

die Einteilung der Abbauregion in eine Produktions- und Einflusszone der Mine vornimmt. Im dritten Teil fokussiere ich meine Analyse auf die Agencia de Desarrollo, eine 2004 gegründete unternehmenseigene Stiftung, über die AngloGold Ashanti seine Beziehungen zu der Gemeinde Puerto San Julián organisiert. Anschließend untersuche ich im vierten Abschnitt die inhaltliche Ausgestaltung des Mikrokreditprogramms sowie die vom Bergbauunternehmen in den Bereichen Infrastruktur und Bildung umgesetzten Programme zur Förderung lokaler Entwicklung. Im Zwischenfazit führe ich die analytischen Dimensionen der Einflussnahme zusammen und bewerte sie hinsichtlich der Frage, inwiefern AngloGold Ashanti Einfluss auf lokale Politikprozesse in Puerto San Julián nimmt und welche demokratie- und entwicklungspolitischen Auswirkungen von ihrem Handeln ausgehen.

6.1 Sozioökonomischer Kontext

Die Wirtschaftsgeschichte von Santa Cruz ist eine Geschichte der Produktion, Extraktion und des Exports von Rohstoffen. Ab den 1880er Jahren stieg die extensive Schafzucht und Wollproduktion zum zentralen Wirtschaftspfeiler der Provinz auf und war bis zu den 1980er Jahren der dominierende Wirtschaftssektor vor allem in der zentralöstlichen Region der Provinz. Mit dem Beginn der Kohleförderung ab 1943 im Süden und der Ölförderung 1946 im Norden der Provinz avancierte die Förderung fossiler Rohstoffe zur wichtigsten Wirtschaftsaktivität (Schweitzer 2012, 2013: 56ff.).⁴ Die Inbetriebnahme der Mine Cerro Vanguardia 1998 vertiefte die extraktive und exportorientierte Ausrichtung der Wirtschaft von Santa Cruz weiter. In diesem Kontext entwickelte sich der industrielle Goldbergbau zur wichtigsten Wirtschaftsaktivität der Provinz, während die Öl-, Gas- und Kohleindustrie dahinter zurücktraten (Bandieri 2005b; Galafassi/Composto 2013; Schweitzer 2016). Im Zentrum dieser sozioökonomischen Veränderungen stand die Gemeinde Puerto San Julián, die ich im Folgenden in die Wirtschaftsgeschichte der Provinz Santa

4 Erste Ölquellen wurden 1906 in der heutigen Provinz Chubut gefunden, in deren Folge die Stadt Comodoro Rivadavia zum Knotenpunkt der Erdölproduktion Argentiniens aufstieg. Mit der Gründung des staatlichen Ölunternehmens YPF (*Yacimientos Petrolíferos Fiscales*) hielt der argentinische Nationalstaat das Monopol der Erdölförderung bis zu seiner Teilprivatisierung in den 1990er Jahren (Barrionuevo/Peters 2019).

Cruz seit Ende des 19. Jahrhunderts einbette, wobei ich die Besonderheiten der Beziehungen zwischen Staat und Gesellschaft herausarbeite.

Die Wirtschaftsentwicklung im südlichen Patagonien Ende des 19. Jahrhunderts basierte auf der Bedeutungszunahme der extensiven Schafzucht, die maßgeblich zur Konsolidierung der argentinischen Republik, zu den Migrationsbewegungen von Europa nach Argentinien sowie zum Aufstieg Argentiniens als Exporteur von landwirtschaftlichen Produkten für den Weltmarkt beitrug (ausführlich hierzu Rapoport 2007: 41ff.). Anfang des 20. Jahrhundert lagen die zentralen Absatzmärkte für Wollexporte in Deutschland, Frankreich, Belgien, Großbritannien und den USA (Gorla 2006).

Zwischen 1878 und 1880 führte Julio A. Roca, Kriegsminister unter der Präsidentschaft Nicolás Avellaneda, militärische Feldzüge unter anderem nach Patagonien an, die als »Wüstenfeldzug« (*campaña del desierto*) in die Geschichtsschreibung eingingen (Riekenberg 2009: 104).⁵ Die Zentralregierung in Buenos Aires verfolgte das geostrategische Interesse, die Regionen Gran Chaco, die Pampa und das südliche Patagonien unter ihre Kontrolle zu bringen und chilenische Gebietsansprüche im Süden Patagoniens zurückzuweisen. Der »Wüstenfeldzug« hatte die gewaltsame Enteignung von Land indigener Gruppen sowie die weitgehende Extinktion indigener Gemeinschaften in Patagonien zur Folge (Hedges 2015: 22f.). Die Zentralregierung in Buenos Aires verkaufte das enteignete Land zu günstigen Konditionen an Viehzüchter, finanzierte weitere militärische Expeditionen und warb um ausländisches Kapital für die »Modernisierung« der Infrastruktur im südlichen Patagonien (Rapoport 2007: 53; Rodríguez 2018). Etwa acht Millionen Hektar Land in Patagonien wurden von 400 Großgrundbesitzern aufgekauft, wobei die meisten von ihnen der Zentralregierung nahestanden (Bandieri 2005b: 107ff.; Hedges 2015: 22).

Ab Ende des 19. Jahrhunderts begünstigte die Zentralregierung in Buenos Aires die europäische Zuwanderung. Europäische Migrant:innen sollten nach dem liberalen Topos der argentinischen Politiker Juan Bautista Alberdi und

5 Julio A. Roca führte den zwei Jahre andauernden »Wüstenfeldzug« mit etwa 6.000 Soldaten durch. In den Jahren zuvor hatte der vorherige Kriegsminister Alfonso Alsina die Strategie verfolgt, über ein System an Gräben und Befestigungsanlagen die Eroberung in Richtung Süden zu vorantreiben. Diese Strategie, bekannt als »*Zanja de Alsina*«, war von Zeitgenossen als zu defensiv kritisiert worden (Rodríguez 2018). Die Ausmaße des »Wüstenfeldzugs« und insbesondere sein genozidaler Charakter sind bis heute kaum Gegenstand einer öffentlichen Auseinandersetzung.

Domingo Sarmiento »Regieren heißt Bevölkern« (*gobernar es poblar*) die »leeren« Regionen Argentiniens besiedeln und zur wirtschaftlichen Entwicklung Südpatagoniens und der Republik Argentinien beitragen (Carreras/Potthast 2010: 95ff.; Quijada 1999; Riekenberg 2009: 98ff.).⁶ Zwischen 1885 und 1890 kamen die ersten europäischstämmigen Migrant:innen aus Großbritannien, Deutschland und zu einem geringeren Anteil aus Spanien und Italien nach Santa Cruz. Einige von ihnen gründeten auf den rentabelsten Weideflächen große Schaffarmen, die *Estancias*, und organisierten sich in dem politisch einflussreichen Verein der Großgrundbesitzer (*Sociedad Rural*). Die Arbeit auf den *Estancias*, das Einfangen, Schlachten und Scheren der Schafe, übernahmen Saisonarbeiter, die sich im Gewerkschaftsverband *Federaciones Obreras* organisierten (Coronato 2015: 8f.).⁷

Die extensive Schafzucht war laut der Wirtschaftshistorikerin Susana Bandieri (2005b: 216) die »Haupteinnahmequelle der Region und in vielen Fällen die einzig mögliche« (Übers. A.B.). Als wichtigste Wirtschaftsaktivität bestimmte sie die soziale Organisation in Santa Cruz. Die Bevölkerung siedelte in mehrheitlich kleinen, weit voneinander entfernt liegenden urbanen Zentren in geographischer Nähe der *Estancias* (Andrade et al. 2011: 85). In diesem Kontext wurde Puerto San Julián 1901 von europäischstämmigen Migrant:innen gegründet und entwickelte sich in den darauffolgenden Jahrzehnten zu einem ökonomischen Zentrum der Schafzucht und Wollproduktion in Santa Cruz. Das britische Unternehmen Swift unterhielt zwischen 1910 und 1967 ein Kühl- und Schlachthaus und trug als wichtigster privater Arbeitgeber in Puerto San Julián zum Bevölkerungsanstieg bei (Bandieri 2005b: 107, 216). Zu Beginn des 20. Jahrhunderts übten die Großgrundbesitzer der *Estancias* großen Einfluss auf die lokale Politik in der Provinz aus. Sie übernahmen Polizeiaufgaben und bestimmten die Arbeitsrechte mit. Neben der Schafwirtschaft bot nur der öffentliche Sektor weitere Arbeitsplätze (Bandieri 2005a).

6 Gleichzeitig konsolidierte sich innerhalb Argentiniens die wirtschaftspolitische Hegemonie einer kleinen Oligarchie an landbesitzenden Eliten aus der Zentralregion des Litoral, vor allem aus Buenos Aires (Rodríguez 2018).

7 In den Jahren 1920 bis 1922 gab es in der Provinz Santa Cruz Arbeitskämpfe zwischen den Landarbeitern und Großgrundbesitzern. Das argentinische Militär schlug die Streiks blutig nieder und ermordete etwa 1.500 Landarbeiter. Diese Jahre gingen in die Geschichtsschreibung als »Aufstand Patagoniens« (*Patagonia Rebelde*) ein (Bayer 2004). In der Folgezeit erhöhte die Zentralregierung Argentiniens ihre staatliche Präsenz mit Sicherheitskräften in Patagonien.

Zwischen 1884 und 1955 unterstand Santa Cruz wie die anderen patagonischen Provinzen dem Gesetz der Nationalen Territorien (*Ley* 1532) und erhielt erst am 15. Juni 1955 seinen Status als Provinz. Bis dahin verfügte die Mehrheit der Bevölkerung nur über eingeschränkte politische Rechte. Die Zentralregierung in Buenos Aires ernannte die Gouverneure der Nationalen Territorien, die überwiegend von Buenos Aires aus regierten und über keinerlei Kompetenzen verfügten, eigene Steuern einzutreiben (Coronato 2015).

In den Gemeinden der Provinz Santa Cruz entstand eine kleine politische Elite, die sich bis heute mehrheitlich aus Angestellten des öffentlichen Dienstes zusammensetzt und ökonomisch abhängig von der National- beziehungsweise der Provinzregierung ist (Hedges 2015: 242).⁸ Die staatliche Daseinsvorsorge blieb rudimentär: Bis heute gibt es nur in den größeren, geographisch weit auseinanderliegenden Gemeinden der Provinz eine öffentliche Infrastruktur an Schulen und Krankenhäusern.

In Santa Cruz führten ab den 1980er Jahren sinkende Wollpreise auf dem Weltmarkt, die Übernutzung der Böden durch die jahrzehntelange extensive Landwirtschaft sowie eine fortschreitende Desertifikation in der zentralen Hochebene zum Niedergang der Wollproduktion (Andrade/Herrera 2016: 39ff.). Zusätzlich verwüstete im Jahr 1991 die Aschewolke nach dem Ausbruch des chilenischen Vulkans Cerro Hudson ganze Landstriche in Argentinien und traf vor allem die zentrale Hochebene von Santa Cruz. Die Mehrzahl der noch vorhandenen *Estancias* musste ihre Aktivitäten beenden, wodurch der Sektor weitestgehend zum Erliegen kam (Andrade et al. 2011: 83f.; Bandleri 2005b: 218; Oliva et al. 2015).⁹ Als Reaktion setzte die Provinzregierung von Santa Cruz auf die Ausweitung des Tourismus sowie die Ankurbelung der Fischindustrie und warb um ausländische Investoren für Explorationsarbeiten für metallische Rohstoffe in der Hochebene von Santa Cruz (Galafassi 2008; Oliva et al. 2015; Vazquez/Novara 2012: 126). Gleichzeitig blieben staatliche Hilfen für eine Reaktivierung von Schafzucht und Wollproduktion aus (Lurbé 2012).

8 In Santa Cruz spielen Familienstrukturen in der subnationalen Politik erst seit der Rückkehr Argentiniens zur Demokratie 1983 eine bedeutsame Rolle. Bis heute bekleiden Mitglieder der Kirchner-Familie wichtige politische Ämter in Santa Cruz (Behrend 2011: 154).

9 Im Jahr 2010 existierten im *departamento* Magallanes noch etwa 97 *Estancias*, von denen sich 91 der Viehwirtschaft widmeten. Die verbleibenden sechs *Estancias* liegen auf den Gebieten, die für den Bergbau konzessioniert sind und betreiben keine Schafwirtschaft mehr (Andrade et al. 2011: 85).

Vergleichsweise stark traf der Niedergang der Schafwirtschaft die zentralöstliche Region um Puerto San Julián und führte zum Wegfall eines ganzen Wirtschaftszweigs (Lurbé 2012). Der gering ausgeprägte industrielle und produktive Sektor in Santa Cruz, wie auch in der Gemeinde Puerto San Julián, spiegelt sich in der hohen Zahl von Beschäftigten im öffentlichen Sektor wider. Mit 115 Personen pro 1.000 Einwohner in Santa Cruz ist der Anteil 2016 am höchsten in Argentinien (Ministerio Trabajo, Empleo y Seguridad Social 2019b; Paladini 2017; Torunzyk Schein 2015: 144).¹⁰

In diesem Kontext begann Fomicruz, das provinzeigene Unternehmen von Santa Cruz, Anfang der 1990er Jahre mit Explorationsarbeiten in der zentralöstlichen Hochebene um die heutige Mine Cerro Vanguardia. Die Explorationen knüpften an Ergebnisse aus Prospektionsarbeiten für metallische Rohstofflagerstätten im südlichen Patagonien aus den 1970er Jahren an, die das nationale Bergbausekretariat im Rahmen der Initiative *Plan Patagonia Comahue* (Ley 20.379) durchgeführt hatte (La Opinión Austral 2018; Mining Press 2011). Die daraus hervorgegangenen Eigentumsrechte an den Rohstoffen hatte die nationale Regierung unter Präsident Alfonsín Ende der 1980er Jahre auf die Provinzregierung von Santa Cruz übertragen.

Nach einer öffentlichen Ausschreibung 1990 führte Fomicruz die Explorationsarbeiten in einem Konsortium mit Minera Mincorp S.A. (Mincorp) – einem Unternehmen mit Kapital von AngloGold (Tochterunternehmen von Anglo American) – und dem argentinischen Unternehmen Pérez Companc durch (La Opinión Austral 2018; Mining Press 2011). In den Folgejahren kaufte die Provinzregierung weitere Parzellen auf, um den Radius der Explorationsarbeiten für das Konsortium zu erweitern sowie die Wasser- und Energieversorgung einer zukünftigen Mine sicherzustellen (Vazquez/Sili 2017: 130). Einige der Parzellen waren zuvor im Besitz von *Estancias* (Interviews #12SCPSJ17; #27SCPSJ18) (Andrade/Herrera 2016). Im Dezember 1996 erklärten Fomicruz und Mincorp die Explorationsarbeiten für abgeschlossen.

Anschließend nahmen die Bergbauunternehmen die international tätigen Consulting-Unternehmen Knight Piésold LLC und Ambiental unter Vertrag, die die Umweltverträglichkeitsstudie der Mine Cerro Vanguardia nach dem argentinischen Allgemeinen Umweltrecht erstellten. Die UVS präsentierten

10 In Santa Cruz gibt es auf Provinz- und Gemeindeebene Irregularitäten bei der Meldung der Beschäftigten im öffentlichen Sektor. Das argentinische Arbeitsministerium geht davon aus, dass ihr Anteil weitaus höher ist (Ministerio Trabajo, Empleo y Seguridad Social 2019b: 19).

Fomicruz und Mincorp im Mai 1996 dem Bergbausekretariat der Provinz Santa Cruz. Dieses erteilte, als höchste Behörde in Santa Cruz, die über Umweltangelegenheiten entscheidet, eine positive Umweltverträglichkeitserklärung für das Minenprojekt. Damit erhielt das Konsortium aus Fomicruz und Mincorp die Genehmigung für den Bau und die Inbetriebnahme der Mine Cerro Vanguardia (Knight Piésold LLC/Ambiental 1996).

Mincorp und Fomicruz begannen 1998 mit der industriellen Gold- und Silbergewinnung unter der bis heute gleichnamigen Betreibergesellschaft Cerro Vanguardia S.A. (CVSA). Fomicruz hält seit Beginn 7,5 Prozent der Anteile an CVSA. Mincorp teilte die Anteile mit je 46,25 Prozent zwischen den Anteilseignern AngloGold und Pérez Companc auf. 2002 übernahm AngloGold die Anteile von Pérez Companc und setzte nach einer Unternehmensfusion 2004 die Goldförderung unter dem bis heute bestehenden Namen AngloGold Ashanti fort (La Opinión Austral 2018; Mining Press 2011). 1998 wurde die Lebensdauer der Mine Cerro Vanguardia auf etwa 15 Jahre geschätzt, Mitte der 2000er Jahre lag das geschätzte Förderende im Jahr 2020. Anfang 2019 hat AngloGold Ashanti seine Unternehmensanteile an der Betreibergesellschaft zum Verkauf angeboten, sicherte der Provinzregierung von Santa Cruz jedoch eine weitere Förderdauer bis 2025 sowie den Erhalt der Arbeitsplätze zu (Perfil Industrial 2019). Nach Angaben der Betreibergesellschaft arbeiten in der Mine 1.000 Direktbeschäftigte von AngloGold Ashanti sowie 450 Beschäftigte, die bei Vertragsunternehmen von AngloGold Ashanti angestellt sind (Cerro Vanguardia o.J.).

6.2 Sozialräumliche Strategien

Umweltverträglichkeitsprüfungen sind nach dem argentinischen Bergbaugesetzbuch ein technisch-administrativer Prozess, bei dem die Bergbauunternehmen ihre Minenaktivität beschreiben, mögliche soziale und ökologische Auswirkungen antizipieren sowie Schritte, wie diese zu mitigieren sind, darlegen. Im Folgenden zeige ich, dass die UVP für die Mine Cerro Vanguardia 1996 mehr als nur ein technisch-administrativer Vorgang war, durch den sich AngloGold Ashanti die Genehmigung zur Entwicklung der Mine von der zuständigen Behörde, dem Bergbausekretariat der Provinz Santa Cruz, einholte. Darüber hinaus bestimmte AngloGold Ashanti die Gemeinde Puerto San Julián zum Zentrum der Bergbauaktivitäten für die Mine Cerro Vanguardia. Anhand der Umweltverträglichkeitsstudie lässt sich herausarbeiten, wie die Ab-