

Marie-Sophie Heinelt

# Minderheitenrechte und Interessenvermittlung

Die Wirkung von Autonomie- und  
Konsultationsrechten in Lateinamerika  
aus vergleichender Perspektive



Nomos

Schriftenreihe „Demokratiestudien.  
Demokratie und Demokratisierung in Theorie und Empirie“  
herausgegeben von

Prof. Dr. Marianne Kneuer, Universität Hildesheim  
Prof. Dr. Michèle Knodt, TU Darmstadt  
Prof. Dr. Michael Stoiber, FernUniversität Hagen

Band 8

### **Wissenschaftlicher Beirat**

Prof. Dr. Aurel Croissant, Universität Heidelberg  
PD Dr. Gero Erdmann, German Institute of Global and Area Studies Hamburg  
Prof. Dr. Annette Jünemann, Bundeswehr-Universität Hamburg  
Prof. Dr. Hans-Joachim Lauth, Universität Würzburg  
Prof. Dr. Wolfgang Merkel, WZB und Humboldt-Universität Berlin  
Prof. Dr. Susanne Pickel, Universität Duisburg-Essen  
Prof. Dr. Silvia von Steinsdorff, Humboldt-Universität Berlin  
Dr. Ingrid Wehr, Universität Freiburg

In Zusammenarbeit mit dem  
**Arbeitskreis Demokratieforschung in der Deutschen Gesellschaft  
für Politische Wissenschaft (DVPW)**

Marie-Sophie Heinelt

# Minderheitenrechte und Interessenvermittlung

Die Wirkung von Autonomie- und  
Konsultationsrechten in Lateinamerika  
aus vergleichender Perspektive



**Nomos**

Die Autorin dankt der Internen Forschungsförderung der FernUniversität Hagen für die freundliche Unterstützung dieser Publikation.

**Die Deutsche Nationalbibliothek** verzeichnet diese Publikation in der Deutschen Nationalbibliografie; detaillierte bibliografische Daten sind im Internet über <http://dnb.d-nb.de> abrufbar.

Zugl.: Hagen, Univ., Diss., 2017

ISBN 978-3-8487-4648-4 (Print)

ISBN 978-3-8452-8876-5 (ePDF)

1. Auflage 2018

© Nomos Verlagsgesellschaft, Baden-Baden 2018. Gedruckt in Deutschland. Alle Rechte, auch die des Nachdrucks von Auszügen, der fotomechanischen Wiedergabe und der Übersetzung, vorbehalten. Gedruckt auf alterungsbeständigem Papier.

## Inhaltsverzeichnis

Abkürzungsverzeichnis	13
Abbildungsverzeichnis	15
Tabellenverzeichnis	17
I. Einleitung	19
1. Zum Thema	19
1.1 Problembereich und Fragestellung	19
1.2 Verortung des Erkenntnisinteresses und Ziele der Untersuchung	21
1.3 Aufbau des Buches	25
II. Theoretische Grundlegung	27
2. Forschungsdiskussion: Mehr indigene Selbstbestimmung durch Minderheitenrechte?	27
2.1 Der neue institutionelle Rahmen in Lateinamerika	28
2.1.1 Liberaler Multikulturalismus und dessen Rezeption in Lateinamerika	29
2.1.1.1 Die multikulturelle Debatte in der liberalen politischen Theorie	29
2.1.1.1.1 Warum bedarf es Minderheitenrechte? Die Plädoyers von Kymlicka, Taylor und Young	31
2.1.1.1.2 Und welcher Rechte bedarf es? Kymlickas gruppendifferenzierte Typologie	36
2.1.1.2 <i>Multicultural Constitutionalism</i> in Lateinamerika	42
2.1.1.2.1 Lateinamerikas <i>Nuevo Constitucionalismo</i> – Reformfreude und Legitimitätsprobleme	45
2.1.1.2.2 Indigene Rechte im Fokus der Lateinamerikaforschung	49

*Inhaltsverzeichnis*

2.1.1.2.3	Im Zwiegespräch mit Kymlicka: Die These des <i>indio permitido</i>	55
2.1.2	Indigene Rechte im »Werkzeugkasten« der <i>Institutional Engineering</i> -Perspektive	58
2.1.2.1	Lijpharts Modell der Konkordanzdemokratie	59
2.1.2.1.1	Minderheitenrechte im Konkordanzmodell	62
2.1.2.1.2	Diskussion und Vorbedingungen wirksamer Konkordanz	64
2.1.2.2	<i>Institutional Engineering</i> in Lateinamerika	68
2.1.2.2.1	Die Salienz ethnischer Cleavages	69
2.1.2.2.2	Die Gewaltsamkeit ethnischer Konflikte	70
2.1.2.2.3	Die Vermeidung gewaltsamer ethnischer Konflikte	74
2.1.3	Zwischenfazit	75
2.2	»Bringing the Actors Back In«: Indigene Interessenmobilisierung im Blick der Forschung	78
2.2.1	Der Analysegegenstand: Zunehmende indigene Interessenmobilisierung in Lateinamerika	79
2.2.1.1	Die Politisierung von Ethnizität: Ursachen indigener Interessenorganisation	79
2.2.1.2	Und »Ethnisierung des Politischen«? Zentrale Forderungen	83
2.2.2	Forschungsperspektiven auf indigene Interessenmobilisierung	85
2.2.2.1	Organisationsformen	86
2.2.2.2	Prozesse der Mikromobilisierung indigener Gruppen	91
2.2.2.2.1	Der <i>Political Opportunity</i> -Ansatz	94
2.2.2.2.2	Perspektiven auf gruppenspezifische Anreize	98
2.2.3	Zwischenfazit	107
2.3	Synthese: Zielpunkte und ‚Gütekriterien‘ neuer multikultureller Politik	109
2.3.1	Einfluss auf Entscheidungsergebnisse	113
2.3.2	Akzeptanz von Entscheidungsergebnissen und Vermeidung von Gewalt	119
2.3.3	Bewertung des Beteiligungsprozesses: verbesserte politische Inklusion?	121
2.3.4	Zwischenfazit	124

2.4	Strukturelle Beschränkungen neuer multikultureller Politik:	
	Machtbeziehungen und tradierte Interaktionsmuster	125
2.4.1	Die Netzwerkperspektive als heuristisches Werkzeug in der Regionalforschung	126
2.4.2	Politiknetzwerke als Analysekonzept: Vom beschreibenden Hilfsmittel zum kausalen Instrument	128
	2.4.2.1 Konzeptspezifikation: Machtbeziehungen und Interaktionsmuster	129
	2.4.2.2 Die Netzwerkperspektive als kausales Analyseinstrument: Kritik und Nutzung	132
2.4.3	Zwischenfazit	138
3.	Die Suche nach Voraussetzungen erfolgreicher indigener Interessenvermittlung in Lateinamerika: Analysemodell	139
3.1	Was ist erfolgreiche indigene Interessenvermittlung?	140
3.2	Der Akteurzentrierte Institutionalismus als leitender Analyserahmen	143
3.3	Präzisierung der kausalen Faktoren und Wirkungszusammenhänge	146
	3.3.1 Untersuchungsfeld, Akteursgruppen und Handlungsorientierungen	147
	3.3.2 Öffnung des institutionellen Handlungskorridors durch indigene Beteiligungsrechte	151
	3.3.3 Akteurskonstellation: Ressourcenverteilung, Zugang zu Entscheidungsträgern und Ressourcenaustausch	155
	3.3.3.1 Interaktionsmodus: Verhandlungen als Ressourcenaustauschprozesse	156
	3.3.3.2 Zugang zu Entscheidern	162
3.4	Zusammenfassung, Hypothesen und Wirkungsszenarien	164
III.	Untersuchungsanlage	171
4.	Untersuchungsdesign	171
4.1	Umgang mit kausaler Komplexität	171
4.2	Fallauswahl	177
	4.2.1 Kolumbien als typischer Fall	183
	4.2.2 Panama als abweichender Fall	184

*Inhaltsverzeichnis*

4.2.3	Chile als <i>Least likely</i> -Fall	185
4.2.4	<i>Cross case</i> -Analyse	186
4.3	Methoden der Datenerhebung und -auswertung	188
4.3.1	Datenerhebung	188
4.3.1.1	Gütekriterien empirischer »Beweismittel« und Prozessanalyse	188
4.3.1.2	Methoden der Datenerhebung	190
4.3.1.2.1	Persönliche Interviews	190
4.3.1.2.2	Qualitative Inhaltsanalyse	191
4.3.2	Operationalisierung und Auswertung	192
4.3.2.1	Indigene Interessenvermittlung als Outcome	193
4.3.2.2	Die Wirkung der kausalen Elemente	195
4.3.3	Erhebungssituation	204
IV.	Empirische Analyse	207
5.	Ergebnisse der <i>Within case</i> -Analysen	207
5.1	»Wie könnte ich denn verhandeln?« – Die Bedeutung von Machtressourcen im Rahmen der <i>Consulta Previa</i> am Beispiel Kolumbiens	207
5.1.1	Institutioneller Handlungsrahmen und indigene Interessenorganisation in Kolumbien	208
5.1.1.1	Die Verfassung von 1991 als Instrument zur Sicherung politischer Stabilität: Grundzüge des politischen Systems	209
5.1.1.2	Kolumbien als Vorreiter lateinamerikanischen Multikulturalismus <sup>4</sup>	212
5.1.1.3	Hürden der Konsolidierung von Kolumbiens »belagerter Demokratie«	215
5.1.1.4	Synthese und erwarteter Mechanismus	218
5.1.2	Der Nationalpark Bahía Portete	222
5.1.2.1	Selektive Vermittlung indigener Interessen	226
5.1.2.1.1	Die <i>Wayuu</i> -Clans der Portete-Bucht	227
5.1.2.1.2	Nicht-indigene Akteure	236
5.1.2.2	Prüfung der Wirkung kausaler Elemente	239



5.1.2.2.1	Zugang zu Entscheidungsträgern über die <i>Consulta Previa?</i>	239
5.1.2.2.2	Ressourcenmobilisierung	246
5.1.2.2.3	Verhandlungen: Ressourceneinsatz und -wirkung	250
5.1.3	Zusammenfassung und Bewertung des kausalen Mechanismus	262
5.2	»Wir erfuhren erst spät davon« – Beschränkungen territorialer Selbstregierung am Beispiel Panamas	265
5.2.1	Institutioneller Handlungsrahmen und indigene Interessenorganisation in Panama	267
5.2.1.1	Konsolidierung nach externer Demokratisierung: Grundzüge des politischen Systems	267
5.2.1.2	Multikultureller Konstitutionalismus in Panama	271
5.2.1.3	Panama: »Erfolgsgeschichte« demokratischer Konsolidierung?	274
5.2.1.4	Synthese und erwarteter Mechanismus	276
5.2.2	Der Barro Blanco-Staudamm	282
5.2.2.1	Erfolgreiche indigene Interessen- vermittlung? »Arrangierter Konsens« und Protest	286
5.2.2.1.1	Die <i>Ngöbe</i> -Gemeinden am Tabasará-Fluss	287
5.2.2.1.2	Nicht-indigene Akteursgruppen	294
5.2.2.2	Prüfung der Wirkung kausaler Elemente	297
5.2.2.2.1	Zugang zu Entscheidungsträgern auf Basis territorialer Autonomierechte?	297
5.2.2.2.2	Ressourcenmobilisierung	304
5.2.2.2.3	Verhandlungen: Ressourceneinsatz und -wirkung	307
5.2.3	Zusammenfassung und Bewertung des kausalen Mechanismus	316
5.3	» <i>Con voz completa</i> in den Kampf der Ameise gegen einen Giganten« – Die Bedeutung von Ressourcenbündelung am Beispiel Chiles	320
5.3.1	Institutioneller Handlungsrahmen und indigene Interessenorganisation in Chile	321

*Inhaltsverzeichnis*

5.3.1.1	»Paktierte« Transition und Stabilisierung der Demokratie: Grundzüge des politischen Systems	321
5.3.1.2	»Neoliberaler Multikulturalismus« in Chile?	326
5.3.1.3	Probleme demokratischer Vertiefung der chilenischen »Elitendemokratie«	330
5.3.1.4	Synthese und erwartete Outcomes	333
5.3.2	Das Minenprojekt Pampa Colorada	334
5.3.2.1	Erfolgreiche Vermittlung indigener Interessen und Ablehnung des Projekts	339
5.3.2.1.1	Die <i>Atacameños</i> im Salar de Atacama	339
5.3.2.1.2	Andere Akteursgruppen	342
5.3.2.2	Untersuchung der Wirkung kausaler Elemente	343
5.3.2.2.1	Zugang zu Entscheidungsträgern ohne indigene Beteiligungsrechte?	344
5.3.2.2.2	Ressourcenmobilisierung	350
5.3.2.2.3	Verhandlungen: Ressourceneinsatz und -wirkung	355
5.3.3	Zusammenfassung und Bewertung des kausalen Mechanismus	367
6.	Ergebnisse der <i>Cross case</i> -Analyse	370
6.1	Zusammenfassung der prozessanalytischen Ergebnisse	371
6.2	Zum Erklärungspotenzial anderer Variablen	377
6.3	Vergleichende Auswertung der Fallstudien und Übertragung der Ergebnisse auf andere multiethnische Staaten Lateinamerikas	378
6.4	Rückbindung an die Forschungsdiskussion	384
V.	Fazit	388
	Literaturverzeichnis	391
	Anhang	445