veel geïnvesteerd had in het versterken van de Afghaanse politiediensten, is de *Counter Narcotics Police Afghanistan* tot op heden onderbezet, maar: 'Nederland zal inzetten op het maken van afspraken met de nieuwe Afghaanse regering over de versterking en uitbreiding van de CNPA in Uruzgan.'²⁴⁰ Ook werd verdere toenadering gezocht met de DEA en de *Combined Joint Interagency Task Force* (CJIATF), vooral om te zien op welke wijze informatie kon worden uitgewisseld en concrete samenwerking tot stand kon worden gebracht op het gebied van interdictie.²⁴¹

In 2009 werd de hernieuwde focus op interdictie steeds meer geconcretiseerd, maar van gecoördineerde interdictieoperaties was nog steeds geen sprake. Er zijn in Uruzgan tot op heden geen significante 'successen' geboekt bij het opsporen en vernietigen van opiumbazaars, opslagplaatsen, laboratoria en chemicaliën. Ook zijn er geen vooraanstaande drugshandelaren aangepakt. Dit komt voornamelijk omdat de bovengenoemde knelpunten ook gelden in de provincie Uruzgan. Alvorens enkele belangrijke gegevens omtrent de drugshandel in Uruzgan weer te geven, zullen deze knelpunten aan de hand van enkele voorbeelden worden toegelicht.

3.4.3 Drugshandel in Uruzgan

In Uruzgan zijn de kenmerken van de drugshandel niet anders dan in de rest van Afghanistan. De drugshandel wordt gecontroleerd door een klein aantal *key traffickers*, die vooral opereren in de regio rond Kandahar. Verder zijn er zes *mid-level traffickers* actief in Uruzgan. Deze worden beschermd door provinciale en lokale politiechefs, die op hun beurt weer bescherming genieten van invloedrijke politici in Kaboel: 'These traffickers [in Uruzgan] are able to operate thanks to high level political support in Kabul, that ensures key appointments are made in the best interest of the traffic.'²⁴² Ambtenaren die geen medewerking verlenen aan deze keten van corruptie, hebben een kleine kans om belangrijke posities te bekleden. Ook kunnen ze ontslagen worden of fysiek worden geëlimineerd.²⁴³ De Uruzgaanse provinciale drugshandelaren kopen onbelemmerd ruwe opium op de bazaars van Tarin Kowt en Deh Rawood: 'Tirin Kot and Deh Rawud are key opium/poppy trading centres and, despite government control of these areas, poppy markets continue to visibly operate.'²⁴⁴

Vervolgens worden grote hoeveelheden opium getransporteerd naar Sangin in Helmand of naar buurland Iran. In Uruzgan zijn er gebieden die door zowel de regering als OMF's worden gecontroleerd, dus worden deze transporten beveiligd door zowel de Afghaanse regering als door

²⁴⁰ Periodieke stand van zakenbrief van de ministers van Buitenlandse Zaken, van Defensie en van Ontwikkelingssamenwerking over Afghanistan. Tweede Kamer, vergaderjaar 2009–2010, 27 925, nr. 366, 14 oktober 2009, p. 20.

²⁴¹ Ibidem, p. 7.

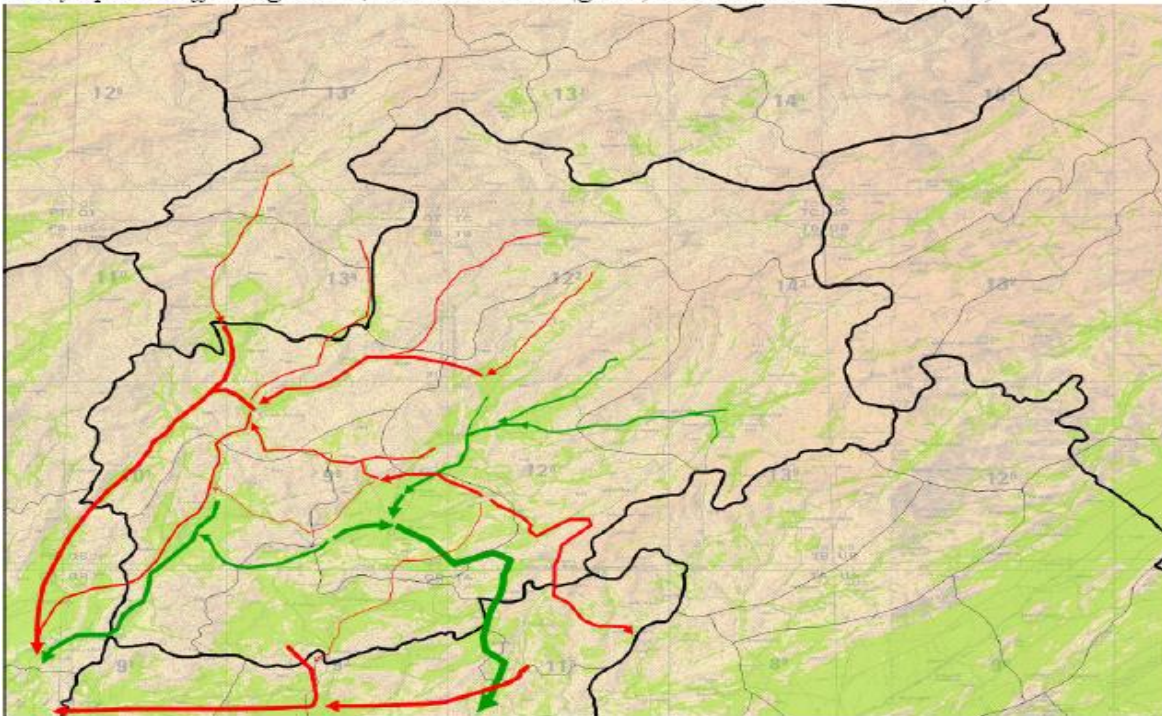
²⁴² 'Context Analysis Uruzgan province', p. 7.

²⁴³ Ibidem, p. 8.

²⁴⁴ TLO, 'Three years later', p. 15-16.

OMF's: 'Hence, in a province like Uruzgan, each mid level trafficker is likely to be paying both government and insurgents for protection [...].'²⁴⁵ De voornaamste routes voor drugtransport zijn de wegen rond Tarin Kowt, Deh Rawood en Shahidi Hassas. De gebieden in noord en west Uruzgan zijn vooral van grote waarde voor drugtransporten in Zuid-Afghanistan. Via deze regio's worden papaver en opium uit het noorden van Afghanistan, via Uruzgan, naar Helmand vervoerd. Allicht met de medewerking van corrupte Uruzgaanse ANP-agenten die smeergeld aannemen bij checkpoints. Uruzgan kan dus worden gedefinieerd als een doorvoerprovincie.

Likely opium trafficking routes; GoA dominated (green) and Taliban dominated (red)



Vermoedelijke smokkelroutes in Uruzgan (2006)

Er zijn tot op heden geen laboratoria ontdekt in Uruzgan. Een Nederlandse kolonel: 'Wij hebben geen laboratoria gevonden. Deze zitten voornamelijk in Helmand en Kandahar. Ik sluit overigens niet uit dat er productiefaciliteiten zitten in de omgeving van Mirabad.'²⁴⁶ Laboratoria bevinden zich in de meeste gevallen buiten overheidsgecontroleerde gebieden. Ze zijn dus moeilijk te traceren: '[T]he idea that some ISAF troops – mostly American, British, Canadian and Dutch – could engage only in “surgical interdiction strikes” against heroin labs and trafficking networks is more rhetorical than realistic. These facilities are embedded in a complex local environment, and any attacks will likely involve collateral

²⁴⁵ 'Context Analysis Uruzgan province', p. 8.

²⁴⁶ Interview met Nederlandse officier (Den Haag, juli 2009).

damage.²⁴⁷ Mochten er in de toekomst inlichtingen voorhanden zijn waarmee laboratoria kunnen worden gelokaliseerd, dan is het nog maar de vraag of er voldoende (militaire) middelen aanwezig zijn om deze te ontmantelen. Kortom, door een gebrek aan inlichtingen en militaire capaciteit heeft de TFU vooralsnog geen laboratoria (en geen chemicaliën) kunnen lokaliseren en vernietigen.

3.4.4 Knelpunten rond Interdictie in Uruzgan

Net als in de rest van Afghanistan kent Uruzgan verregaande gouvernementele corruptie. Zeker met betrekking tot de drugshandel kan dit worden aangemerkt als een knelpunt voor interdictie. Wat betreft de aanpak van deze corruptie had Nederland, vóór de aanvang van de missie in 2006, al een belangrijke slag geslagen. Toenmalig gouverneur Jan Mohammed Khan (JMK) werd, mede door toedoen van Nederlandse politieke druk, afgezet en opgevolgd door Abdul Hakim Munib: 'Jan Mohammeds geweldadige optreden tegen critici en zijn corrupte drugspolitiek stonden volgens de Nederlanders de ontwikkeling naar een min of meer stabiel bestuur in de weg.'²⁴⁸ Hoewel er geen harde bewijzen waren, werd JMK ervan verdacht diep in de drugshandel verwickeld te zijn. Hij zou zelfs de rechterhand van Wali Karzai zijn en de honneurs waarnemen in de regio rond Uruzgan.

Volgens een Nederlandse kolonel leidde de afzetting van JMK niet per definitie tot stabiliteit in Uruzgan, in tegendeel: 'Ons vermoeden is inderdaad dat Jan Mohammed Khan een corrupte drugshandelaar is, maar dit betekende niet dat een relatie met hem onbelangrijk is. Hij benoemt namelijk, direct of indirect, districtsbestuurders en heeft dus een wezenlijke politieke invloed in Uruzgan.'²⁴⁹ Een andere Nederlandse officier verwoordde het als volgt: 'Mohammed Khan is nu tribaal adviseur van Karzai. Het is niet handig geweest om JMK van de bovenwereld naar de onderwereld te drukken. Nu hebben we veel minder zicht op zijn intenties. Toen hij nog gouverneur was, hadden we dit wel.'²⁵⁰

Dit illustreert de tweestrijd bij de aanpak van corruptie in Uruzgan. Enerzijds willen Nederland en de TFU vermeende corrupte politici buitenspel zetten. Anderzijds is men ervan bewust dat dit niet de oplossing van het (drugs)probleem is. JMK is daarbij een absolute tegenstander van de Taliban. Daarom is een goede relatie met hem benodigd, om bijvoorbeeld belangrijke (militaire) informatie te verkrijgen. Dit strookt met het algemenere knelpunt rond interdictie in Afghanistan. Namelijk dat invloedrijke politici, zoals JMK, simpelweg nodig zijn om OMF's te bestrijden. Politieke en militaire stabiliteit prevaleren dan boven corruptiebestrijding. Een burgermedewerker van de TFU zei hierover:

²⁴⁷ F. Pothier, 'NATO's drug problem', 15 oktober 2008, <http://www.nationalinterest.org/Article.aspx?id=20018> (laatst geraadpleegd op: 4 januari 2010).

²⁴⁸ B. Dam, *Expeditie Uruzgan : de weg van Hamid Karzai naar het paleis* (Amsterdam, 2009) p. 187.

²⁴⁹ Interview met Nederlandse officier (Utrecht, juli 2009).

²⁵⁰ Interview met Nederlandse officier (Vught, juli 2009).

‘Eigenlijk wil je bij de bestrijding van corruptie zo hoog mogelijk uitkomen, maar ook weer niet om de machtsbalans zo min mogelijk te verstoren.’²⁵¹

Ook op lagere niveaus is sprake van drugsgerelateerde corruptie. Hoewel het moeilijk controleerbaar is, worden Uruzgaanse ANP-agenten ervan verdacht steekpenningen aan te nemen bij checkpoints. ‘De kwaliteit van de Afghaanse politie was over het algemeen nog onder de maat. De betaling van salarissen vertoonde grote achterstanden en onregelmatigheden en berichten over misbruik en corruptie door politie waren wijdverspreid.’²⁵² Dit probleem zou eventueel opgelost kunnen worden door deze agenten beter te betalen of niet meer lokaal in te zetten. Er kan zelfs worden overgegaan tot hardere maatregelen, zoals ontslag. Zo is een politiechef in Chora onlangs afgezet omdat hij verdacht werd van corruptie. ‘Dit was een van de eerste keren, dat openlijk werd opgetreden tegen corruptie. Men was wel enigszins huiverig voor deze actie, omdat de chef geplaatst was vanuit Kaboel. Hij was een overheidsfunctionaris. Wij zijn in Uruzgan om de overheid te ondersteunen en niet om het systeem te veroordelen’, aldus een Nederlandse commandant.²⁵³

De harde werkelijkheid is dat (lokale) corruptiebestrijding in Uruzgan niet zal leiden tot de ontwrichting van de drugshandel. Daarvoor zal niet één schakel, maar de hele keten van corruptie (van lokale ANP-agenten tot aan politici in Kaboel), moeten worden aangepakt. Hiervoor ontbreekt de politieke wil nog. Daarbij moeten enkele corrupte handelingen als een onderdeel van de Afghaanse cultuur worden gezien: ‘Corruptie is een onderdeel van de Afghaanse maatschappij en is daarom vrijwel onoplosbaar.’²⁵⁴ Corruptiebestrijding is een probleem dat veel verder reikt dan Uruzgan en vereist een samenhangende aanpak in geheel Afghanistan.

Mocht de TFU, via interdictie, de drugshandel in Uruzgan willen tegengaan, zou dit negatieve gevolgen kunnen hebben voor de Nederlandse (militaire) missie. Eén mogelijk gevolg is dat de TFU de steun van bestuurlijke elites zal verliezen. Deze elites hebben financiële en/of politieke belangen bij de drugshandel. Mocht de TFU de regionale invloedrijke leiders willen opsporen en oppakken, zullen deze zich gaan verzetten. Het meest interessante voorbeeld in Uruzgan is Matiullah Khan. Matiullah is, als commandant van de *Highway Police*, verantwoordelijk voor de beveiliging van de weg tussen Tarin Kowt en Kandahar.²⁵⁵ Hij controleert hiermee een zeer belangrijke (drugs)handelsroute en heeft dus profijt van de drugshandel.

²⁵¹ Interview met Nederlandse diplomaat (Den Haag, juli 2009).

²⁵² ‘Tussentijdse evaluatie ISAF’, p. 7.

²⁵³ Interview met Nederlandse officier (Oirschot, oktober 2009).

²⁵⁴ Interview met Nederlandse officier (Utrecht, juli 2009).

²⁵⁵ Hoewel Matiullah Khan niet de officiële politiechef van Uruzgan is, geeft hij leiding aan 330 man geüniformeerde politieagenten en heeft hij een 1.770 man sterke militie tot zijn beschikking.

Het is niet bewezen of Matiullah Khan zelf drugs vervoerd, maar aangenomen mag worden dat hij grof betaald wordt voor het gebruik van 'zijn' weg: 'Matiullah Khan is ostensibly responsible for Oruzgan's highways and he is paid at least \$US1700 a truck to ensure each convoy arrives at its destination safely. With about 200 trucks a month heading to Tarin Kowt, it's a profitable sideline.'²⁵⁶ Mocht de TFU overwegen Matiullah te ontheffen van zijn positie, zijn de gevolgen niet te overzien. Buiten het feit dat hij en zijn handlangers zich tegen TFU en de Afghaanse regering zullen keren, zal het voornaamste negatieve gevolg zijn dat de bevoorrading van Kamp Holland zal worden verstoord: 'De brandstof en het voedsel van de TFU worden via deze weg vanuit Kandahar naar Tarin Kowt vervoerd. Matiullah Khan beschermt deze konvooien.'²⁵⁷ Deze bevoorrading is van grote operationele waarde voor de TFU. Hoewel dit slechts een voorbeeld is, mag duidelijk zijn dat de TFU directe politieke en militaire belangen heeft bij positiebehoud van enkele invloedrijke personen in Uruzgan. Mochten deze personen doelwit zijn bij interdictieoperaties, kan dit negatieve gevolgen hebben voor de TFU en de machtsbalans in Uruzgan verstoren.

Ook is het niet ondenkbaar dat een agressief interdictiebeleid in Uruzgan de positie van de gouverneur in gevaar brengt. Dit is voor de TFU zeer onwenselijk, aangezien de taskforce de Afghaanse autoriteiten juist dient te ondersteunen. Het is niet verwonderlijk dat de gouverneur, die het vertrouwen van de bevolking nog moet winnen, huiverig is voor het verstoren van de drugshandel in zijn provincie. Een PRT-commandant: 'Ik vroeg ooit aan Munib of hij een vermoeden had wie de voornaamste drugshandelaren in Uruzgan waren. Zijn antwoord was dat hij dit niet wist. Ik was ervan overtuigd dat hij dit wel wist maar dat hij ze niet durfde aan te pakken.'²⁵⁸ Dit is ook te verklaren. Eenieder die inkomsten vergaart uit de drugshandel zal zich tegen de gouverneur, en dus tegen de Afghaanse regering, gaan verzetten. Dit kan zelfs leiden tot gewapend verzet en toenemende onveiligheid in de provincie. Het is daarbij ook niet uitgesloten dat OMF's hierdoor sterker worden. Zowel op het politieke, financiële als militaire vlak.

Een volgend knelpunt dat interdictie in de weg staat is een gebrek aan militaire capaciteit. Zowel bij de Afghaanse autoriteiten als bij de TFU is deze vooralsnog ontoereikend. Buiten de gebieden die enigszins gecontroleerd worden door de overheid (Tarin Kowt, Deh Rawood en Chora) zijn interdictieactiviteiten zelfs vrijwel onmogelijk. Door het gebrek aan controle kunnen drugstransporten zonder enige hinder doorgang vinden. De eerste stap naar effectieve interdictie in deze gebieden is een uitbreiding van de inktvlek. Vervolgens moet er politieke, economische en militaire stabiliteit worden gecreëerd om de steun van de bevolking te winnen. Dan pas kan worden gedacht aan interdictie. Dit kost relatief veel tijd. Eén snellere oplossing hiervoor kan de inzet van

²⁵⁶ J. Kelly, 'Long road to Tarin Kowt', *The Australian*, 28 april 2009.

²⁵⁷ Interview met Nederlandse diplomaat (Den Haag, juli 2009).

²⁵⁸ Interview met Nederlandse officier (Utrecht, juli 2009).

special forces zijn. Deze speciale eenheden kunnen in verre gebieden inlichtingen vergaren en de drugshandel verstoren door bijvoorbeeld laboratoria te vernietigen of belangrijke drugshandelaren op te pakken of uit te schakelen.

Maar ook binnen de overheidsgecontroleerde gebieden in Uruzgan zijn onvoldoende (militaire) middelen voor interdictie. Daarbij is de corruptie bij ANP-*checkpoints* een belangrijke ondermijnende factor. Maar zelfs als deze controleposten optimaal zouden functioneren, dan zouden drugshandelsnetwerken hun routes onmiddellijk aanpassen. Een Nederlandse kolonel: 'De Afghanen zijn meesters om in hun eigen land alternatieve tijdstippen en methoden te verzinnen waardoor ze onopgemerkt kunnen doorgaan met de smokkel van drugs.'²⁵⁹ Een BG-commandant zei het volgende over deze *checkpoints*: 'Ook al functioneren deze *vehicle checkpoints* naar behoren, dan is er nog steeds geen element van verrassing. Een oplossing kan zijn dat de ANP gaat opereren vanuit patrouillebasissen om zo het verrassingselement te verhogen. Nog een andere oplossing is dat, mochten daar de middelen voor zijn, gewerkt kan gaan worden met *aerial checkpoints*. Door het inzetten van helikopters kan je drugstransporten makkelijker aangrijpen.'²⁶⁰ Zoals in heel Afghanistan is in Uruzgan het terrein waarin de drugshandel plaatsvindt zeer moeilijk te controleren.

De *Counter Narcotics Police Afghanistan* is in beginsel de belangrijkste eenheid die de Afghaanse drugshandel zou moeten tegengaan. De internationale gemeenschap heeft als taak de CNPA te ondersteunen en te trainen: 'Training the Afghan army and police is a core goal for the United States and its NATO allies. Key part of the program is developing enough counter-narcotics officers to station the specialized units within police departments in every district across the country. So far 2.000 policemen have passed through the training and been dispatched.'²⁶¹ De CNPA in Uruzgan is tot op heden zwaar onderbezet: 'De CNPA bestaat momenteel uit 8 man die beschikking hebben over één auto. De bereidheid en welwillendheid van commandant Hotaki en zijn agenten is zeker aanwezig, maar er is gewoon te weinig personeel en materieel', aldus een burgermedewerker van de TFU.²⁶² Hierdoor kan de CNPA geen noemenswaardige acties uitvoeren. Desondanks heeft de CNPA-eenheid in Uruzgan het afgelopen jaar voor het eerst een grote hoeveelheid opium (222 kilo) vernietigd.

Omdat de TFU in Uruzgan aanwezig is ter ondersteuning van de Afghaanse autoriteiten, is het aannemelijk om te stellen dat de Battle Group van de TFU het bovenstaande gebrek aan capaciteit zal moeten compenseren. Echter, deze stelling kan simpel ontkracht worden met de volgende woorden van een Nederlandse militair: 'Er is nog lang geen sprake van veiligheid in heel Uruzgan, om dit te

²⁵⁹ Interview met Nederlandse officier (Den Haag, juli 2009).

²⁶⁰ Interview met Nederlandse officier (Schaarsbergen, juni 2009).

²⁶¹ 'Afghanistan's Narco War' p. 14.

²⁶² Interview met medewerker KLPD (Driebergen, september 2009).

creëren hebben we de Battle Group hard nodig. De Battle Group heeft dus andere prioriteiten en kan zich niet permitteren om ook nog eens actief met drugs bezig te gaan.²⁶³

Vooralsnog is het gebrek aan middelen het voornaamste knelpunt waardoor interdictie in Uruzgan minder succes heeft gehad. Daarbij heeft een eventuele interdictie van drugstransport en drugshandelaren verregaande negatieve gevolgen voor de Nederlandse missie, die hierboven genoemd zijn. Ook gelden andere algemenere knelpunten rond interdictie wel degelijk in Uruzgan. Zo zal interdictie nadelig zijn voor de *counterinsurgency*, omdat de steun van de bevolking verloren zal gaan door de toenemende werkloosheid en *collateral damage* die gepaard gaan met interdictie.

Daarbij zal ook de aanpak van sleutelfiguren in de drugshandel een averechts effect hebben: 'The traders and traffickers are not alien criminals. Many are members of tribal elites with a crucial sway over the population. Drug interdiction against them will induce them to pressure the population to stop cooperating with NATO, if not more directly support the Taliban.'²⁶⁴ Dit brengt ons tot het volgende belangrijke knelpunt in Uruzgan, namelijk dat bij zowel de Afghaanse autoriteiten als de TFU de politieke wil ontbreekt om de drugshandel via interdictie te bestrijden. De belangrijkste reden hiervoor is dat interdictie, in het hedendaagse Uruzgan, als gevolg heeft dat het politieke en militaire instabiliteit veroorzaakt. Dit terwijl er tegelijkertijd hard gewerkt wordt aan het brengen van veiligheid en economische voorspoed. Interdictie in Uruzgan staat vooralsnog nog in de kinderschoenen. Dit neemt echter niet weg dat er in de toekomst successen geboekt kunnen worden.

²⁶³ Interview met Nederlandse officier (Utrecht, juni 2009).

²⁶⁴ G. Schmitz, 'Afghanistan: Drug production and trafficking' (5 oktober 2007) p. 3.

Deelconclusie

In het bovenstaande hebben we kunnen zien dat interdictie een complexe aangelegenheid is. Er zijn vele actoren die bestreden moeten worden en er is een wezenlijk aantal knelpunten verbonden aan het instrument. Toch is de internationale gemeenschap er tot op zekere hoogte van overtuigd dat interdictie tot snelle oplossingen kan leiden in de strijd tegen de Afghaanse drugshandel, zeker in vergelijking met eradicatie. De Afghaanse regering en haar internationale partners zagen in dat een focus op eradicatie niet tot het gewenste resultaat zou leiden. Zodoende kwam het zwaartepunt steeds meer te liggen op interdictie. Deze focus op interdictie werd alsmaar concreter. In oktober 2008 verzocht de Afghaanse regering haar bondgenoten een grotere bijdrage te leveren aan interdictieactiviteiten: het opsporen en vernietigen van opiumbazaars, opslagplaatsen, laboratoria en chemicaliën. Ook het oppakken van (vooraanstaande) drugshandelaren en het bestrijden van drugsgerelateerde corruptie op alle niveaus vallen onder interdictie. De NAVO besloot in Boedapest dat de ISAF-troepenmacht actiever ingezet zou gaan worden op het gebied van interdictie. Er werden enkele voorwaarden gesteld aan deze ISAF-betrokkenheid. Ook was de ondersteuning van de NAVO primair militair van aard.

Interdictie is geenszins een instrument zonder negatieve gevolgen. Daarbij is de verregaande (drugsgelateerde) corruptie binnen de Afghaanse overheid een belangrijke ondermijnende factor. Op alle niveaus staat corruptie eventuele successen op het gebied van interdictie in de weg. Corruptiebestrijding is dus een belangrijk aandachtspunt, ook binnen de NDCS. Tot op heden is het ontbreken van politieke wil de voornaamste reden waarom de Afghaanse corruptie verre van bestreden is. Ook is het gebrek aan politieke en militaire stabiliteit een verklaring waarom agressieve corruptiebestrijding in Afghanistan op de lange baan geschoven is. Het lijkt er op dat de creatie van een Afghaanse staat vooralsnog prevaleert boven corruptiebestrijding. Toch doet de regering Karzai er naar eigen zeggen alles aan om de corruptie tegen te gaan. Tot op heden zonder enig noemenswaardig succes.

Er zijn ook andere knelpunten rond interdictie waarneembaar. Ten eerste zal de productie van papaver niet afnemen. Ten tweede is interdictie een instrument voor machtspolitiek. Ten derde zullen OMF's sterker worden. Het vierde knelpunt is dat interdictie uiteindelijk zal leiden tot politieke weerstand. Daarbij heeft interdictie een negatieve uitwerking op de *counterinsurgency*, doordat de steun van de bevolking zal afnemen. Het vijfde knelpunt. Een zesde belemmerende factor is dat er onvoldoende (militaire) capaciteit is voor gedegen interdictieoperaties. Het laatste knelpunt is dat er onvoldoende politieke wil is op de absolute top van drugshandelnetwerken aan te pakken. Deze

belemmeringen gelden ook in de provincie Uruzgan, waar de TFU, in het kader van interdictie, een steeds groter wordende rol ging spelen.

De TFU ging zich vanaf 2006 steeds meer bezighouden met interdictie, althans op papier. Wel werd continu benadrukt dat drugsbestrijding primair een Afghaanse aangelegenheid was. Ook stelde de Nederlandse regering dat interdictie een onderdeel was van een bredere strategie en dus niet in isolatie zou worden toegepast. In 2008, na de NAVO-ontmoeting in Boedapest, kregen de intensiveringen steeds meer vorm. Er werden langzamerhand steeds meer Afghaanse en buitenlandse eenheden opgenomen in de taskforce. Zo werd er gestart met de creatie van een CNPA-eenheid en werd toenadering gezocht bij de DEA. Ook werd een Nederlandse drugsexpert van het KLPD permanent toegevoegd aan de TFU. Dit om de Nederlandse informatiepositie te versterken.

Interdictie staat in Uruzgan nog steeds in de kinderschoenen. Uit de eerste cijfers is gebleken dat het afgelopen jaar een hoeveelheid opium (0,76 metrieke ton) in beslag is genomen door de intensivering op het gebied van interdictie. Wat betreft het opsporen en vernietigen van opiumbazaars, laboratoria en chemicaliën zijn nog geen wezenlijke successen geboekt. Het is moeilijk om ontwikkelingen hieromtrent weer te geven, simpelweg omdat interdictieactiviteiten in Uruzgan nog in een opstartfase zitten. Het lijkt er op dat Nederland en de TFU zich terdege bewust zijn van de knelpunten en belemmeringen rond interdictie. In Uruzgan kan het aanpakken van invloedrijke figuren, zoals JMK en Matiullah Khan, leiden tot politieke of militaire instabiliteit in de provincie. Daarbij kan deze instabiliteit negatieve gevolgen hebben voor de strijd tegen OMF's, zoals de Taliban.

Omdat de TFU relatief kort geleden is begonnen met de intensiveringen rondom interdictie zijn er nog geen wezenlijke resultaten geboekt. Dit ligt voornamelijk aan het gebrek aan capaciteit van de TFU en de Afghaanse autoriteiten. Daarbij kan interdictie in het huidige Uruzgan een averechts effect hebben, in de zin dat het nadelige gevolgen heeft voor de Nederlandse (militaire) missie. Er is nog geen politieke wil om grote risico's te nemen. Dit kan een verklaring zijn waarom agressieve interdictie in Uruzgan vooralsnog is uitgebleven. Wel doet de TFU er veel aan om vooruitgang te boeken. Op deze manier wordt er een stabiele basis gelegd voor toekomstige interdictieoperaties in Uruzgan. Kortom, ook interdictie is, net als eradicatie, een *drug-supply reduction tool* met nadelige gevolgen. Echter, dat er (in vergelijking met eradicatie) ook zeker positieve kanten aan het instrument zitten, zal in het volgende hoofdstuk worden besproken.

4. Analyse (Eradicatie vs. Interdictie)

'Experience in Afghanistan and in others parts of the world shows that eradication and interdiction is not conflict neutral but targets political opponents, usually competing local commanders or other tribes. The widespread corruption in the country further contributes to a focus on poor farmers and small-scale traders, driving people into the hands of anti-government insurgents. This is in clear contradiction with ISAF's aim of stabilising Afghanistan, providing security and winning the hearts and minds of the people. Intensifying a war on drugs now would only add further fuel to the conflict, especially if foreign troops would be involved.'²⁶⁵

In de voorgaande hoofdstukken hebben we kunnen zien dat zowel eradicatie als interdictie significante problemen met zich meebrengen. Beide instrumenten hebben negatieve economische, sociale, tribale, politieke en militaire gevolgen. Dit staat mede de creatie van een stabiel Afghanistan en Uruzgan in de weg. Daarbij is het Afghaanse drugsprobleem verre van opgelost. De NDCS is primair ontworpen om de productie en handel van illegale drugs tegen te gaan. Hoewel de strategie is gebaseerd op een geïntegreerde en samenhangende aanpak, is er toch sprake geweest van een focus op bepaalde pilaren. Vóór 2008 lag het zwaartepunt voornamelijk op eradicatie. Daarna lag de nadruk vooral op interdictie. Deze studie heeft beide pijlers en de gevolgen die hieraan verbonden zijn nader toegelicht. Met speciale aandacht voor de provincie Uruzgan en de rol van Nederland en de TFU.

Het Nederlandse standpunt betreffende eradicatie is helder geweest. De Nederlandse regering en de TFU hebben zich sterk afgezet tegen dit instrument. Naast ethische, politieke argumenten was er ook sprake van een capaciteitstekort. Maar zowel Nederland als de Afghaanse (lokale) autoriteiten in Uruzgan stonden onder enorme politieke druk om de papaverproductie in Uruzgan via eradicatie tegen te gaan. Nederland stelde enkele eisen waaraan eradicatie in Uruzgan moest voldoen. In de periode 2006-2009 hebben er in Uruzgan enkele verdelgingsacties plaatsgevonden. Echter, zonder enig noemenswaardig succes. Ook was er sprake van een zeer inconsequente uitvoering van het beleid. De Afghaanse regering en de internationale gemeenschap werden zich langzamerhand bewust van het feit dat eradicatie niet tot de oplossing van het drugsprobleem zou leiden. Ze zagen in dat eradicatie een averechts effect had, vooral in de zin dat

²⁶⁵ TNI, 'Losing ground', p. 3.

het enkel de arme boerenbevolking raakt. Het antidrugsbeleid ging zich meer richten op het ontwrichten van de drugshandel. Binnen het kader van de NDCS werd interdictie steeds belangrijker.

Nederland en de TFU hebben zich een felle tegenstander getoond als het eradicatie betrof. Zeker als het in isolement zou worden uitgevoerd. Met de hernieuwde focus op interdictie zagen de Nederlandse regering en de TFU nieuwe mogelijkheden om de drugshandel effectief te bestrijden. Het is ook niet onwaarschijnlijk dat Nederland het in de internationale politieke arena niet kon verkopen om na eradicatie, ook interdictie als instrument volledig af te zweren. Zeker nadat in oktober 2008 werd besloten dat ISAF-eenheden een grotere rol moesten gaan spelen bij de planning en uitvoering van interdictieoperaties, kon de TFU niet achterblijven. Natuurlijk was ook de Nederlandse regering er terdege van bewust dat het drugsprobleem zo spoedig mogelijk moest worden bestreden, omdat het een belangrijke bron voor onveiligheid is en de Nederlandse missie in Uruzgan negatief beïnvloedt.

Met interdictie leek het middel te zijn gevonden om in de nabije toekomst successen te boeken. Maar ook dit instrument kent enkele knelpunten. Interdictieoperaties in Uruzgan draaien nog niet op volle toeren. Dit valt te verklaren door het gegeven dat er (nog) onvoldoende middelen voor zijn, zowel bij de Afghaanse autoriteiten als bij de TFU. Daarbij zijn Nederland en de TFU zich ervan bewust dat 'vroegtijdige' interdictie kan leiden tot politieke en militaire instabiliteit. Toch hebben er in Uruzgan intensiveringen plaatsgevonden op het gebied van interdictie. Afghaanse en andere buitenlandse experts, evenals een Nederlandse drugsexpert, werden toegevoegd aan de TFU.

Er zijn wel degelijk positieve aspecten te benoemen die verbonden zijn aan interdictie. Zeker in vergelijking met eradicatie is een focus op interdictie zeer wenselijk. Ook in de provincie Uruzgan. Er zijn enkele argumenten die deze stelling verdedigen: ten eerste is het aantal te bestrijden doelen ('*targets*') beduidend minder in vergelijking met eradicatie. Waar bij eradicatie alle papaverboeren en alle papavervelden het doelwit zijn, ligt dit bij interdictie wezenlijk anders. Hier zijn drugshandelaren het doelwit. Ofschoon het aantal *targets* bij interdictie ook zeker niet gering is, biedt interdictie meer mogelijkheden tot snelle oplossingen en is het minder voordelig voor OMF's: '[I]nterdiction does not alienate the overall population and hence feed insurgency and terrorism by losing the hearts and minds of the people, but it alienates the local strongmen [...].'²⁶⁶ Een tweede bijkomend voordeel hiervan is dat interdictie aanzienlijk goedkoper is dan eradicatie: 'If an equivalent impact can be achieved by interdiction efforts against a relatively small number of drug traffickers as in a large eradication campaign, interdiction would be much more cost-effective from a

²⁶⁶ V. Felbab-Brown, 'When counternarcotics undermines counterterrorism', *The Washington Quarterly* 28:4 (2005) p. 65.

technical perspective.²⁶⁷ Eén vereiste hiervoor is echter wel dat er een goed functionerend inlichtingenapparaat aanwezig is.

Ten derde is interdictie effectiever dan eradicatie omdat zal leiden tot grote financiële tegenslagen binnen drugshandelsnetwerken. Eradicatie raakt voornamelijk de boeren in hun portemonnee. Daarbij zorgt eradicatie voor een toename van de prijs van papaver, wat het telen van papaver nog aantrekkelijker maakt. Ruim driekwart van de opbrengsten binnen de drugshandel gaan naar handelaren en tussenpersonen: 'Eradication leads to price increases, which transfers profits from farmers to traffickers. Therefore, the focus should be on trafficking, where 80% of the profits are located.'²⁶⁸ Daarbij: 'In recent years (...) cultivators have received at most 20-30 percent of the gross profits. The rest goes to traffickers, processors and protectors.'²⁶⁹ Interdictie zal dus sneller leiden tot een (financiële) ontwrichting van de Afghaanse drugshandel. Een ander bijkomend effect van succesvolle interdictie is dat het zorgt voor een toename van onrust en wantrouwen binnen alle lagen van de drugshandelsnetwerken.

Ten vierde geeft interdictie een duidelijk signaal af aan de Afghaanse bevolking en de internationale gemeenschap. Eradicatie geeft ook een signaal af, maar dan in negatieve zin. Door de jacht te openen op drugshandelaren en corrupte politici, in plaats van op arme en hulpeloze boeren, laten de Afghaanse regering en haar internationale partners via interdictie zien dat men de wil heeft om de kern van het drugsprobleem aan te pakken. Dit komt ook ten goede aan de legitimiteit en het aanzien van de Afghaanse regering. We hebben gezien dat de corruptiebestrijding in Afghanistan nog niet naar wens verloopt, maar enkele kleine successen zullen al een duidelijk signaal afgeven. Zo stelde Andrew Wilder, van de *Afghanistan Research and Evaluation Unit*: 'Arresting top level traffickers would send out a signal that if you are important, you are not untouchable. Even putting one government official on trial would send out an important message.'²⁷⁰

Een ander voordeel is dat interdictie uiteindelijk zal leiden tot een afname van de vraag naar opium. Als het transport van illegale drugs steeds risicovoller gaat worden door een toename van interdictieactiviteiten, zullen steeds minder drugshandelaren het aandurven om drugs te vervoeren: 'By increasing the risk premium associated with opium trading and bringing to an end the activities of some traffickers, interdiction would contribute to a reduction of both demand at the farm gate and supply at the border.'²⁷¹ Gezegd moet worden dat dit wel een langetermijneffect is. Zo lang

²⁶⁷ Byrd, 'Responding to Afghanistan's Opium Economy Challenge', p. 21.

²⁶⁸ Goodhand, 'Corrupting or consolidating the peace?', p. 418.

²⁶⁹ Rubin en Sherman, 'Counter-narcotics to stabilize Afghanistan', p. 22.

²⁷⁰ Geciteerd in: N. Meo, 'Corruption gives impunity to Afghanistan's drug lords', *The Independent*, 26 augustus 2004.

²⁷¹ Martin en Symansky, 'Macroeconomic impact', p. 39.

Afghanistan nog grote gebieden kent waar de Afghaanse regering nog geen controle heeft, zal dit niet opgaan.

Kortom, uiteindelijk zal interdictie, in vergelijking met eradicatie, naar verwachting sneller leiden tot successen. Voornamelijk omdat het gericht is tegen *echte* criminelen en hun handlangers die gebaat zijn bij een instabiel Afghanistan: 'Rather than criminalizing farmers this option [interdiction] can target the elements of the drug industry that constitute the major threat to Afghanistan's state building, governance, and development agenda.'²⁷² Daarbij: 'Interdiction, lab busting and the prosecution of traffickers carry fewer negative consequences than eradication, as they do not directly harm the local population.'²⁷³ Weliswaar op langere termijn, maar een focus op interdictie biedt betere perspectieven in vergelijking met de eerdere focus eradicatie. Dit geldt ook zeker in de provincie Uruzgan.

4.1 Een voorzichtige blik vooruit

*'Uiteindelijk zullen de Afghaanse autoriteiten zelfstandig in staat moeten zijn het drugsprobleem onder controle te brengen.'*²⁷⁴

Je zou kunnen stellen dat interdictie in Uruzgan nog van de grond moet komen. Al is genoemd dat de TFU vooralsnog onvoldoende middelen ter beschikking heeft voor gedegen interdictieoperaties. Ook kan interdictie leiden tot een verstoring van de machtsbalans in de provincie. Wel zijn er ontwikkelingen waarneembaar in de manier waarop de TFU omgaat met het drugsprobleem. Zo besteedt de TFU steeds meer aandacht aan de creatie van een inlichtingenapparaat die specifiek de Uruzgaanse drugshandel analyseert. Dit is dan ook de eerste stap die genomen moet worden. Voor het opsporen van drugs, laboratoria, transporten en handelaren zijn immers goede inlichtingen benodigd. Met een voorzichtige blik vooruit kan gesteld worden dat Nederland en de TFU in de nabije toekomst geen overhaaste beslissingen moet nemen in hun strijd tegen drugs. We hebben namelijk kunnen zien dat dit verregaande negatieve effecten kan hebben. Het lijkt er op dat de taskforce zich hier terdege van bewust is.

Mijns inziens hebben de internationale gemeenschap en de Afghaanse regering er goed aan gedaan de nadruk niet op eradicatie, maar op interdictie te leggen. Voor ISAF liggen hier ook militaire

²⁷² Byrd, 'Responding to Afghanistan's Opium Economy Challenge', p. 21.

²⁷³ Felbab-Brown, 'Drugs and State Building in Afghanistan', p. 6.

²⁷⁴ Periodieke stand van zakenbrief van de ministers van Buitenlandse Zaken, van Defensie en van Ontwikkelingssamenwerking over Afghanistan. Tweede Kamer, vergaderjaar 2009–2010, 27 925, nr. 366, 14 oktober 2009. p. 21.

mogelijkheden. Ook voor de TFU liggen hier mogelijkheden. Als de TFU toekomstige interdictieoperaties coördineert of eventueel ten uitvoer brengt, is de kans kleiner dat deze de Nederlandse missie in Uruzgan zal schaden. We hebben namelijk gezien dat eradicatie TFU's missie kan schaden, door toedoen van een inconsequente en niet neutrale uitvoering van eradicatie door lokale autoriteiten. Bij interdictie kan dit zo veel mogelijk voorkomen worden, doordat de TFU nauwer betrokken is bij de planning en uitvoering.

Er is echter één kanttekening die ik zou willen plaatsen bij een voorwaarde die is gesteld door de NAVO, namelijk dat ISAF alleen een bijdrage levert aan interdictie als er sprake is van een directe link met *insurgents*. Vanuit militair oogpunt is deze eis zeker verklaarbaar. Als ISAF (het beperkte aantal beschikbare) middelen beschikbaar stelt voor interdictie, dan is het ook enigszins logisch dat men ook direct de OMF's wil verzwakken. Zo snijdt het mes aan twee kanten. Maar om het drugsprobleem op te lossen, moeten *alle* handelaren, laboratoria, chemicaliën en transporten worden bestreden. Er mag naar mijn idee geen sprake zijn van willekeur. De gehele drugshandel is immers een oorzaak van instabiliteit in Afghanistan, niet alleen de drugshandel van OMF's.

Ook zou ISAF (en dus ook de TFU) zich op de achtergrond moeten houden en primair de lokale Afghaanse autoriteiten moeten ondersteunen in het kader van interdictie. Hierbij moet gedacht worden aan training en mentoring. Maar ook aan materiële ondersteuning en het delen van informatie. De voornaamste reden waarom de TFU bij interdictie niet openlijk op de voorgrond moet treden is dat dit zowel politiek als militair gezien nieuwe onnodige fronten opent. Interdictieoperaties gaan gepaard met agressief optreden en *collateral damage*, wat het vertrouwen van de Uruzgaanse bevolking in de TFU zal schaden. Een speerpunt van de Nederlandse missie in Uruzgan is het winnen van de *hearts and minds* van de bevolking, om zo de Taliban en andere OMF's irrelevant te maken. Een vooraanstaande rol van Nederlandse militairen bij interdictieoperaties zou haaks staan op dit doel. De Afghaanse autoriteiten moeten ondersteund worden door de TFU. De Afghanen hebben onvoldoende middelen: 'Interdiction should be left to Afghan counternarcotics units, even though their capabilities are limited.'²⁷⁵ Hulp is dus nodig.

Het is in de strijd tegen drugs voor de TFU dus niet onbelangrijk om Afghaanse *counternarcotics*-eenheden verder te ontwikkelen. Vooral het opzetten van een goed uitgeruste CNPA-*tashkeel*, zowel wat betreft materieel als personeel, is nodig om interdictie in de toekomst vorm te geven. Vooralsnog is deze eenheid verre van operationeel. Wat betreft de invulling van de eenheid is het wenselijk om agenten en officieren in de eenheid op te nemen die *niet* uit Uruzgan komen. Zodoende wordt de kans verkleind dat de agenten politieke of tribale belangen hebben. Daarbij is het van betekenis dat deze eenheden naar behoren betaald worden, dit alles om corruptie

²⁷⁵ Felbab-Brown, 'When counternarcotics undermines counterterrorism', p. 68.

te voorkomen. Natuurlijk is het ook zaak om andere Afghaanse veiligheidsdiensten, zoals de ANA en de ANP, uiteindelijk zelfstandig te laten optreden. Maar in het kader van interdictie moet de nadruk vanzelfsprekend liggen op de creatie en uitbreiding van speciale antidrugs-eenheden zoals de CNPA, NIU en ASNF. De TFU zal de provincie Uruzgan ooit verlaten. Er moet al een begin gemaakt worden met de 'Afghanisering', ook met betrekking tot interdictie-eenheden.

De TFU kan een grote bijdrage leveren door, op de achtergrond, te assisteren op het gebied van inlichtingen. 'Bij bestrijding van drugsteelt en –handel zouden militaire middelen echter wel goed van pas kunnen komen [zoals] het ter beschikking stellen van inlichtingencapaciteit en bescherming van antidrugsoperaties.'²⁷⁶ Omdat inlichtingen confidentieel zijn, is het binnen dit onderzoek helaas niet mogelijk om precies te zeggen in welk stadium de TFU zit op het gebied van het verzamelen en analyseren van drugsgerelateerde inlichtingen. Het enige wat hierover gezegd kan worden is dat een drugsexpert van de TFU onafgebroken bezig is met het verzamelen van informatie en verbanden legt. Dit is ook wenselijk: 'Intelligence collection should focus on understanding the power relations among drug traffickers and specific power holders.'²⁷⁷ Ook moet de samenwerking met internationale partners op het gebied van het delen van inlichtingen worden verbeterd.

Volgens een burgermedewerker van de TFU verloopt de samenwerking met het Nederlandse militaire inlichtingenapparaat goed, maar met internationale partners moet de samenwerking dus nog worden verbeterd.²⁷⁸ Zo is de DEA (nog) niet permanent aanwezig. Mocht dat wel het geval zijn in de toekomst, dan is het nodig om alle informatie te '*mainstreamen*' en af te zien van eigen (geheime) agenda's. Helaas komt dit namelijk nog voor. Doordat er slechts één drugsspecialist van het KLPD aan de TFU is gekoppeld, is zijn 'onderhandelingspositie' betreffende informatie-uitwisseling, ten opzichte van bijvoorbeeld de DEA, verre van optimaal. Er kan eventueel gedacht worden aan een uitbreiding van het aantal Nederlandse drugsexperts. Mocht daar animo voor zijn. Op deze manier wordt de Nederlandse positie betreffende drugsbestrijding verder versterkt.

Nederlandse ISAF-militairen die 'buiten de poort' opereren, leveren ook een bijdrage aan interdictie. Echter, zoals gezegd is het raadzaam dat deze militairen zo min mogelijk deelnemen aan agressieve voorwaartse interdictieoperaties. Hier zijn overigens niet altijd de middelen voor beschikbaar, maar interdictie moet zo veel mogelijk worden overgelaten aan de Afghanen zelf. Patrouillerende militairen van de TFU zijn de ogen en oren van de taskforce en dus belangrijk voor het vergaren van inlichtingen. Patrouillecommandanten krijgen ook inlichtingenvragen mee. Er zal echter ook een nog grotere nadruk moeten komen liggen op vragen met betrekking drugs(handel). Daarbij moeten militairen precies weten wat ze moeten doen als ze drugs of laboratoria aantreffen.

²⁷⁶ Rietdijk, 'De comprehensive approach in Uruzgan', p. 484.

²⁷⁷ Rubin en Sherman, 'Counter-narcotics to stabilize Afghanistan', p. 43.

²⁷⁸ Interview met medewerker KLPD (Driebergen, september 2009).

Het is daarbij van belang, dat als er drugs gevonden worden, dat de drugs direct en ter plaatste vernietigd worden.

Maar ook andere verdachte feiten moeten meer worden benaderd vanuit een drugsbestrijdingoogpunt. Hieromtrent noemde een burgermedewerker van de TFU een voorbeeld van een auto die gecontroleerd werd in Uruzgan: 'Bij het doorzoeken van die auto werd vijf miljoen Afghani aangetroffen, dat is buitensporig veel geld. Het is niet ondenkbaar dat dit drugsgeld was. Die auto is toen laten gaan. Maar men had moeten nagaan wie het was, wat het vervoersmiddel was en wat de route was. Dan heb je in ieder geval iets van informatie. Zo kun je routes en netwerken makkelijker achterhalen.'²⁷⁹ Binnen het *Standard Operation Procedure 503, Annex D* is nauwgezet beschreven hoe militairen moeten handelen bij het aantreffen van drugs. Dit is een goede ontwikkeling. In het SOP staat onder andere 1) dat opsporing uitsluitend door Afghaanse autoriteiten mag worden gedaan, 2) dat ontdekte narcotica aan de CNPA overhandigd dient te worden, 3) dat narcotica-informatie moet worden vastgelegd in een rapport en 4) dat als er geen Afghaanse autoriteiten beschikbaar zijn, er inbeslagname en een korte ondervraging kunnen volgen. Daarbij, als er drugs aangetroffen worden tijdens een militaire operatie, dan moet er contact worden opgenomen met het hoofdkwartier en vervolgens bepaalt de commandant de verdere afhandeling.²⁸⁰ Een andere ontwikkeling is het zogenaamde *Biometrics-verdag*. Met behulp van iris-scans en vingerafdrukken wordt een database bijgehouden voor heel Zuid-Afghanistan. Zo kunnen niet alleen *insurgents*, maar ook drugshandelsnetwerken makkelijker worden bestreden.²⁸¹ Dit zijn concrete ontwikkelingen op het gebied van drugsbestrijding in Uruzgan.

Ook kunnen (Nederlandse) militairen in hun aanloop naar hun missie, bijvoorbeeld in hun Missie Gerichte Opleiding (MGO), onderwezen worden in alles wat met papaver-teelt en drugshandel te maken heeft. Op deze manier kan elke militair een doelgerichte bijdrage leveren aan drugsbestrijding in Uruzgan. Het mag duidelijk zijn dat er talloze mogelijkheden zijn waarop de TFU invulling kan geven aan het verzoek van de Afghaanse regering om te intensiveren op het gebied van interdictie. Gezien de (veiligheid)situatie in het huidige Uruzgan heeft de TFU er naar mijn idee goed aan gedaan om niet direct agressief op te treden in het kader van interdictie. Dit zou een averechts effect hebben. De TFU is zich bewust van de eventuele directe negatieve gevolgen voor de missie.

Je zou kunnen speculeren of er inmiddels voldoende informatie beschikbaar is voor doelgerichte interdictieoperaties. De opiumbazaars in Deh Rawood en Tarin Kowt bijvoorbeeld, daar is waarschijnlijk al langer van bekend waar deze zich bevinden en wat de toe- en aanvoerroutes zijn. Misschien ligt er ook al informatie klaar over invloedrijke drugshandelaren in Uruzgan. Ook hebben

²⁷⁹ Interview met medewerker KLPD (Driebergen, september 2009).

²⁸⁰ Ibidem.

²⁸¹ Interview met Nederlandse officier (Oirschot, oktober 2009).

we gezien dat het vermoeden bestaat dat ambtenaren van de (lokale) Afghaanse regering in drugszaken verwickeld zijn. Maar harde bewijzen zijn er waarschijnlijk nog niet. Mochten deze er wel zijn, ook dan is het vooralsnog onverstandig om interdictieoperaties uit te voeren, althans door de TFU zelf. Dit zou de machtsbalans in Uruzgan wezenlijk verstoren, in het nadeel van de TFU. Al eerder is over de inzet van *special forces* gesproken. Mijns inziens is dit het beste alternatief. *Task Force 55*, bestaande uit Nederlandse commando's en mariniers, kan de drugsnetwerken en -handel hevig verstoren of bijvoorbeeld laboratoria vernietigen. Ook kunnen ze waardevolle inlichtingen vergaren.

Over de inzet van speciale eenheden zei een Nederlandse kolonel het volgende: 'Bij het bestrijden van drugs is de inzet van speciale eenheden zeker een goede optie. Maar ik ben er enigszins huiverig voor om mijn mensen op levensgevaarlijke missies te sturen, als ik weet dat de broer van de president diep in de drugs zit.'²⁸² Dit is naar mijn idee ook een juiste these. Wil men de Afghaanse drugshandel *echt* de kop indrukken, dan moet er begonnen worden met de aanpak van invloedrijke corrupte politici in Kaboel. Dit neemt echter niet weg dat drugsbestrijding en corruptiebestrijding op lagere niveaus ook een duidelijk signaal afgeven.

Een effectieve drugsbestrijding in Uruzgan is inherent aan effectieve Afghanistan-brede corruptiebestrijding. Hierin zijn de mogelijkheden van de TFU enigszins beperkt. Wel kan de TFU op lokaal of regionaal niveau er alles aan doen om corruptie zo veel mogelijk te voorkomen. Ook kan Nederland politieke druk uitoefenen op de regering in Kaboel. Maar tegelijkertijd moet worden ingezien dat corruptie een onderdeel is van de Afghaanse cultuur. Duidelijk mag zijn de aanpak van *grand corruption* prevaleert boven de aanpak van *low corruption*. Dit omdat, binnen de keten van (drugsgelateerde) corruptie, schakels op lagere niveaus makkelijker opgevuld kunnen worden. Niet alleen in het kader van drugsbestrijding, maar over de gehele linie, is corruptie een belangrijke ondermijnende factor. De Afghaanse regering en de internationale gemeenschap, waar ook Nederland deel van uitmaakt, moeten de politieke wil creëren om corrupte ambtenaren te veroordelen. Te beginnen in Kaboel. De werkelijkheid is nog steeds dat deze corrupte leiders, ook in de provincie Uruzgan, onder andere nodig zijn in de strijd tegen de Taliban en andere OMF's.

In het kader van *state building* is hoge corruptiebestrijding onwenselijk. Het is de vraag wat belangrijker is. De creatie van een Afghaans staatsapparaat en een veilig Afghanistan *of* corruptiebestrijding? Veiligheid *of* drugsbestrijding? Corruptiebestrijding *of* drugsbestrijding? Dit staat immers allemaal enigszins haaks op elkaar. Dit gegeven maakt drugsbestrijding zo ongelofelijk complex. Van belang is vooral dat er bij drugsbestrijding geen overhaaste beslissingen genomen moeten worden: 'The legitimacy of Afghan statebuilding is running the risk of being sacrificed for a

²⁸² Interview met Nederlandse officier (Vught, juli 2009).

“quick result counter-narcotics enforcement machinery”.²⁸³ Geduld is een schone zaak. Maar de westerse wereld is helaas niet altijd even geduldig. Wij zijn op zoek naar snelle oplossingen en snelle resultaten. Maar ‘Afghanistan’ kost tijd. Zo ook drugsbestrijding in Afghanistan. Zo ook drugsbestrijding in Uruzgan.

De andere zes pijlers van de NDCS zijn in deze studie onderbelicht gebleven. Dat er een keuze gemaakt is voor eradicatie en interdictie betekent niet dat de andere pijlers onbelangrijk zijn. Nederland en de TFU hebben altijd, vooral in de periode waarin het zwaartepunt op eradicatie lag, benadrukt dat er in het kader van drugsbestrijding geen instrumenten in isolement moesten worden toegepast. Maar dat er evenwichtige benadering moest zijn. Interdictie kan bijvoorbeeld niet zonder een goed werkend justitieel apparaat. Ook zijn er gevangenispen nodig, om maar een voorbeeld te noemen. Eén belangrijk speerpunt van de TFU is het brengen van (economische) ontwikkeling in de provincie Uruzgan. Op deze manier tracht de TFU de bevolking van Uruzgan te overreden. Zo zijn er, ook in het kader van drugsbestrijding, talloze projecten geweest in het licht van *alternative livelihoods*. Zo zijn er bijvoorbeeld saffraan- en fruitbomenprojecten gaande, waardoor boeren in Uruzgan een goed alternatief voor papaver wordt geboden. Maar ook binnen de andere pijlers van de NDCS zijn in Uruzgan positieve ontwikkelingen waarneembaar.²⁸⁴ Hoewel deze studie misschien anders doet vermoeden, zijn in Uruzgan niet enkel eradicatie en interdictie (in isolatie) toegepast. Maar de (internationale) focus lag wel op eradicatie en daarna op interdictie, daarom zijn juist deze pijlers onderzocht.

²⁸³ Geciteerd in: Goodhand, ‘Corrupting or consolidating the peace?’

²⁸⁴ Voor een beschrijving van alle pijlers van de NDCS en de Nederlandse bijdrage hieraan, zie: Tweede Kamer, vergaderjaar 2009–2010, 27 925, nr. 366, 14 oktober 2009. p. 19 - 21.

Conclusie

Welke beperkingen en mogelijkheden kennen eradicatie en interdictie, als onderdeel van de Afghaanse National Drug Control Strategy, met een specifieke focus op de provincie Uruzgan en Task Force Uruzgan, in de periode 2006 -2009?

Een focus op eradicatie brengt voornamelijk beperkingen met zich mee. Een focus op interdictie kent ook enkele nadelen, maar in vergelijking met eradicatie heeft het zeker de prioriteit. Ook liggen hier voldoende militaire mogelijkheden voor de TFU. Zo kan de taskforce in de toekomst drugshandelaren, drugstransporten, opslagplaatsen en laboratoria in Uruzgan aanpakken. Het is wel raadzaam dat de TFU een **'gematigde interdictie'** toepast. De nadruk moet vooral komen te liggen op het ondersteunen en versneld opleiden van de Afghaanse antidrugs-eenheden, totdat zij zelf volwaardige interdictieoperaties kunnen uitvoeren. Dit kost veel tijd. Intussen kan de TFU een belangrijke bijdrage leveren bij het verzamelen (*en delen*) van drugsgelateerde inlichtingen. Hiervoor zou het aantal drugsexperts van de TFU eventueel vergroot kunnen worden. TFU-militairen moeten niet deelnemen aan voorwaartse interdictieoperaties. Bovendien heeft de TFU hier niet de middelen voor (over). Eén oplossing hiervoor kan de inzet van speciale eenheden zijn. Zodoende kan de drugshandel in Uruzgan, ook in gebieden die de TFU en de Afghaanse regering niet controleren, toch enigszins worden ontwricht.

Hoewel de nadruk binnen dit onderzoek op het bestrijden van de papaversteelt en drugshandel ligt, zijn er in Afghanistan (en Uruzgan) natuurlijk ook vele andere overkoepelende thema's die de aandacht verdienen. Niet op de laatste plaats bijvoorbeeld het verslaan van de Taliban. Het is gebleken dat er een directe link is tussen drugs en *insurgents*, dus draagt een effectieve bestrijding van drugs ook indirect bij aan de bestrijding van *insurgents*. De Afghaanse drugshandel is een belangrijke factor van instabiliteit in Afghanistan. Dit 'drugsprobleem' moet dan ook zo snel mogelijk worden bestreden. Maar langetermijneffecten mogen niet uit het oog verloren worden.

Drugsbestrijding in Afghanistan is belangrijk. Ook is een evenwichtige *counternarcotics*-strategie belangrijk. De NDCS is op papier een perfecte strategie. Tenminste, als *alle* pijlers tegelijkertijd worden uitgevoerd, dan heeft de strategie een goede kans van slagen. Door gebrek aan capaciteiten en wil, maar ook omdat grote delen van Afghanistan simpelweg nog te onveilig zijn, is het vooralsnog niet gelukt om de strategie op een evenwichtige en geïntegreerde manier uit te voeren. Eenieder ziet in dat een gebalanceerde aanpak waarschijnlijk zal leiden tot succes. Eenieder zal ook inzien dat dit in het hedendaagse Afghanistan vrijwel onmogelijk is. Dit verklaart ook waarom

er 'keuzes' gemaakt zijn. Het is niet verwonderlijk dat gekozen werd voor instrumenten met effecten op relatief korte termijn: eradicatie en interdictie. Ofschoon deze studie beide pilaren in isolatie heeft besproken, betekent dit niet dat beide pilaren in isolatie zijn toegepast. Zo is er bijvoorbeeld vóór 2008 ook wel degelijk sprake geweest van interdictie en zal er na 2008 ook sprake zijn van eradicatie. Enkel de focus veranderde, wat niet betekent dat andere pijlers van de NDCS verwaarloosd werden.

Wel heeft deze verandering in focus een interessante vergelijking opgeleverd. Uit deze comparatieve *case study* is gebleken dat zowel eradicatie als interdictie complexe instrumenten zijn, waaraan vele aandachtspunten verbonden zijn. Interdictie biedt meer mogelijkheden, ook voor de TFU. Er moet wel worden gelet op eventuele nadelige neveneffecten. In vergelijking met eradicatie is interdictie een *drug-supply reduction tool* dat letterlijk van een hoger niveau is. Het is goed geweest dat hier na Boedapest meer aandacht aan is besteed en dat is ingezien dat eradicatie in allerlei opzichten een verkeerde aanpak was. Natuurlijk moeten ook de andere pijlers van de NDCS worden opgenomen in het beleid.

Het terugbrengen van de papaverteelt en drugshandel in Afghanistan is van groot belang. Zo stelde Antonio Maria Costa ook: 'Controlling drugs in Afghanistan will not solve all of the country's problems, but the country's problems can not be solved without controlling drugs.' De vraag is of een antidrugsbeleid met een focus op interdictie zal leiden tot de daadwerkelijke ontwrichting van de Afghaanse drugshandel. Het antwoord op die vraag zal nog enige tijd uitblijven. Er liggen in ieder geval mogelijkheden op het gebied van interdictie. Dit hangt in grote mate af van politieke wil. Maar ook vrede en veiligheid zijn voorwaarden voor duurzame ontwikkeling in Afghanistan, ook op het gebied van drugsbestrijding. De missie van de TFU duurt voorsnog tot augustus 2010. Het is nog maar de vraag of de TFU haar missie in deze vorm gaat voortzetten. Zo ja, dan is er een stabiele basis gelegd voor drugsbestrijding in de (verre) toekomst. Zo nee, dan is het te hopen dat andere internationale partners ook een weloverwogen methode toepassen. Geduld is het sleutelwoord. Afghanistan kost tijd.

Literatuurlijst

Boeken

- Dam, B., *Expeditie Uruzgan : de weg van Hamid Karzai naar het paleis* (Amsterdam, 2009).
- Chouvy, P.A., *Opium, uncovering the politics of the poppy* (New York, 2009).
- Grotens, P.(ed.), *1(NLD/AUS)TF-U, Als wij het niet doen, wie dan wel?* (Den Haag). Beeldmateriaal pagina 51, 74 en omslag.
- Hafvenstein, J., *Opium season: a year on the Afghan frontier* (Guilford, 2007).
- Kilcullen, D., *The accidental guerrilla : fighting small wars in the midst of a big one* (Londen, 2009).
- Macdonald, D., *Drugs in Afghanistan: opium, outlaws and scorpion tales* (Londen, 2007).
- Pasterkamp, R., *Uruzgan: mens, militair, missie* (Kampen, 2007).
- Peters, G., *Seeds of terror : how heroin is bankrolling the Taliban and al Qaeda* (Oxford, 2009).
- Rexton Kan, P., *Drugs and contemporary warfare* (Washington, 2009).
- Roelen, N., *Soldaat in Uruzgan* (Amsterdam, 2009).
- Scholtens, G., *Taskforce Uruzgan, op zoek naar het recht* (Soesterberg, 2007).
- Scott, P.D., *Drugs, oil, and war : the United States in Afghanistan, Colombia, and Indochina* (Lanham, 2003).
- Singh, D.P., *Drugs production and trafficking in Afghanistan* (2007).
- Velde, te, P., *Kabul & Kamp Holland, over de stad en de oorlog* (Schoorl, 2008).
- Vogelsang, W., *Afghanistan: mensen, politiek, economie, cultuur, milieu* (Amsterdam, 2002).

Artikelen en Rapporten

Afghanistan Ministry of Counter-Narcotics, 'National Drug Control Strategy. An updated five-year strategy for tackling the illicit drug problem' (Kaboel, januari 2006). Online:

http://www.fco.gov.uk/resources/en/pdf/pdf18/fco_nationaldrugcontrolstrategy

Blanchard, C.M., 'CRS Report for Congress Afghanistan: Narcotics and U.S. Policy', CRS (juni 2009). Online:

<http://www.dtic.mil/cgi-in/GetTRDoc?AD=ADA501403&Location=U2&doc=GetTRDoc.pdf>

Byrd, W.A., 'Responding to Afghanistan's Opium Economy Challenge: Lessons and Policy Implications from a Development Perspective', *Policy Research Working Paper* 4545, World Bank (maart 2008).

Online:

<http://www->

wds.worldbank.org/external/default/WDSContentServer/IW3P/IB/2008/03/04/000158349_20080304082230/Rendered/PDF/wps4545.pdf

CARE International, 'No quick fix: curbing opium poppy cultivation in Afghanistan', CARE Policy Brief (december 2006). Online:

http://www.care.org/newsroom/articles/2006/12/afghanistan_opium_brief.pdf

Carpenter, T.G., 'How the drug war in Afghanistan undermines America's war on terror', *Foreign Policy Briefing* 84 (november 2004). Online: <http://www.cato.org/pubs/fpbriefs/fpb84.pdf>

Cornell, S.E., 'The interaction between narcotics and conflict', *Journal of Peace Research* 42:6 (2005).

Fair, C.C. en Jones S.G., Cole, B.E. (ed.), 'Securing Afghanistan, getting on track', USIP Working Paper (januari 2009). Online: <http://library.usip.org/articles/1012068.1022/1.PDF>

Favre, R., 'Exploring the Roots of Opium and Illicit Economy in Afghanistan', AIZON publication (november 2005). Online: http://www.geopium.org/Roots_of_Opium_and_Illicit_Economy.pdf

Felbab-Brown, V., 'Afghanistan: When Counternarcotics Undermines Counterterrorism', *The Washington Quarterly* 28:4 (2005). Online:

http://www.twq.com/05autumn/docs/05autumn_felbab.pdf

Felbab-Brown, V., 'Drugs and State building in Afghanistan', *Précis* 15:1 (2005). Online:

http://web.mit.edu/cis/Publications/MIT_precis_fall_2005.pdf

Felbab-Brown, V., 'Opium Licensing in Afghanistan: Its Desirability and Feasibility', Brookings Institute, Policy Paper 1 (Washington, 1 augustus 2007). Online:

<http://www.brookings.edu/fp/research/felbab-brown200708.pdf>

Glaze, J.R., 'Opium and Afghanistan: Reassessing U.S. Counternarcotics Strategy', Strategic Studies Institute (oktober 2007). Online: <http://www.strategicstudiesinstitute.army.mil/pdf/files/pub804.pdf>

Goodhand, J., 'Corrupting or Consolidating the Peace? The Drugs Economy and Post-conflict Peacebuilding in Afghanistan', *International Peacekeeping* 15:3 (2008).

Goodson, L., 'Bullets, Ballots, and Poppies in Afghanistan', *Journal of Democracy* 16:1 (2005). Online:

http://muse.jhu.edu/journals/journal_of_democracy/v016/16.1goodson.pdf

Ham, van, P. en Kamminga, J., 'Poppies for Peace: Reforming Afghanistan's Opium Industry', *Washington Quarterly* 30:1 (2007). Online: http://www.twq.com/07winter/docs/07winter_vanham.pdf

Jones, S.G., 'The state of the Afghan insurgency', RAND Corporation (december 2007). Online: www.rand.org/pubs/testimonies/2007/RAND_CT296.pdf

Kamminga, J., 'Opium poppy eradication in Afghanistan: An ill-conceived threat to development', in: *Impact assessment of crop eradication in Afghanistan and lessons learned from Latin America and South East Asia*, Senlis Council (januari 2006). Online: http://www.icosgroup.net/documents/Eradication_Assessment_Paper.pdf

Koehler, J. en Zuercher, C., 'Statebuilding, Conflict and Narcotics in Afghanistan: The View from Below', *International Peacekeeping*, 14:1 (2007). Online: <http://www.polsoz.fu-berlin.de/polwiss/forschung/international/konflikt/publikationen/cz/statebuildingconflict-narcotic.pdf>

Matthews, R., 'Poppy seeds and dragon's teeth: NATO struggles with an opium-funded war in Afghanistan', *Fride* (januari 2008). Online: www.fride.org/descarga/COM_Afghanistan_NATO_War_ENG_ene08.pdf

Mansfield, D. en Pain, A., 'Counter-Narcotics in Afghanistan: The Failure of Success?', AREU (Kaboel, december 2008). Online: http://www.areu.org.af/index.php?option=com_docman&Itemid=26&task=doc_download&gid=617

Mansfield, D. en Pain, A., 'Evidence from the Field: Understanding Changing Levels of Opium Poppy Cultivation in Afghanistan', AREU (Kaboel, november 2007). Online: http://www.davidmansfield.org/data/Policy_Advice/AREU/EvidenceFromtheFieldOpiumBriefingPaper.pdf

Mansfield, D. en Pain, A., 'Opium Poppy Eradication: How to raise risk when there is nothing to lose?', AREU (Kaboel, augustus 2006). Online: http://www.areu.org.af/index.php?option=com_docman&task=doc_view&gid=426

Mansfield, D., 'Responding to the challenge of diversity in opium poppy cultivation in Afghanistan', in: Buddenberg, D. en Byrd, W.A. (ed.), *Afghanistan's drug industry: structure, functioning, dynamics, and implications for counter-narcotics policy*, UNODC/World Bank (2006). Online: http://siteresources.worldbank.org/SOUTHASIAEXT/Resources/Publications/448813-1164651372704/UNDC_Ch3.pdf

Martin, E., en Symansky, S., 'Macroeconomic impact of the drug economy and counter-narcotics efforts', in: Buddenberg, D. en Byrd, W.A. (ed.), *Afghanistan's drug industry: structure, functioning, dynamics, and implications for counter-narcotics policy*, UNODC/World Bank (2006). Online: http://siteresources.worldbank.org/SOUTHASIAEXT/Resources/Publications/448813-1164651372704/UNDC_Ch2.pdf

Millen, R.A., 'Afghanistan: Reconstructing a collapsed state', Strategic Studies Institute (april 2005). Online: <http://www.strategicstudiesinstitute.army.mil/pdf/PUB600.pdf>

Pain, A., 'Opium Trading Systems in Helmand and Ghor', AREU (januari 2006). Online: http://www.areu.org.af/index.php?option=com_docman&Itemid=&task=doc_download&gid=353

- Perito, R., 'Afghanistan's police, the weak link in sector security reform', USIP (augustus 2009).
Online: http://www.usip.org/files/afghanistan_police.pdf
- Rietdijk, W.S., 'De comprehensive approach in Uruzgan, schaken op vier borden tegelijk', *Militaire Spectator* 177:9 (2008). Online: <http://www.idea-project.nl/Portals/1/Pers/Militaire%20Spectator%209-2008.pdf>
- Royal Netherlands Embassy (Kabul), 'Context Analysis Uruzgan province' (Kaboel, augustus 2006).
Online: <http://www.minbuza.nl/dsresource?objectid=buzabeheer:42592&type=pdf>
- Royal Dutch Embassy (Kabul), 'Civil Assesment URUZGAN Province, Afghanistan (augustus 2006),
Online: <http://www.minbuza.nl/dsresource?objectid=buzabeheer:42593&type=pdf>
- Rubin, B.R. en Sherman, J., 'Counter-narcotics to Stabilize Afghanistan: the false promise of crop eradication', Center on International Cooperation of New York University (New York, februari 2008).
Online: <http://www.cic.nyu.edu/afghanistan/docs/counternarcoticsfinal.pdf>
- Rubin, B.R., 'Road to ruin: Afghanistan's booming opium industry', Center for American Progress / Center on International Cooperation (oktober 2004). Online:
<http://www.cic.nyu.edu/archive/pdf/RoadtoRuin.pdf>
- Schmitz, G., 'Afghanistan: Drug production and trafficking', Parliamentary Information and Research Service (5 oktober 2007). Online:
<http://www2.parl.gc.ca/Content/LOP/ResearchPublications/prb0718-e.pdf>
- The Liaison Office, 'Three years later: A socio-political assessment of Uruzgan province from 2006 to 2009', TLO (september 2009). Online:
http://www.nrc.nl/multimedia/archive/00250/TLO_Uruzgan_Assessm_250835a.pdf
- The Senlis Council, 'Countering the Insurgency in Afghanistan: losing friends and making enemies', Senlis Council (februari 2007). Online: http://www.icosgroup.net/documents/Full_CI_Report.pdf
- The Senlis Council, 'Poppy for medicine: Licensing poppy for the production of essential medicines: an integrated counter-narcotics, development, and counter-insurgency model for Afghanistan, Senlis Council (juni 2007). Online:
http://www.poppyformedicine.net/documents/Poppy_for_medicine_in_Afghanistan
- Transnational Institute, 'Losing ground: drug control and war in Afghanistan', *Drugs and Conflict Debate Papers* 15 (december 2006). Online:
<http://www.tni.org/sites/tniclone.test.koumbit.net/files/download/200702281633543041.pdf>
- United Nations Office on Drugs and Crime, 'Afghanistan Opium Survey 2009: summary findings', UNODC (september 2009). Online: http://www.unodc.org/documents/crop-monitoring/Afghanistan/Afghanistan_opium_survey_2009_summary.pdf
- United Nations Office on Drugs and Crime, 'Addiction, crime and insurgency: the transnational threat of Afghan opium', UNODC (Wenen, oktober 2009). Online: http://www.unodc.org/documents/data-and-analysis/Afghanistan/Afghan_Opium_Trade_2009_web.pdf
- United Nations Office on Drugs and Crime, 'Afghanistan Opium Survey 2008: executive summary', UNODC (augustus 2008). Online:
http://www.unodc.org/documents/publications/Afghanistan_Opium_Survey_2008.pdf

United Nations Office on Drugs and Crime, 'Afghanistan Opium Survey 2007: executive summary', UNODC (augustus 2007). Online: http://www.unodc.org/pdf/research/AFG07_ExSum_web.pdf

United Nations Office on Drugs and Crime, 'Afghanistan Opium Survey 2006: executive summary', UNODC (september 2006). Online: <http://www.unodc.org/pdf/execsummaryafg.pdf>

U.S. Department of State, Bureau for International Narcotics and Law Enforcement Affairs, 'International Narcotics Control Strategy Report, Volume 1, Drug and Chemical Control' (maart 2009).

Overige digitale bronnen

'Adviseur van PRT tegen vernietiging van papavervelden in Deh Rawood', 6 april 2008, <http://opium-afghanistan.blogspot.com/2008/04/adviseur-van-prt-uruzgan-tegen.html> (laatst geraadpleegd op: 6 januari 2010).

Afghanistan Investment Support Agency, Regional Rural Economic Regeneration Strategies (RRERS), 'Provincial profile for Uruzgan Province', <http://www.aisa.org.af/Downloads/ProvincialProfiles/Uruzgan.pdf> (laatst geraadpleegd op: 10 januari 2010).

'Afghanistan's Narco War: Breaking the link between drug traffickers and insurgents, a report to the Committee on Foreign Relations', United States Senate, 111th Congress, first session (10 augustus 2009) Online: http://frwebgate.access.gpo.gov/cgi-bin/getdoc.cgi?dbname=111_cong_senate_committee_prints&docid=f:51521.pdf (laatst geraadpleegd op: 10 januari 2010).

CBC News, 'NATO agrees troops in Afghanistan can target drug trade', 10 oktober 2008, <http://www.cbc.ca/world/story/2008/10/10/nato-drugs.html> (laatst geraadpleegd op: 30 december 2009).

McChrystal, S., 'Initial Assessment Report of the Situation in Afghanistan' (augustus 2009), http://media.washingtonpost.com/wp-srv/politics/documents/Assessment_Redacted_092109.pdf?sid=ST2009092003140 (laatst geraadpleegd op: 10 januari 2010).

NATO, 'Afghanistan Report 2009', http://www.nato.int/nato_static/assets/pdf/pdf_2009_03/20090331_090331_afghanistan_report_2009.pdf (laatst geraadpleegd op: 10 januari 2010).

Nieuws.nl, 'Kabinet is het eens over papaverteelt in Afghanistan', 1 februari 2007, <http://binnenland.nieuws.nl/448254> (laatst geraadpleegd op: 30 december 2009).

NIS News Bulletin, 'Combating drugs spearhead of Uruzgan military mission', http://www.nisnews.nl/public/250406_1.htm (laatst geraadpleegd op: 30 december 2009).

Pothier, F., 'NATO's drug problem', 15 oktober 2008, <http://www.nationalinterest.org/Article.aspx?id=20018> (laatst geraadpleegd op: 4 januari 2010).

The Center for Harm Reduction, 'Supply, demand and harm reduction', <http://www.burnet.edu.au/freestyler/gui/files//Supply%20Demand%20and%20Harm%20Reduction.pdf> (laatst geraadpleegd op: 4 januari 2010).

'The Netherlands' approach to its PRT operations in Afghanistan?' (april 2007), http://www.boell.de/downloads/worldwide/PRT_20.04.05.pdf (laatst geraadpleegd op: 10 januari 2010).

Transnational Institute, 'Papaververnietiging Uruzgan contraproductief', 2 mei 2007, <http://www.tni.org/archives/act/16762> (laatst geraadpleegd op: 30 december 2009).

'Tussentijdse evaluatie ISAF 2008', 2 september 2009, <http://static.ikregeer.nl/pdf/BLG21109.pdf> (laatst geraadpleegd op: 10 januari 2010).

UNODC, 'Afghan opium market plummets, says UNODC', 2 september 2009, <http://www.unodc.org/unodc/en/press/releases/2009/September/afghan-opium-market-plummets-says-unodc.html> (laatst geraadpleegd op: 4 januari 2010).

UNODC, 'Afghan opium production in significant decline', 2 september 2009, <http://www.unodc.org/unodc/en/frontpage/2009/September/afghan-opium-production-in-significant--decline.html> (laatst geraadpleegd op: 30 december 2009).

Krantenartikelen

Dempsey, J. en Burns, J., 'NATO Agrees to Take Aim at Afghan Drug Trade', *The New York Times*, 10 oktober 2008.

Faiez, R., 'Afghan minister says drug strategy is perfect', *The Associated Press*, 29 juni 2009.

Ham, van P. en Kamminga, J., 'Blijf in Uruzgan van de papaverteelt af', *NRC Handelsblad*, 2 mei 200.

Kelly, J., 'Long road to Tarin Kowt', *The Australian*, 8 april 2009.

Koelé, T., 'Bestrijden papaver mag niet al te rigoureuus', *De Volkskrant*, 26 april 2007.

Lassetter, T., 'Drug trade permeates Afghanistan', *McClatchy Newspapers*, 13 mei 2009.

Lee Anderson, J., 'The Taliban's opium war', *The New Yorker*, 9 juli 2007.

Marlet, G., 'Wij rijden gewoon een stukje om', *Trouw*, 20 april 2007.

Meo, N., 'Corruption gives impunity to Afghanistan's drug lords', *The Independent*, 26 augustus 2004.

Moore, M., 'Struggling for solutions as opium trade blossoms', *The Washington Post*, 21 maart 2008.

Risen, J., 'Reports Link Karzai's Brother to Afghanistan Heroin Trade', *The New York Times*, 4 oktober 2008.

Rubin, E., 'Karzai in his labyrinth', *The New York Times*, 4 augustus 2009.

'Afghans attack anti-poppy military crew', *The New York Times*, 7 januari 2005.

'ISAF to support Afghan forces in anti-poppy drive', *Pajhwok Afghan News*, 13 mei 2006.

'VN: Talibaan zijn nu drugskartels', *NRC Handelsblad*, 2 september 2009.

Websites

United Nations Office on Drugs and Crime: www.unodc.org

Afghan Ministry of Counter Narcotics: www.mcn.gov.af/press_release5.html

International Security Assistance Force: www.isaf.nato.int/

Ministerie van Defensie: www.mindef.nl

Ministerie van Buitenlandse Zaken: www.minbuza.nl

NAVO: www.nato.int/cps/en/natolive/index.htm

Parlis: <http://parlis.nl/>

The Senlis Council: www.icosgroup.net/

Transnational Institute: www.tni.org

Verenigde Naties: www.un.org

Parlementaire stukken (NL)

Tweede Kamer der Staten-Generaal, vergaderjaar 2005-2006, 27925, nr. 226, 1 september 2006 (<http://parlis.nl/pdf/kamerstukken/KST100304.pdf>).

Tweede Kamer der Staten-Generaal, vergaderjaar 2006-2007, 27925, nr. 244, 30 januari 2007 (<http://parlis.nl/pdf/kamerstukken/KST104848.pdf>)

Tweede Kamer der Staten-Generaal, vergaderjaar 2006–2007, 27 925, nr. 248, 23 maart 2007 (http://www.minbuza.nl/nl/Actueel/Kamerstukken/2007/03/Kamerbrief_inzake_actuele_stand_van_zaken_Afghanistan).

Tweede Kamer der Staten-Generaal, vergaderjaar 2006–2007, 27 925, nr. 254, 20 juni 2007 (<http://parlis.nl/pdf/kamerstukken/KST108235.pdf>).

Tweede Kamer der Staten-Generaal, vergaderjaar 2007–2008, 27 925, nr. 272, 24 september 2007 (<http://parlis.nl/pdf/kamerstukken/KST110402.pdf>).

Tweede Kamer der Staten-Generaal, vergaderjaar 2007–2008, 27 925, nr. 295, 15 februari 2008 (<http://parlis.nl/pdf/kamerstukken/KST115489.pdf>)

Tweede Kamer der Staten-Generaal, vergaderjaar 2008–2009, 27 925, nr. 315, 20 juni 2008 (<http://www.minbuza.nl/dsresource?objectid=buzabeheer:55116&type=pdf>).

Tweede Kamer der Staten-Generaal, vergaderjaar 2008–2009, 27925, nr. 325, 28 oktober 2008 (<http://parlis.nl/pdf/kamerstukken/KST123902.pdf>).

Tweede Kamer der Staten-Generaal, vergaderjaar 2008–2009, 27 925, nr. 330, 13 maart 2009 (<http://parlis.nl/pdf/kamerstukken/KST129114.pdf>).

Tweede Kamer der Staten-Generaal, vergaderjaar 2008–2009, 27 925, nr. 344, 17 juni 2009 (<http://parlis.nl/pdf/kamerstukken/KST132288.pdf>).

Tweede Kamer der Staten-Generaal, vergaderjaar 2009–2010, 27 925, nr. 366, 14 oktober 2009 (<http://parlis.nl/pdf/kamerstukken/KST135823.pdf>).

Interviews

5 TFU-commandanten.

3 PRT-commandanten.

2 BG- commandanten.

1 POLAD.

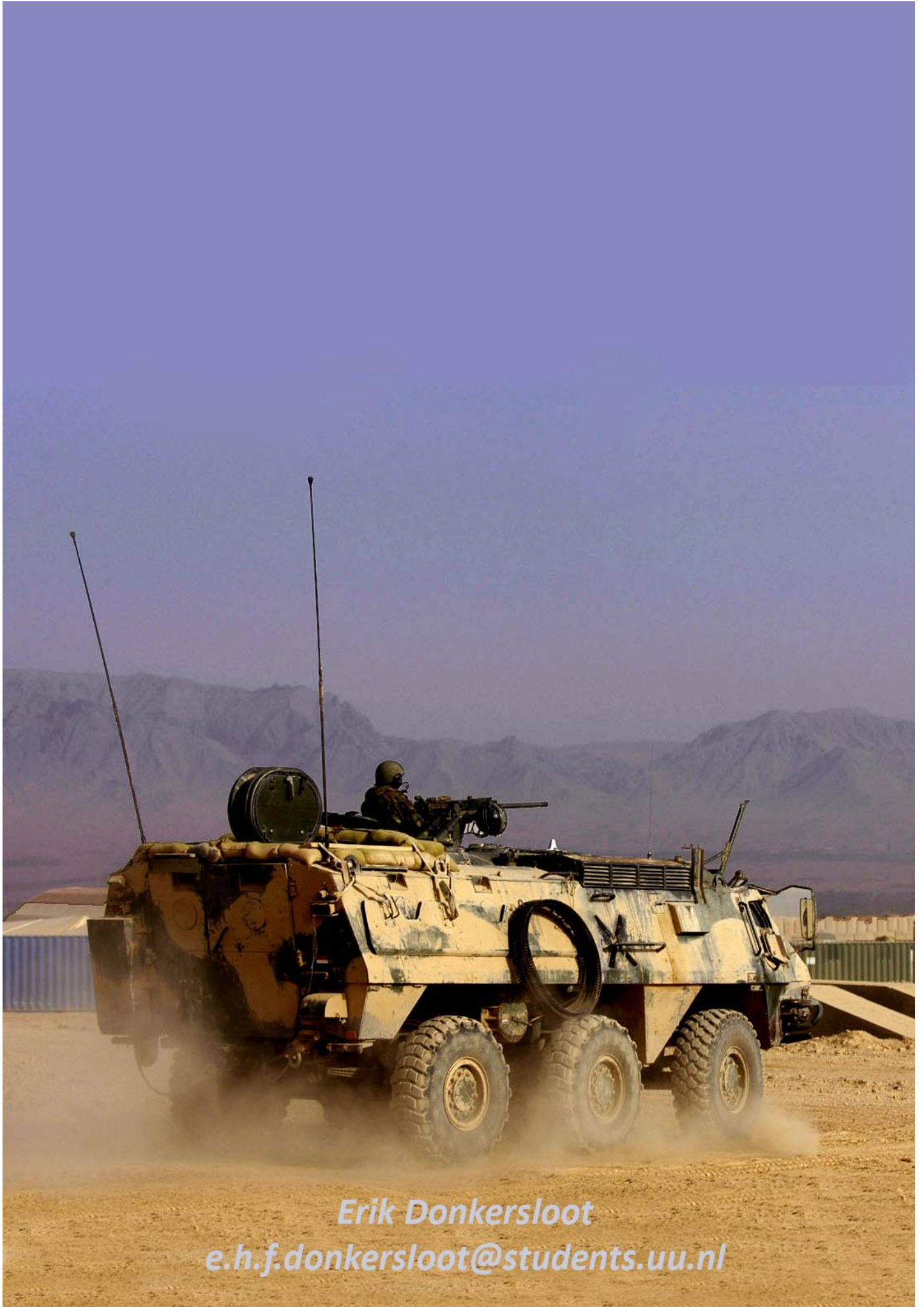
1 OSAD.

2 medewerkers KLPD.

2 medewerkers Ministerie van Buitenlandse Zaken.

2 Functioneel Specialisten.

1 Inlichtingenofficier.



Erik Donkersloot
e.h.f.donkersloot@students.uu.nl