

## Bergbau und Neo-Extraktivismus in Lateinamerika

*Maristella Swampa*

Extraktivismus – mit diesem historisch und symbolisch stark aufgeladenen Begriff lässt sich eine in Lateinamerika immer weiter voranschreitende Realität bezeichnen. Unter Extraktivismus ist jenes Akkumulationsmodell zu verstehen, das auf einer übermäßigen Ausbeutung immer knapper werdender, meist nicht erneuerbarer, natürlicher Ressourcen beruht, sowie auf der Ausdehnung dieses Prozesses auch auf Territorien, die bislang als „unproduktiv“ galten. Das Konzept beinhaltet also nicht nur klassische extraktive Tätigkeiten, wie Bergbau und Erdöl, sondern auch Forstwirtschaft, Agrobusiness und Agrokraftstoffe, und sogar Infrastrukturprojekte, wie große Wasserkraftwerke, die den Ausbeutungstätigkeiten dienen sollen. Eines der verbindenden Merkmale dieser Aktivitäten ist nach Eduardo Gudynas die damit meist verbundene Tendenz zur Monoproduktion oder Monokultur. Geopolitisch gesehen ist der Extraktivismus, der versucht wird von Mexiko bis Argentinien durchzusetzen, Ausdruck einer territorialen und globalen Arbeitsteilung zwischen den Ländern des Zentrums und denen der Peripherie, durch die die Staaten dieser Region zum Export von Rohstoffen und Verbrauchsgütern verurteilt sind. Es ist kein Zufall, dass – abseits des Diskurses von der Industrialisierung – die lateinamerikanischen Ökonomien nicht nur eine stärkere Transnationalisierung und wirtschaftliche Konzentration aufweisen, sondern gleichfalls eine Tendenz zu Reprimarisierung, Spezialisierung der Produktion und Verstärkung von Exportenklaven. Diese Prozesse wurden seinerzeit durch den Strukturalismus und verschiedene Strömungen der Linken vehement kritisiert.

In der neuen Situation globaler Verflechtungen, die im Namen „kompara-

tiver Kostenvorteile“ verteidigt werden, hat in Lateinamerika der Erzabbau in Tagebauen die meisten Kontroversen ausgelöst. Er ist zum Sinnbild eines plündernden Extraktivismus geworden, der zahlreiche direkte negative Folgen für das Leben der lokalen Bevölkerung hat:

- In Tagebauen werden giftige chemische Substanzen verwendet, die in lokale Wasserkreisläufe gelangen; die Abbaustätten haben außerdem einen enormen Wasser- und Energieverbrauch und machen anderen wirtschaftlichen Aktivitäten (zum Beispiel Landwirtschaft, Viehzucht, Tourismus) Land- und Wasserressourcen streitig.
- Die normativ-juristische Grundlage für den Tagebau wurde in den 1990er Jahren geschaffen und gesteht dem Privatsektor enorme Subventionen und Profite zu, durch die eine außerordentliche Rentabilität gewährleistet ist. Kontrollen (durch nationale oder Provinzregierungen) sind kaum oder gar nicht vorhanden.
- Es handelt sich um Bergbaugroßprojekte, die die Lebensstruktur der Bevölkerung vor Ort zerstören und verändern. Bestehende regionale Ökonomien, in die kleine und mittlere Ortschaften eingebunden sind, werden verdrängt.
- Diese Form des Bergbaus ist transnational und beinhaltet Merkmale der Enklavenökonomie: Ressourcen werden extraterritorialen Akteuren übereignet, ohne dabei nennenswerte endogene Wertschöpfungsketten zu generieren, wodurch eine Abhängigkeit der Bevölkerung von Großunternehmen entsteht (auf dem Wege der sogenannten Corporate Social Responsibility).
- Es entstehen Gesundheitsbelastungen für die betroffene Bevölkerung sowie zahlreiche Umweltschäden, was in mehreren Ländern und Regionen eindeutig nachgewiesen ist.
- Die Projekte werden ohne die Zustimmung der lokalen Bevölkerung durchgeführt, was soziale Konflikte aller Art, gesellschaftliche Spaltungen und die Kriminalisierung von Widerstandsbewegungen zur Folge hat, wodurch vermehrt Menschenrechtsverletzungen begangen werden.

## Schauplätze und Debatten

Das erste Land Lateinamerikas, in dem die „neue“ Form des Bergbaus Einzug erhielt, war Peru, wo ihre Einführung und Darstellung als „Entwicklungsmotor“ durch die bestehende Bergbautradition möglich war. Heute ist Peru – trotz hoher Wachstumsraten (8,6 Prozent) aufgrund des Exports von Bodenschätzen – nach wie vor eines der ärmsten und sozial ungleichsten Länder der Region; hinzu kommt noch eine starke repressive Komponente. Das transnationale Modell des Erz-Tagebaus lässt sich klar dem sogenannten plündernden Extraktivismus zuordnen; es bringt erhebliche soziale und ökologische Auswirkungen mit sich und wurde von den verschiedenen aufeinander folgenden neoliberalen Regierungen, von Alberto Fujimori bis zu Alan García, immer wieder bestätigt.

Die paradoxesten Situationen finden sich jedoch in Bolivien und Ecuador, wo die derzeitigen Spannungen von der mangelnden Übereinstimmung zwischen emanzipatorischen Diskursen und tatsächlichen staatlichen Maßnahmen zeugen. So hält Evo Morales nach außen einen energischen Diskurs zur Verteidigung der Mutter Erde aufrecht, der allerdings recht wenig mit seiner eindeutig extraktivistischen Innenpolitik zu tun hat.

So provozierte die etatistische Linie während der ersten Amtszeit von Evo Morales (2006 bis 2010) Konflikte mit den Großkonzernen, da die Regierung durch Verstaatlichungen beabsichtigte, dem Staat die Kontrolle über die Erträge aus dem Bergbausektor zu geben. Doch seit Beginn der neuen Amtszeit, befreit von dem Druck der regionalen Oligarchien, manifestiert sich in der Politik der bolivianischen Regierung immer mehr die Stärkung einer neuen etatistischen, rein ökonomistischen Hegemonie, durch die das Streben nach Schaffung eines plurinationalen Staates in Frage gestellt wird. Dies zeigte sich in der Verabschiedung mehrerer strategischer Gesetze, durch die die Entwicklung ambitionierter extraktivistischer Projekte erleichtert werden soll, darunter Bergbaukonzessionen in indigenen Territorien und Großprojekte zur Energiegewinnung in der Amazonasregion.

Vor diesem Hintergrund haben soziale Organisationen der indigenen Bevölkerung, wie die Coordinadora Indígena del Oriente Boliviano (CIDOB) oder die Confederación Nacional de Ayllus y Markas del Qollasuyo (CONAMAQ), begonnen, ihr Recht auf vorherige Konsultation, das in der bolivianischen Verfassung verankert ist, sowie den Respekt vor ihren organisatorischen Struk-

turen einzufordern. Eine echte Debatte über den Extraktivismus und seine Folgen, vor allem die ökologischen, wird jedoch mit Verweis auf komparative Kostenvorteile (insbesondere durch die Möglichkeit der Lithium-Ausbeutung) sowie durch den, mit dem Arbeitsmarkt verbundenen, wirkmächtigen Mythos vom Bergbau verhindert.

Ecuador ist das Land Lateinamerikas, in dem die Diskussion um Umweltfragen als Folge des offenen Tagebaus ihren Anfang nahm. In der neuen Verfassung von 2008 wurde das Konzept des „guten Lebens“ (*buen vivir*) als Alternative zur konventionellen Entwicklung proklamiert. Das Nationale Ministerium für Planung und Entwicklung (SENPLADES) erarbeitete für dessen Durchsetzung den „Plan del Buen Vivir 2009-2013“. In diesem wird neben der „Rückkehr des Staates“ ein verändertes Akkumulationsmodell vorgeschlagen, das über den Export von Primärrohstoffen hinausgeht und einen „Fahrplan“ in Richtung einer endogenen, biozentrischen Entwicklung aufstellt, die auf der Nutzung von Biodiversität, Wissen und Tourismus beruht. Gleichzeitig schreibt die Verfassung auch die Rechte der Natur fest, der der Status eines Subjekts zugewiesen wird, mit dem verbrieften Recht, wiederhergestellt und verteidigt zu werden.

Trotz dieser Neuerungen verfügt der neo-strukturalistische Extraktivismus mit Präsident Rafael Correa über einen seiner hartnäckigsten Verteidiger. So erleichtert das neue Bergbaugesetz von 2008 das Vordringen in geschützte Gebiete und indigene Gemeinschaften, ohne auf die starken gesellschaftlichen Widerstände Rücksicht zu nehmen. Besonders fällt dabei die Kriminalisierung der sozialen Bewegungen unter dem Straftatbestand „Sabotage und Terrorismus“ auf, wovon zurzeit etwa 180 Personen betroffen sind, maßgeblich wegen Widerstandes gegen Bergbaugroßprojekte. Die abfälligen Äußerungen von Rafael Correa über den „infantilen Öko-Aktivismus“ behinderten den Dialog weiterhin; die Konfrontation zwischen der Regierung und den Indigenen- sowie den Umweltorganisationen tritt seitdem immer offener zu Tage.

Eine der zentralen Fragen in den genannten Ländern ist die Reichweite des Rechts der indigenen Bevölkerung auf vorherige Konsultation und der entsprechenden Beteiligungsverfahren, um dieses Recht zu gewährleisten. Das Übereinkommen 169 der Internationalen Arbeitsorganisation (ILO) schreibt dafür Freiwilligkeit, vorherige Konsultation und volle Kenntnis der Sachlage als Voraussetzungen vor. In Bolivien ist einer der Streitpunkte zwischen der

Regierung und den sozialen Bewegungen, ob die vorherigen Konsultationen bindend sind oder nicht. In Ecuador trat das ILO-Übereinkommen 1998 mit der Verfassung zwar in Kraft, in der Praxis wird es jedoch nicht umgesetzt und läuft Gefahr, durch andere Bestimmungen eingeschränkt zu werden, etwa durch die „Befragung vor Gesetzgebung“ (*consulta pre-legislativa*).

Selbst in Peru gab es eine Debatte über die Einhaltung von dem ILO-Übereinkommen Nr. 169, nachdem sich Ex-Präsident Alan García 2009 nach der Repression in Bagua gezwungen sah, sich politisch gegenüber den Forderungen der Amazonas-Gemeinden zu öffnen. Im Mai 2010 stimmte das peruanische Parlament dann für ein Konsultationsgesetz in Übereinstimmung mit dem Völkerrecht, das von García jedoch kritisiert und an das Parlament zurückverwiesen wurde. Das Präsidentenveto bestätigte erneut das Fortschreiten des extraktiven Enteignungsmodells, das durch die fortgesetzte Konzessionierung indigener Territorien für extraktive Maßnahmen (Erdöl, Bergbau, Forstwirtschaft) und infrastrukturelle Großprojekte (Wasserkraftwerke, Straßen) garantiert wird.

Der Bergbausektor in Argentinien weist große Ähnlichkeiten mit dem plündernden Modell, das in Peru vorherrscht, auf. In beiden Ländern hat sich ein Enteignungsprozess durchgesetzt; es dominieren die ökonomische Logik multinationaler Konzerne und privater Interessen, die durch die staatlichen Maßnahmen auf nationaler und auf Provinzebene begünstigt und vertieft werden. Dennoch gibt es einige Unterschiede, etwa gibt es in Argentinien keine Tradition des Großbergbaus, und somit auch keinen Mythos, den man sich bei der Einführung dieses Modells zunutze machen könnte. Zum anderen manifestierten sich hier die gesellschaftlichen Widerstände nicht in Volksbefragungen (die seit der erfolgreichen Abstimmung in der argentinischen Stadt Esquel von 2003 systematisch verboten wurden), sondern in Gesetzen zum Verbot derartiger Großprojekte sowie, wenn indigene Gemeinschaften betroffen sind, der Anwendung des ILO-Übereinkommens 169, wie etwa in Loncopué (Provinz Neuquén) und Tilcara (Provinz Jujuy). Heute existieren in sieben argentinischen Provinzen Gesetze zum Verbot dieser Form des Bergbaus und der dort verwendeten Giftstoffe, wenngleich derlei institutionelle Fortschritte fragil sind: Sowohl die Unternehmen als auch die einzelnen Regierungen in den Provinzen versuchen, jede Gesetzeslücke auszunutzen, stellen auf juristischem Wege die Verfassungsmäßigkeit der Gesetze in Frage (wie im Fall

der Provinzen Mendoza und Córdoba), oder warten neue „politische Gegebenheiten“ ab (wie nach der Wahl von Oktober 2011), um dann Provinzgesetzgebungen aufzuheben oder angestammte Rechte der indigenen Bevölkerung zu missachten, wenn diese angestrebten Großinvestitionen im Wege stehen.

Das Auffallendste in Argentinien ist jedoch, dass hier der Mythos der Koexistenz von Enteignung und Fortschrittsdenken noch besser funktioniert als in anderen Ländern. Der argentinischen Regierung gelingt es, in einer Situation der Polarisierung ohne Zwischentöne, ihre eigene Meinung und Interessen in einen gepanzerten Diskurs über die staatliche Politik der Rohstoffausbeutung, vor allem des Bergbausektors, zu verpacken. Dadurch entsteht in Argentinien eine recht paradoxe Situation: Die Beschwörung des National-Populären einerseits, geht einher mit der Konsolidierung eines neokolonialen Modells andererseits.

Zwei Vorkommnisse trugen zu einer gewissen Öffnung und Verbreitung der Bergbauproblematik auf nationaler Ebene bei. Bei dem einen ging es um Zahlungen des Bergbaukonzerns Minera Alumbraera an staatliche Universitäten, die der Bürgerrechtler Adolfo Pérez Esquivel im Jahr 2009 durch einen Brief an die Hochschulrektoren öffentlich machte. Dennoch nahm der Großteil der staatlichen Universitäten die Zahlungen an, mit Verweis auf deren „Legalität“ und ohne sich einer ethisch-politischen Debatte darüber zu stellen. Das andere Ereignis war das Veto der Präsidentin gegen das Gletscherschutzgesetz 2008, dem eine Debatte im Kongress folgte. Als Ergebnis dieser Debatte wurde im September 2010 ein noch schärferes Gesetz („Bonasso-Filmus-Gesetz“) verabschiedet, dem nur sieben Senatoren der Regierung zustimmten. Durch das Gesetz wird der Schutz von Süßwasserquellen und -reservoirs festgeschrieben und jedwede extraktive Tätigkeit in Gletscher- und Periglazialgebieten untersagt. Diese Gebiete machen etwa ein Prozent der Fläche Argentiniens aus und sind bereits von Bergbaugroßprojekten betroffen. Gegen das Gesetz wurde jedoch umgehend geklagt (unter anderem in der Provinz San Juan durch den Konzern Barrick Gold), und die Lücken in der kürzlich erlassenen Ausführungsverordnung dazu zeigen aufs Neue den geringen Willen der Regierung und der verschiedenen staatlichen Instanzen, das Gesetz umzusetzen, wodurch das weitere Fortschreiten der Bergbauprojekte ermöglicht wird.

## Die Transition denken

Jenseits der Unterschiede und Widersprüche sind die verschiedenen nationalen Schauplätze durch Offenheit und Dynamik gekennzeichnet. So verbot beispielsweise Costa Rica Ende 2010 als erstes Land Lateinamerikas den Abbau von Rohstoffen in Tagebauen. Panama hob sein Bergbaugesetz auf. Gleichzeitig ist die Region von unzähligen lokalen, sehr asymmetrischen Kämpfen überzogen, die vergegenwärtigen, dass der herrschende Extraktivismus kein Schicksal ist. Es handelt sich vielmehr um eine politische und zivilisatorische Option, die von den verschiedenen Regierungen – ob nun neoliberal oder fortschrittlich – übernommen wurde, durch die Territorien und Ökonomien in negativer Weise umstrukturiert werden und gleichzeitig eine neue Abhängigkeit entsteht. In nicht wenigen Fällen gelang es durch die sozialen Kämpfe, auf lokaler Ebene das Fortschreiten von Bergbaugroßprojekten zu stoppen, wie vor kurzem im Tambo-Tal in der peruanischen Provinz Islay. Nichtsdestotrotz gleicht diese Aufgabe gelegentlich einer nicht enden wollenden Sisyphusarbeit, etwa in der Intag-Region im ecuadorianischen Kanton Cotacachi, wo die Bevölkerung die Bergbaukonzerne gleich zweimal hinauswerfen musste.

Ein immer wiederkehrendes Argument der Verteidiger\_innen der Bergbaugroßprojekte ist, dass die Kritiker\_innen kein alternatives Entwicklungsprojekt anzubieten hätten. Im Gegenteil sind es jedoch, wie Norma Giarracca und Miguel Teubal nachweisen, die Regierungen selbst, die die lokalen Chancen und produktiven Möglichkeiten verschleiern, indem sie durch staatliche Maßnahmen die „Krise“ verschärfen und dem Bergbau den Weg ebnen. Hinzu kommen zweifelhafte Gutachten über die Umweltverträglichkeit der Großprojekte, in denen die Folgen des Bergbaus für die lokalen Ökonomien kleingeredet werden.

Die Auswirkungen des extraktivistischen Modells für Menschen und Umwelt sind außerdem so gravierend, dass umfassendere Lösungsansätze erforderlich sind. In verschiedenen Ländern Lateinamerikas wurde daher begonnen, über Alternativen zum Extraktivismus und über die Notwendigkeit von Übergangsszenarien zu diskutieren. Angestoßen wurde diese Diskussion in Ecuador, der Durchbruch gelang jedoch kürzlich in Peru, wo Organisationen des Peruanischen Netzwerks für eine Globalisierung in Gerechtigkeit (RedGE) eine weitreichende Erklärung gegenüber den wichtigsten Parteien abgaben. In dieser wird ein Szenario des Übergangs zu einem Post-Extraktivis-

mus entworfen, mithilfe von Maßnahmen, die auf eine nachhaltige Nutzung von Land, die Stärkung umweltpolitischer Instrumente, eine Veränderung der gesetzlichen Rahmenbedingungen, die Anerkennung und Durchsetzung des Rechts auf vorherige Konsultation der indigenen Gemeinden sowie andere wichtige Punkte abzielen. Vielleicht fehlt es der Erklärung an diskursiver Radikalität, wie sie etwa in Bolivien und Ecuador anzutreffen ist, da in ihr nicht vom „guten Leben“ oder „plurinationalen Staat“ gesprochen wird – zumindest aber drückt sie die Notwendigkeit aus, über weniger auf Plünderung beruhende Szenarien nachzudenken. In Ländern wie Argentinien wird diese Diskussion hingegen noch gar nicht geführt, obwohl diese aus politischer Perspektive nichtsdestotrotz als progressiv eingestuft werden.

Einen der interessantesten Ansätze hat das Lateinamerikanische Zentrum für Sozialökologie (CLAES) vorgelegt, das von dem Uruguayer Eduardo Gudynas geleitet wird (siehe die Beiträge von Gudynas in diesem Band). In Gudynas Vorschlag wird ausgeführt, dass die Transition hin zu einem Post-Extraktivismus eines Bündels staatlicher Maßnahmen bedarf, mit dessen Hilfe die Verbindung zwischen ökologischer und sozialer Frage auf neue Weise gedacht werden kann. Gleichzeitig geht er davon aus, dass ein „Bündel von Alternativen“ innerhalb des konventionellen Entwicklungsmodells dem Extraktivismus nicht genug entgegenzusetzen hätte, was es notwendig mache, „Alternativen zu Entwicklung“ zu durchdenken und auszuarbeiten. Letztendlich handelt es sich hierbei um einen Vorschlag, der sich in den regionalen Kontext und einen strategischen Horizont des Wandels stellt, innerhalb dessen, was die indigenen Gruppen als „gutes Leben“ bezeichnet haben.

Die Debatte über den Übergang hin zum Post-Extraktivismus wurde gerade erst eröffnet, doch es besteht kein Zweifel daran, dass dies ein großes Thema ist, dem sich unsere Gesellschaften stellen müssen – auch wenn das dem herrschenden Fortschrittsmodell missfällt.

### **Anmerkung**

Der Beitrag erschien im Juli 2011 im argentinischen Internet-Portal Darío Vive (<http://www.dariovive.org/?p=1500>) und wurde für das vorliegende Buch aus dem Spanischen übersetzt.





