

Post-Extraktivismus und Transitionen auf dem Weg zu Alternativen zu Entwicklung

Eduardo Gudynas

Eine der in Südamerika zurzeit am intensivsten geführten Debatten hat die Suche nach Auswegen aus der Flut extraktiver Unternehmungen zum Inhalt. Geschuldet ist dies den gravierenden sozialen und ökologischen Auswirkungen dieser auf den Export ausgerichteten Bergbau-, Erdöl- und Intensivlandwirtschaftsprojekte mit ihren zweifelhaften wirtschaftlichen Erträgen.

Verschiedene Strömungen von Bewegungen und Theoretiker_innen, die sich mit Menschenrechtsfragen, Naturschutz oder der Rolle der indigenen Gruppen auseinandersetzen, haben es sich daher zur Aufgabe gemacht, das zu erforschen, was heute als „Transitionen zum Post-Extraktivismus“ bezeichnet wird, mit dem Ziel, die Abhängigkeit vom Extraktivismus zu beenden.

Die Debatte ist besonders ausgeprägt in Ecuador und Peru, zuletzt auch in Bolivien. Es folgen unter anderem Argentinien und Uruguay, wo die Regierungen am Bergbau festhalten. In viel eingeschränkterem Maße findet die Diskussion auch in Brasilien und Venezuela statt, wo es zwar vereinzelt Stimmen gegen folgenschwere Projekte gibt, aber keine nationale Auseinandersetzung über Entwicklungsstrategien jenseits beispielsweise der Erdölförderung. In Ecuador und Peru dagegen hat die Debatte über einen Post-Extraktivismus schon begonnen¹.

¹ Der vorliegende Beitrag soll einige zentrale Aspekte dieser Debatten zusammenfassen, ausgehend von den Untersuchungen des Lateinamerikanischen Zentrums für Soziale Ökologie (CLAES) in verschiedenen Ländern der Region. Besonders eingegangen werden soll dabei auf die Ergebnisse für Peru, in Kooperation mit dem Netzwerk für eine Globalisierung in Gerechtigkeit (RedGE), und für Ecuador, in ...

Alternativen zu Entwicklung und Transitionen

Die aktuellen Vorschläge zielen dabei auf radikale Veränderungen ab, auf „Alternativen zu Entwicklung“. Unter den derzeitigen Gegebenheiten lassen sich diese radikalen Veränderungen als ein Prozess verstehen, der ein Bündel von „Transitionen“ umfasst.

Die „Alternativen zu Entwicklung“ unterscheiden sich grundlegend von „alternativer Entwicklung“. Letztere beruht nämlich weiterhin auf den Grundannahmen von Entwicklung als Fortschritt, Linearität der Geschichte und notwendiger Aneignung der Natur. „Alternative Entwicklungen“ stellen also lediglich andere Formen dar, diese Annahmen in die Praxis umzusetzen. Dabei geht es um Fragen wie die Rolle des Staates, das Eigentum an Ressourcen und Produktionsmitteln, die Nutzung von Wissenschaft und Technik zur Verringerung der Umweltschäden oder die Implementierung sozialer Kompensationsmaßnahmen, um die Folgen für die betroffene Bevölkerung aufzufangen. Es herrscht eine große Vielfalt unter diesen „alternativen Entwicklungen“, von denen einige dem klassischen Kapitalismus angehören und andere Reformen im Geist des Sozialismus anstreben. In allen Fällen wird Entwicklung jedoch grundlegend als materieller Fortschritt aufgefasst.

„Alternativen zu Entwicklung“ zielen dagegen auf einen substantiellen Wandel dieser konzeptionellen Grundlagen von Entwicklung ab. Bloße Veränderungen im Instrumentarium werden dabei als nicht ausreichend angesehen, es wird der Glaube an einen notwendigen und unvermeidlichen materiellen Fortschritt aufgegeben, an die Linearität der Geschichte und an die Notwendigkeit von Naturaneignung für das Wirtschaftswachstum. Die klassische Fortschrittsidee westlichen Ursprungs wird in Zweifel gezogen und es wird nach Alternativen gesucht, die anderen Vorstellungen von Wohlstand und gutem Leben entsprechen.

Es existiert zunehmender Konsens darüber, dass Auswege aus dem Extraktivismus nicht allein in „alternativen Entwicklungen“ bestehen dürfen, sondern dass viel tiefer gehende Veränderungen notwendig sind. Daher müssen post-extraktivistische Konzepte in direktem Zusammenhang mit den „Alternativen zu Entwicklung“ stehen.

¹ ... Zusammenarbeit mit der Rosa-Luxemburg-Stiftung sowie weiteren Akteuren, von denen vor allem das Andine Zentrum für die Aktion der Bevölkerung (CAAP) zu nennen ist (für mehr Information dazu vgl. die Beiträge in: Alayza & Gudynas 2011).

Die unmittelbaren Ziele solcher Alternativen bestehen im Kontext Südamerikas darin, die Armut zu beseitigen, Wohlstand für die Menschen zu gewährleisten und die Vielfalt der Natur zu erhalten. Einfacher gesagt heißt das: Keine Armut und keine Umweltzerstörung. Diese zwei Ziele sind gleichrangig, was kein unbedeutendes Detail ist: Der Einsatz für die Umwelt erhält diesen Rang in Anerkennung der Rechte der Natur. Aus einer solchen Perspektive müssen tiefgreifende Veränderungen an den aktuellen Entwicklungsstrategien vorgenommen werden, jeweils angepasst an den sozialen und ökologischen Kontext und unter Aufgabe des westlichen Entwicklungsmodells an sich.

In der südamerikanischen Debatte, insbesondere vor dem Hintergrund der bedeutsamen politischen Umwälzungen durch die progressiven Regierungen, rückte die Frage in den Vordergrund, wie solche Veränderungen zu bewerkstelligen seien. Einerseits bestehen die konventionellen Maßnahmen, Reformen am Instrumentarium durchzuführen, fast immer in einer bloßen „Entwicklung der Instrumente“. Andererseits erscheint eine radikale, revolutionäre Reform aus verschiedenen Gründen nicht gangbar. Dies ist dem Umstand geschuldet, dass eine Verbreiterung der sozialen Basis zur Unterstützung solcher Veränderungen unabdingbar ist, diese Veränderungen zugleich aber immer an den jeweiligen sozialen und ökologischen Kontext angepasst sein müssen und somit kein einheitliches Konzept darstellen können. Anders gesagt: Es gibt kein „Patentrezept“ für eine „Alternative zu Entwicklung“, das man einfach überall überstülpen könnte; sie muss jeweils selbst entwickelt werden, mit eigenen Versuchen, Fehlern und Lerneffekten.

Daher soll hier ein Ansatz von „Transitionen“ vertreten werden. Diese müssen jedoch immer bestimmten Anforderungen genüge leisten. Jeder einzelne der vorgeschlagenen Schritte muss auf die „Alternativen zu Entwicklung“ ausgerichtet sein, die der Verhinderung von Armut und Umweltzerstörung verpflichtet sind. Gleichzeitig muss jeder Schritt bessere Voraussetzungen dafür schaffen, dass weitere Schritte in diese Richtung gegangen werden können. Bei den Transitionen handelt es sich zugleich um einen demokratischen Prozess, in dem Bedingungen dafür geschaffen werden, dass die soziale Basis zur Unterstützung solch radikaler Veränderungen verbreitert wird; letztere müssen allerdings flexibel bleiben, um eine Anpassung an die jeweilige Situation und die notwendigen Lerneffekte zu ermöglichen.

Von den in den Transitionen anzuwendenden Maßnahmen sollen hier einige

hervorgehoben werden: deutliche Verringerung des Material- und Energieverbrauchs (also „Dematerialisierung“ der Produktionsprozesse); Entkoppelung der Ziele dieser Alternativen von rein wirtschaftlichem Wachstum; Anpassung der Produktionsprozesse an die Fähigkeit der Ökosysteme, Ressourcen zu liefern und Umweltfolgen zu verkraften, und somit Erhaltung der Biodiversität; Gestaltung der Produktionsprozesse in einer Form, die direkt zur Beendigung von Armut und zur Bekämpfung von Überfluss beiträgt.

In die aktuelle Diskussion fließen zahlreiche Erfahrungen und Überlegungen ein. Einige davon sind sehr konkret und befassen sich beispielsweise mit Möglichkeiten einer „Entkoppelung“ von Entwicklung und Wirtschaftswachstum (Jackson 2009) oder mit Transitionen auf globaler Ebene (Parris/Kates 2003). Manche haben die Vernetzung lokaler Initiativen zu ökologischer Resilienz zum Inhalt (die „transnationale Bewegung“, Hopkins 2008). Andere schaffen eine fruchtbare Verbindung zwischen überliefertem und aktuellem Wissen, wie etwa bei der Agrarökologie. Schließlich sollen noch die Überlegungen zum „guten Leben“ Erwähnung finden, die auf den Ontologien verschiedener indigener Völker beruhen.

Zudem existieren einige Entwürfe von Regierungsseite, deren bestes Beispiel das Plädoyer für einen Post-Extraktivismus im ecuadorianischen Entwicklungsplan ist (SENPLADES 2009). Auch wenn eingeräumt werden muss, dass das konkrete Handeln der Regierung Correa in eine andere Richtung weist, wurde in diesem Plan eine post-extraktivistische Ökonomie auf der Basis von Wissen und Dienstleistungen angestrebt.

Drei Arten des Extraktivismus

Will man über die Zusammenhänge zwischen Transitionen und Extraktivismus sprechen, müssen zunächst drei Arten der Ressourcenextraktion voneinander unterschieden werden (Bild 2, S. 149).

1) Plündernder Extraktivismus: Dies ist das aktuelle Entwicklungsmodell, gekennzeichnet durch einen intensiven Extraktivismus, mit großer geographischer Reichweite, starken sozialen und ökologischen Auswirkungen sowie zweifelhaften Vorteilen für die nationale Entwicklung. Klassische Beispiele sind Tagebaue, in denen die Rückstände nicht aufbereitet werden, die Kontamination durch die Erdölförderung im Amazonasgebiet oder der Missbrauch

agrochemischer Produkte in exportorientierten Monokulturen. Dabei handelt es sich um Aktivitäten, die Enklavenökonomien schaffen, mit starker Präsenz multinationaler Konzerne, bei denen die sozialen und ökologischen Folgekosten externalisiert werden. Es handelt sich um den von der Globalisierung angestoßenen Extraktivismus, mit gigantischen Gewinnen für die Unternehmen, der von den südamerikanischen Regierungen als Einnahmequelle für ihre Ökonomien akzeptiert wird.

2) Behutsamer Extraktivismus: Man könnte zu einem zweiten Szenario übergehen, bei dem beispielsweise die Bergbau- und Erdölprojekte tatsächlich die sozialen und ökologischen Auflagen und Normen erfüllen und die zur Minimierung der Umweltfolgen am besten geeignete Technologie verwenden, der Staat ihnen wirksame und rigorose Kontrollen auferlegt, wo die Folgekosten in den Kosten und Preisen enthalten sind und andere Verbesserungen durchgeführt werden. Gleichzeitig erfolgt eine angemessene Besteuerung, was beinhaltet, dass ein gerechter Anteil der Gewinne derartiger Unternehmungen abgeschöpft und weitestmöglich mit anderen nationalen oder regionalen Industrialisierungsprojekten verknüpft wird.

Dieses Szenario entspricht einigen der alternativen Entwicklungen. Es resultiert aus einer wirksamen Anwendung gesetzlicher Bestimmungen, der Stärkung von *Governance* in diesem Sektor und einer Umsetzung der Postulate von gesellschaftlicher Unternehmerverantwortung. Dabei werden auch die sektorspezifischen Investitionen und Kapitalflüsse transparent gemacht, so wie die Initiative für Transparenz in der Rohstoffwirtschaft (EITI) dies fordert. Diese auf die Anpassung und Korrektur der Instrumentarien ausgerichtete Stufe ist als Notmaßnahme sicherlich sehr wichtig, um die derzeitigen schweren Auswirkungen des plündernden Extraktivismus zu stoppen. Sie verlässt jedoch nicht den Rahmen konventioneller Entwicklungsmodelle.

3) Unverzichtbarer Extraktivismus: Ein drittes Szenario versucht, den Extraktivismus als Teil einer Alternative zu Entwicklung zu begreifen; hier müssen andere konzeptionelle Fundamente zu Grunde gelegt werden. Einige extraktivistische Aktivitäten werden dabei aufrechterhalten, weil nicht auf sie verzichtet werden kann, sie müssen jedoch deutlich verringert werden. Bei dieser unverzichtbaren Extraktion oder Ausbeutung können jene Aktivitäten

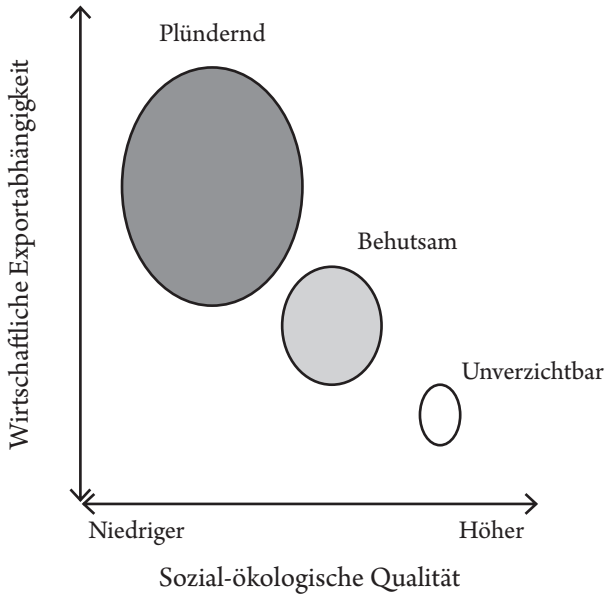


Bild 2. Schematische Darstellung der drei Arten des Extraktivismus im Hinblick auf ihre sozialen und ökologischen Folgen und die wirtschaftliche Exportabhängigkeit.

bestehen bleiben, die wirklich notwendig sind. Sie müssen sozialen und ökologischen Anforderungen entsprechen, direkt mit nationalen oder regionalen Produktionsketten in Verbindung stehen und Verbrauchernetzen für eine wirkliche Verbesserung der Lebensqualität zu Gute kommen.

Dieses Modell ist Teil einer „Alternative zu Entwicklung“, bei der viel weniger Material und Energie verbraucht werden, die Kohlenstoffbilanz niedriger ausfällt und der Verbrauch sparsamer, dafür aber direkt mit der Lebensqualität und dem Schutz der Natur verknüpft ist. Die Orientierung auf globale Exporte wird dabei drastisch reduziert, Bergbau- und Erdölförderung dienen vor einer globalen Nutzung zuallererst der nationalen und kontinentalen Nachfrage.

Leitlinien der Transitionen

Die Transitionen zum Post-Extraktivismus sind an den Alternativen zu Entwicklung ausgerichtet und zielen daher auf die unverzichtbare Extraktion ab, mit der sowohl die Lebensqualität als auch der Schutz der Natur gewährleistet

sind. Da es sich jedoch um Transitionen handelt, müssen zunächst erste Schritte unternommen werden. Dies liegt auch an der gebotenen Dringlichkeit, denn es ist sehr wichtig, dem derzeitigen plündernden Extraktivismus zu begegnen und Auswege zu finden. Es gibt Gemeinschaften, die aufgrund ihres Leidens unter den sozialen und ökologischen Folgen sofortiger Lösungen bedürfen. In diesen Fällen muss der behutsame Extraktivismus greifen.

Der behutsame Extraktivismus darf nur als Notfallmaßnahme betrachtet werden, um die schwerwiegendsten Auswirkungen des heutigen Extraktivismus zu verringern. Es geht hier nicht um eine tragfähige Lösung, sondern um notwendige und dringende Maßnahmen zur Abmilderung schwerer Folgen für Bevölkerung und Umwelt. Die Maßnahmen dürfen jedoch nicht rein instrumenteller Natur sein, sondern müssen darauf gerichtet und so organisiert sein, dass sie weitere Schritte der Veränderung hin zu einer Alternative zu Entwicklung ermöglichen.

In diesem Abschnitt soll auf einige Leitlinien der Transitionen auf dem Weg zum behutsamen und unverzichtbaren Extraktivismus eingegangen werden. Auch wenn diese hier getrennt voneinander vorgestellt werden, muss man sich bewusst machen, dass sie in Wirklichkeit in Zusammenhang miteinander stehen und mehr oder minder koordiniert voranzutreiben sind. Insbesondere ist es notwendig, die nationalen und internationalen Transitionen miteinander zu koordinieren sowie die technischen Möglichkeiten mit dem politischen Handeln.

Auflagen und Vorgaben, Governance und Partizipation

Es gibt weitreichende Belege dafür, dass viele extraktivistische Projekte betrieben oder akzeptiert werden, obwohl sie den Umwelt-, Gesundheits- oder Sozialgesetzgebungen des jeweiligen Landes zuwiderlaufen. In einigen Fällen gewährt sogar der Staat selbst Ausnahmen und Flexibilitäten, durch die das Verletzen der Normen legitimiert wird. Die vermutlich skandalöseste Situation in Südamerika ist in Peru vorzufinden, mit den Ausnahmen, Flexibilitäten und Gesetzesverstößen des Bergbau- und Eisenkomplexes La Oroya.

Ein unabdingbarer Schritt zur Einleitung der Transitionen besteht daher darin, mit der Durchsetzung bestehender Umwelt- und Sozialbestimmungen zu beginnen und diese in den fehlenden Bereichen zu ergänzen (etwa bei den Vorgaben für Abgas-, Abwasser- und Abfallemissionen oder Raumordnungsverfahren). Hier muss umgehend eine Klärung stattfinden, unter welchen Be-

dingungen ein extraktives Projekt akzeptabel ist, und unter welchen nicht.

Ein angemessener grundlegender Rahmen würde ermöglichen, zwischen „verbotenen“ extraktivistischen Unternehmungen und solchen, die durchgeführt werden können, zu unterscheiden. Bei letzteren ist wiederum zwischen zwei Formen zu unterscheiden: zwischen jenen Projekten, die akzeptabel sind, da sie die sozialen und ökologischen Anforderungen erfüllen und gleichzeitig positive Ergebnisse für Gesellschaft und Wirtschaft liefern, und jenen, die „denkbar“ sind, da sie in einer Dimension Vorteile, in einer anderen jedoch Nachteile bringen (beispielsweise hohe wirtschaftliche Rentabilität, aber verschiedene ökologische Auswirkungen nach sich ziehen, Bild 3). Die Erfüllung dieser Auflagen würde in einer behutsamen Extraktion resultieren. Durch das Voranschreiten der Transitionen, sei es durch bessere Bestimmungen oder durch die Verfügbarkeit anderer Möglichkeiten, gelangt man schließlich zum unverzichtbaren Extraktivismus.

Notwendig dabei ist, alle Dimensionen der extraktivistischen Projekte zu evaluieren, nicht nur ihre Rentabilität, wie es derzeit geschieht, sondern auch den ökonomischen Aufwand sowie die sozialen und ökologischen Folgen. Dies muss in einer rechtmäßigen und pluralen Atmosphäre demokratischer

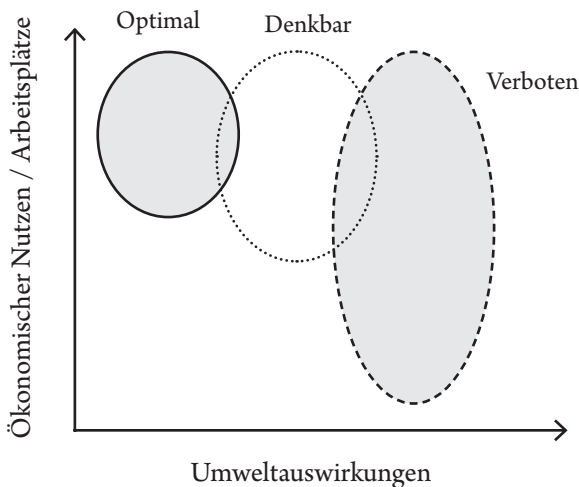


Bild 3. Schematische Darstellung eines konzeptionellen Rahmens zur Einbeziehung der ökologischen Dimension in die Projekt-Evaluation.

Diskussion stattfinden, wo Risiken, Folgen und möglicher Nutzen gegeneinander abgewogen werden. Die letztendliche Entscheidung über „erwägenswerte“ Projekte darf nicht allein von Fachleuten und Minister_innen getroffen werden, sondern bedarf eines inklusiven Diskussionsprozesses.

Es ist hinlänglich bekannt, dass Sozial- und Umweltstandards im extraktivistischen Sektor schwer durchzusetzen sind, da hier gewaltige Interessen im Spiel sind. Es ist daher notwendig, einerseits demokratische *Governance* zu stärken und andererseits den ökonomischen Reduktionismus in der Analyse zu beenden.

Wirtschaft, Preise und Wert

Ein Großteil des Widerstands gegen den Post-Extraktivismus stützt sich auf das Argument, eine Verringerung der Exporte aus Bergbau und Erdöl würde den Zusammenbruch der nationalen Ökonomien bedeuten. In Erwiderung darauf muss zunächst in Erinnerung gerufen werden, dass der konventionellen Ökonomie neoklassischer Provinienz strenge Grenzen gesetzt sind, wozu eine defizitäre Bestimmung ökonomischer Werte gehört. Derzeit fließen die sozialen und ökologischen Kosten nicht in die Rohstoffpreise ein. Es handelt sich um verfälschte Preise, welche die externen Effekte nicht internalisieren. Ein erster Schritt in Richtung jeglicher Alternative besteht in der sozialen und ökologischen Korrektur dieser Preise.

In der Konsequenz müssten die Kosten-Nutzen-Analysen so umgearbeitet werden, dass sie auch die sozialen und ökologischen Kosten enthalten. Bisher waren diese jedoch extrem simpel. Sie enthielten lediglich die Kosten für beispielsweise den Kauf von Maschinen oder die Zahlung von Löhnen, nie jedoch die Kosten für den Verlust von Naturkapital, für Umweltverschmutzung oder Umsiedelung von Gemeinschaften. Würde man damit beginnen, Kosten-Nutzen-Rechnung und -Analyse mit Ernsthaftigkeit zu betreiben, würden die Kosten natürlich steigen und verschiedene extraktivistische Unternehmungen wären nicht mehr vertretbar.

Die ökonomische Wertermittlung ist ebenfalls mangelhaft. Es ist notwendig, die Wertermittlung auf andere Dimensionen auszudehnen, etwa ökologische, ästhetische, kulturelle Werte etc., was die Verwendung sogenannter Multikriterien-Analysen implizieren würde.

Eine ökologische und soziale Korrektur der Preise für extraktivistische Rohstoffe würde mit Sicherheit höhere Werte zur Folge haben, was möglicherwei-

se auch ein geringeres Exportvolumen bedeuten würde, wodurch wiederum die Staatseinnahmen sinken würden. Daher wäre ein erster Schritt die Überprüfung der Steuerlasten im Bergbau.

Abgaben und Steuern sind heute in vielen extraktiven Bereichen sehr niedrig, beziehungsweise existieren Möglichkeiten zu ihrer Umgehung. Daher ist eine grundsätzliche Veränderung der Steuerpolitik in diesem Sektor notwendig. Da die extraktiven Unternehmungen derzeit eine enorme Rentabilität aufweisen (37 Prozent im Zeitraum 2008/09), ist es möglich, hier die Steuerlast zu erhöhen. In diesem Sinne haben Sotelo und Francke (2011) ein Szenario untersucht, das von der Stilllegung der zwischen 2007 und 2011 gestarteten extraktiven Projekte in Peru ausgeht, was einem behutsamen Extraktivismus nahe kommen würde. In diesem Fall würde es demnach zu Exportverlusten in Höhe von fünf Milliarden US-Dollar kommen, wobei die Verringerung der internationalen Nettoreserven Perus erträglich wäre. Würde man jedoch noch einen Schritt weiter gehen und daneben auch die Erträge der weiterhin produzierenden Unternehmen besteuern, würde sich dies sogar positiv auf die Zahlungsbilanz auswirken sowie einen Anstieg der internationalen Reserven nach sich ziehen.

Was den Handel angeht, ist davon auszugehen, dass bei einer Preiserhöhung für Primärprodukte die internationalen Käufer_innen andere Anbieter_innen suchen, oder versuchen, für einen Ersatz durch eigene Ressourcen zu sorgen. Dies könnte einigen warnenden Stimmen zufolge einen Einbruch des Außenhandels zur Folge haben – was vermutlich eines der am häufigsten geäußerten Gegenargumente gegen die Transitionsmodelle ist.

Hier müssen mehrere Gegenmaßnahmen eingeleitet werden. Zuerst ist die regionale Koordination und Harmonisierung zwischen den verschiedenen lateinamerikanischen Staaten notwendig, sowohl bei den Exportpreisen als auch bei den Sozial- und Umweltauflagen für Investoren. Eine solche Koordination ist nötig für die Preiskontrolle. Dadurch könnte vermieden werden, dass die extraktivistischen Unternehmen einen Staat zu isolieren versuchen, indem sie die Rohstoffe einfach in den Nachbarländern kaufen. Die Konsequenz liegt auf der Hand: Extraktive Themen müssen einen Platz innerhalb der Verhandlungen über die regionale Integration einnehmen (ein Punkt, der weiter unten noch diskutiert werden soll). Die Erfahrungen bei der Kontrolle von Preisen und Aktien im internationalen Handel müssen wieder nutzbar gemacht werden.

Da es jedoch mit Sicherheit nicht möglich sein wird, für alle Ressourcen Alternativenanbieter_innen oder Ersatz zu finden, deutet alles darauf hin, dass ein gewisser Außenhandel mit extraktivistischen Waren weiter bestehen würde. Sicherlich wäre das Exportvolumen niedriger, ein Teil dieser Verringerung würde jedoch durch höhere Weltmarktpreise kompensiert.

Es gibt allerdings noch eine andere ökonomische Kompensation, denn (verdeckte oder offene) Subventionen für extraktivistische Unternehmungen würden entfallen. Tatsächlich ist es weit verbreitet, dass Regierungen bei dem Versuch Investitionen „anzulocken“, Unterstützungen in Form von Infrastruktur, Energie oder Steuererleichterungen gewähren. Dabei handelt es sich um verdeckte Subventionen, durch die der Staat den Extraktivismus fördert. Bei diesen „perversen Subventionen“ findet ein richtiggehender Transfer von der Gesellschaft zum Großkapital statt.

In den post-extraktivistischen Transitionen werden solche Praktiken abgeschafft. Da der Staat die perversen Subventionen nicht mehr finanziert, kann er das dadurch „Gesparte“ für Produktionsumstellungen verwenden. Das soll nicht heißen, dass Subventionen völlig aufgegeben werden sollten, vielmehr geht es darum, nur noch „legitime Subventionen“ zu zahlen, mit denen Aktivitäten gefördert werden, die zu einer verhältnismäßig größeren Beschäftigung führen, eine sauberere oder weniger umweltschädliche Produktion und mehr Produktionsketten in der Wirtschaft zur Folge haben.

Solche Argumente haben dazu geführt, dass in Südamerika damit begonnen wurde, die staatlichen Etats zu überprüfen. In vielen Fällen existieren Verschwendung oder perverse Subventionen. Das Problem sind nicht immer fehlende Mittel, vielmehr geht es darum, öffentliche Ausgaben effizienter zu gestalten und angemessene Zwecke zu definieren.

Eine weitere häufig geäußerte Befürchtung in Bezug auf die Alternativen zu Entwicklung betrifft den Verlust von Arbeitsplätzen. Die verfügbaren Zahlen zeigen, dass der Extraktivismus relativ wenig Arbeitsplätze schafft (beispielsweise 1,5 Prozent der erwerbstätigen Bevölkerung in Peru, unter ein Prozent in Ecuador; Sotelo/Francke 2011; Varela 2010). Zum anderen zerstört die Ansiedlung extraktiver Projekte viele lokale Arbeitsplätze, etwa in der Landwirtschaft, woraus sich eine Menge Fragezeichen im Hinblick auf die tatsächliche Endbilanz ergeben. Eine post-extraktive Transition muss also Produktionsbetriebe mit einem hohen Bedarf an Arbeitskräften vorantreiben. Hier können

die Rückkehr und die Stärkung der Landwirtschaft wegweisend sein, insbesondere ihrer biologischen und agrarökologisch ausgerichteten Zweige.

Es wird auch notwendig sein, Arbeitsstellen im industriellen Sektor zu diversifizieren und auszubauen, sowohl was die Betriebe angeht, als auch die mit ihnen verbundenen Dienstleistungen. Internationale Erfahrungen haben beispielsweise gezeigt, dass die Verschärfung von Umweltnormen im Industriesektor dazu geführt hat, dass mehr Stellen geschaffen werden, als durch die Schließung „schmutziger“ Industrien verloren gehen. Das ist dem Umstand geschuldet, dass Tätigkeiten im Umweltschutz, etwa die Kontaminationsüberwachung in einer Fabrik, von Menschen ausgeübt werden müssen und nicht automatisiert werden können.

Prozessentkoppelung

In den Transitionen zum Post-Extraktivismus werden verschiedene Wirtschaftskreisläufe voneinander getrennt oder entkoppelt. Ein Beispiel ist der Export von Rohstoffen mit dem Ziel, die Importe (Kapital- oder Güterimporte) aufrecht zu erhalten. Diese Zusammenhänge werden üblicherweise monetär erfasst, verwendet man jedoch physische Indikatoren, stellen sich viele Überraschungen ein. Vergleicht man etwa für Ecuador die Höhe der Exporte in Tonnen mit der Tonnenanzahl der Importe (in einer sogenannten physischen Handelsbilanz), so lässt sich von 1972 an ein wachsender Exportüberschuss feststellen, der 2006 bei 20 Millionen Tonnen lag im Vergleich zu damals fünf Millionen Tonnen. Der Saldo der monetären Handelsbilanz sank hingegen von 1970 bis 2007 jedes Jahr um durchschnittlich 1,3 Prozent (Vallejo 2010).

Dieses abartige Verhältnis muss zerstört werden, sowohl durch eine Preiskorrektur als auch durch die Aufgabe seiner wesenhaften Struktur, dem Kauf von Produkten auf dem Weltmarkt, bei denen es sich vielfach um Luxusgüter mit gravierenden sozialen und ökologischen Auswirkungen handelt.

Im Post-Extraktivismus wird auch die Entkoppelung des Wirtschaftswachstums von der anderweitigen Entwicklung angestrebt, vor allem von einer an Wohlstand orientierten. Dazu liegen viele Erkenntnisse vor, insbesondere in Bezug auf die Möglichkeiten der Armutsbekämpfung und Schaffung von mehr Gerechtigkeit, ohne lediglich auf Verteilungseffekte zu vertrauen. Es muss jedoch betont werden, dass eine solche Entkopplung von anderweitiger Entwicklung und Wachstum nicht zwangsläufig einen „Wachstumsrückgang“ beinhaltet.

Momentan herrscht einiges an Verwirrung über diesen Begriff, der leichtfertig von Europa auf Lateinamerika übertragen wird. Seinem bekanntesten Befürworter zufolge war Wachstumsrückgang in seiner ursprünglichen Bedeutung eine fundamentale Kritik an der konventionellen Entwicklung (Latouche 2009). Andererseits existiert eine aktuellere Interpretation, die eine Wirtschaftsreduktion anstrebt, so wie beispielsweise von Joan Martínez Alier (2008) konzipiert. Dabei geht es um einen Wachstumsrückgang als „Verkleinerung“, so lange dieser „sozial“ nachhaltig ist. Eine solche Veränderung wäre für Lateinamerika jedoch sehr riskant, denn man kann nicht verlangen, eine nationale Ökonomie im Ganzen zurückzufahren. Dadurch werden nicht die Ungleichheiten im Zugang zu Wohlstand beseitigt, notwendiges Wachstum in bestimmten Bereichen (etwa Hygiene und Gesundheit) bleiben unberücksichtigt und insgesamt werden die eigentlichen Entwicklungsprobleme der Region dabei nicht angegangen. Wachstumsrückgang als Kontraktion ist verständlich für Ökonomien mit hohem Konsum und Überfluss, wie dies etwa für Deutschland gilt. Das Konzept kann jedoch nicht leichtfertig auf Lateinamerika übertragen werden.

Ein Wachstumsrückgang im ursprünglichen Sinne Latouches, für den er „ein politischer Slogan mit theoretischen Implikationen“ ist, um „mit der stereotypen Sprache der Anhänger des Produktionsfetischismus zu brechen“ (Latouche 2009), ist jedoch vollständig mit den hier vorgestellten Transitionen vereinbar. Dennoch existieren in Lateinamerika bereits tradiertere und gängigere Bezeichnungen, vor allem der Begriff der „Post-Entwicklung“, wie er von dem Mexikaner Gustavo Esteva und dem Kolumbianer Arturo Escobar geprägt wurde.

Das Konzept einer „Post-Entwicklung“ stiftet bei der Rezeption in Lateinamerika zugleich weniger Verwirrung als das eines „Wachstumsrückgangs“. Selbst in einem post-extraktivistischen Szenario für Südamerika muss es in einigen Bereichen ein Wachstum geben (beispielsweise bei der Infrastruktur für Gesundheit, Wohnraum, Bildung oder Hygiene), in anderen jedoch einen Rückgang (etwa bei Luxusgütern).

Armut und Sozialpolitik

Die post-extraktivistischen Transitionen müssen ganz klar auf die Beendigung der Armut ausgerichtet sein. Dieses Ziel muss ehrgeiziger und schneller ange-

gangen werden, als beispielsweise bei den Millennium-Entwicklungszielen, die nur eine Reduktion anstreben. Es geht nicht darum, die Armut zu verringern, sondern sie vollständig zu beseitigen.

Dies beinhaltet beispielsweise eine gute Ernährung, Zugang zu Gesundheit und Bildung sowie eine gute Lebensqualität zu gewährleisten. Finanzielle Leistungen hingegen werden nur als Notfallmaßnahme und Zwischenschritt innerhalb einer Transition befürwortet (abgesehen von der Übereinstimmung mit der Forderung nach einem bedingungslosen Grundeinkommen, wobei dieses auf einer anderen konzeptionellen Basis beruht und anders funktioniert). Es wäre beispielsweise ein Leichtes, die Mangelernährung in Südamerika zu beseitigen, da der Subkontinent eine Lebensmittel exportierende Region ist. Die zu ergreifende Maßnahme besteht darin, die Produktion wieder auf die nationalen und regionalen Bedürfnisse auszurichten, anstatt Lebensmittel als „Waren“ oder Tierfutter für den Weltmarktexport zu produzieren.

Die Instrumente finanzieller Transfers an die Ärmsten sind als Übergangsmaßnahme akzeptabel. Sie sollten allerdings vor allem als Notfallmaßnahme verstanden werden, mit denen die am meisten verwundbaren Gruppen der Gesellschaft aus Not und extremer Armut befreit werden können, jedoch nicht als dauerhaftes Mittel. Es ist zudem erforderlich, die Diskussionen über die Einführung eines bedingungslosen Grundeinkommens wieder aufzunehmen, das mit Sicherheit nicht aus dem Extraktivismus finanziert werden kann. Die Debatte ist nicht neu, insbesondere bei zivilgesellschaftlichen Organisationen; sie wurde jedoch nicht einmal von den progressiven Regierungen aufgegriffen. Daher ist es ebenso notwendig, einerseits die Rolle des Staats neu zu verhandeln, vor allem bei der Verteilung der Staatsausgaben. Andererseits muss bei der Prioritätensetzung in der Produktion zunächst die Schaffung von Arbeitsplätzen in den Blick genommen werden, bevor man auf Exportabsätze schießt. Das ist Aufgabe der Sozialpolitik, die wieder ernst genommen werden sollte.

Naturschutz und Rechte der Natur

Der Naturschutz hat neben der Beseitigung von Armut innerhalb der Modelle der Alternativen zu Entwicklung höchste Priorität: Die Rechte der Natur müssen anerkannt werden, so wie sie in der neuen ecuadorianischen Verfassung verankert wurden. Außerdem müssen entschiedene Programme zum Schutz der Natur aufgelegt werden, durch die das weitere Aussterben von Arten ver-

hindert und das Fortbestehen der Ökosysteme gesichert wird.

Bei der Erreichung dieser Ziele sind verschiedene Aspekte zu beachten. Wie bereits angeführt, müssen Naturschutzgesetze wirksam implementiert werden, statt diese auszuhöhlen oder zu missachten, um extraktivistische Projekte voranzutreiben. Dazu gehören Maßnahmen wie die Stärkung des Systems der Schutzgebiete oder die rigorose Anwendung von Umweltauflagen und -kontrollen.

Daneben wird auch die Ausdehnung des zu schützenden Anteils von Flächen in Naturschutzgebieten auf 50 Prozent gefordert. Die derzeit unter Schutz stehenden Flächen reichen nicht aus, um das Überleben der Arten in langen, evolutionsgemäßen Zeiträumen zu gewährleisten. Um das zu erreichen, sind deutlich größere Umweltschutzgebiete notwendig (Noss & Cooperrider 1994).

Weiterhin ist eine Anpassung der Raumordnung erforderlich, die nicht nur von sozialer und wirtschaftlicher Bedeutung ist, sondern ebenso im Hinblick auf die Umwelt. Auch hier ist die regionale Integration der Länder Südamerikas notwendig, damit kontinentale Schutzstrategien entworfen werden können.

Diese Auflagen bedeuten nicht, dass jede Nutzung durch den Menschen oder gar dessen Anwesenheit in diesen Zonen verboten werden soll, vielmehr werden weniger umweltschädliche Projekte zulässig sein (etwa die agrarökologische Produktion). Es wird wichtiger werden, die Produktionstypen einer Ökoregion mit denen anderer Einwohner_innen zu verbinden.

Eine neue Integration und die Selbstbestimmung gegenüber der Globalisierung

Die neuen sozialen, wirtschaftlichen und ökologischen Gegebenheiten der post-extraktivistischen Transitionen führen zu höheren Kosten und eingeschränkten Investitionsmöglichkeiten. Daher ist anzunehmen, dass viele Konzerne die Investitionen in einem Land mit derartigen Bedingungen aufgeben, um einfach in andere Länder weiterzuziehen, die noch im extraktivistischen Modell verhaftet sind.

Dieses Szenario ist realistisch und bedarf genauerer Betrachtung. Im Ergebnis dürfen die Transitionen jedoch nicht für falsch erklärt oder aus Resignation das derzeitige Modell beibehalten werden. Im Gegenteil: Die Lösung dieses Problems liegt wiederum auf internationaler Ebene. Gruppen von Staaten müssen ähnliche Vorgaben und Auflagen koordiniert einführen und die Har-

monisierung sozialer, ökologischer und wirtschaftlicher Themen erreichen. Dies würde ein „Weiterwandern“ der extraktiven Projekte in Länder mit niedrigeren Standards verhindern.

Dafür muss allerdings die regionale Integration anders organisiert werden. Staatenbündnisse, wie die Andengemeinschaft oder der MERCOSUR, müssen wieder mit Macht ausgestattet werden. Sie müssen Raum für die Verhandlung von beispielsweise regionalen Abkommen für den Bergbau-, Erdöl- oder Landwirtschaftssektor bieten, in denen die Sozial- und Umweltstandards zwischen den Ländern harmonisiert werden. Zurzeit werden solche Abkommen innerhalb der Staatenblöcke nicht verhandelt. Tatsächlich konkurrieren die beteiligten Staaten untereinander und bieten ihre Rohstoffe im Rahmen des sogenannten offenen Regionalismus feil, der von der UN-Wirtschaftskommission für Lateinamerika und die Karibik (CEPAL) angeregt wurde und der Globalisierung dient.

Die post-extraktivistischen Transitionen bedürfen der regionalen Koordination und Verknüpfung der Produktion sowie der Erlangung der Selbstbestimmung gegenüber der Globalisierung. Diese Position wurde als „autonomer Regionalismus“ bezeichnet, um sie klar von der „offenen“ Version der CEPAL abzugrenzen. Die regionale Koordination muss sich in der Rohstoffpolitik sowohl auf die Produktion als auch auf die Umwelt beziehen, wo sich die Länder im Zugang zu notwendigen Naturressourcen ergänzen. Gleichzeitig müssen auch Fertigung und Dienstleistungen koordiniert werden, damit eine eigene Industrialisierung ermöglicht wird und der Kreislauf durchbrochen wird, der dazu zwingt, den Weltmarkt zum Kauf von Fertiggütern mit Rohstoffen zu beliefern. Die nationalen Industrien müssen gestärkt werden, jedoch in regionaler Zusammenarbeit, mit auf mehrere Länder verteilten Produktionsketten.

Offene Chancen und mögliche Wege

In diesem Beitrag sind einige zentrale Elemente zur Eröffnung von neuen Wegen möglicher Transitionen zum Post-Extraktivismus dargestellt worden. Die Debatte wird, mit je eigenen Schwerpunkten, in verschiedenen Ländern Südamerikas geführt. Der bereits zurückgelegte Weg, vor allem in den Andenstaaten, ist dabei sehr wichtig. Es wird eine Vielzahl von Informationen, Alternativen und Maßnahmen diskutiert, die sich mit eigenen Untersuchungen in Südamerika befassen oder Reflexionen aus anderen Ländern aufgreifen.

Die Schaffung von post-extraktivistischen Transitionen bedarf politischer Akteur_innen. Verschiedene Organisationen und zivilgesellschaftliche Bewegungen finden hier zusammen. Die Aufgabe ist besonders komplex, da diese Art von Transitionen eine Neuorientierung politischer und parteilicher Positionen erfordert. Zum einen liegt ein Großteil der Antworten nicht notwendigerweise im Bereich der alten politischen Traditionen, zum anderen muss die Konstruktion von Alternativen in Südamerika unbedingt plurikulturell organisiert sein. Transitionen sind von ihrem Wesen her nicht einheitlich, sie vollziehen sich in der Pluralität von Werten und gesellschaftlichen Auffassungen. Alle eint jedoch das Bewusstsein von der Dringlichkeit, mit der die sozialen und ökologischen Auswirkungen des derzeitigen Extraktivismus anzugehen sind.

Literatur

Alayza, Ana & Eduardo Gudynas [Hg.] (2011): *Transiciones. Post extractivismo y alternativas al extractivismo*; Lima: CEPES, RedGE & CLAES.

Hopkins, R. (2008): *The transition handbook*; Chelsea Green: White River Junction.

Jackson, T. (2009): *Prosperity without growth. Economics for a finite planet*; London: Earthscan.

Latouche, S. (2009): *Pequeño tratado del decrecimiento sereno*; Barcelona: Icaria.

Martínez Alier, J. (2008): „Decrecimiento sostenible“; In: *Ecología Política*; Nr.35, April, Paris, S. 51-58.

Noss, R.F. & A.Y. Cooperrider (1994): *Saving nature's legacy*; Washington DC: Island Press.

Parris, T.M. & R.W. Kates (2003): „Characterizing a sustainability transition: Goals, targets, trends, and driving forces“; In: *Proceeding National Academy Sciences*, 100(14), S. 8068-8073.

SENPLADES (2009): *Plan nacional para el Buen Vivir, 2009-2013*; Quito: SENPLADES (Secretaría Nacional de Planificación).

Sotelo, B. & P. Francke (2011): „¿Es económicamente viable una economía post-extractivista en el Perú?"; In: Ana Alayza & Eduardo Gudynas (Hg.): *Transiciones. Post extractivismo y alternativas al extractivismo*; Lima: CEPES, RedGE & CLAES, S.115-141.

Vallejo, M.C. (2010): „Perfil socio-metabólico de la economía ecuatoriana"; In: *Ecuador Debate*, Nr. 79, Quito, S. 47-60.

Varela, M. (2010): „Las actividades extractivas en Ecuador"; In: *Ecuador Debate*, Nr. 79, Quito, S. 127-149.

Anmerkung

Der Beitrag des Autors wurde aus dem Spanischen übersetzt.

In/En:

Der Neue Extraktivismus – Eine Debatte über die Grenzen des Rohstoffmodells in Lateinamerika.

FDCL e.V. (Forschungs- und Dokumentationszentrum Chile-Lateinamerika) & Rosa-Luxemburg-Stiftung, Berlin, 2012.